



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL ÁMBITO REGIONAL AMERICANO DE
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS,
ANTE EL CASO DE LAS MUJERES ASESINADAS
EN CIUDAD JUÁREZ: 1993-2004.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A

FLOR DE MARÍA MONTES DE OCA GONZÁLEZ



DIRECTOR DE LA TESIS: DR. JOSÉ GERMÁN CABRA YBARRA

CIUDAD UNIVERSITARIA

ABRIL 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

“Una sucesión de pequeñas voluntades consigue un gran resultado”

Charles Baudelaire

A *DIOS* por todo lo maravilloso que me ha dado y me da a cada momento, sin él en mi vida nada sería posible.

A mi *ABUELA* ejemplo de vida y de amor, no tengo palabras para expresarte mi más puro agradecimiento y todo lo que te amo. ¡Eres mi mejor amiga!

A mi *MADRE* por ser valiente y decir sí a la vida. Gracias por todo lo que me das y por ser una gran mamá.

A *HORACIO* por ser el mejor tío y enseñarme a ser lo mejor que puedo ser siempre.

A *MARILO Y JESUS* por el gran apoyo y la confianza, y por hacerme sentir siempre parte de su linda familia.

A *GABY CANALES* por el apoyo que me ha dado y por el tiempo que le dedico a este trabajo.

A *SELENE, MARILÓ, MONTSERRAT y MARÍA JOSÉ* por ser y dejarme ser parte de un mundo maravilloso, ¡las adoro!

A *RAÚL* por ser como eres conmigo y por ser parte de mi vida. Gracias por toda la ayuda que me brindaste, específicamente para lograr esto.

Durante estos años de estudio son muchas las personas que han participado en mi formación y a quienes quiero expresar mi gratitud por el apoyo y la confianza que me han brindado.

En primer lugar quiero agradecer a mi asesor de tesis, DR. JOSÉ GERMÁN CABRA, por ser el gran apoyo que me mantuvo y me alentó a seguir adelante y por contribuir de manera especial a mi formación profesional.

A mis SINODALES por el tiempo dedicado a mi trabajo y por los consejos que me brindaron y me permitieron mejorar.

A los PROFESORES de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales que a lo largo mi paso por dicha Facultad me orientaron, me enseñaron e hicieron de mí la orgullosa internacionalista que soy.

A los AMIGOS que fueron, y a los que son, con los cuales compartí incontables horas de trabajo y diversión, sin duda alguna no hubiera sido lo mismo sin ustedes. Gracias especiales a FABIOLA por ser amiga en las buenas y en las malas.

A todos aquellos que son parte de mi vida, a mi hermosa familia, a mis amigos, a todos y cada uno, ¡¡GRACIAS!!

Índice

Presentación	1
Agradecimientos	2
Índice	4
Introducción	6
Capítulo 1. Situación de las mujeres en América Latina	11
1.1 Antecedentes de violencia hacia las mujeres en América Latina	11
1.1.1 Datos y estadísticas	11
1.1.2 La violencia hacia las mujeres en México	25
1.2 El caso del Femicidio en Ciudad Juárez	27
1.2.1 Definición de Femicidio	27
1.2.2 Ubicación geográfica y condiciones socioeconómicas de Ciudad Juárez	30
1.2.3 Homicidios e intervenciones de diversos Organismos Nacionales: 1993 - 2004.	38
1.2.4 Características físicas de las víctimas	45
1.2.5 Características socioeconómicas	52
1.2.6 Características similares de los crímenes.	54
1.3 Consecuencias a nivel nacional	62
1.3.1 Consecuencias jurídicas	68
1.3.2 Consecuencias políticas	69
1.3.3 Consecuencias sociológicas	70
Capítulo 2. Las mujeres y los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos	72
2.1 Qué son los Derechos Humanos y el Género.	72
2.2 Los Derechos Humanos de las mujeres	76
2.2.1 Violencia y violación de los Derechos Humanos contra las mujeres	83
2.2.2 La lucha por el cumplimiento de los Derechos Humanos.	87
2.3 El Sistema Interamericano de los Derechos Humanos	92
2.3.1 El marco normativo	95
2.3.2 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	96

2.3.3 La convención Interamericana sobre Derechos Humanos	97
2.3.4 La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer	99
2.4 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos	101
2.4.1 Peticiones Individuales	105
2.4.2 La relatora sobre los Derechos Humanos de la Mujer	109
2.4.3 La Corte Interamericana de Derechos Humanos	110
2.4.4 La Comisión Interamericana de Mujeres	114
Capítulo 3. Acciones de los órganos del Sistema Interamericano ante el Feminicidio en Ciudad Juárez.	119
3.1 Panorama general de la situación	119
3.2 La Comisión interamericana de Derechos Humanos y la visita in loco (en el lugar de los hechos) a Ciudad Juárez	122
3.2 La Relatora para los derechos Humanos de la mujer y su informe sobre México.	125
3.2.1 Recomendaciones al Gobierno	130
3.2.2 Respuesta del Gobierno Mexicano	139
Conclusiones	163
Bibliografía	169
Anexo 1: Cronología de los organismos creados por el Gobierno Mexicano.	176
Anexo 2: Instrumentos universales de Protección a los Derechos humanos de la mujer	178
Anexo 3: Instrumentos Interamericanos de Protección a los Derechos de la Mujer	182
Anexo 4: Gráfica de los casos atraídos por la PGR.	190
Anexo 5: Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer	191

El ámbito regional de protección de los Derechos Humanos ante el caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez: 1993-2004.

INTRODUCCIÓN

La violencia es hoy en México un problema social agudo que afecta de distintos modos a toda la población. Más grave aún es la impunidad que ha favorecido la perpetuación e incluso la agudización de manifestaciones de violencia.

Aunque la violencia afecta a hombres y mujeres en general, se están dando en nuestro país agresiones y crímenes que afectan particularmente a éstas últimas. Las manifestaciones de esta violencia indican un incremento en la tendencia a discriminar y hostilizar a las mujeres, como si la violencia contra ellas fuera aceptable o natural.

Si la normalización de la violencia en general y hacia las mujeres en particular es inadmisibile, la creciente y hasta ahora interminable cuenta de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua, es el caso más claro de la gravedad de este problema, que es impostergable enfrentar y resolver. Si en el país la legalidad está en crisis, en aquella ciudad del norte del país es innegable el colapso del Estado de derecho.

En Ciudad Juárez, Chihuahua desde 1993 hasta la fecha se han producido una serie de acontecimientos que consisten en el asesinato de mujeres, en condiciones aún no explicadas, según cálculos estimados a la fecha, 370 aproximadamente. Estos asesinatos se han presentado en condiciones que ni las autoridades municipales, estatales o federales han logrado explicar.

El hecho, tanto por su connotación como por su incidencia ha dado origen no sólo a exigir su aclaración, sino además la detención, el castigo para los culpables y el cese inmediato de los homicidios en aquella región del territorio nacional.

Asimismo se ha suscitado la necesidad de dar un castigo adecuado para los servidores del Estado mexicano que hayan cometido actos u omisiones que implicaran una violación directa de los órdenes jurídicos y los derechos humanos.

La problemática de las mujeres asesinadas en ésta parte del territorio nacional, ha sido tratada a nivel municipal y estatal, sin embargo a últimas fechas, a partir de la presión realizada por las organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales, nacionales e internacionales de la sociedad civil, se ha hecho necesaria la participación federal en las investigaciones.

En el tratamiento del problema advertimos un conflicto de competencia entre las autoridades abocadas a su solución, ello en razón del lugar en el que se cometieron los crímenes, el tipo de delitos que éstos configuraron y concretamente la competencia de una u otra autoridad.

Frente a estos resultados y a la falta de rapidez y precisión de las autoridades para asumir sus responsabilidades, la respuesta de la opinión pública nacional e internacional no se ha hecho esperar, ya que los asesinatos continúan sin resolverse y la impunidad sigue acrecentándose.

La actitud del gobierno mexicano frente a la situación en Juárez ha llamado la atención de la sociedad civil en general y de las organizaciones de derechos humanos en particular, la consecuencia directa de la opinión que se ha manifestado al respecto de la actitud del Estado mexicano frente a los hechos, ha sido el deterioro de su imagen en el plano internacional lo cual entre otras cosas, resta credibilidad en cuanto a su disposición por el respeto a los derecho humanos y el cumplimiento en torno a otros problemas que atraen la atención del público en general, llámense narcotráfico, terrorismo, combate a la violación contra los derechos de los migrantes en el mundo, moción por el respeto de los derechos humanos en Cuba, etc.

En la presente investigación se pondrá énfasis en la respuesta de la opinión pública internacional, la que atraerá nuestra atención puesto que la incongruencia e incompetencia de nuestras autoridades ha generado diversas críticas por parte de las organizaciones internacionales de derechos humanos, las cuales, mediante visitas, recomendaciones e informes han deteriorado la imagen del gobierno mexicano.

Se considera, asimismo que incluir en la presente investigación el estudio de la situación de los recursos de protección de los derechos humanos de la mujer en América Latina es capital por las siguientes razones: en primer lugar porque las mujeres son el grupo más discriminado a escala mundial y en segundo lugar porque en América Latina se han llevado al cabo importantes esfuerzos para proteger y promover los derechos humanos de la mujer y para eliminar la discriminación por razones de género.

Al tomar en consideración lo anterior, resulta trascendental realizar una correlación entre la situación de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y los instrumentos adoptados por nuestro país para mejorar la situación de la mujer.

A lo largo de la investigación estará presente la inquietud de saber hasta qué grado el ámbito regional de protección a los derechos humanos, representado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sido un punto de apoyo para resolver el problema de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, y saber si las acciones llevadas a cabo por el gobierno han respondido tanto a las exigencias propias del problema como a los planteamientos de este organismo internacional.

Por tales motivaciones, así como por la gran relevancia que está adquiriendo el problema de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, y porque los hechos ahí ocurridos no pueden continuar sin que alcemos la voz denunciándolos, es necesario conocer y entender las implicaciones del problema y su relación con el ámbito regional de protección a los derechos humanos vigente. Asimismo se

considera de vital importancia el realizar un estudio de caso en cuanto a los compromisos en materia de derechos humanos adquiridos en el ámbito internacional y ver la relación que estos guardan con la mejoría de la situación de estos derechos en la región.

Para los internacionalistas debería ser trascendental estudiar casos de violaciones a los derechos humanos, no sólo por la vigencia que estos están teniendo en la actualidad, sino por el compromiso moral que representan estos temas y su situación en el mundo.

Para tales efectos desarrollaremos en un primer momento , una breve explicación del contexto regional sobre la situación de la mujer y la protección de sus derechos humanos, para conocer el marco histórico y espacial de la lucha por los derechos de la mujer.

Asimismo, se analizará la situación de los derechos humanos en el ámbito Mexicano, haciendo énfasis en la situación de las mujeres en nuestro país y poniendo especial interés en el caso de la violación masiva de derechos humanos de la mujer en Ciudad Juárez, Chihuahua, haciendo una breve explicación del fenómeno del feminicidio, las características que este ha adoptado en Ciudad Juárez y las consecuencias que ha tenido para la población en general.

Lo anterior se hará con el propósito de conocer la situación de la mujer mexicana, para entender los posteriores esfuerzos tanto de las autoridades mexicanas como de los organismos internacionales tales como la CIDH.

En un segundo momento, se analizará el concepto de derechos humanos y la relación de éste con el género, se realizará una breve referencia a de los esfuerzos realizados para el cumplimiento y la vigencia de los derechos humanos de las mujeres, realizando un énfasis en el marco normativo de protección.

De igual forma, se revisará el papel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y su trabajo a favor de los derechos de la mujer, asimismo se hará un

estudio de los diferentes instrumentos de protección que se han adoptado, poniendo especial atención a la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, adoptada en la ciudad brasileña de Belém Do Pará en el año de 1994, y las implicaciones que representa para los países firmantes.

En un último momento se analizará el caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, y la forma en que la CIDH ha actuado respecto a este problema y en referencia a las disposiciones que nuestro país ha adoptado en el seno de la CIDH.

Asimismo en este apartado se buscará conocer las resoluciones presentadas en el informe de la Relatora Especial, Martha Altoaguirre, y la respuesta que el Estado ha dado a dichas recomendaciones.

Al final se presentarán las conclusiones del presente trabajo y se analizarán las implicaciones de la CIDH en nuestro país, y las aportaciones de esta para la solución del problema en Juárez.

CAPÍTULO I

SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA

*“...Desde aquí, Ciudad Juárez, lugar de la elegía.
Ante la masacre femenina, de lesa humanidad, declaro NO a la violencia,
cualesquiera sean sus formas y maneras, con tu poema y el mío.”*
Emma Rueda Ramírez

*“...en Ciudad Juárez se extermina de
manera sistemática a mujeres por el hecho de ser mujeres,
por tener cuerpo de mujer,
porque están hechas para el macho,
¿entiende? Es un feminicidio.”*
Isabel Vericat

1.1 Antecedentes de Violencia hacia las Mujeres en América Latina

En América Latina a lo largo de la historia la mujer ha sufrido problemas de discriminación y violencia, problemas que se han convertido en un lastre para nuestro continente.

Actualmente en nuestros países la situación que enfrenta la mujer es grave, como veremos todos los países latinoamericanos enfrentan algún tipo de problema respecto de la violencia contra la mujer.

1.1.1 Datos y Estadísticas

Antes de hacer un análisis de la situación de violencia que viven las mujeres en México y principalmente en Ciudad Juárez, es muy importante que se conozcan algunos de los acontecimientos que están sucediendo a otras mujeres en América Latina, para así poder comprender que el fenómeno de la violencia no es particular de nuestro país, y entender los ámbitos en los que podrá desarrollarse el trabajo de los organismos regionales de protección a los derechos humanos, tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (CIDH)

En este capítulo se incluyen datos que se refieren al problema de la violencia en contra de la mujer en distintos países de América Latina y el Caribe, como veremos a continuación:

País	Situaciones de violencia contra la mujer. ¹
Argentina	<p>El Consejo Nacional de la Mujer (CNM) es el organismo gubernamental de nivel nacional, que es el responsable de las políticas públicas de igualdad de oportunidades y trato entre varones y mujeres que tiene como propósito fundamental:</p> <p><i>“Promover un nuevo modelo de contrato social basado en la plena e igualitaria participación de las mujeres en la vida social, política, económica y cultural del país.”²</i></p> <p>El CNM trabaja para mejorar la situación de la mujer a través del “Programa Federal de la Mujer”, que esta destinado al fortalecimiento institucional del ÁREA MUJER³ de nivel nacional, provincial y municipal.</p> <p>Sin embargo, tan solo en Buenos Aires, Argentina sigue dándose un promedio anual de 3.500 casos de violencia doméstica los cuales, regularmente son atendidos en el Centro Municipal de La Mujer de Vicente López de Buenos Aires.</p> <p>En la provincia de Córdoba, aproximadamente 5.000 personas por año, en su mayoría víctimas de violencia conyugal y abuso sexual, son atendidas en el Centro de Atención a Víctimas de la Ciudad de Córdoba.</p> <p>En Argentina las cifras de condenas por delitos sexuales oscilan entre las 500 y las 700 condenas anuales.⁴</p>

¹ Cuadro de realización propia con información de diferentes medios citados a lo largo del mismo.

² Gobierno de la República de Argentina, “Objetivos del consejo Nacional de la mujer”, *Página Oficial del Consejo Nacional de la Mujer*, Buenos Aires, Argentina, consultada el 23 de diciembre de 2005, <http://www.cnm.gov.ar/>.

³ Son las oficinas y organismos gubernamentales encargados de la formulación, diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas destinadas a las mujeres. Son las estructuras organizativas que existen dentro de los ámbitos de gobierno municipal, provincial o nacional. *Idem*.

⁴ Mala N., Htun, “Laws and Public Policies to Punish and Prevent Violence Against Women in Latin America”, *Revista ISIS Internacional*, Noviembre 1998.

<p>Bolivia</p>	<p>En Bolivia la violencia contra la mujer es un fenómeno extendido, de un total de 7.307 casos de violencia doméstica denunciados entre 1994 y 1998, un 93 por ciento corresponde a violencia intrafamiliar, el 4,2 por ciento a violación o intento de violación, el 1,7 por ciento a asesinato o intento de asesinato, y el 0,3 por ciento a casos de tortura, abandono de mujer embarazada, prostitución, secuestro, acoso sexual o incesto.⁵</p> <p>Asimismo, podemos ver que de las cifras relativas a los intentos de asesinato denunciados entre 1994 y 1998, un 61,3 por ciento afectaron a mujeres de entre 21 y 25 años; los casos de asesinatos de mujeres tuvieron como víctimas a adolescentes, y los intentos de violación y las violaciones en un 80 por ciento a mujeres entre los 11 y los 20 años de edad.⁶</p>
<p>Brasil</p>	<p>El fenómeno de la violencia contra las mujeres en Brasil, especialmente dentro de la familia implica serias consecuencias y pone en peligro el logro de los derechos humanos, y el desarrollo económico y social de los países.</p> <p>Las estadísticas disponibles y el registro de denuncias por mujeres muestran que - en general - el 70% de la violencia contra las mujeres tuvo lugar dentro del hogar y fue cometida por el esposo y, aún, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Brasil es uno de los países más afectados por la violencia doméstica y ello le cuesta aproximadamente el 10.5% de su Producto Bruto Interno (PBI).</p> <p>Un estudio realizado en Campinas, Brasil, indica que el 62 por ciento de más de 1800 mujeres de entre 15 y 49 años entrevistadas, dijeron haber tenido relaciones sexuales contra su voluntad.</p> <p>Al consultar la razón de ello, el 7 por ciento declaró haber sido</p>

⁵ Centro de Protección a la mujer, *Informe Nacional sobre violencia de género contra las mujeres*; Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza", La Paz, Bolivia, 1999.

⁶ *Idem*.

	<p>sometida a violencia física; el 23 por ciento a alguna forma de coerción, y el 32 por ciento declaró haber considerado que era su obligación aceptar la imposición de su marido, novio o compañero.⁷</p> <p>De 57.473 casos de violencia en contra de la mujer registrados en las Delegaciones Especializadas de Atención a la Mujer de Porto Alegre entre 1988 y 1998, más del 50 por ciento corresponde a crímenes por lesión corporal, amenazas y estupro.⁸</p>
<p>Colombia</p>	<p>En Colombia, los delitos sexuales y la violencia contra la mujer han aumentado en los últimos años en un 200% en promedio. De 12.736 casos reportados en 1994 se pasó a 36.149 en el 2003.</p> <p>Una investigación realizada en el 2003 por el Centro de Estudios del Desarrollo, Cede, reveló que en el 60% de los hogares estudiados hubo episodios de violencia psicológica contra las mujeres de manera ocasional; el 20% fueron maltratadas físicamente por su pareja y un 6% de las mujeres reportaron haber sido forzadas sexualmente por su pareja.⁹</p> <p>Asimismo la situación de guerrilla y alta violencia que se vive en este país ha tenido su efecto en la violencia contra las mujeres, en la mayoría de los casos, recae sobre las mujeres todo el peso de la situación producida por la violencia.¹⁰</p>

⁷ Andalaft, Jorge y Faúndes, Aníbal, "Violencia sexual y respuesta del sector salud en Brasil". Ponencia presentada en Simposio 2001 *Violencia de género, salud y derechos en las Américas*. Cancún, México, junio 2001.

⁸ Delegación de Policía de Porto Alegre, Citado en: "Informe Nacional Brasil", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas, Suiza, Diciembre de 1998.

⁹ "Crece el maltrato a la mujer", Diario el País, Colombia, Enero 8 de 2006, <http://elpais-cali.terra.com.co/paisonline/notas/Noviembre252005/A525N1.html> El país. com.cio, consultada el 10 de enero de 2006.

¹⁰ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos; Defensoría del Pueblo, "Proyecto Promoción de los derechos humanos y reproductivos para la atención y la prevención de la violencia contra las mujeres". Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses; Fiscalía General de la Nación. Colombia, 2000.

	<p>Entre 1996 y 2000, el número de denuncias por violencia intrafamiliar a nivel nacional pasó de 51.451 a 68.585, es decir, 17.134 casos más. De este total, las mujeres representaron el 79 por ciento de la población víctima de violencia intrafamiliar. La tasa más alta de violencia de pareja la presentaron las mujeres entre los 25 a 34 años de edad.¹¹</p> <p>El Instituto de Medicina Legal registró en el año 2000 un total de 13.542 casos atendidos por delitos sexuales. El 86 por ciento (11.636 casos) de las víctimas era de sexo femenino.¹²</p>
<p>Chile</p>	<p>El gobierno Federal a través del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) busca el diseñar, proponer y coordinar políticas, planes, medidas y reformas legales conducentes a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres; y a disminuir prácticas discriminatorias en el proceso de desarrollo político, social, económico y cultural del país.</p> <p>Actualmente, se puede ver la prevalencia de la violencia sexual en las relaciones de pareja, en Chile.</p> <p>Un estudio realizado por el SERNAM consideró a la Región Metropolitana y a la Región de la Araucanía (población urbano-rural e indígena) como las más violentas de Chile.</p> <p>En la Región Metropolitana un 14,9 por ciento de las mujeres, actual o anteriormente casadas o en convivencia, vive violencia sexual, mientras que en la Araucanía el porcentaje es un poco más bajo: 14,2.¹³</p> <p>De igual forma, en la Región Metropolitana un 38,8 por ciento de las mujeres de estrato socioeconómico alto y medio-alto ha vivido situaciones de violencia en la pareja. En las de sectores medios, el porcentaje alcanza a un 44,8, mientras que en</p>

¹¹ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Datos Nacionales, año 2000.

¹² *Idem*

¹³ SERNAM, *Detección y análisis de la prevalencia de la violencia intrafamiliar*. Universidad de Chile. Centro de Análisis de Políticas Públicas. SERNAM, Chile, agosto 2001.

	<p>sectores bajos asciende a un 59,4.</p> <p>En la Región de la Araucanía, mientras tanto, un 33,8 por ciento de las mujeres de estrato socioeconómico alto y medio-alto ha vivido situaciones de violencia en la pareja. En mujeres de sectores medios la tasa es de un 45,8 y en las de sectores bajos de 50 por ciento.¹⁴</p>
<p>Costa Rica</p>	<p>Desde la puesta en práctica del Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI) en 1994, la sistematización de casos de violencia intrafamiliar atendidos en las instituciones públicas se ha incrementado. En 1995 se atendieron 8325 personas; en 1996, 14323; en 1997, 25144 personas, y en 1998, 46.531 personas.¹⁵</p> <p>En el año 2000, la Línea "Rompamos el Silencio" del Instituto Nacional de las Mujeres recibió 12.183 llamadas, de las cuales el 94 por ciento fue para solicitar apoyo para mujeres afectadas por la violencia.¹⁶</p> <p>En un estudio realizado por el Programa "Mujer No Estás Sola" del Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA) (Carcedo, 1994), con base en cinco mil mujeres que han acudido a sus grupos de apoyo, se comprobó que la gravedad de la agresión recibida frecuentemente las pone en riesgo mortal. Un 15 por ciento de estas mujeres ha sido atacada o amenazada con armas de fuego; un 31 por ciento con armas blancas; un 24 por ciento con vidrios o ha sufrido quemaduras o daños con otro tipo de instrumentos. Un 58 por ciento manifestó haberse sentido alguna vez en peligro de morir a manos del agresor, a la vez que un 47 por ciento ha sentido deseos o</p>

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ García, Ana Isabel, et al., *Sistemas públicos contra la violencia doméstica en América Latina*, Edit. Fundación Género y Sociedad, Costa Rica, 2000.

¹⁶ Carcedo, A. Y Sagot, M., *Femicidio en Costa Rica: cuando la violencia contra las mujeres mata*. "La Razón de Costa Rica", San José, 25 de noviembre de 2004.

	<p>intentado suicidarse como resultado de la violencia ejercida contra ellas. Finalmente, el 48 por ciento de estas mujeres ha tenido que dejar alguna vez la casa por miedo de morir.¹⁷</p>
Ecuador	<p>Una encuesta realizada en Quito por el Centro de Planificación y Estudios (CEPLAES), señala que el 60 por ciento de las mujeres eran o habían sido golpeadas por sus esposos o convivientes.</p> <p>De entre ellas, un 37,3 por ciento era maltratada frecuentemente; el 25 por ciento sufría agresiones "a veces" y el 35,6 por ciento era agredida "rara vez".¹⁸</p> <p>Según el Informe Estadístico N° 9 de la Fundación María Guare de Guayaquil, entre octubre de 1996 y abril de 1997 se denunciaron 6.153 casos de agresión intrafamiliar en la Comisaría de la Mujer y la Familia de esa ciudad. Un 92,72 por ciento de las víctimas son mujeres, de las cuales un 53,39 por ciento mantiene una relación marital de siete años o más. La agresión se da en un 88,97 por ciento en el hogar. En un 74,90 por ciento la agredida es quien hace la denuncia.¹⁹</p>
El Salvador	<p>Los doce años de guerra que vivió este país, han dejado una huella que será muy difícil de borrar, ya que dejó toda una cultura de guerra y se necesitará mucho esfuerzo de todos los sectores de la sociedad para cambiar y convertirla en una cultura de paz, y esto ha hecho que la violencia contra la mujer sea exacerbada y de igual forma desatendida por los gobiernos.</p> <p>Se podría decir que la Legislación de Familia y la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar es un cuerpo legal de avanzada, ya que presenta un proceso ágil y seguro, dándole protección a la</p>

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Aguilar y Camacho, *Nada Justifica la Violencia*, Centro de Planificación y Estudios, Comisión Nacional de la Mujer, Ecuador, 1997

¹⁹ Servicio de Información y comunicación de las mujeres (ISIS Internacional), "Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexua", Boletín N° 16 de la Revista ISIA Internacional, Chile, 1997.

	<p>familia salvadoreña, sin embargo el principal problema reside en su aplicabilidad a la sociedad del Salvador.</p> <p>Según estudios realizados por el Centro de Estudios de la Mujer Mujer Norma Virginia Guirola de Herrera (CEMUJER) de 134 mujeres asesinadas entre septiembre de 2000 y diciembre de 2001, el 98.3% fue producto de una relación de pareja. El 26,7 por ciento, fue a manos del esposo; 21,4 por ciento el ex-esposo; 27,4 por ciento el conviviente; 18,3 por ciento el ex-conviviente; 2,7 por ciento el novio; y 17 por ciento el ex-novio.²⁰</p> <p>Entre 1995 y 1998 el Programa de Saneamiento de la Relación Familiar atendió 11.313 casos por violencia intrafamiliar, 11.691 por maltrato a menores, 14.798 de consejería y atención emocional y 1.334 casos de delitos sexuales.²¹</p>
<p>Guatemala</p>	<p>En 1999, la Defensoría de los Derechos de la Mujer de la Procuraduría de los Derechos Humanos recibió 5,000 denuncias por violencia contra las mujeres, de las cuales 3,484 fueron por violencia intrafamiliar.²²</p> <p>La Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público denunció que en el año 2000 se presentaron 5.029 denuncias por violencia intrafamiliar y 949 por violaciones sexuales y otros tipos de agresión.²³</p> <p>En el 90 por ciento de los casos por violaciones sexuales denunciados a la policía Nacional, las víctimas fueron mujeres (50 por ciento) y niñas (40 por ciento).</p> <p>Lo más grave del caso Guatemalteco es que actualmente esta</p>

²⁰ Centro de Estudios de la Mujer (CEMUJER), *Clínica de Atención Integral y monitoreo de medios escritos*, "La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy", El Salvador, 2002.

²¹ Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, ISDEMU., "Programa de Saneamiento de la Relación Familiar", El Salvador, 1999.

²² Centro de Estudios, Información y Bases para la Acción (CEIBOS) Introducción contextual a la problemática de la violencia intrafamiliar, Guatemala, julio 2000.

²³ Fiscalía de la Mujer, Informe estadístico del Departamento de Guatemala sobre violencia intrafamiliar, Ministerio Público, Guatemala, 2000

	<p>alcanzando, e incluso superando, el problema que se vive en Ciudad Juárez, ya que tan solo en 2004 hubieron mas de 450 mujeres asesinadas.</p>
Haití	<p>Haití sigue siendo el país más pobre y menos industrializado del hemisferio occidental.</p> <p>Su tasa de crecimiento económico es de 1,3 a 2%, y más del 70% de sus 7 millones de habitantes viven en condiciones de pobreza extrema, completamente al margen de la acción del Estado y de cualquier servicio. El 6% de la población controla el 66% de la riqueza del país.</p> <p>En vista de la insuficiencia de garantías legales para combatir la violencia contra la mujer, no es sorprendente que en Haití no exista una legislación especial referente a la violencia doméstica. La violencia contra la mujer se castiga en virtud de las leyes de carácter general contra las agresiones y los malos tratos, según las circunstancias del ataque y el grado de daño causado a la víctima.²⁴</p> <p>En base a una muestra nacional representativa de 1.705 mujeres, el Centro Haitiano de Investigaciones y Acciones para la Promoción Femenina (CHREPROF) detectó que en 1996 un 70 por ciento había sufrido violencia doméstica y en un 36 por ciento de ellas el agresor era su pareja.²⁵</p>
Honduras	<p>La revisión de las noticias de los principales periódicos del país sobre violencia en contra de la mujer realizada por el Centro de Derechos de la Mujer (CDM) de Honduras, arroja los siguientes datos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el 26,8 por ciento de los casos se evidencian golpes

²⁴ Coomaraswamy, Radhika, *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer*, Ginebra, 27 de Enero de 2000, Ginebra, E/CN.4/2000/68/Add.3

²⁵ M. Buvinic, A. Morrison, M. Shifter, *Violence in Latin America and the Caribbean: A Framework for Action*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1998.

	<p>y/o agresiones con arma blanca o de fuego;</p> <ul style="list-style-type: none"> • en un 24 por ciento se informa de violencia sexual y física (además de golpes, alguna forma de abuso sexual), • y en un 21,79 por ciento de violencia sexual. <p>El ámbito donde ocurre la agresión es la vivienda de la agredida en un 39,11 por ciento; un 14,53 por ciento en la calle; un 3,35 por ciento en la vivienda del agresor; un 6,7 por ciento en el lugar de trabajo, y en un 18,99 por ciento no se especifica el lugar de la agresión. Según los mismos medios, en el país hay un promedio mensual de tres mujeres asesinadas por el esposo, novio o compañero de hogar. ²⁶</p>
<p>Nicaragua</p>	<p>Según la investigación llevada a cabo en 1997 por el Banco Interamericano de Desarrollo, el 70 por ciento de las mujeres había vivido violencia física alguna vez en su vida, mientras que el 33 por ciento la había experimentado en el último año.²⁷</p> <p>En un estudio de prevalencia realizado en el municipio de León, 60 por ciento de las 488 mujeres entrevistadas informó haber sido víctima de algún tipo de abuso físico, sexual o psicológico en su vida. Sin embargo, el más común fue el abuso conyugal que representó el 70 por ciento de los casos mencionados.²⁸</p> <p>Del total de denuncias recibidas por las Comisarías de la Mujer y la Niñez en 1997, el 61 por ciento fue por violencia intrafamiliar y el 39 por ciento por delitos sexuales. De estas últimas, el 42 por ciento fue por lesiones y el 14 por ciento por violación. Esto representa un aumento de 88 por ciento con relación a 1996, que es muy superior al crecimiento del delito</p>

²⁶ Mujeres en las Noticias, *Centro de Derechos de la Mujer (CDM) de Honduras*, junio de 1997.

²⁷ Morrison, A. y Orlando B. *El impacto socioeconómico de la violencia doméstica contra la mujer en Chile y Nicaragua*. Washington: BID, octubre 1997.

²⁸ Montenegro, Tania et. al., "Confites en el infierno". *Prevalencia y características de la violencia conyugal hacia la mujer en Nicaragua.*, 2ª. Edición, Nicaragua, 1998

	<p>en general que fue de un 13,9 por ciento. El incremento de denuncias por delitos sexuales fue superior al 100 por ciento, en tanto el delito por violación experimentó un aumento de 124 por ciento.²⁹</p>
Perú	<p>Un estudio realizado en 1997 indica que seis de cada diez mujeres son golpeadas. El mayor índice de maltrato se produciría en la relación de pareja (74 por ciento). La persona más maltratada en la familia es la mujer (60 por ciento de los casos). El tipo de maltrato más alto es la agresión física (76 por ciento), la que generalmente ocurre en estado de sobriedad del agresor.³⁰</p> <p>Así mismo, un informe publicado recientemente, señala que entre 1996 y 1997, más de 600 mil personas de los Andes y de la Selva tuvieron que huir de sus hogares por la violencia. Datos recogidos por la Mesa de Desplazados de Lima, indican que alrededor de 430 mil personas estarían en esa condición actualmente.³¹</p> <p>El mismo informe llama la atención sobre las mujeres desplazadas y en especial de aquellas que decidieron retornar a sus lugares de origen, pues el porcentaje de jefas de hogar en zonas de repoblamiento es de un 33 por ciento y el de jefas de hogar viudas es de 26 por ciento.³²</p> <p>De este último porcentaje, el 75 por ciento está en edad fértil, habla sólo quechua y la mayoría es analfabeta.³³</p>
Puerto Rico	<p>Las estadísticas del servicio del Centro de Ayuda a Víctimas de</p>

²⁹ Policía Nacional. "Informe de las Comisarias de la Mujer y la Niñez durante 1997"., Managua, Nicaragua, 1998.

³⁰ Loli, S. y Rosas, M. I, "Violencia Intrafamiliar: los caminos de las mujeres que rompen el silencio" Organización Panamericana de la Salud, Lima. 1998.

³¹ *Idem.*

³² ISIS Internacional, Boletín N° 16 de la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual, Isis Internacional, Chile, 1997.

³³ Miroslavic, D., *Vidas sin violencia. Nuevas voces, nuevos desafíos*, Isis Internacional, Chile, 1998.

	<p>Violación durante el año 1996 reflejan que el 83 por ciento de los casos atendidos eran mujeres o niñas. El 60 por ciento de ellas era menor de 20 años.</p> <p>Unas 11,450 mujeres menores de 20 años informaron a la Policía de Puerto Rico haber sido víctimas en incidentes de violencia doméstica entre los años 1990 a 1996. Esto representa un 10 por ciento de todas las mujeres perjudicadas en incidentes de violencia doméstica.³⁴</p> <p>En los hallazgos de la encuesta reproductiva de Puerto Rico se menciona que del total de mujeres entrevistadas de entre 15 y 49 años (las que tienen o tenían pareja) el 48,19 por ciento reportó haber sufrido maltrato. De éste (48,19 por ciento) el 16 por ciento de las mujeres alguna vez casadas o unidas, de entre 25 y 34 años, informó haber sido empujada, golpeada o insultada. Un 34 por ciento de entre 15 y 24 años y un 48 por ciento de entre 35 y 49 años informó algo similar.</p> <p>Entre 1990 y 1999 fueron asesinadas 337 mujeres a manos de sus parejas.³⁵</p>
<p>República Dominicana</p>	<p>La violencia contra la mujer es un fenómeno muy extendido en República Dominicana, golpeando la conciencia pública y el quehacer de las organizaciones femeninas. Dicha violencia se ejerce tanto en el seno de la familia como fuera de ella.</p> <p>Marianne Van der Ber, en su estudio sobre tráfico y prostitución de mujeres de la República Dominicana, plantea que más del 50 por ciento de las mujeres que trabajan en prostitución en las grandes ciudades de Holanda provienen de ese país.³⁶</p> <p>De acuerdo a información registrada en el Hospital Robert Reid</p>

³⁴ Coordinadora de Paz para la Mujer., *La relación de pareja entre jóvenes.* , Puerto Rico, 1998, www.pazparalamujer.org/relacion-pareja-jovenes.htm

³⁵ Declaración de la Policía de Puerto Rico, Ibidem.

³⁶ Luciano, Dinnys, “Estudio sobre Violencia de Género”, Centro de Apoyo Aquelarre, República Dominicana, 1996.

	<p>Cabral, entre febrero de 1994 y febrero de 1995, de 138 casos de niñas/os agredidas/os, 40 de ellos (29,98 por ciento) fueron quemados con agua caliente, 19 (13,66 por ciento) sufrieron quemaduras por llamas; 11 (7,97 por ciento) fueron heridas a bala y 27 por otro tipo de agresiones. El 28,26 por ciento de los casos corresponde a niñas/os de entre 3 y 5 años de edad; el 21,7 por ciento a niñas/os de entre 9 y 11 años, y el 20 por ciento a niñas/os de entre 3 meses y dos años. El 47,82 por ciento fue agredido por la madre.³⁷</p>
<p>Uruguay</p>	<p>La violencia contra la mujer se ha constituido en un tema relativamente central tanto para las mujeres organizadas, como para los medios, así como también a nivel del Estado.</p> <p>Existe actualmente una preocupación por avanzar en mecanismos que contribuyan a prevenirla y no sólo a castigarla. A pesar de ello, es escasísima la información que existe acerca de la misma, siendo en todos los casos, parcial e incompleta. Su incidencia no ha sido realmente «medida» y se requiere la implementación de todo un sistema de información adecuado para ello.</p> <p>Como indicadores parciales de ciertas formas de violencia contra mujeres y niños, se describe en los siguientes cuadros lo que surge de la información de la prensa escrita, sobre los casos que llegan a los juzgados y que son publicados</p> <p>Un estudio realizado en Montevideo y Canelones mostró que el 46,4 por ciento de las mujeres encuestadas vivía algún tipo de violencia en su relación de pareja. Aproximadamente un 36 por ciento de las entrevistadas sufría violencia psicológica, y un 10,8 por ciento experimentó violencia física y sexual.³⁸</p>

³⁷ Quehaceres, Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), República Dominicana, agosto 1997.

³⁸ Traverso, María Teresa, *Violencia en la pareja. La cara oculta de la relación*. Washington D.C., BID, 2001.

	<p>El estudio anterior mostró que el 25 por ciento de las mujeres encuestadas denunció el abuso ante la policía y que el 20 por ciento lo hizo en los tribunales. Sin embargo, el 75 por ciento de las víctimas dijo que el haber denunciado el hecho de violencia no ayudó a resolver el problema. De las mujeres que denunciaron, el 71 por ciento lo hizo inmediatamente después del episodio de violencia o durante el mes siguiente de la ocurrencia.³⁹</p> <p>En el año 2001, el suplemento del Diario La República reportó 29 muertes por violencia doméstica, nueve intentos de femicidio, 44 violaciones y 16 hombres que se suicidaron o intentaron suicidarse después de matar a su pareja.</p>
<p>Venezuela</p>	<p>Los casos de violencia sexual para todo el país en 1998 fueron alrededor de 75.530, según una proyección de los datos estadísticos recogidos por la Comisión Bicameral del Congreso de la República ⁴⁰</p> <p>En 1997 se registraron 7.426 delitos sexuales (violación, seducción, rapto, incesto, entre otros), en los cuales las víctimas fueron mujeres, lo que indica que diariamente fueron violadas 11,9 mujeres en ese país. Esta cifra, entregada por la División de Estadísticas del Cuerpo Técnico de la Policía Judicial, se basa solo en las denuncias hechas ante los organismos policiales, de manera que se considera que es un subregistro del problema puesto que muchas mujeres no efectúan la denuncia por las múltiples dificultades que ello entraña.⁴¹</p> <p>El 40 por ciento de los casos de lesiones atendidos en centros</p>

³⁹ Comisión Nacional de Seguimiento de Beijing, *Estado actual del proyecto de ley sobre violencia doméstica en el Uruguay*, Montevideo, 2001.

⁴⁰ Asociación Venezolana para una Sexualidad Alternativa, *Violencia de género contra las mujeres: situación de Venezuela*, Editorial Nueva Sociedad en coordinación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Caracas, 1999.

⁴¹ *Idem.*

	asistenciales del área metropolitana, fue por violencia contra la mujer dentro del hogar. De esta cifra, un 89 por ciento correspondía a mujeres que ya se habían presentado alguna vez por las mismas razones.
--	---

Se considera que en América Latina hay tres problemas urgentes, debido a su magnitud y al daño provocado, en cuanto a la violencia contra la mujer, estos son el *feminicidio*⁴², la violencia en situaciones de conflictos armados y el tráfico de mujeres.

Este trabajo abordará particularmente el fenómeno de los asesinatos de mujeres en México (ciudad Juárez), problema que ha merecido una campaña a nivel regional de parte de las organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

1.1.2 La Violencia hacia las Mujeres en México

Como hemos podido ver la violencia en América Latina hacia la mujer sigue arraigada y muy presente en las sociedades de nuestros países, México no es la excepción, ya que la violencia a la que se enfrenta la mujer día a día es profusa⁴³ y los esfuerzos realizados por las autoridades, aunque bien intencionados, no han tenido los resultados esperados.

Si bien es cierto que el interés por la defensa de los derechos de la mujer y la erradicación de la violencia surgieron en el mundo desde los años de 1791⁴⁴, en América Latina, y México en particular, esta lucha ha tenido su despegue en los años de 1960 a 1970, y de ahí a continuado teniendo sus aciertos y errores, sus avances y retrocesos.

⁴² Se refiere a los asesinatos de mujeres en razón de su género. Dicho término será ampliamente explicado en los siguientes puntos de este capítulo.

⁴³ Abundante, cuantiosa.

⁴⁴ En ese año, se presentó la "Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana", a la Asamblea Nacional Francesa, por la activista francesa Olympe de Gouges.

La situación general actual de nuestra sociedad nos muestra que, de los hogares mexicanos, uno de cada tres, ha vivido maltrato emocional, intimidación, abuso físico o sexual. “El maltrato emocional constituye el tipo de agresión más frecuente: 99,2 por ciento; la intimidación se manifiesta en 16,4 por ciento; la violencia física en 11,2% y el abuso sexual en 1,1% de los hogares. La violencia se presenta en 32,5% de los hogares dirigidos por varones, en tanto que en aquellos encabezados por mujeres la frecuencia es de 22 por ciento.”⁴⁵

El lugar predominante de muerte de las mujeres es el hogar. Tal es la conclusión de una revisión de 15,162 certificados de defunción por muerte violenta en la zona metropolitana de Ciudad de México (1993-1998). “El envenenamiento es 9 veces mayor en las mujeres que en los hombres y el homicidio por inmersión también presenta mayor proporción en ellas. Los homicidios fueron 3 veces mayores por estrangulación y 2 veces mayores por lucha, altercado, violación y ataque por otros medios. El estudio concluye que se registra violencia en 6.4 varones por cada mujer.”⁴⁶

Entre el 88 y el 90 por ciento de las personas que vive violencia familiar en el Distrito Federal (1999) son mujeres. Los datos preliminares de una muestra representativa de mujeres que asistieron a centros de salud en el D.F. por otras causas, muestran que el 42 por ciento sufre maltrato emocional, 32 por ciento maltrato físico, 14 por ciento maltrato sexual y un 17 por ciento presenta algún tipo de maltrato durante el embarazo⁴⁷

De igual forma una investigación sobre salud reproductiva y violencia contra la mujer realizada en el área metropolitana de Monterrey, Nuevo León, por el Consejo Estatal de Población en 1995 y 1996, señala que, de una muestra de 1.064 mujeres mayores de 15 años, el 46,1 por ciento afirmó haber sido o estar

⁴⁵ Espinosa Torres, Patricia, *La prevención y erradicación de la violencia doméstica a partir del sistema de salud: Un nuevo paradigma.*, Instituto Nacional de las Mujeres, México, junio 2001.

⁴⁶ Informe México. Simposio 2000. Violencia de género, salud y derechos en las América, México, Diciembre de 1999.

⁴⁷ *Idem*

siendo sujeta a algún tipo de violencia psicológica, física y/o sexual por parte de su pareja y el 39,3 por ciento señaló que la violencia era alta o muy alta. El grupo de edad mayormente afectado era el de 30-34 años.⁴⁸

En México existe la institución Adictos Anónimos a las Relaciones (AAR) ofrece desde 1988 albergue a mujeres víctimas de violencia. En 1994 se creó el Centro de Atención a la Mujer (CAM) en Tlanelpantla, Estado de México, el que cuenta con un pequeño albergue. A mediados de 1997 se abrió el primer refugio en el Distrito Federal coordinado por la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo del Departamento del Distrito Federal.⁴⁹

Otra acción significativa en la lucha por la erradicación de la violencia familiar fue la creación en 1999 del Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar (PRONAVI) por la Secretaría de Gobernación. Para hacerlo, se tomó en consideración las experiencias y los conocimientos de este tipo de violencia en México de organismos de mujeres, universidades e instituciones de investigación e instancias gubernamentales.⁵⁰

1.2 El caso de Femicidio en Ciudad Juárez.

1.2.1 Definición de Femicidio

De acuerdo con Julia Monárrez Fragoso, investigadora de El Colegio de la Frontera Norte, el femicidio se define como “los asesinatos de mujeres basados en una construcción de género”, es decir, en el conjunto de atributos que cultural e históricamente definen a los hombres y a las mujeres.

⁴⁸ Granda, Marcela, *Red de Atención para la Violencia Doméstica. El Caso de Monterrey.*, México, 1997.

⁴⁹ ISIS Internacional, Boletín N° 16 de la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual, Chile, 1997.

⁵⁰ Informe México. Simposio 2000. *Violencia de Género, Salud y Derechos en las Américas*, México, Diciembre de 1999.

“Tiene que ver con los motivos, con las heridas que se inflingen en el cuerpo de la mujer y con circunstancias sociales que imperan en ese momento. Para que se de, tiene que haber una complacencia de autoridades, personas e instituciones que están en el poder, llamémosle poder político, económico y social.”⁵¹

Para Marcela Lagarde y de los Ríos, la palabra feminicidio⁵² debe distinguirse de femicidio, y por supuesto de homicidio.

El homicidio es aquella acción que se refiere a *la privación de la vida de un ser humano por la hazaña de otro, es decir es la acción de causar la muerte a una persona*. El artículo 302 de nuestro Código Penal Federal afirma que comete el delito de homicidio *aquel que priva de la vida a otro*.

“El femicidio es una voz homóloga a la de homicidio y se refiere simplemente *al asesinato de mujeres*”.⁵³

Feminicidio, por su parte, significa el conjunto de hechos *de lessa humanidad*⁵⁴ que contiene los crímenes y desapariciones de mujeres, mismo que puede presentarse en tiempos de paz y guerra.

⁵¹ Monarrez Fragoso, Julia, “El feminicidio es el exterminio de la mujer en el patriarcado”, *La Jornada*, sección artículos, México 03 de septiembre de 2003, p. 61. http://www.jornada.unam.mx/2003/sep03/030901/articulos/61_juarez_monarrez.htm

⁵² El término feminicidio es parte del bagaje teórico feminista, sus creadoras son Diana Rusel y Hill Radford, su texto es *femicide, the politics of woman killing*. En América Latina Marcela Lagarde, tradujo el término a Feminicidio, puesto que el de femicidio se refería a un fenómeno más restringido.

⁵³ Lagarde y de los Ríos, Marcela, “¿Qué es un feminicidio?”, *Banco de Datos sobre el Feminicidio del ISIS*, Especial Ciudad Juárez, Chile 2005, <http://www.isis.cl/Feminicidio/fjquesfem.htm>, consultada el 05 de Abril de 2005.

⁵⁴ De acuerdo al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional del 17 de julio de 1998, en su artículo 7 define *los crímenes de lessa humanidad*, como cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;
- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f) Tortura;

Para Lagarde y de los Ríos, en su obra *¿Qué es un feminicidio?*, éste se refiere a las transgresiones contra la vida de mujeres y sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que permiten atentados contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de las mujeres.

En el feminicidio, afirma Lagarde, concurren en tiempo y espacio, daños contra mujeres realizados por conocidos y desconocidos, violadores y asesinos individuales y grupales, ocasionales o profesionales, que conducen a la muerte cruel de algunas de las víctimas.

No todos los crímenes son concertados o realizados por asesinos seriales: los hay seriales e individuales, algunos son cometidos por conocidos: parejas, parientes, novios, esposos, acompañantes, familiares, visitas, colegas y compañeros de trabajo; también son perpetrados por desconocidos y anónimos, y por grupos mafiosos de delincuentes ligados a modos de vida violentos y criminales.

Se ha considerado como un detalle importante que los que comenten estos crímenes contra las mujeres las consideran como objetos usables, prescindibles, maltratables y desechables. Y, desde luego, todos coinciden en su infinita crueldad, convirtiendo así estos crímenes en, crímenes de odio contra las mujeres.

Se debe tener en cuenta que “para que se de el feminicidio deben concurrir de manera criminal, el silencio, la omisión, la negligencia y la colusión de autoridades encargadas de prevenir y erradicar estos crímenes. Se presenta el feminicidio

-
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
 - h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
 - i) Desaparición forzada de personas;
 - j) El crimen de apartheid;
 - k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

cuando el Estado no da garantías a las mujeres y no crea condiciones de seguridad para sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo de tránsito o de esparcimiento. Más aún, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Por eso el feminicidio es un crimen de Estado”.⁵⁵

En este sentido, vemos que el papel que han tenido las autoridades ha sido fundamental para perpetuar estos crímenes de odio y violencia contra las mujeres.

El feminicidio se conforma en un ambiente ideológico y social de machismo y misoginia, de violencia normalizada contra las mujeres, y por ausencias legales y de políticas de gobierno lo que genera condiciones de convivencia insegura para las mujeres, pone en riesgo la vida y favorece el conjunto de crímenes que exigimos esclarecer y eliminar.⁵⁶

Contribuyen al feminicidio el silencio social, la desatención, la idea de que hay problemas más urgentes y la vergüenza y el enojo que no conminan a transformar las cosas sino a disminuir el hecho y demostrar que no son tantas “las muertas”.

Como veremos a continuación, los acontecimientos de Ciudad Juárez son claramente un fenómeno de feminicidio.

1.2.2 Ubicación Geográfica y Condiciones Socioeconómicas de Ciudad Juárez

Ciudad Juárez se localiza en la frontera de México y Estados Unidos de América, se encuentra situada en un extenso valle enclavado en el desierto, próximo al Río Bravo, y a 375 Km. de Chihuahua. Colinda con la Ciudad de el Paso Texas, de los Estados Unidos.

⁵⁵ Pérez Mónica, “Feminicidio, una definición”, *Revista Proceso*, Análisis, México, 07 de noviembre de 2004.

⁵⁶ Lagarde y de los Ríos, Marcela, op. Cit., <http://www.isis.cl/Feminicidio/fjquesfem.htm>.

Texas comparte con nuestro país una extensión de frontera que se extiende a lo largo de 3,152 Km., y que va desde el monumento 258 al noroeste de Tijuana hasta la desembocadura del Río bravo en el golfo de México⁵⁷. Actualmente existen tres puentes internacionales que unen ambas ciudades.

No sólo la situación geográfica de Ciudad Juárez y su calidad de frontera la han mantenido vulnerable y aislada, sino que su historia como zona libre y de falta de autoridad ha propiciado que florezca el crimen y la impunidad.

Aunque es una ciudad relativamente nueva⁵⁸ si se compara con el resto de las ciudades del país, surge, precisamente, como centro de tránsito entre México y “El Paso” Texas. Desde su origen, en Ciudad Juárez se estableció una zona de prostitución, con sus correspondientes impactos en el trato a la mujer.⁵⁹

Actualmente esta ciudad tiene la menor tasa de desempleo en el ámbito nacional que equivale al 0.6%, cuenta con una importante presencia de la industria maquiladora y con aproximadamente un millón y medio de habitantes y una población migrante cercana a las 800 mil personas.

Estos altos índices de migrantes se deben a que desde hace unas décadas⁶⁰ se desarrolla una floreciente industria de empresas maquiladoras (fábricas dedicadas

⁵⁷Embajada de México en Estados Unidos de América, “acerca de México”, Secretaría de relaciones Exteriores, México, 2004.

<http://portalsre.gob.mx/eua/indez.php?option=displaypage&Itemid=66&op=page&SubMen>, consultada el 9 de julio de 2004.

⁵⁸ El 29 de julio de 1888 recibe la categoría de ciudad y el nuevo nombre de “Ciudad Juárez.”

⁵⁹ Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, Organización de las Naciones Unidas, CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, Enero 2005, p. 41.

⁶⁰ En 1965 surge el *Programa Industrial Fronterizo* (PIF), instrumentado por el gobierno federal para apoyar el establecimiento de industrias maquiladoras de exportación. También en 1965, el empresario Jaime Bermúdez inaugura su parque industrial privado para este tipo de industria.

a confeccionar piezas específicas de productos de marca) “haciéndola muy atractiva para la inversión extranjera”⁶¹.

El crecimiento demográfico registrado en años recientes, al pasar de 55 mil habitantes en 1940 a un millón 200 mil en 2000, no ha sido acompañado por la creación de los “servicios públicos necesarios para dar respuesta a las necesidades básicas de esta población – salud y educación, vivienda, infraestructuras de saneamiento e iluminación - un hecho que contribuye a la existencia de situaciones graves de carencia y pobreza, acompañadas de tensiones intrafamiliares y en el plano social.”⁶²

Asimismo, Ciudad Juárez ha padecido otras formas de embate geopolítico⁶³. Este punto de la frontera ha recibido su parte de los millones que han migrado buscando trabajo o intentando llegar a Estados Unidos de América, que a principios de los años noventa, decidió terminar con la llamada “frontera abierta”.

“Los controles migratorios que estableció Estados Unidos crearon un dique que contuvo a los desarraigados y nutrió la reserva de reclutas para el narcotráfico, la violencia criminal, las redes de prostitución y el comercio con menores. Todo ello prosperó por una cultura de impunidad y por el incremento en el número de desprotegidos socialmente.”⁶⁴

Desde la década de los setentas las maquiladoras que se asentaron en Ciudad Juárez incorporaron a su planta casi de manera exclusiva a mujeres que, por diversos motivos, tuvieron la posibilidad de transformar su vida y modificar sus condiciones de pareja, lo que las diferenció de las familias tradicionales.

⁶¹ Información recopilada en el sitio MADRE Reclamando los derechos humanos de las mujeres y sus familias en todo el mundo, “Descripción del país: México”, México, 2005. http://www.madre.org/articles/lac/violencia_sp.html., consultada el 05 de 02 de 2005.

⁶² CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, Op. Cit., p. 9.

⁶³ Relativo a los problemas de ciudad Juárez derivados de sus calidad de frontera y su cercanía con los Estados Unidos de Norteamérica.

⁶⁴ Galeana, Patricia, “Historia de Un feminicidio”, en Álvarez de Lara, Rosa María (Coordinadora.); *La Memoria de las Olvidadas; Asesinatos de las mujeres en Ciudad Juárez*, UNAM, IJ, México, 2003. p.3

Las condiciones económicas y sociales tan adversas contribuyeron a la explosión de familias monoparentales, "...lo que expresa que en 2001, 55.7% de los niños que nacieron en Juárez fueron registrados como hijos de madres solteras (porcentaje bastante superior al promedio nacional)".⁶⁵

Hay una tendencia de culpar a las mujeres del rompimiento de las estructuras familiares. De hecho, el cambio en el promedio económico las incorporó al mercado laboral, lo que influyó en la alteración de los roles familiares tradicionales sin que el Estado proporcionara las prestaciones para que pudieran cuidar y educar a sus hijos. La falta de apoyo también contribuyó para que las mujeres quedaran inermes ante la violencia.

Para el año 2000, se calcula que en Ciudad Juárez operan aproximadamente unas 500 maquiladoras con unos 300 mil trabajadores (el 70% mujeres) divididas en diez parques industriales, de los cuales algunos, sobre todo los de reciente creación están enclavados en el desierto. La mayoría de las empleadas trabajan en colonias alejadas de sus viviendas y de la zona conurbada, en las que no hay alumbrado y difícilmente encuentran transporte. Algunas mujeres acuden a las tres de la mañana, porque escogen el tercer turno.

El primero es el de las siete a tres de tarde, el segundo de las tres y media a las doce y media o una de la mañana, y el tercero de las tres a las siete de la mañana, este último es el de menor gente pero el de mejor paga.

Junto con el crecimiento de las maquiladoras, en Ciudad Juárez creció también el fenómeno del narcotráfico⁶⁶, el crimen organizado y las pandillas. Así, Ciudad

⁶⁵ Azaola, Elena, *La infancia como mercancía sexual. México, Canadá y Estados Unidos*, Editorial Siglo XXI, México, 2003, p. 254.

⁶⁶ El narcotráfico se refiere a la plantación, comercialización y tráfico ilegal de drogas y estupefacientes. Como sabemos el Cártel de Juárez, es una de las organizaciones más peligrosas de México. Según las autoridades, tiene presencia en 15 Estados del país y sus líderes son: Vicente Carrillo Fuentes y Vicente Carrillo Leyva, Arturo Beltrán Leyva, Juan José Esparragoza alias "el azul" e Ismael "El Mayo" Zambada, quien mantiene nexos con Joaquín Guzmán Loera, alias "el Chapo" Guzmán, que busca reorganizar el Cártel de Jalisco y Sinaloa.

Juárez tiene una vida nocturna sórdida⁶⁷, en muchos casos alimentada por la presencia de ciudadanos estadounidenses que van en busca de una “buena parranda”, cabarets, bares, cantinas, prostíbulos, hoteles de paso, picaderos, brujería, y corrupción policia, lo que hace que en la ciudad se creen fuertes sentimientos de inseguridad en lo habitantes de la ciudad.

También es importante destacar que Ciudad Juárez tiene una clara diferenciación socioeconómica de su población con un cerco de miseria asentada principalmente en el poniente de la ciudad donde se encuentra la población de menores ingresos.

En esta zona poniente vive alrededor del 50% de la población de Juárez, casi 600 mil habitantes con niveles socioeconómicos particularmente bajos, careciendo la mayoría de los servicios básicos de agua potable y drenaje. Ahí se registra el mayor índice delictivo de la ciudad y probablemente del Estado.

Actualmente, en Ciudad Juárez existe un clima de inseguridad que se encuentra impregnado en la población de aquella entidad con las imágenes de ausencia de ley, a pesar de que los delitos ocurren en menor escala que en la Ciudad de México, la certeza que se tiene de que “la frontera es tierra sin ley”, acrecienta la inseguridad y la mala imagen que se tiene de ella.

Como vemos, Ciudad Juárez es un caso extremo de ausencia del Estado como rector y protector del Estado de Derecho, de los efectos negativos del modelo económico, de la descomposición del tejido social, de las consecuencias negativas de una vecindad no resuelta con Estados Unidos y de un cambio en la naturaleza y percepción de la frontera.

Este contexto facilita la existencia de una violencia cruel e irracional especialmente manifestada por el rencor masculino contra las mujeres.

⁶⁷ De acuerdo al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, sórdido se refiere a algo que es impuro, indecente o escandaloso.

Varias hipótesis se entretajan en relación a la matanza y desaparición de las jóvenes en Juárez. Entre ellas, que las secuestradas son llevadas para ejercer la prostitución a otros lugares. Pero sobre los asesinatos, se dice que las muchachas son muertas durante sacrificios de la narcobrujería.

Por otra parte el Buró Federal de Inteligencia (FBI) estadounidense señala que "...existe la posibilidad de que se trate de un ilícito transnacional, en que psicópatas o delincuentes de El Paso, Texas, ingresan a territorio mexicano solamente a cometer dichos asesinatos".⁶⁸

Por su parte, las autoridades de gobierno del Estado de Chihuahua sistemáticamente han señalado que las mujeres muertas en Ciudad Juárez fueron "...empleadas de maquiladoras que frente a la insuficiencia de ingreso se iban los fines de semana a trabajar como prostitutas. Al parecer las obreras escogían un día a la semana para salir a divertirse en los bares, lo cual no las hace prostitutas ni las degrada moralmente. Este fenómeno es común en ciudades industriales donde los obreros salen a desenajarse del trabajo".⁶⁹

En relación directa con lo mencionado en el párrafo anterior encontramos que el psicólogo español, José Antonio Parra Molina, contratado también por el Gobierno de Chihuahua para investigar los crímenes en serie, después de aclarar que no venía a descubrir quién había perpetrado tantos asesinatos, sino a estudiar el "entorno social" en que se cometían. O sea, era el por qué y no el quién, y éstas fueron sus conclusiones:

"los asesinatos de mujeres "forman parte de un mismo porcentaje de los homicidios que se cometen en esta ciudad". Y se trata de mujeres que trabajan de lunes a viernes en las maquiladoras, pero

⁶⁸ C. Coria, Cano. "Buscan apoyo del FBI en crímenes de mujeres", *Periódico El Universal*, México, 21 de junio de 2002, p. 16.

⁶⁹ Desfassiaux Trechuelo, *Op. cit.*, p. 23.

como no les alcanza el ingreso, se prostituyen los fines de semana”.

Así entonces, tenemos que “...desde 1993 Ciudad Juárez se convulsiona día a día con las noticias sobre la desaparición de niñas y jovencitas y los posteriores hallazgos de sus cuerpos ya sin vida; el número preciso de víctimas es desconocido, hasta principios de 2003 algunos organismos calculaban 281, otros 300 y algunos llegan a estimar un mil”⁷⁰.

Derivado del estudio de los diversos informes sobre esta situación se han desprendido diversas cifras, a saber:

a) El Informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU para la independencia de los magistrados y abogados, que reporta más de 189 casos de homicidios de mujeres;

b) El Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, denominado La Situación de los Derechos de las Mujeres en Ciudad Juárez, México. El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación, reporta 285 casos de homicidios de mujeres y 257 denuncias de mujeres desaparecidas;

c) El Informe de Amnistía Internacional, denominado 10 años de desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez Chihuahua, reporta 370 casos de mujeres asesinadas y 70 desaparecidas, y

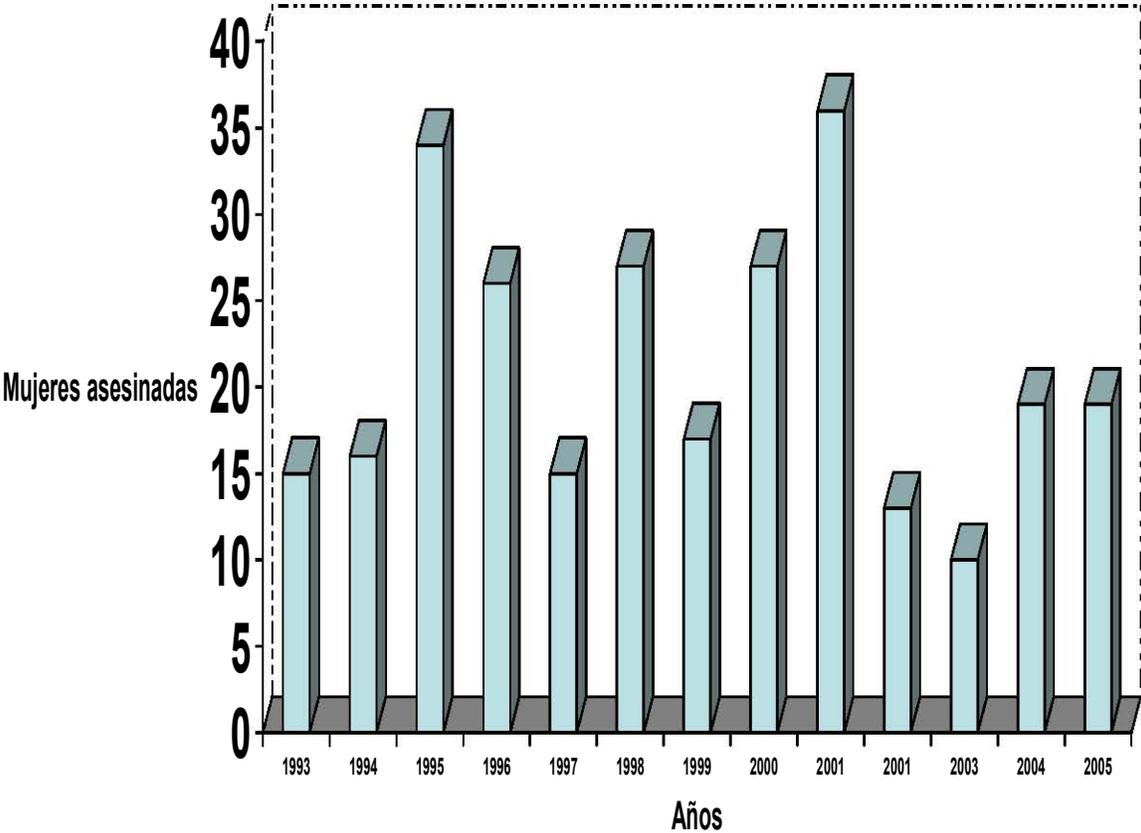
d) El Informe del Instituto Chihuahuense de la Mujer, denominado Homicidios de Mujeres: Auditoria Periodística, reporta 321 casos.⁷¹

⁷⁰ Díaz Aranda, Enrique, “Los asesinatos de mujeres jóvenes en Ciudad Juárez y el Derecho Penal”, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, p. 69.

⁷¹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>.

Sin embargo, según datos estadísticos proporcionados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos hasta el año de 2005, se llevaban un total de 367 decesos, tal y como queda asentado en la siguiente gráfica:

Homicidios de Mujeres por año



Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

1.2.3 Homicidios e Intervenciones de diversos Organismos Nacionales: 1993 – 2004.⁷²

Si bien es cierto que hubo asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez en años anteriores, es en 1993 que el fenómeno se acentúa y que comienza a dársele importancia. Las víctimas en 1993 totalizan 25 mujeres asesinadas de acuerdo con informaciones de organizaciones de la sociedad civil, las cuales inician las denuncias, 15 de acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y 18 de acuerdo con información de fuente gubernamental basada en una “Auditoría Periodística” llevada a cabo por el Instituto Chihuahuense de la Mujer.

Los números se disparan en los años siguientes y en 1995 un primer culpable, Abdel Omar Sharif, es detenido.

Durante 1996 los asesinatos continúan y son arrestados miembros de la banda delictiva de “Los Rebeldes”. La situación siguió agravándose, lo que conduce a la creación, en 1998, de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua. Por otra parte, la CNDH estudia 36 de los casos de asesinatos y emite la Recomendación 44/98, en la cual se considera que de las investigaciones realizadas “se acreditaran actos violatorios a los Derechos Humanos de las mujeres victimadas y de sus familiares: asimismo se han infringido las normas legales e instrumentos internacionales⁷³ en perjuicio de las agraviadas.”

En el documento se reconoce que hay responsabilidades y negligencia por parte de autoridades y agentes estatales, específicamente en lo que se refiere a

⁷² Véase anexo relativo a la cronología de los organismos creados por el gobierno Mexicano, sus acciones más destacadas y acciones de los Organismos Internacionales en torno al problema que se vive en ciudad Juárez, Chihuahua.

⁷³ Tales como la Convención de la CEDAW en el marco de la Organización de Naciones Unidas y la Convención de Belem do Para en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de las que México es parte.

recoger y realizar pruebas, en la determinación de la identidad de las víctimas y en la dilación de la tramitación de los casos.

La CNDH considera que no solamente los derechos humanos de las víctimas y de sus familias están siendo violados, sino algo más que no se ha considerado el patrón sistemático de violencia que los casos presentan. Debe referirse a que algunos puntos de la Recomendación relacionados con la responsabilidad penal de los agentes del Estado a diversos niveles por negligencia y graves omisiones no fueron aceptadas por las autoridades estatales.

Para el año de 1999, los asesinatos continúan, extendiéndose también a la Ciudad de Chihuahua y algunos miembros de una nueva banda delictiva conocida como “Los Ruterros” son detenidos. Al mismo tiempo, la comunidad internacional comienza a tomar conciencia de la tragedia de Ciudad Juárez. En el mismo año la Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias de las Naciones Unidas visita México, llama la atención de las autoridades por la inseguridad e impunidad reinantes en la ciudad y por la dimensión sexista de los delitos cometidos.

De igual modo, la Relatora Especial sobre la Violencia contra las Mujeres de las Naciones Unidas cuestiona al gobierno por casos específicos de asesinatos de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez y en el año 2001 el Relator Especial sobre Independencia de Jueces y Abogados de las Naciones Unidas visita México y, entre otras materias, aborda también la cuestión de los homicidios de mujeres y del clima de impunidad que los rodea.

Finalmente en el año 2002, correspondiendo a solicitudes de numerosas personas y organizaciones de la sociedad civil ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y su Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer, el Gobierno Federal le extiende una invitación para visitar el país y concretamente a Ciudad Juárez, la cual tiene lugar en febrero de ese año.

En el año siguiente la Comisión Interamericana adopta y difunde un informe bien documentado, que traza un panorama global de la situación.⁷⁴ También en el año 2002, el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer⁷⁵ hace una recomendación sobre los asesinatos y desapariciones en Ciudad Juárez, en el contexto del examen del 5º Informe de México sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.⁷⁶

Para los años de 2004 y 2005 continuaron las muertes de mujeres, presentándose en ambos años 19 casos de asesinatos.

La problemática de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, ha sido tratada a nivel municipal y estatal, sin embargo a últimas fechas (en el 2003) y a partir de la presión realizada por las organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel nacional como en el ámbito internacional, se ha hecho necesaria la participación federal en las investigaciones.

En un primer momento se presentó un conflicto de competencias entre las distintas instancias gubernamentales, en razón del lugar en el que se cometieron los crímenes, el tipo de delitos que éstas configuraron y concretamente la competencia de una u otra autoridad.

En este proceso la participación del gobierno federal se dio de manera paulatina, y se vio intensificada en junio de 2003 a partir de la creación de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Sancionar la violencia contra las mujeres, que contemplaba la participación del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil.

⁷⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe “Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”, Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.117, 7 marzo 2003.

⁷⁵ CEDAW por sus siglas en inglés.

⁷⁶ CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, Enero 2005, p. 9-10.

Este mecanismo de coordinación es absolutamente fundamental para el esclarecimiento de la situación, para la prevención de la violencia y para mejorar la situación económica, social y cultural. Además, la Subcomisión reúne a todos los departamentos e instituciones responsabilizadas con la aplicación de las políticas esenciales para un desarrollo global y en varias vertientes, requiriéndose ahora asegurar que la coordinación sea efectiva a todos los niveles.⁷⁷

Sin embargo ésta sólo plantea la discusión de la situación imperante, tratando además, una multiplicidad de temas de la mujer y llevando a cabo sus reuniones en el Distrito Federal, lo que hace muy difícil la participación de las organizaciones de la sociedad civil de Ciudad Juárez, por el gasto y la lejanía que esto implica.

Es hasta julio de 2003 (10 años después) que la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal presentó el plan de 40 acciones, que presumiblemente darán la pauta para que la Procuraduría General de la República (PGR) y las autoridades federales intervengan en los casos, este plan preveía entre otras cosas el traslado de efectivos de la Policía Federal Preventiva a Ciudad Juárez, y la creación de una fiscalía mixta.

El plan de 40 acciones estaba basado en tres principios fundamentales, a saber;

a) Procuración de Justicia y Prevención del Delito, que plantean la participación de la PGR y diversas instancias de salud y seguridad social, actualmente el gobierno presume que de estas 15 acciones de procuración de justicia y prevención del delito, 12 están en curso, 1 está cumplida y 2 pendientes;

b) Promoción Social, las 14 acciones en materia de promoción social involucran, en particular, los departamentos encargados de desarrollo social, salud, migración, seguridad pública, hacienda y crédito público, economía, educación, Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), la PGR, la Secretaria

⁷⁷ *Ibidem*, p. 27

de Gobernación, así como a las Organizaciones de la sociedad civil, entre las acciones pendientes se cuentan estudios, campañas para prevención de violencia en medios impresos y electrónicos locales, acciones de combate a piratería y contrabando, obtención de recursos internacionales para proyectos dirigidos a fortalecer el tejido social, y

c) Derechos Humanos de la Mujer, comprende 11 acciones en favor de los derechos humanos de las mujeres que involucran, en particular, el mecanismo nacional para la igualdad de género del INMUJERES, así como también las instituciones responsables por las áreas de educación, trabajo y previsión social, desarrollo social, entre otras.⁷⁸

Sin embargo, encontramos varias limitantes, en primer lugar la falta de cooperación transparente entre la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) y la PGR, y las diferentes instancias federales y estatales, el hecho de que a dos años de su implementación la gran mayoría de las acciones siguen pendientes y sin llevarse a cabo y la diferencia entre las legislaciones, ya que la PGJE considera resueltos los casos cuando los sospechosos han sido consignados ante un juez y no cuando han sido juzgados y sentenciados, por lo tanto no están claras las facultades para la intervención o en su caso revisión de la PGR.

Entre el 2000 y el 2005 la PGR solo investigó y pudo atraer a su competencia unos pocos casos, a saber; 14 casos en mayo de 2003 bajo la línea de investigación de tráfico de órganos, que sin embargo, algunos especialistas consideraron que difícilmente se podría probar⁷⁹; 6 casos en virtud de la participación del crimen organizado; se revisó el caso de 8 mujeres asesinadas que fueron encontradas en un campo algodonero, sin embargo en estos casos

⁷⁸ *Ibidem*, p. 22 – 26.

⁷⁹ González Román, "Intervención Federal tardía en Ciudad Juárez", *Seguimiento especial sobre Ciudad Juárez de CimaNoticias*, 22 de julio de 2003, <http://www.cimaNoticias.com/noticias/03jul/03072203.html>, consultada el 18 de enero de 2004.

surge una controversia por que las autoridades estatales ya lo consideran resuelto. En los demás casos los agentes federales se limitan a colaborar sin tener facultades claras y bien delimitadas.

En septiembre de 2003 se creó la figura de un Comisionado Especial que buscaría construir un proceso dinámico de articulación social, a favor de la vigilancia auténtica y efectiva de los derechos humanos en Ciudad Juárez sobre todo para las mujeres. Esta comisionada deberá trabajar en tres líneas fundamentales a) escuchar a las personas; b) reconstruir el tejido social y c) trazar puentes para el futuro que garanticen la estabilidad y la gobernabilidad.

En enero de 2004 se instituyó una Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, que tiene como fin coordinar la intervención federal. Esta fiscalía recibió 263 expedientes a fin de revisarlos y ha presentado tres informes de revisión de expedientes el último de los cuales fue presentado en enero de 2005, que a pesar de referir la presunta responsabilidad oficial en 22 casos a generado descontento por no tener los resultados esperados.⁸⁰

A pesar de las ventajas que podrían representar el trabajo de estos dos últimos organismos y de la gran esperanza con la que fueron recibidos por las organizaciones de la sociedad civil, las familias de las víctimas y la sociedad en general, la falta de recursos, de delimitación de las funciones, y de relaciones cooperativas entre las mismas, retrasan los resultados en las investigaciones.

Actualmente la PGR está haciendo 45 averiguaciones previas de la Procuraduría Estatal que tienen como denominador común el hecho de que la privación de la vida de diversas mujeres se relaciona con móviles sexuales para determinar si se

⁸⁰ Amnistía Internacional, "México: Poner fin al ciclo brutal de violencia contra las mujeres de Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua", Amnistía Internacional, AMR 41/011/2004/s, 8 de marzo de 2004.

trata de casos que son de competencia federal, proponer lo que corresponda e identificar y detener y procesar a los culpables.⁸¹

Es importante señalar que también se han dado modificaciones legislativas que incluyen una reforma respecto a la ley penal y procesal en materia de violencia de género, con introducción de medidas precautorias para la seguridad de las víctimas y los testigos y creación de nuevas herramientas procesales para esclarecimiento de los casos y detención de los delincuentes.

Entre otras disposiciones, se incrementó la pena máxima de prisión a sesenta años, se determinó que las penas son acumulativas, y que la sanción será agravada cuando exista relación matrimonial o de concubinato entre los sujetos, y por influjo de drogas. Además se crearon nuevas condiciones para proporcionar seguridad y vigilancia a los testigos de delitos graves cuando su integridad esté en riesgo. Estas reformas legislativas entraron en vigor el 28 de agosto de 2003.⁸²

El caso de los asesinatos y desapariciones de mujeres de Ciudad Juárez, es una historia de pobreza, misoginia, e impunidad, un fenómeno en el que sin desmedro de la utilidad de las precisiones conceptuales, tales distinciones se ven desbordadas, porque tan estructural es la violencia que explota el trabajo femenino, como el que en una cultura patriarcal se perfeccionen sus recursos discriminatorios y destructivos contra las mujeres, como el que institucional y socialmente se ensanchen los cauces de la impunidad, al extremo en que ni las víctimas ni sus familias parecen encontrar justicia, de parte de quienes tienen la atribución de ejercerla y ni siquiera solidaridad, la indiferencia no es exclusiva de amplios sectores de la sociedad local, se extiende a lo largo del país, y destaca cuando incluso instancias como las iglesias evitan cualquier pronunciamiento.

⁸¹ CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, p. 16.

⁸² *Ibidem.*, p. 29

En el lapso de doce años la violencia estructural, la violencia simbólica y la violencia extrema y depredadora ha aniquilado, según cifras conservadoras a 370 mujeres, de las que por lo menos en 137 casos hay evidencia de violencia sexual, y existe un registro aproximado de 500 mujeres desaparecidas.

En este contexto hablar de feminicidio no es un exceso, es si acaso la denominación de un hecho que para intentar comprenderlo exige rebasar la dimensión casuística, la particularidad de casos aislados e incluso psicopatías individuales, y dimensionar que su proliferación es síntoma de una patología social de origen multifactorial.⁸³

Las niñas y jóvenes asesinadas en Ciudad Juárez compartían características, tales como que tenían edades entre los 8 y los 25 años, generalmente de tez morena, cabello largo y oscuro, delgadas o de complexión regular. La mayoría habían llegado de otros Estados de la República, tenían escasos recursos económicos, trabajaban en la industria maquiladora, en pequeñas tiendas, eran prostitutas, amas de casa o estudiantes.

En general podemos ver que las mujeres que han sido asesinadas tenían similitudes tanto físicas, como socioeconómicas, de igual manera los crímenes cometidos han presentado características similares., como veremos a continuación.

1.2.4 Características Físicas de las Víctimas

Oscar Desfassiaux Trechuelo⁸⁴ señala que las características que existen entre las mujeres asesinadas son: eran mujeres jóvenes; la mayoría de bajos recursos

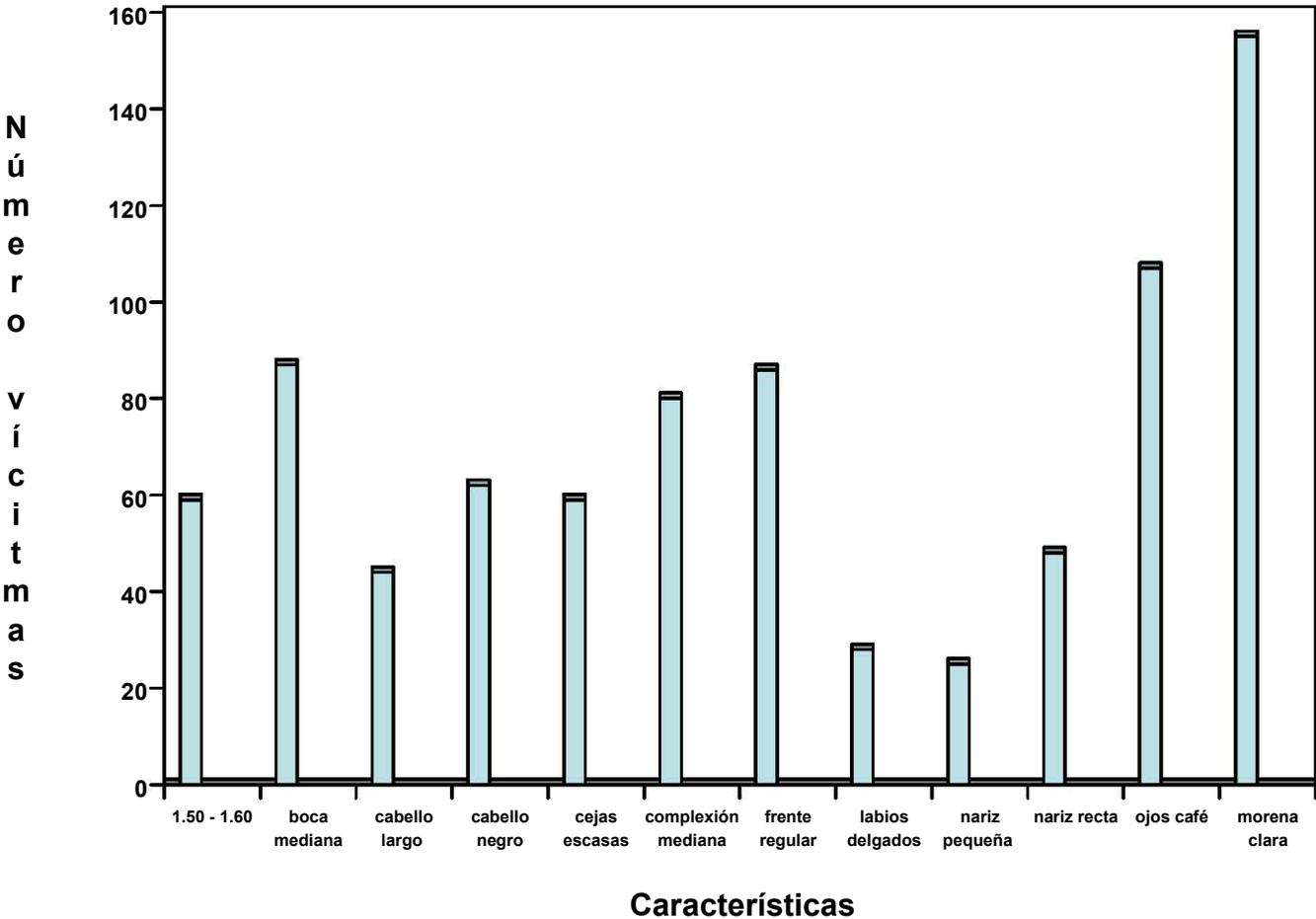
⁸³ Patología social se refiere a los hechos que alteran la paz, la seguridad y la salud pública, se considera que es de origen multifactorial, ya que en Ciudad Juárez factores como el narcotráfico, la alta criminalidad, la corrupción, el tráfico de drogas entre otros, son los que ocasionan dichas alteraciones.

⁸⁴ Desfassiaux Trechuelo, Op. cit., p. 58.

económicos; en cuanto a sus características físicas: pelo negro, tez morena y complexión delgada; ochenta por ciento fue abusada sexualmente; fueron ejecutadas con exceso de violencia y en algunos casos destazadas, y sus cuerpos aparecen en parajes solitarios.

En este sentido, tenemos que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al hablar de las características físicas generales de las víctimas señala lo siguiente:

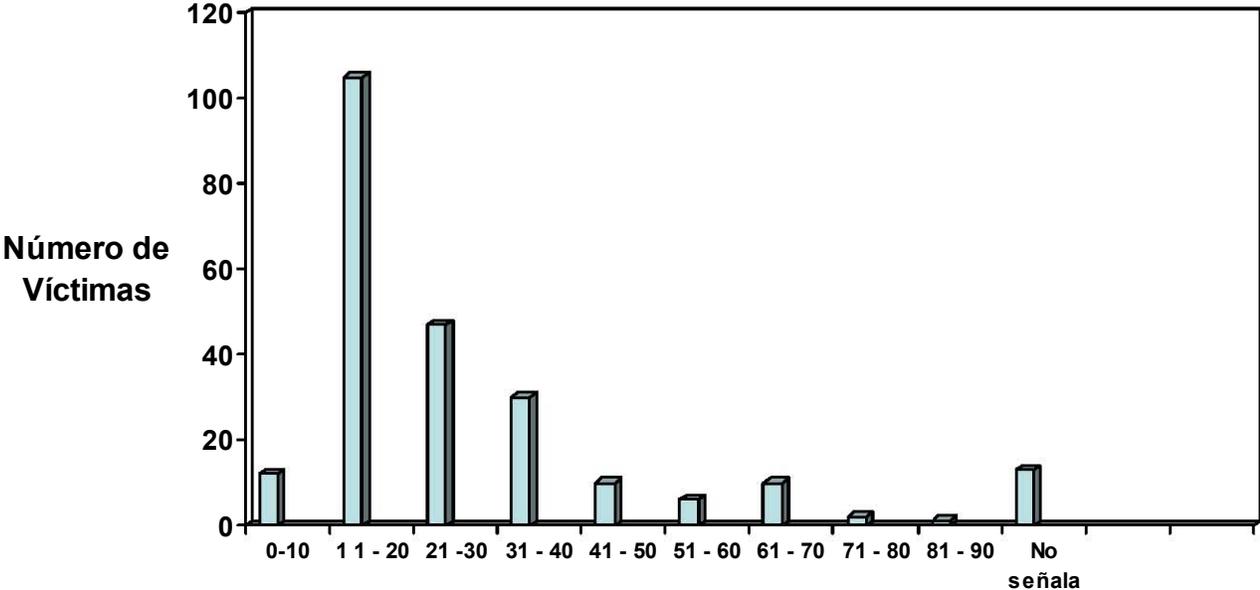
Características físicas de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003. <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

Sobre la edad que tenían las víctimas, encontramos que el más alto rango de mujeres asesinadas se encontraba entre los 11 y los 20 años de edad, aunque no debemos dejar de lado los lamentables asesinatos de niñas entre 1 y 10 años, como se aprecia en la siguiente gráfica:

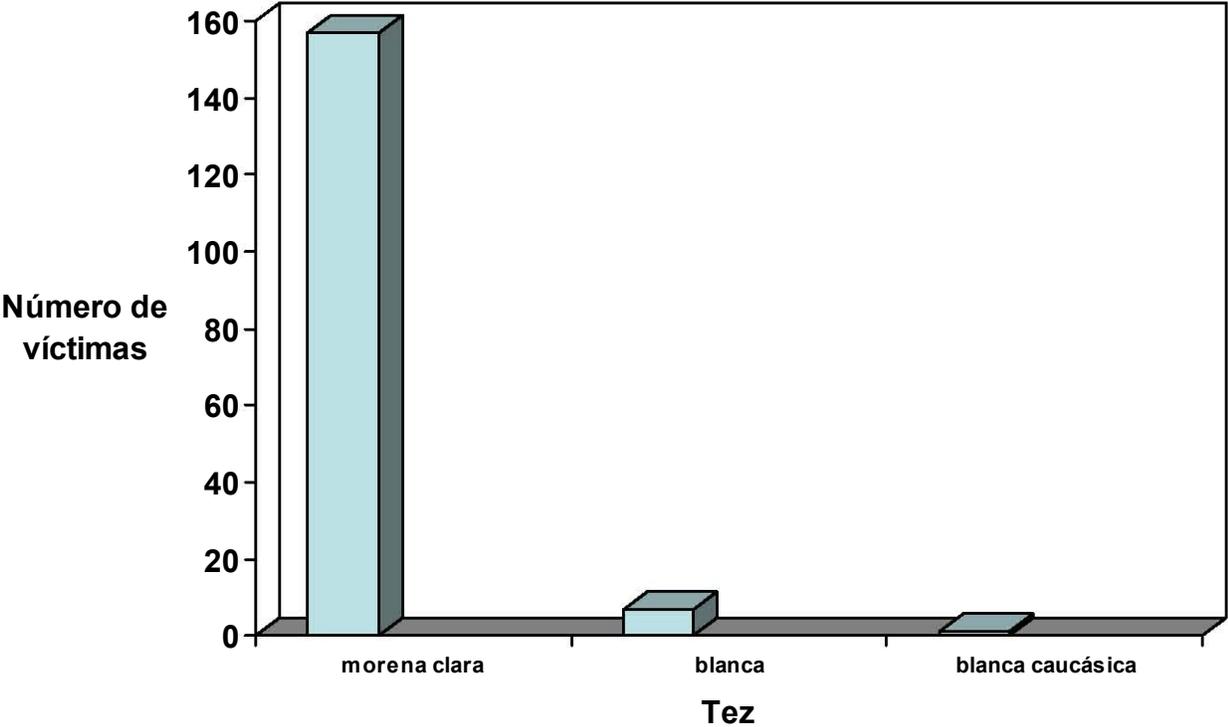
Edades de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

Sobre el tipo de tez que tenían las víctimas, podemos observar que el mas alto porcentaje de mujeres asesinadas corresponde a aquellas que tenía una tez morena clara, correspondiendo las mujeres muy blancas o de piel muy obscura a muy pocos casos del feminicidio, lo anterior se puede ver ejemplificado en la siguiente gráfica:

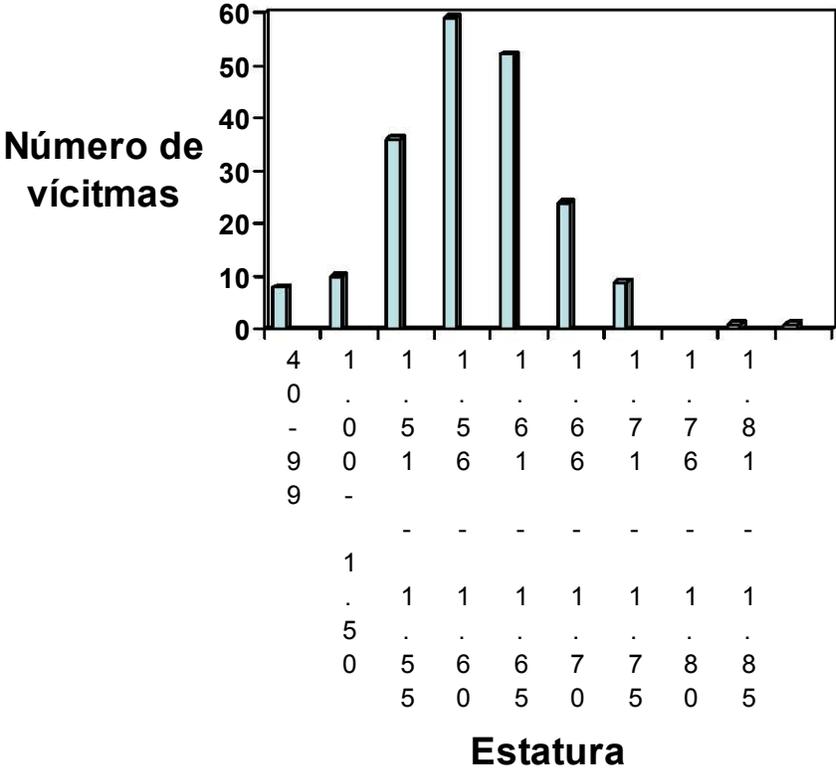
Tipo de tez de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

Sobre la estatura que tenían las víctimas, podemos observar que los porcentajes de mujeres asesinadas mas altos corresponden a aquellas que se encontraban entre un metro cincuenta y seis centímetros y un metro sesenta y cinco centímetros, lo anterior se puede ver ejemplificado en la siguiente gráfica:

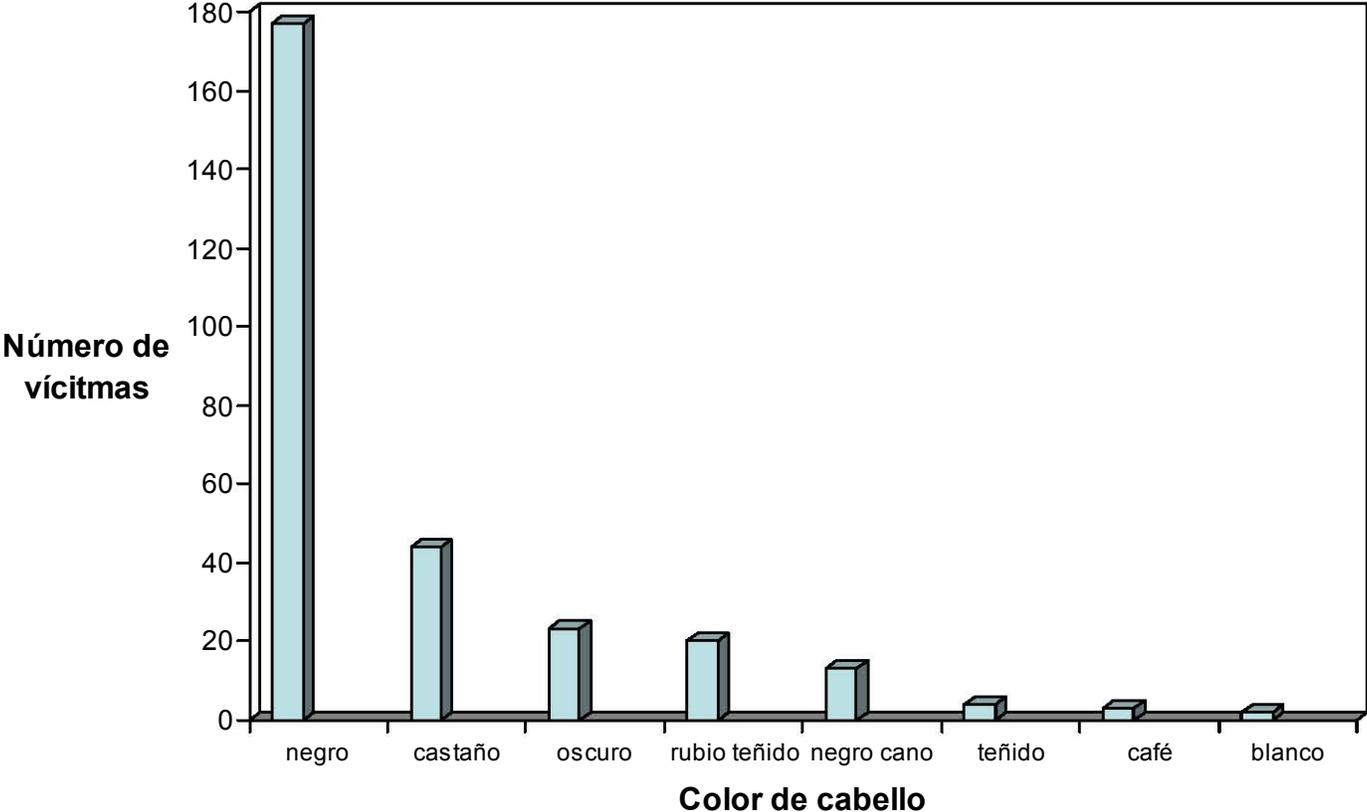
Rango de estatura de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

Sobre el color de cabello que tenían las víctimas, tenemos que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al hablar de las características físicas generales de las víctimas señala lo siguiente:

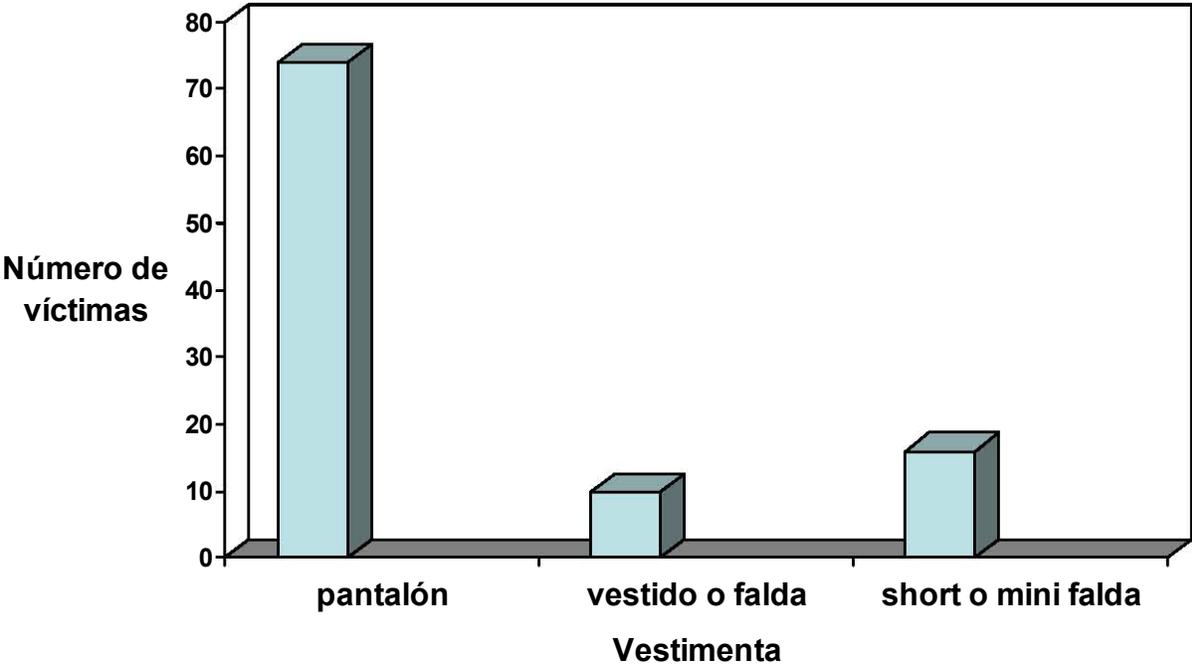
Color de cabello de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

La vestimenta provocativa, uno de los argumentos frecuentemente manejados por las autoridades para soslayarse de su responsabilidad, no es tal. En los casos en los que se encontraron prendas de vestir, ya sea las que vestían a la víctima o desvestida ésta, junto a ella, en un 74% de los casos se hallaron pantalones. Sólo 10 víctimas de las 137 suponen que vestían short o minifalda, en 6 se encontraron vestidos o faldas, y sólo en 2, mallas. En este orden, las primeras desaparecieron en verano.⁸⁵

Tipo de vestimenta de las víctimas



⁸⁵ Cabrera Patricia, "La mejor frontera de México", en *El silencio que la voz de todas quiebra. Mujeres y víctimas de Ciudad Juárez*, Ediciones del Azar, S Taller de Narrativa, Primera edición, Chihuahua, México, 1999.

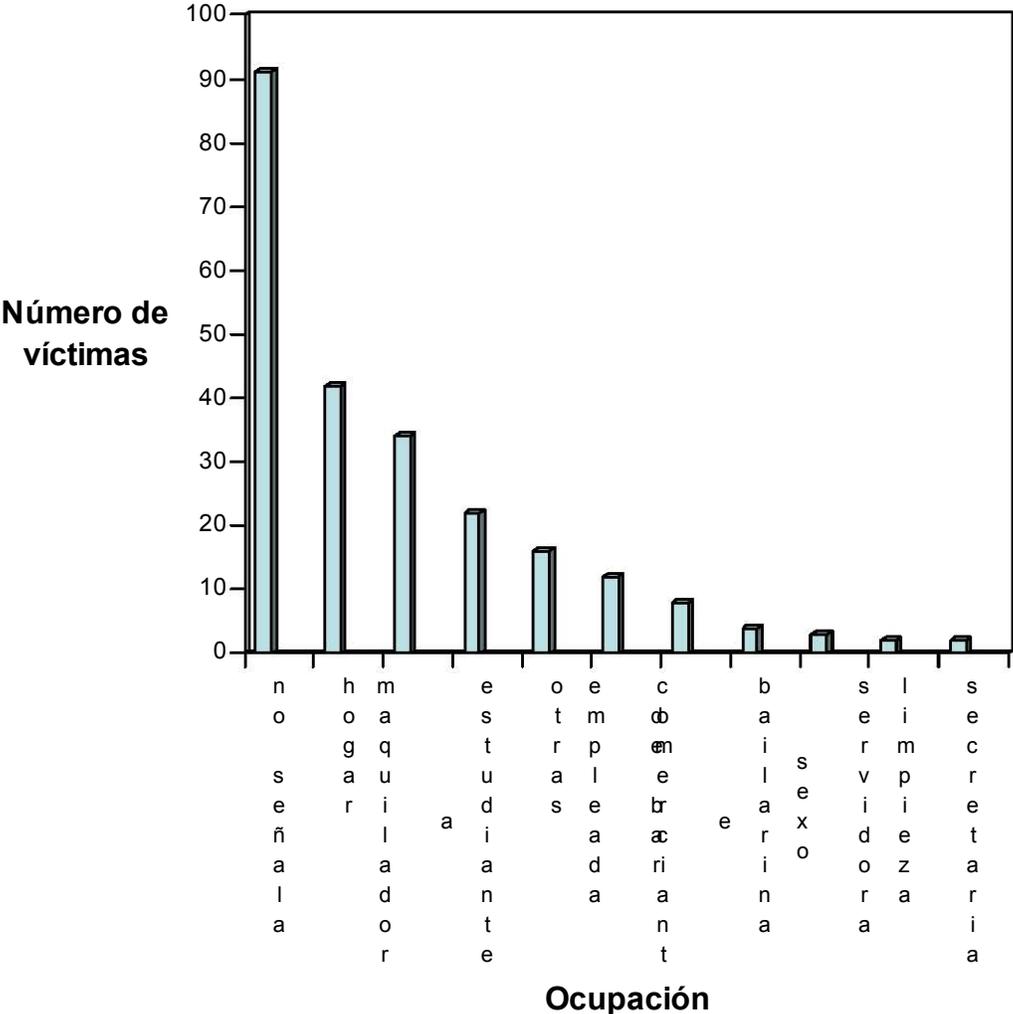
1.2.5 Características socioeconómicas

Como vimos, la mayoría de las víctimas oscilan entre los 13 y 35 años de edad y presentan características físicas similares: cabello negro y lacio, tez morena clara, estatura regular. Muchas de ellas no son originarias de Chihuahua, sino que han llegado a Ciudad Juárez atraídas por el auge de las maquiladoras. Lo que hace de su condición socioeconómica un punto importante a tener en cuenta en el análisis de este fenómeno.

En cuanto a las características sociodemográficas de las víctimas encontramos que en su mayoría eran estudiantes, además de trabajar en maquiladoras, zapaterías, farmacias, como secretarías, edecanes, recepcionistas, etc.; eran pobres, vivían en colonias marginadas, en casas con paredes de cartón, lámina o madera, caminaban por calles sin electrificación adecuada, solitarias, sin pavimento, entre arenales y basura, entre camiones y automóviles totalmente desmantelados.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al hablar de la ocupación de las víctimas señala lo siguiente:

Ocupación de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

Podemos ver que a pesar de que existe un número muy importante sin identificar, los mayores porcentajes se concentran en mujeres que se dedicaban al hogar y al trabajo en la maquila.

Con esto podemos demostrar que eran mujeres que no se dedicaban a la prostitución, como lo han mencionado diversas autoridades para deslindarse de la responsabilidad. Además cabe mencionar que el hecho de que las mujeres se dediquen a ciertas profesiones no les quita el derecho de gozar de seguridad y protección por parte del Estado y las autoridades.

1.2.6 Características Similares de los Crímenes

Algunas de las jóvenes asesinadas primero fueron observadas, se indagó parte de su vida personal, si iban a los salones de baile o a bares. También si eran migrantes, luego vino “el jale”⁸⁶ en los lugares de diversión, a la salida de escuelas o industrias, o en su deambular por la ciudad (las mujeres desaparecen a la vista de transeúntes en calles céntricas o periféricas, cuando las puertas de alguna camioneta o automóvil se abren).

Los asesinatos también se planean a bordo de las unidades del servicio público de transporte que ingresan a las zonas pobres de Ciudad Juárez, las que colindan con las montañas, con el semidesierto y los barrancos.

Los homicidios de estas mujeres “...fueron cometidos con enorme brutalidad ya que aparte de violarlas sexualmente por ambas vías, el o los homicidas les apretaban el cuello para estrangularlas, con lo que el violador sentía mayor placer porque ellas contraían de esta forma sus órganos genitales; además las mordieron y atacaron con cuchillos en pecho y abdomen en extraños ritos de muerte.

⁸⁶ Se refiere a la desaparición de mujeres que se da en la calle, cuando una camioneta o coche se para junto a la víctima, la sube al automóvil, y esta desaparece sin dejar huella hasta que es hallada muerta tiempo después.

Algunos tenían los senos cercenados; otras, tenían el pelo cortado en la base del cráneo; unas cuantas tenían cortado un triángulo en sus órganos genitales, lo que hace pensar en ritos satánicos”⁸⁷.

Varias de las mujeres, previamente a su muerte, habían sido golpeadas, violadas, torturadas, estranguladas, mutiladas, descuartizadas, acuchilladas en diversas partes del cuerpo o con quemaduras por fricción en varias partes del cuerpo.

Los cuerpos de algunas de las mujeres fueron hallados con el llamado “tiro de gracia”, algunas estaban calcinadas, otras con el cráneo aplastado y el rostro totalmente destrozado.

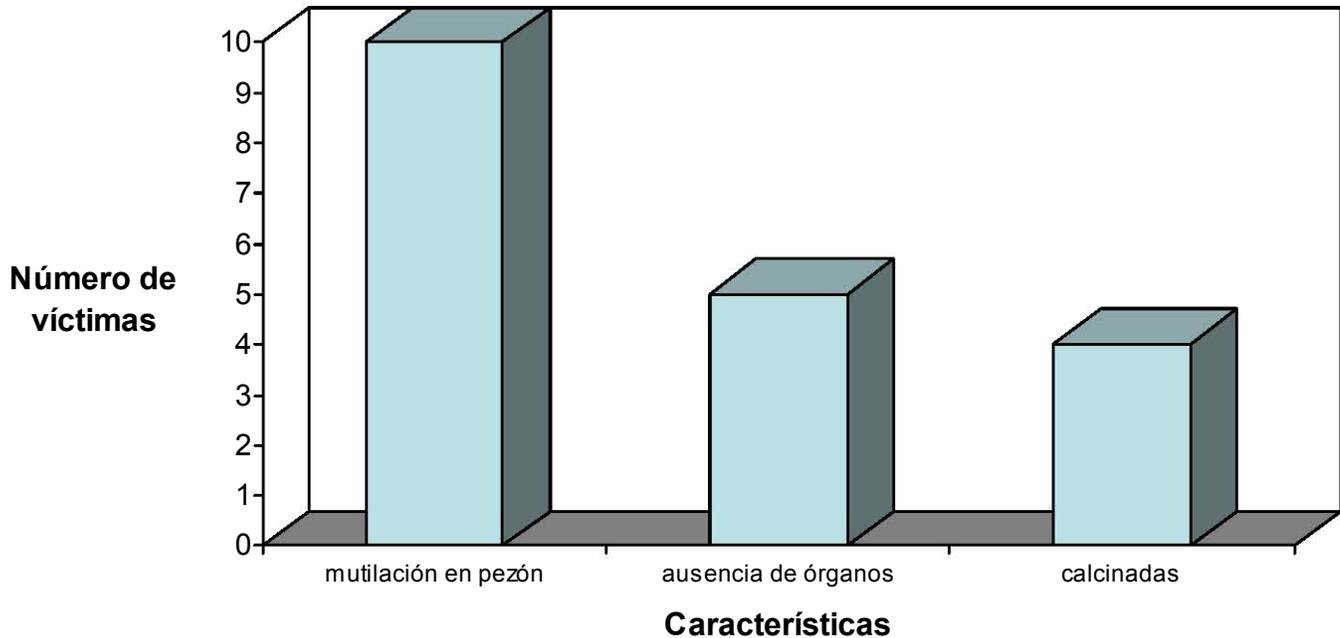
Las condiciones en las que se han encontrado los cuerpos van desde las que presentan posición decúbito ventral⁸⁸ con las extremidades inferiores semiabiertas, semienterradas, desnudas o con las prendas arriba dejando los senos al descubierto y en aquellos casos en que vestían pantalón se los habían quitado de la pierna derecha.

⁸⁷ Poniatowska, Elena, “Ciudad Juárez. Matadero de Mujeres” Especial sobre Ciudad Juárez, *La Jornada*, número II, 2002, recopilada en la dirección de internet www.jornada.unam.mx/esp/juarez.

⁸⁸ La víctima se encuentra acostada sobre su abdomen, con la cabeza vuelta hacia un lado, las extremidades superiores (brazos) pueden estar extendidas junto al cuerpo o e flexionadas por el codo, a ambos lados de la cabeza. Los miembros inferiores (piernas) se hallan extendidos.

De acuerdo a la CNDH las características especiales, como manos atadas, mutilaciones o ausencia de órganos, que presentan algunas víctimas son:

Características especiales de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

Oscar Desfassiaux Trechuelo⁸⁹ destaca que propiamente no existe unanimidad al señalar los móviles de los asesinatos, se dice que puede tratarse de: tráfico de órganos; ritos narcosatánicos; escenas para películas *snuff*⁹⁰; una forma de represión brutal de los dueños de las maquiladoras hacia los trabajadores que

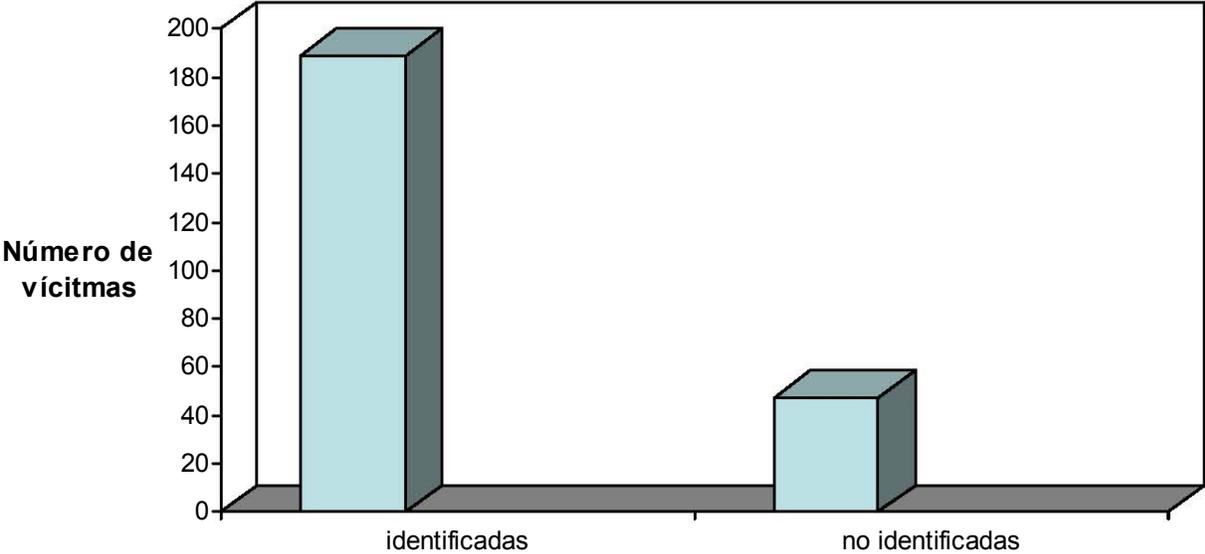
⁸⁹ Desfassiaux Trechuelo, Op. cit., p. 58.

⁹⁰ Estas películas se caracterizan por la filmación de las escenas de violación y homicidio. Se estima que dichos videos pueden ser comercializados a precios muy elevados, sobre todo en mercados asiáticos.

intentan hacer labor sindical; mujeres contratadas por los polleros para satisfacer a los inmigrantes mientras están en cautiverio o, de un psicópata estadounidense. Incluso se ha llegado a realizar una subdivisión entre otros casos con características multihomicida y otros de carácter “situacional” pasionales, relacionados con el narcotráfico, robo, sexuales, riña, intrafamiliares, por venganza, accidentales, imprudenciales.

Ahora bien, del total de asesinatos que se han presentado de 1993 a septiembre del 2002, sólo en un 62% se han identificado a la víctima, siendo el año de 1995 en el que se identificó un mayor porcentaje de casos (16.7%). Los años 1996, 1997 y 2001 conservan los mayores porcentajes en donde se ignora la identidad de la víctima (21%, 13.6. y 13.6%, respectivamente).

Cadáveres identificados y no identificados de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

Por otro lado, en los datos recopilados por E. Chávez los años en los que se presentó una mayor proporción de víctimas en donde no se especifica su vestimenta "...son 1994 con el 73%, el 2000 con el 66%, y 1993 con el 65%. También se indica que los años en los que se encontraron más mujeres desnudas fueron 1998 con el 40%, 1993 con el 35% y 1997 con el mismo porcentaje. Otro dato importante que llama la atención es que a partir de 1999 en el 5% de las víctimas solamente se encontró la osamenta, en el 2000 el 3% y se incrementa para el año 2001 a 23%, en comparación con los demás años en donde no se presenta este fenómeno.

Aquí el principal tipo de homicidio fue cometido con arma blanca y/o de fuego, presentándose en un 40.1% del cual en 1996 corresponde un 64.3% en 2000 el 62.1% y el 50% en 1999 de un total de 87 casos registrados. Seguido del delito de violación, pues en 1994 se presentó un 72.7%, en el 1993 el 47.1% y en 1995 el 41.7% de casos en total. Los años en los que se han presentado más víctimas con tortura son 1995 con 25%, en 1998 con 23.3%, 1996 con el 14.3%. Cabe señalar que el total de homicidios no especificados corresponde al 6.5%⁹¹.

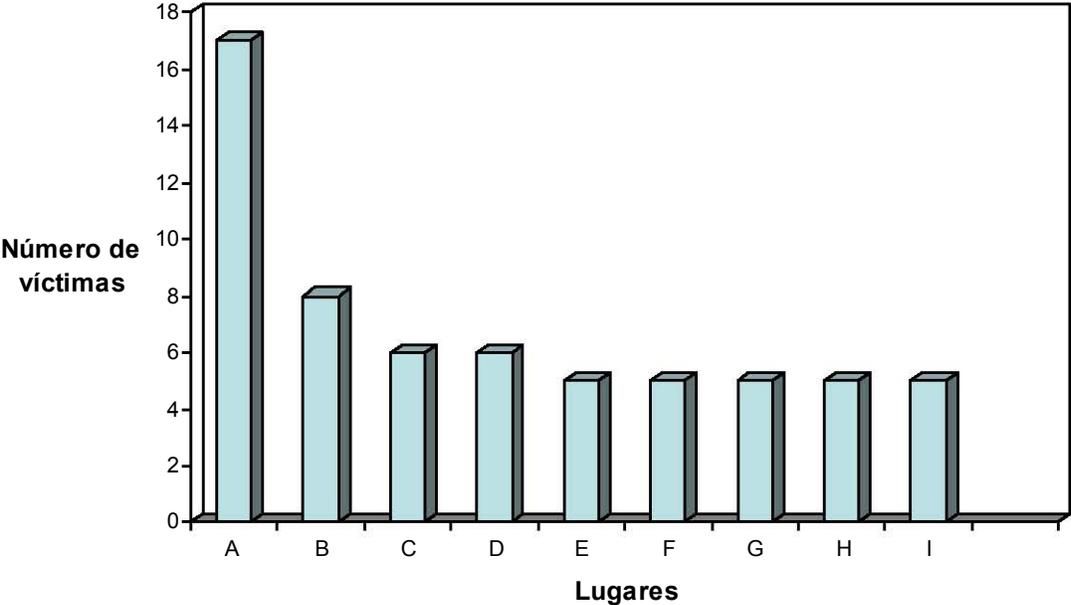
De acuerdo a la geografía del crimen se pueden indicar algunos lugares estratégicos en los cuales se han encontrado una gran cantidad de cadáveres, entre ellos se encuentran los siguientes: **a)** Lomas de Poleo: se encontraron nueve cuerpos en 1996, esta zona ubicada en los alrededores de la ciudad, es una zona casi desértica; **b)** Avenida Ejército Nacional: se encontraron ocho cuerpos en el 2001. Los cuerpos estaban en un lote baldío, en una zona céntrica de Juárez, y **c)** Lote Bravo: se encontraron ocho cuerpos en 1996, se encuentra ubicado en las afueras de la ciudad".⁹²

⁹¹ Información recopilada en Internet en la Pagina del Programa de las Naciones unidas para el Desarrollo, en la dirección: <http://www.undp.org/rblac>.

⁹² Tepezano, J., "Persiste impunidad", *Periódico El Universal*, México, 16 de noviembre de 2002, p. 13.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha manifestado que los lugares en donde se han encontrado los cadáveres de las víctimas, se encuentran situados en:

Lugares de Hallazgo de las víctimas



- A: Carretera Casas Grandes
- B: Paseo de la Victoria y ejercito Nacional
- C: Lomas de Poleo
- D: Lote Bravo
- E: Anpra
- F: Carretera Juárez Porvenir
- G: Cerro Cristo Negro
- H: Eje vial Juan Gabriel

Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003, <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

Por otra parte, el autor G. Covarrubias González señala que: "...los lugares donde ha sido posible la violencia están ubicados en zonas definidas hacia el norte de la ciudad y al sur (Lote Bravo). No obstante, los asesinatos han abarcado otras zonas geográficas... sobre todo cuando hablamos de territorios vastos. Cuando hablamos de territorios de una extensión relativa, la pertenencia es de las bandas, los traficantes de droga al menudeo, de armas y de autos. En el último aspecto, tendríamos que ponderar la relación entre lugar, pertenencia y grupos generadores de violencia".⁹³

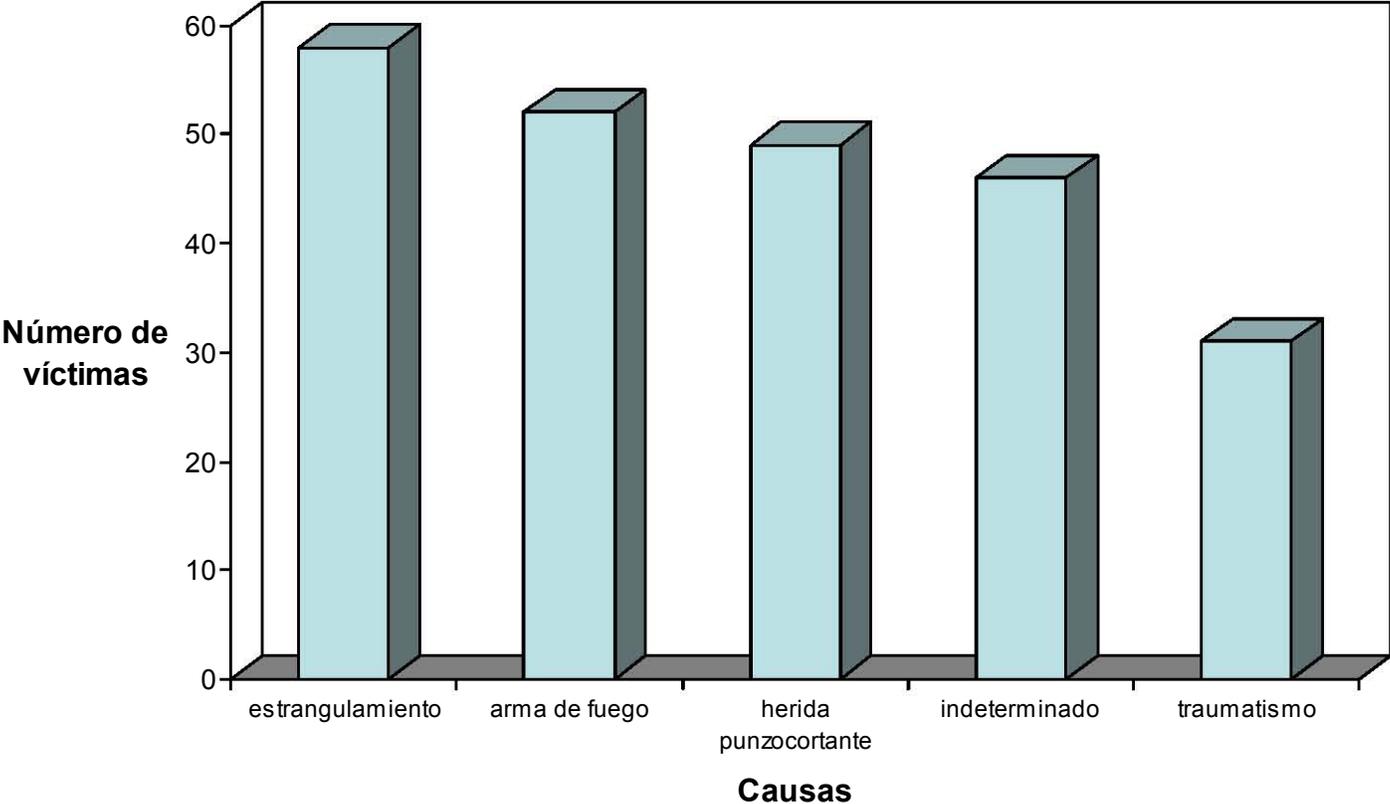
De lo anteriormente expuesto tenemos que en concreto estos homicidios muestran que:

- a)** Los asesinatos fueron por estrangulación, desnucamiento o apuñalamiento;
- b)** Las mujeres asesinadas eran trabajadoras de la maquila o trabajadoras de establecimientos comerciales como zapaterías, panaderías, etc.;
- c)** Todas ellas presentan violencia sexual y otras formas de tortura, y
- d)** Los cuerpos fueron abandonados en lotes baldíos, a la orilla de la carretera y
- e)** en su mayoría fueron encontrados varios días o meses después de que sucediera el crimen.

⁹³ Covarrubias González, "Frontera y anonimato: Una interpretación de la violencia sobre las mujeres en Ciudad Juárez", 1993-2000, tesis de maestría, Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora, Sociología política, México, 2000, p. 28.

Sobre la manera en como las víctimas de Ciudad Juárez fueron asesinadas, tenemos que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha pronunciado de la siguiente manera:

Causas de muerte de las víctimas



Fuente Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos Sobre Los Casos De Homicidios Y Desapariciones De Mujeres En El Municipio De Juárez, Chihuahua., Informes Especiales de la Comisión Nacional de derechos Humanos, México, 2003.
<http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>

1.3 Consecuencias del Femicidio a nivel nacional

Todos los sucesos acontecidos en Ciudad Juárez, que han sido expuestos anteriormente, no han pasado desapercibidos para la sociedad mexicana, aunque si bien es cierto que la respuesta, el apoyo y la ayuda prestadas para este caso han sido tardías.

Se ha considerado que “la atención que ha recibido el caso viene de la lucha de los familiares de las víctimas y de los organismos de la sociedad civil que trabajan por la defensa de los derechos humanos, quienes con sus testimonios, monitoreo, información y manifestaciones hicieron imposible la indiferencia y el silencio”.⁹⁴

Los testimonios de las víctimas y de estos organismos de la sociedad civil confirman y documentan la crítica de los informes sobre lo hecho y dejado de hacer por las autoridades responsables, lo cual se caracteriza en indiferencia, ineficacia y desorganización explicables, al menos en parte, por los prejuicios de toda índole hacia las víctimas, cuya moralidad pusieron constantemente en duda.

Los organismos de la sociedad civil desconfían de los resultados, hablan de ocultamiento de información, de hostigamientos y de la costumbre de los Ministerios Públicos de responsabilizar a las víctimas de la obtención de pruebas o la profundización de la investigación.

Uno de los indicadores es lo señalado generalmente por las Organizaciones No Gubernamentales, en el sentido de que los cuerpos de mujeres muertas que se han encontrado, ninguno fue localizado por la policía. Otro aspecto más de queja social es el que advierte que hay un solo sentenciado y hay denuncias de torturas y presiones contra presuntos responsables y testigos.

⁹⁴ Entre las agrupaciones que sistemáticamente se han pronunciado al respecto conviene mencionar a las siguientes: Justicia para Nuestras Hijas, Nuestras Hijas de Regreso a Casa, Casa Amiga, Mujeres de Negro y la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Ciudad Juárez. En la Ciudad de México a la Comisión Mexicana de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos y la Campaña Alto a la Impunidad, Ni una Muerta Más.

Así entonces, tenemos que los familiares de las víctimas, con el apoyo de organismos civiles de México y otros países, han constantemente exigido respeto y solución a sus problemas.

Han obtenido el respeto, pero la reacción gubernamental ha sido insuficiente. “Ya en 1998 la Comisión Nacional de Derechos Humanos concluyó que las autoridades estatales y municipales enfrentaron el caso sin interés ni vocación, con omisión culposa y menosprecio sexista, en suma, dieron muestras de incapacidad para contender, en el ámbito de la procuración de justicia, con la problemática que sufre la región”⁹⁵.

Lo hecho por el Estado puede dividirse en dos etapas: de 1993 a 2002, y el cambio de 2003. En los primeros nueve años el Estado se ausentó por su propia decisión, porque lo hicieron a un lado fuerzas económicas o delincuenciales, o porque no pudo y no supo enfrentar el problema. Fue incapaz de prevenir la violación de los derechos, de dar seguridad, de resolver y documentar convincentemente los crímenes y de tratar con respecto a las víctimas y a sus familiares.

Hasta 2003 el gobierno federal estuvo fuera de la investigación del caso, invocando su falta de competencia. En consecuencia, toda la responsabilidad y la atención recayeron en las autoridades estatales y municipales que se han alternado entre los partidos Revolucionario Institucional (PRI) y Acción Nacional (PAN).

Además de las opiniones de los familiares, existe suficiente evidencia para justificar la severa crítica nacional e internacional que se les ha hecho. Aunque el gobierno estatal responde con irritación a las críticas, en algunos de sus documentos acepta los fallos que constantemente se le señalan.

⁹⁵ Comisión Nacional De Derechos Humanos, Recomendación 44/98, del 15 de mayo de 1998, recopilado en la *Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, 1998, pp. 115, 116 y 123.

Es decir, hubo destrucción o pérdida de pruebas, expedientes incompletos y restos humanos mezclados o desaparecidos. Se configuró un patrón de discriminación en el acceso a la justicia y de impunidad estrechamente relacionado con la ausencia de un Estado de Derecho. Eso ha provocado que se vea con escepticismo la culpabilidad de algunos de los acusados o encarcelados.

Sin embargo, fue hasta 2003 que una dependencia estatal, caso concreto el “Instituto Chihuahuense de la Mujer” (Ichimu), contrató a una empresa para hacer algo tan elemental como un estudio razonablemente sistemático que permitiera establecer el número de muertas, con base en una revisión hemerográfica y una comparación con listas oficiales y no gubernamentales.

El estudio era indispensable, porque cada sector tiene sus propias cifras. Para el Ichimu sólo 90 muertas caen en la categoría de crímenes sexuales.

De igual manera, Ciudad Juárez también permite referirse a los organismos públicos de derechos humanos que son una pieza clave en la protección de los derechos humanos de los grupos discriminados. Tal y como se manifestó en párrafos precedentes, en 1998 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió una recomendación muy crítica a los gobiernos estatal y municipal. Tal vez en algunos aspectos era excesivamente severa, pero la solidez de su argumentación sería confirmada una y otra vez por informes posteriores.

Por otra parte, un aspecto innovador fue la revisión de los presupuestos dedicados a la seguridad como método para confirmar el escaso interés oficial. Sin embargo, “...la recomendación fue rechazada por las autoridades municipales y estatales, acusando a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de intentar dañar la imagen del partido gobernante, el PAN, en un año electoral. Sin embargo, cuando

la nueva administración del PRI ganó las elecciones tampoco aplicó la recomendación, dejándola en letra muerta”.⁹⁶

“Un año después, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos entró en una situación crítica, toda vez que en una acción insuficientemente documentada, el Senado de la República modificó la Ley e incorporó un transitorio que permitió la remoción de la presidenta, Mireille Rocatti, en 1999. Tal situación vulneró la inamovilidad, principio clave del *Ombudsman*. Una versión muy extendida es que en la decisión influyó la recomendación sobre Juárez que, según algunos dirigentes panistas, había estado motivada por motivos electorales. Lo único cierto es que se trató de un despido sin explicaciones, que confirma un patrón: la tendencia de algunos gobernantes a someter o despedir a los *Ombudsman* incómodos por su independencia. En todo caso, en enero de 2003 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos inició una nueva investigación de los asesinatos y desapariciones y el presidente de la misma presentó, en abril de 2003, un informe preliminar en el que reitera el ‘escaso esclarecimiento’ de los casos”⁹⁷.

Otra ausencia notable ha sido la de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua que, por ejemplo, en su informe de actividades para 2002, no incluye ninguna referencia a las muertas de Juárez. Aspectos que resultan ser un claro ejemplo de la falta de compromiso con las víctimas de violaciones.

En 2003 la situación hizo crisis. En México y el extranjero las críticas se incrementaron a niveles sin precedentes, lo que aceleró un cambio de actitud en el gobierno federal y estatal que ya se venía gestando. El gobierno de Vicente Fox Quesada finalmente encontró la forma de intervenir formalmente en el caso, cuando en marzo de 2003, la Delegación de la Procuraduría General de la

⁹⁶ Amnistía Internacional, “Muertes intolerables, México: 10 años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua”, Londres, Gran Bretaña, AMR 41/026/2003/s, Agosto de 2003, p. 65.

⁹⁷ Comisión Nacional De Los Derechos Humanos, Acciones realizadas en el caso de feminicidios en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, México, 7 de abril de 2003, p. 21.

República en Ciudad Juárez recibió un anónimo con información que colocaba algunos crímenes dentro de la competencia federal.

Por tal motivo, dicha institución atrajo 14 de los casos⁹⁸ y empezó una tarea que tampoco se había hecho: sistematizar toda la información incluida en 258 expedientes de una forma metódica y con un programa de cómputo proporcionado por los servicios de inteligencia. Ello y el perfil del fiscal federal hacen anticipar que en los próximos meses empezaría a generarse información cada vez más sólida, lo que puede desembocar en el esclarecimiento de algunos crímenes.

La PGR también ha adoptado una rutina de prevención de este tipo de delitos y hay un trabajo de acompañamiento a las familias de víctimas.

A su vez, la Policía Federal Preventiva coordina los trabajos de vigilancia de la policía municipal, como parte de un plan de 40 puntos que tuvo su complemento en octubre de 2003 con el nombramiento de una Comisionada federal para el caso de Ciudad Juárez.

Simultáneamente establecieron un mecanismo de coordinación con el gobierno estatal: una agencia mixta del Ministerio Público. El trabajo avanza, pese a que se mantiene la tensión entre las autoridades federales y locales sobre la competencia y la información.

En el fondo estamos ante las consecuencias de un federalismo desigual y que se ve influido negativamente por la competencia electoral entre los dos partidos: PRI y PAN. Este forcejeo influye negativamente en la seguridad y la justicia, que constituyen grandes déficits.

Sin embargo, independientemente del partido, los asesinatos pusieron a las autoridades chihuahuenses a la defensiva. Su frustración viene de que, pese a

⁹⁸ Ver gráfica anexa referente a los casos atraídos por dicha institución.

poner lo que son sus mejores esfuerzos, siguen recibiendo condenas. Reaccionan acusando a sus críticos (ya sean ONG's⁹⁹ o prensa escrita local) de mala fe y de una parcialidad politizada. Se resisten a reconocer que han hecho un mal trabajo porque sus capacidades técnicas son limitadas y porque buen parte de su personal sigue instalado en el pasado. No comprenden que se les exige un nivel de respeto a los derechos para el que no están todavía preparados.

Por otro lado, un sector de la sociedad juareense tiene un profundo resentimiento por la forma en que se percibe el caso en el mundo. Hablan de una injusta "leyenda negra"¹⁰⁰ que exagera el grado de violencia y el número de muertas, sin entender que las críticas también están dirigidas contra las múltiples formas de discriminación que afectan a la mayoría de los habitantes de esa ciudad. Como su enojo no puede dirigirse abiertamente contra familiares moralmente poderosos, parte de ese resentimiento se canaliza contra las ONG que han estado insistiendo en que se resuelva el caso y que han padecido hostigamiento y amenazas junto con familiares de víctimas.

De lo anteriormente expuesto resultan algunas de las expresiones que tiene el confuso y complejo entorno social en Ciudad Juárez. "El principal reto del Estado es reconstruirlo, para lo cual tiene que recuperar el espacio abandonado, resolver y prevenir los crímenes e iniciar la difícil tarea de atender a una sociedad profundamente lastimada. Es entonces inconcebible que por los hostigamientos y la desesperanza sólo queden en Juárez 36 de las familias de las 90 asesinadas según el Ichimu. Las demás huyeron"¹⁰¹. Se considera que las familias han huido por el hostigamiento del que han sido víctimas, sin embargo, no todos pueden escapar y al Estado corresponde crear las condiciones para mejorar la calidad de

⁹⁹ Organizaciones no Gubernamentales

¹⁰⁰ Se refiere al hecho de que Ciudad Juárez ha sido siempre un lugar conflictivo y con escasa seguridad, se reconoce que en épocas pasadas se sufría por el contrabando de bebidas alcohólicas durante la época de la prohibición estadounidense, tráfico de armas y prostitución; ahora mujeres asesinadas en serie, narcotraficantes que dirimen sus pleitos a balazos y gobiernos incapaces de controlar el caos, la suciedad y la corrupción.

¹⁰¹ Cifras mencionadas por Victoria Caraveo, Directora del Ichumi, el 30 de agosto de 2003.

vida, no sólo de las familias que han permanecen en Juárez, sino de todas las mujeres y de la población en general garantizando su seguridad.

1.3.1 Consecuencias Jurídicas

Se considera que el sistema procesal penal vigente en toda la República Mexicana, estatal y federal, debe ser objeto de una reforma profunda que lleve al cumplimiento de las convenciones y acuerdos internacionales en materia de violencia contra las mujeres en el ámbito legislativo. En lo que se refiere específicamente al feminicidio en Ciudad Juárez, la reforma legal propuesta debe incluir y empezar, desde luego, por las leyes del Estado de Chihuahua.

A continuación se exponen puntualmente las reformas legales básicas que, a nivel federal y estatal, consideramos necesarias para coadyuvar a la instrumentación de este plan alternativo:

Acciones de alto impacto para castigar cuando la víctima sea ultimada por su género o como resultado de prácticas sociales de misoginia y discriminación individual o colectiva, por delitos que lesionen de manera grave y sistemática los derechos humanos y por delitos seriales que pudieran poner en riesgo la seguridad pública de una zona o región.

Se pide al Congreso Local del Estado Libre y Soberano de Chihuahua se modifiquen y se deroguen disposiciones vigentes en el Código Penal y Procesal Penal de dicho Estado:

- En materia penal: Derogación del adulterio previsto en el artículo 186 al 189 del Código Penal vigente. Establecer medidas precautorias de forma obligada para el C. Agente del Ministerio Público, mismas que deberá solicitar con motivo del Delito de Violencia Familiar previsto en el artículo 190 del citado ordenamiento. Derogación del artículo 211 en su primer

párrafo que establece una penalidad atenuada de 2 a 5 años para el responsable de homicidio que por causas de honor sorprenda a su cónyuge o concubino(a), próxima a consumar un acto sexual y prive de la vida a cualquiera de los sorprendidos. (Ya que la pena general para el homicidio simple de acuerdo con el artículo 194-BIS del citado ordenamiento, establece una pena de 8 a 20 años).

- Establecer la descripción y definición exacta del delito de hostigamiento sexual que se prevé en el artículo 247 del Código Penal del Estado. Transferir el tipo penal del rapto previsto en el artículo 249 y 250 al Título que corresponda a los delitos contra la libertad y seguridad de las personas y no en el que se encuentra actualmente de delitos contra la libertad y seguridad sexual.
- Código de Procedimientos Penales: Derogación del incidente civil de reparación del daño, previsto del artículo 521 al 525 del Código Procesal Penal del Estado, sustituyéndolo por disposiciones acordes con los artículos 31, 33, 34, 35 y 36 del Código Penal del propio Estado, estableciéndose: La obligación de que en la sentencia penal se establezca la condena a la reparación del daño material y moral, incurriendo en responsabilidad el C. Agente del Ministerio Público que no lo solicite o el juez que no efectúe la condena o absolución en su caso de dicha reparación. Establecer reglas de acreditamiento y cuantificación para el daño material y en especial para el moral.

1.3.2 Consecuencias Políticas

La respuesta del Estado, por demás tardía e insuficiente, sólo se ha dado gracias a la presión constante de la sociedad, de organismos internacionales y de la Cámara de Diputados y del Senado de la República. Esta cristalizó finalmente en la creación de dos cargos: el de la Comisionada y el de la Fiscal Especial.

En este proceso la participación del gobierno federal se dio de manera paulatina, y se vio intensificada en junio de 2003 a partir de la creación de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Sancionar la violencia contra las mujeres, que contemplaba la participación del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo la dualidad existente entre la Comisionada y la Fiscal especial, las debilita, y revela la falta de voluntad política suficiente para esclarecer los hechos, detener a los culpables, cómplices y encubridores, y por ende para que se haga justicia en Ciudad Juárez. Es importante destacar que ninguno de estos cargos cuenta con la autonomía ni con las facultades y recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones de manera eficaz.

La respuesta institucional que asigna la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer a la Comisionada y la sanción a la Fiscalía Especial, no responde además a las recomendaciones de los distintos organismos nacionales e internacionales. Ambas son instancias sucedáneas, faltas de autonomía y de atribuciones suficientes.

1.3.3 Consecuencias Sociológicas

La violencia contra la mujer constituye una forma de discriminación y una manifestación de subordinación de un grupo de individuos, las mujeres, por el sólo hecho de ser tales. Esto se ha dado bajo consideraciones culturales estereotipadas sobre el rol que la mujer debe desempeñar en la sociedad, el cual tradicionalmente relega las transgresiones a la integridad física o psíquica que ocurran al interior de la familia a un espacio ajeno a la intervención estatal.

La justicia penal no ha sido capaz de dar cumplimiento a los derechos contemplados a nivel normativo a favor de las víctimas. Esto ha sido fuente de insatisfacción para ellas y una debilidad por discriminación en el acceso a la

justicia, lo cual nos orilla a cuestionar la labor desempeñada por el Estado para atender integralmente el problema de violencia y discriminación de las niñas y mujeres en Chihuahua.

La actual Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Josefina Vázquez Mota, expone que cuando una mujer desaparece, “desaparecen pedazos de dignidad, libertad, respeto... y son sustituidos por el dolor, la muerte, la desesperanza, en muchas ocasiones por la corrupción y en casi todas por la impunidad”.¹⁰²

Menciona que la violencia contra las mujeres no se concentra en Ciudad Juárez sino que se ha extendido a 121 ciudades del país. La convocatoria es urgente a los medios de comunicación: “Necesitamos sumar esfuerzos que sean más fuertes que la impunidad, más grandes que la indiferencia y me parece que el único camino que tenemos en el país es hacer que las voces a favor del respeto, la paz y la vida se multipliquen y superen con creces las acciones a favor de la muerte y del olvido”.¹⁰³

Vázquez Mota expone que la violencia no solamente es una realidad sino que ha crecido de manera preocupante para muchas mujeres en el país, pues todavía mueren 14 mujeres diariamente en México por razones de violencia y muchos hogares se han convertido en un espacio de temor, amenaza y muerte. “La corrupción y la impunidad solamente cederán su paso si creemos radicalmente en la legalidad y en la honestidad”.¹⁰⁴

¹⁰² González, Román, “Ciudad Juárez”, *Seguimiento especial sobre Ciudad Juárez de Cimacnoticias*, 15 de agosto de 2003, <http://www.cimacnoticias.com/noticias/03jul/03072203.html>, consultada el 18 de enero de 2004.

¹⁰³ Idibem.

¹⁰⁴ Idibem.

CAPÍTULO II

LAS MUJERES Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE LOS DERECHOS HUMANOS

La violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos fundamentales e impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz.
Boutros Ghali

...AFIRMANDO que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades...
Artículo 3: Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.
Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer
"Convención de Belém Do Pará".

2.1 Qué son los Derechos Humanos y el Género

Es necesario comenzar haciendo un breve repaso de la doctrina de los derechos humanos. Los derechos humanos son atributos inherentes a toda persona por su sola condición de serlo, sin distinción de edad, raza, sexo, nacionalidad o clase social. Los derechos humanos tienen las siguientes características:

- Universales: son inherentes a todas las personas en todos los sistemas políticos, económicos y culturales;
- Irrenunciables: no se pueden trasladar a otra persona ni renunciar a ellos;
- Integrales, interdependientes e indivisibles: se relacionan unos con otros, conforman un todo (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) y no se puede sacrificar un derecho por defender otro; y

- Jurídicamente exigibles: al estar reconocidos por los Estados en la legislación internacional y nacional, permite exigir su respeto y cumplimiento.

Eso dice la doctrina y eso dice la norma. Pero hay una gran brecha entre la norma y la práctica, entre la igualdad de iure y la igualdad de facto. Las reglas del ordenamiento social responden a patrones socioculturales y por ello, la concepción y aplicación de los derechos humanos se concibió desde sus inicios en clave masculina: el hombre como centro del pensamiento humano, del desarrollo histórico, protagonista único y parámetro de la humanidad.

“Los derechos de las mujeres fueron pensados como un particular del universal masculino y bajo una concepción de las mujeres como minoría. Hay que recordar por ejemplo, que durante mucho tiempo, las mujeres se beneficiaron de algunos derechos por extensión, al ser cónyuges de un ciudadano hombre; o les fueron negados derechos, como el sufragio, reconocido hasta inicios del siglo XX. Ello provocó la exclusión histórica de las mujeres, la invisibilización de las diferencias, diversidad, especificidades y necesidades de esta población.”¹

La perspectiva de género nos remite a las características de mujeres y hombres definidas socialmente y moldeadas por factores culturales, razón por la cual son susceptibles de transformación.

La discriminación hacia las mujeres ha sido parte de la historia de la humanidad y utilizar la perspectiva de género, permite entender por qué la doctrina de los derechos humanos -en constante evolución y desarrollo- ha contemplado ampliaciones conceptuales y reconocimientos explícitos de los derechos de las mujeres.

¹ Torres, Isabel, “Marco jurídico de la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres”. Ponencia presentada en Querétaro, México, 21 de julio de 2003

Es por ello que la declaración y el plan de acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), señala expresamente que “los derechos humanos de la mujer y la niña, son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales y que la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad (en la vida política, económica, social y cultural) y la erradicación de todas formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.”²

“El género se refiere a las diferencias creadas entre unos y otras por la sociedad, así como a las percepciones construidas en los ámbitos cultural y social sobre esas diferencias. Es una creación social que frecuentemente se contrasta con el término “sexo”, que se refiere más bien, a las diferencias biológicas entre hombres y mujeres.”³

La categoría de género surge en el movimiento feminista de los años setenta del siglo pasado, para explicar la artificialidad de las desigualdades entre mujeres y hombres; a ese impulso se debe su actual vigencia y desarrollo.

Las mujeres han sido discriminadas históricamente por el hecho mismo de ser mujeres. Se les ha dado un tratamiento desigual y discriminatorio en virtud de un conjunto de normas de conducta, de estereotipos, de valores, de significaciones distintas y desventajosas otorgadas por la sociedad al hecho de ser mujer. Estos patrones sociales y culturales pueden ser modificados, la discriminación hacia las mujeres no es “natural”, puede cambiarse.⁴

² Plan de Acción de la Conferencia Mundial sobre derechos humanos, Viena, 1993.

³ Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH); Women, Law & Development International, Human Rights Watch Women’S Rights Project, “Derechos Humanos de las Mujeres: Paso a Paso (Guía práctica para el uso del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los Mecanismos para Defender los Derechos Humanos de las Mujeres)”, 1997, p. 208. Texto completo en línea en sección especializada Derechos Mujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/

⁴ Torres, Isabel, “Respecto de la aplicación del principio de no discriminación e igualdad en materia de derechos de las mujeres”, Ponencia presentada en Managua, Nicaragua, 24 de marzo de 2004.

La aplicación de una perspectiva de género ha permitido el reconocimiento internacional acerca de la discriminación que enfrenta la mayoría de las mujeres en el mundo. Ha puesto de manifiesto las limitaciones que afectan el goce y ejercicio pleno de sus derechos humanos y les impide mejorar las condiciones en las que viven.

Es por ello que existen instrumentos internacionales de derechos humanos que toman como punto de partida esa desigualdad histórica, reconociendo y protegiendo específicamente los derechos de las mujeres; estos se suman a los instrumentos jurídicos internacionales que conforman el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (conocida por sus siglas en inglés, CEDAW) y su Protocolo Facultativo⁵, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Convención de Belem do Pará)⁶.

La Convención CEDAW define la discriminación contra la mujer y establece un concepto de igualdad sustantiva o igualdad real; indica en forma explícita la urgencia de modificar los papeles tradicionales de los hombres y las mujeres en la sociedad y la familia; y señala la responsabilidad de los Estados por la discriminación que sufren las mujeres tanto en la esfera pública como privada. Por su parte, la Convención de Belém do Pará define la violencia contra la mujer; reconoce el derecho de las mujeres a una vida sin violencia y establece que la violencia contra ellas es una violación a los derechos humanos; y equipara este derecho tanto en el ámbito público como privado.

⁵ La CEDAW fue aprobada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en diciembre de 1979 y cuenta, a marzo de 2004, con 174 ratificaciones. El Protocolo Facultativo de la Convención fue aprobado por la ONU en diciembre de 1999 y para la misma fecha, cuenta con 57 ratificaciones.

⁶ Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA). Entró en vigor el 5 marzo de 1995 y cuenta actualmente con 31 ratificaciones.

El Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional⁷. Este reconoce como parte de los crímenes de genocidio, lesa humanidad y de guerra, las prácticas violatorias a los derechos humanos de las mujeres que históricamente han ocurrido en situaciones de conflicto armado o de disturbio: la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable, y establece su definición⁸.

Por otra parte, la categoría misma de género se ha hecho presente en textos e instrumentos internacionales sobre derechos humanos, lo cual es un claro indicador de la alta aceptación y valor que el concepto tiene. Un buen ejemplo de esto, a nivel americano, lo encontramos en el artículo 1 de la Convención de Belém do Pará, en la definición de violencia contra la mujer. Otro ejemplo, en el plano universal, es el artículo 7 del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, dicho artículo indica que: “se entenderá que el término ‘género’ se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad”.

2.2 Los Derechos Humanos de las Mujeres

Los derechos humanos son atributos de la persona humana por el mero hecho de serlo. A partir de ahí no habría por qué diferenciar entre los derechos de mujeres y de hombres. Sin embargo, es la especificidad de las violaciones de derechos humanos que sufren las mujeres –en función de su género, de los roles y estereotipos que la sociedad históricamente les ha atribuido– la que marca la necesidad de conferir un carácter también específico al reconocimiento y sobre todo, a la protección de sus derechos. La tendencia a la especificación de los derechos humanos, en función de sus titulares y sus diferentes necesidades de

⁷ El Estatuto de la Corte Penal Internacional fue adoptado en Roma, el 17 de julio de 1998 en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas; cuenta a noviembre de 2004 con 92 ratificaciones.

⁸ IIDH, “Marco de referencia y estrategia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH, Módulo 2”, BAREIRO, Line, 2001, p. 13-15. Texto completo en línea en sección especializada Derechos Mujer de web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer

protección, está consolidada en todos los sistemas⁹. En el caso concreto de las mujeres, fenómenos mundiales como la discriminación y la violencia que sufren, han requerido de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos que las identifiquen y amporen con más precisión.

Como afirma Medina, "... en la lucha por mejorar la situación de cualquier sector de la sociedad, que haya sido postergado en términos de derechos humanos, es legítimo y útil crear nuevas formulaciones para los derechos humanos existentes y adelantar acciones tendientes a combatir violaciones específicas a los derechos humanos, aun si estas pueden ser subsumidas por las normas generales. De esta forma, las mujeres podrán adquirir instrumentos útiles para lograr la finalidad que persiguen, especialmente la no discriminación en cuanto al goce de sus derechos. Por lo tanto, en este momento de la historia, se percibe la necesidad de un derecho internacional de derechos humanos más fuerte, especialmente para las mujeres, y es una necesidad sentida que las mujeres deben lograr este objetivo"¹⁰

Como se señaló anteriormente, el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación constituyen los principios que sustentan todos los derechos humanos. Desde las primeras declaraciones sobre derechos humanos, en el desarrollo histórico y progresivo de la doctrina y en las constituciones modernas, el deseo de igualdad y la prohibición de la discriminación son las dos piedras angulares de los sistemas de derecho y de la cultura de la legalidad.

Los más importantes instrumentos internacionales de derechos humanos contienen cláusulas de no discriminación en relación a los derechos en ellos reconocidos.

Las situaciones discriminatorias que enfrenta la mayoría de las mujeres en el mundo, han puesto de manifiesto las limitaciones que afectan el goce y ejercicio

⁹ También puede hablarse de una especificación temática, por ejemplo la que se da en relación con la pena de muerte o con la tortura.

¹⁰ Medina, Cecilia, "Hacia una manera más efectiva de garantizar que las mujeres gocen de sus derechos humanos en el sistema interamericano", en: PROFAMILIA, *Derechos humanos de la mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*, COOK, Rebeca, editora. Colombia, 1997.

pleno de sus derechos humanos y que les impide mejorar las condiciones en que viven.

Los primeros instrumentos específicos de derechos humanos destinados a las mujeres, fueron adoptados a mediados del siglo pasado y giraron en torno a la nacionalidad y al reconocimiento de derechos civiles y políticos. Posteriormente, los sistemas internacionales de derechos humanos han identificado en la discriminación y la violencia, los dos ejes temáticos principales para desarrollar una protección específica hacia las mujeres.

Es por ello que finalmente, en 1979, la Organización de Naciones Unidas adopta la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y en 1993, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer¹¹, que deja puestas las bases para la futura adopción de una convención en la materia de carácter universal. Por su parte, el Sistema Interamericano adopta en 1994, la Convención para la Prevención, Erradicación y Sanción de la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)¹².

El concepto de discriminación hacia las mujeres ha ido asentándose progresiva y revolucionariamente en el seno de la protección internacional. Como veremos, la adopción de la CEDAW marca un hito universal en este sentido, toda vez que supone el reconocimiento, en un instrumento internacional y vinculante para los Estados Parte, de una ampliación del concepto de derechos de las mujeres.

Ello en el sentido de que contempla tanto las violaciones de derechos que sufren en el ámbito público, como en el privado; es decir, tanto en esferas institucionales como en el de las relaciones domésticas o familiares. Hay que recordar que el espacio privado quedaba fuera de la protección tradicional o clásica de los

¹¹ Promulgada en el mes de diciembre de 1993 (Resolución 48/104 de la Asamblea General de Naciones Unidas).

¹² Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África

derechos humanos, siendo en el mismo donde se producen un ingente número de violaciones de los derechos de las mujeres ante la pasividad estatal. En el sistema regional americano, esa misma ampliación conceptual se consagra en la Convención de Belém do Pará, en relación con la violencia contra las mujeres.

Convención CEDAW 1979

“... la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por 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” (artículo 1).

Convención de Belém Do Pará 1994

“... debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado” (artículo 1).

“El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:
a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación...”
(artículo 6).

Por otra parte, tanto el Comité de Derechos Humanos de la ONU, como el Comité CEDAW (ambos mecanismos de supervisión de convenciones), han emitido resoluciones que constituyen precedentes importantes para medir el grado de cumplimiento de los Estados en materia de no discriminación hacia las mujeres, que además pueden ser utilizados en argumentaciones sobre violaciones de sus derechos.

Una revisión no exhaustiva de las resoluciones más recientes, permite mencionar las siguientes¹³:

Observaciones ¹⁴	Generalidades
Observación General N° 18 del Comité de Derechos Humanos sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativa a la no discriminación (1989).	El Comité señala: “La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación, constituye el principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos, [que] establece la obligación de cada Estado Parte de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio (...) los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole; origen nacional o social; posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.
Observación General N° 28 del Comité de Derechos Humanos sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (marzo 2000), con el objetivo de considerar los importantes efectos del artículo 3 del Pacto en cuanto al goce por	El artículo 3 explicita que todos los seres humanos deben disfrutar en pie de igualdad e íntegramente todos los derechos previstos en el Pacto. Indica el Comité “... que esta disposición no puede surtir plenamente sus efectos cuando se niega a alguien el pleno disfrute de cualquier derecho del Pacto en pie de igualdad. En consecuencia, los Estados deben garantizar a hombres y mujeres por igual el disfrute de todos los derechos previstos en el Pacto”. El Comité de Derechos Humanos señala que los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de esos

¹³ Textos completos disponibles en la sección especializada Derechos Mujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer

¹⁴ Al ser México parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del Pacto internacional de derechos Económicos sociales y Culturales, y de la CEDAW, las resoluciones, observaciones y recomendaciones que adopten los comités de dichos pactos también tendrán efectos para México.

<p>parte de la mujer de los derechos ahí amparados.</p>	<p>derechos en condiciones de igualdad; dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna según las obligaciones adquiridas. También recomiendan a los Estados adoptar todas las medidas necesarias, “incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios que obstaculicen el pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado”.</p>
<p>Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/ 45 sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.</p>	<p>En esta resolución se reafirma que la discriminación sexista es contraria a la Carta de las Naciones Unidas, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la Convención CEDAW y a otros instrumentos internacionales de derechos humanos; y que su eliminación es parte integrante de los esfuerzos por eliminar la violencia contra la mujer. También recuerdan a los gobiernos las obligaciones que les impone la Convención CEDAW, pues “... el problema reside en garantizar el respeto y cumplimiento efectivo de las leyes y normas existentes”.</p>
<p>Recomendación General N° 19 del Comité CEDAW sobre la violencia contra la mujer (abril 2001).</p>	<p>La discriminación y la violencia contra las mujeres son dos caras de una misma moneda, así lo pone de manifiesto el Comité al establecer que: “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”. Para el Comité, la definición de discriminación del artículo 1 de la Convención CEDAW, “incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma</p>

	<p>desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de violencia”.</p>
--	--

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha referido a la igualdad y no discriminación en razón del sexo, en una de sus opiniones consultivas¹⁵:

“La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.”¹⁶

¹⁵ La opinión consultiva (OC) se refiere a la función consultiva que tiene la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se encuentra consagrada en el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en Costa Rica en 1969.

El Artículo 64 señala que:

1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984. Propuesta de modificación a la Constitución política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, pág. 57.

2.2.1 Violencia y violación de derechos humanos contra las mujeres.

Se ha determinado que la violencia contra las mujeres es una violación especialmente grave de derechos humanos, dada la forma en que viola muchos otros derechos a la vez. El principio de no discriminación e igualdad ante la ley es una disposición básica de todos los tratados de derechos humanos.

En muchos de ellos se establece explícitamente, además, que los derechos de las mujeres han de hacerse respetar en la misma medida que los de los hombres. Sin embargo, estos tratados no mencionan directamente la violencia contra las mujeres.¹⁷

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha reconocido que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación. En su recomendación general 1957 manifiesta:

“La violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1º de la Convención. Esos derechos y libertades comprenden:

- a) El derecho a la vida;
- b) El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- c) El derecho a protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno;

¹⁷ Amnistía Internacional, La violencia contra las mujeres como violación a los derechos humanos, Manual de Derechos Humanos, consultada el 8 de mayo de 2005, www.amnistiainternacional.org/publica/hacer_derechos/capitulo3.pdf,

- d) El derecho a la libertad y a la seguridad personal;
- e) El derecho a igualdad ante la ley;
- f) El derecho a igualdad en la familia;
- g) El derecho al más alto nivel posible de salud física y mental;
- h) El derecho a condiciones de empleo justas y favorables”.¹⁸

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) define la violencia contra las mujeres como: “Cualquier acto de violencia basada en cuestiones de género que tiene como resultado, o que tiene probabilidad de terminar con algún daño físico, sexual o psicológico o con algún tipo de sufrimiento para las mujeres, incluyendo amenazas de dichas acciones, coerción o privación arbitraria de libertad, y que ocurra en la vida pública o privada”¹⁹.

Aunque la violencia contra las mujeres se manifiesta de forma diferente según el contexto económico, social y cultural, no hay duda de que el fenómeno es universal y que es un importante factor dentro del tema de la subordinación de las mujeres en todo el mundo.

En los años ochenta, cuando la violencia contra las mujeres se convirtió en una cuestión clave dentro de los movimientos de mujeres de cualquier región del mundo, se enfocaba en los actos declarados de violencia física y sexual; incluyendo, por ejemplo, el infanticidio, el feticidio femenino, el incesto, lesiones, quemaduras, mutilación y violación marital dentro de la esfera privada, y abuso sexual, lapidación y violación en el ámbito público.

En los años noventa, esta definición se había expandido e incluía formas estructurales de violencia basada en género.

¹⁸ Mujeres Hoy, “No violencia”, consultada el 4 de Mayo de 2005, www.mujereshoy.com/secciones/2808.html

¹⁹ Organización de las Naciones Unidas, Página Oficial, consultada el 4 de Mayo de 2005, www.onu.org.

Ciertas prácticas culturales, como la preferencia por hijos varones, dotes y pruebas de virginidad, por ejemplo, fueron destacadas como actos degradantes para las mujeres y favorecedores de las condiciones en que los abusos hacia los derechos de las mujeres se convirtieran en algo normal y se toleraran.

De esta manera, y de forma creciente, se ha entendido que la violencia contra las mujeres incluye todas las formas de discriminación que crean una atmósfera en que tales abusos se puedan llevar a cabo con impunidad y, a veces, hasta con la autorización de la sociedad. Al mismo tiempo, gran parte del activismo de las mujeres en esta área sigue dirigiéndose hacia la oposición contra el “victimismo” como respuesta femenina inevitable a la violencia.

La conceptualización de la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos, fue un primer paso fundamental para encuadrar los derechos de las mujeres dentro del sistema internacional de derechos humanos.

El reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación de derechos humanos, y la implementación de medidas legales y políticas para que este reconocimiento se haga realidad, han sido los objetivos primordiales del movimiento internacional de derechos humanos de las mujeres.

Por ejemplo, el Tribunal de Viena sobre Violaciones de Derechos Humanos de las Mujeres (1993), subrayó que “...la violencia contra las mujeres es una emergencia global de derechos humanos e hizo un llamamiento a los gobiernos y a las Naciones Unidas para que actuaran de manera acorde con la escala y la gravedad del problema”²⁰.

Como resultado de los esfuerzos de los defensores de los derechos humanos de las mujeres, especialmente durante la Conferencia Mundial de Naciones Unidas

²⁰ Bunch, Charlotte e Hinojosa, Claudia, *Op. cit.*, p. 89.

sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), existen ahora muchos acuerdos concretos para abordar la violencia contra las mujeres como un abuso de derechos humanos a nivel internacional.

Por ejemplo, el nombramiento por parte de la Comisión para Derechos Humanos de Naciones Unidas, de una Relatora Especial para Violencia contra las Mujeres, sus Causas y sus Consecuencias, y la continua renovación del mandato de la Relatora hasta el día de hoy, se puede ver como un indicador del compromiso en esta cuestión por parte de los movimientos de mujeres globalmente, así como por parte de la comunidad internacional.

Sin embargo, los avances futuros en el tema de la violencia contra las mujeres están amenazados por la cada vez mayor reacción actual contra el movimiento de mujeres como movimiento de derechos humanos, que en general incluye alianzas entre las fuerzas conservadoras Norte y Sur.

“Más recientemente, el progreso en esta cuestión se vio obstaculizado en la reunión de marzo de 2003 de la Comisión de Naciones Unidas sobre el Estatus de las Mujeres. La delegación de Irán, con el apoyo de Egipto, puso objeciones a la inclusión de un párrafo que hacía un llamamiento a los gobiernos para que condenaran la violencia contra las mujeres y se abstuvieran de apelar a cualquier costumbre, tradición o consideración religiosa para evitar sus obligaciones con respecto a su eliminación tal como se expone en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres”²¹.

Así entonces, la Organización de las Naciones Unidas en su informe del año 2000, ha señalado que las mujeres constituyen el grupo humano más discriminado, a nivel mundial, sin exclusión de países o culturas. Así pues, debe reconocerse que se trata de una realidad social y política que se corresponde con un fuerte entramado estructural que forma parte sustancial del mismo.

²¹ *Íbidem*.

La violencia contra las mujeres se manifiesta de diversas maneras: agresiones sexuales, maltratos físicos, amenazas, en diversos ámbitos. Sin embargo, cuando la agresión se produce en seno familiar es, quizás, la más grave. Hoy, la violencia doméstica está a la orden del día. Mujeres asesinadas por sus maridos y palizas que ponen en peligro la vida son noticias en telediarios y páginas de periódicos.

En este sentido, la violencia es una de las herramientas más poderosas tanto para imponer la discriminación como para mantenerla, en una situación que puede ir desde la violencia simbólica que puede convertirse en directa, y que de hecho se convierte en una violencia real y actual.

Este hecho ha permitido acuñar el término violencia de género del que también se ha ocupado la ONU definiéndolo como “todo acto de violencia ejercido contra la mujer por el simple hecho de serlo y cuyo resultado, posible o real, consiste en un daño físico, sexual, y/o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de libertad, y todo ello con independencia de que se produzca en el ámbito público o privado”²².

2.2.2 La Lucha por el Cumplimiento de los Derechos Humanos

Durante la historia de los derechos humanos las necesidades que no han sido plenamente aceptadas ni transformadas en derechos han sido las de las mujeres, debido en parte, a la ausencia al momento de su redacción y a la pretendida igualdad genérica que no reconoce las diferencias, producto de una cultura patriarcal cuyo centro y único referente es el hombre, y que ha dejado fuera del lenguaje, los discursos, las acciones y el derecho a la otra parte de la humanidad: las mujeres. Hasta hace poco, la violencia contra las mujeres era considerada un asunto privado e individual, sin relevancia social, que no requerían atención estatal.

²² Organización de las Naciones Unidas, Página Oficial, consultada el 8 de Mayo de 2005, <http://www.onu.spanish.org>

El concebir que los derechos humanos sólo pueden ser vulnerados por el Estado dejó fuera de discusión la violencia intrafamiliar y la de género.

La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, realizada en 1979 y ratificada por México en 1981, es el primer documento que recoge los derechos de las mujeres y la primera ley internacional de carácter obligatorio que concibe la violencia contra las mujeres como una de las principales formas de discriminación.

Las conferencias de la mujer organizadas por las Naciones Unidas en 1975, 1980, 1985 y 1995 ya reconocen la responsabilidad del Estado en la erradicación de la violencia contra las mujeres.

En 1993 surge la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, y al año siguiente la Convención Panamericana Belem do Pará.

En la concepción de los derechos humanos universales, a las necesidades de las mujeres y las situaciones familiares se les había dado un carácter privado e individual; ni siquiera las consecuencias y los daños a su integridad física, psíquica y a la dignidad humana eran relevantes.

Actualmente, estas situaciones y las de violencia dentro de las familias y las relaciones íntimas de pareja (de cualquier tipo y preferencia) son consideradas una violación a los derechos fundamentales de las personas.

En la II Conferencia Mundial de los Derechos Humanos, en Viena (junio de 1993), la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo, en El Cairo (noviembre de 1994), y en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, en Beijing (septiembre de 1995), se admite que para erradicar los problemas de la humanidad, como la pobreza, los ecológicos, el analfabetismo, etc., es decir, para lograr el desarrollo

sostenible, es indispensable la participación de las mujeres. Pero esto no se logra si continúan en la violencia, el dolor y la angustia que ésta deja.

En los diversos congresos y estudios de especialistas en Derecho, y sobre todo penal, se concluyó que era necesario, además de declarar internacionalmente que los actos de violencia contra las mujeres y dentro de la familia transgredían los derechos fundamentales, diseñar los mecanismos que la previnieran, sancionaran y erradicaran, así como brindar atención especial y profesional tanto a las víctimas como a los agresores.

Con base en investigaciones cuantitativas y cualitativas en el área penal, criminológica, victimológica y penitenciaria, se evidenció que la violencia contra las mujeres y dentro de la familia es un factor criminógeno y que, por tanto, su ataque, sensibilización, información y atención es indispensable para prevenir el delito.

Sin duda, la desigualdad histórica de las relaciones de poder entre los géneros y del sistema patriarcal que permea todas las culturas, clases, economías y sistemas políticos, religiones y filosofías son factores importantes.

La diferencia entre hombres y mujeres ha tenido una construcción cultural e histórica que nos ha llevado a una desigualdad intergenérica, en la que el poder es utilizado para someter a un género, el femenino, y no para buscar la equidad entre mujeres y hombres, donde ambos seamos sujetos de nuestra propia vida y cuerpo, e incidamos en la historia de manera consciente y sin violencia.

Por otra parte, es de destacarse que la Asamblea General de las Naciones proclamó el 25 de noviembre como Día Internacional para la Eliminación de la Violencia en Contra de la Mujer retomando principalmente los siguientes documentos:

- "Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer" (resolución 48/104) de fecha 20 de diciembre de 1993;

- "Medidas de Prevención del delito y justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer" (resolución 52/86) de fecha 12 de diciembre de 1997;
- La Declaración Universal de Derechos Humanos,
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,
- La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,
- La Convención contra las Torturas
- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, esta última aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanas (OEA).

Sin embargo a pesar de los esfuerzos por erradicar la violencia en contra de la mujer, de acuerdo con datos proporcionados por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) "...al menos una de cada tres mujeres en todo el mundo ha sido golpeada, coaccionada sexualmente o ha sufrido otro tipo de abuso en su vida (siendo el agresor generalmente un conocido).²³

La violencia contra las mujeres y las niñas es un problema con proporciones de epidemia, quizás la violación de los derechos humanos más generalizada de las que conocemos hoy en día. Destroza vidas, rompe comunidades y detiene el desarrollo social"²⁴.

Otro mecanismo que se creó en 1994 fue el de la Relatora especial, por resolución 1994/45, a propuesta de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena. Este cargo fue desempeñado por Radhika Coomaraswamy (1994-2003) de Sri Lanka; actualmente, lo ostenta Yakin Ertuk, de Turquía.

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Ibidem.*

La Relatora tiene el mandato principal de buscar y recibir información sobre la violencia que sufren las mujeres, con atención a sus causas y efectos, debiendo dar eficaz respuesta a dicha información. También tiene por misión recomendar medidas orientadas a acabar con la violencia contra la mujer, a erradicar sus causas y reparar sus consecuencias²⁵.

Ha emitido numerosos documentos e informes, relativos a diferentes cuestiones: violencia contra la mujer; la explotación de menores en el contexto de la prostitución y la servidumbre doméstica; política económica y social y sus efectos sobre la violencia contra la mujer; cuestión de la trata de mujeres y niñas (misión a Bangladesh, Nepal y la India).

Asimismo, la Relatora elabora informes tras sus visitas a países, como ha sido el caso de Sierra Leona, Afganistán, Pakistán, Colombia y otros²⁶.

Actualmente existe una Campaña Mundial por los Derechos Humanos de las Mujeres que juega un papel crucial en el reconocimiento y la comprensión de que los derechos de las mujeres son derechos humanos.

Los tribunales organizados en las cuatro conferencias mundiales de las Naciones Unidas (en Viena, El Cairo, Copenhague y Beijing) fueron un aspecto vital de ese proceso. A través de los testigos allí presentados, el significado de los derechos humanos en las vidas de las mujeres adquirió una realidad tangible que ayudó a cristalizar este concepto en la mente de millones de hombres y mujeres de todo el mundo.

Más aún, la organización en torno a estas conferencias enseñó a muchas mujeres nuevas maneras de pensar sobre el uso de los mecanismos de las Naciones

²⁵ Formulario de quejas disponible en: www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/7/b/women/womform_sp.htm.

²⁶ *Ibidem*.

Unidas para fincar responsabilidades por las violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

2.3 El Sistema Interamericano de Derechos Humanos²⁷

Los orígenes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se remonta hasta el año de 1945, cuando los Estados americanos celebraron en la Ciudad de México, la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y de la Paz, sin embargo, desde 1948 hasta 1959, el Sistema Interamericano no contó con órgano alguno encargado de velar por la observancia de los derechos consagrados en la Declaración Americana.

Durante ese periodo, los derechos humanos reconocidos en la Declaración, no contaban con garantías internacionales efectivas de protección en caso de ser vulnerados, lo cual significaba al sistema como imperfecto al dejarlo prácticamente a la autonomía, iniciativa y soberanía de cada uno de los Estados.

Así entonces, formalmente no fue sino hasta la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en la ciudad de Santiago de Chile en 1959, cuando se adoptaron en la OEA importantes resoluciones relativas al desarrollo y fortalecimiento del sistema, como la entonces Declaración de Santiago.

Pero la resolución más importante en este campo, fue la referente a los derechos humanos, en la cual se decidió crear una Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1959), que estaría encargada de promover el respeto de tales

²⁷ Se sugiere revisar el anexo referente a los “Instrumentos, Mecanismos y Procedimientos Interamericanos de Protección de los Derechos de la Mujer.” En este anexo se podrá encontrar una breve referencia de los diferentes instrumentos de protección a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito interamericano.

derechos, la cual sería organizada por el mismo Consejo de la OEA y tendría las atribuciones específicas que éste le señalare.

El Consejo de la OEA aprobó el Estatuto de la Comisión el 25 de mayo de 1960 y eligió a los primeros miembros de la misma el 29 de junio del año en cita. Lo anterior hizo posible que el 3 de octubre del año referido, se instalara formalmente la Comisión con sede permanente en Washington, Estados Unidos de América, dando así inicio a sus actividades.

Posteriormente el Estatuto de 1960 rigió a la Comisión hasta 1965, cuando la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, acordó modificarlo para ampliar las funciones y facultades de la Comisión, como ella misma lo había venido planteando, a fin de autorizarla.

Tiempo después, la Comisión se convirtió en uno de los órganos principales de la OEA, mediante reforma a la Carta de la Organización en el Protocolo de Buenos Aires de 1967, el cual entró en vigencia hasta 1970. En el contenido de este Protocolo se asignó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como función principal, la tarea de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

En 1969, el proceso anterior finalizó con la adopción por los Estados Americanos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en San José de Costa Rica. La Convención, conocida como Pacto de San José, entró en vigor hasta 1978, fortaleciendo al Sistema, al dar más efectividad a la Comisión y, en general, a los mecanismos interamericanos de promoción y protección de esos derechos, a través de un tratado especial.

En este tratado especial se dio origen a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con jurisdicción contenciosa para los casos individuales, y con

jurisdicción consultiva para las internacionales sobre derechos humanos, y la compatibilidad de las leyes de los Estados.

En 1979, la Asamblea General de la OEA, realizada en La Paz, Bolivia, aprobó el nuevo Estatuto de la Comisión. En concordancia con la Carta de la OEA, se define a la Comisión como un órgano principal de la OEA creado para promover la observancia de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

El nuevo Estatuto distingue las atribuciones de la Comisión respecto a los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de aquellas referidas a los Estados miembros de la Organización que no son partes de la Convención. Con respecto a estos últimos, las competencias de la Comisión emanan de la propia Carta de la OEA y; están referidas a los derechos consagrados en la Declaración Americana; mientras que en relación con los Estados Partes en la Convención Americana, la competencia emana de dichos instrumento, y se refiere a los derechos en ella consagrados.

El conjunto de ordenamientos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha seguido enriqueciendo en los últimos años, con nuevos tratados en la materia, como son:

- La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, que se encuentra vigente desde 1987;
- El Segundo Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, que se encuentra en vigor desde 1991;
- La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, que entró en vigor desde 1996; y

- La Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o también conocida como Convención de Belém do Pará, que entró en vigencia en 1995.

2.3.1 El Marco Normativo

En el Sistema Interamericano, además de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos, se han adoptado varios textos sobre derechos humanos -tanto de carácter general, como específico-, que han ido progresivamente aumentando la amplitud normativa y el alcance de la protección regional. Dichos instrumentos son:

- Protocolo Adicional a la Convención americana en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales (conocido también como Protocolo de San Salvador) de 1988;
- Segundo Protocolo a la Convención Americana relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, de 1990;
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, de 1985;
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de 1994;
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (también conocida como Convención de Belém do Pará), de 1994; y
- Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, de 1999.

El marco normativo del Sistema Interamericano se complementa con los Estatutos y Reglamentos de sus órganos de protección: la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos²⁸.

A continuación se tratará específicamente la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención de Belém do Pará.

Ello no quiere decir que el resto de instrumentos tengan menos importancia, también deben considerarse para integrar los argumentos e interpretaciones que se ofrezcan en casos concretos sobre derechos de las mujeres. Se priorizan los anteriores por ser el marco general de protección o por la especificidad en materia de protección de derechos de las mujeres.

2.3.2 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (1948)

Como ya fue señalado, con su adopción (prevista en la Carta de la OEA) se funda el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En la resolución que le da nacimiento, los derechos humanos se consideran como “atributos de la persona humana”. En su texto se consagran, al igual que en la Declaración Universal, derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos; también, en su segundo capítulo, enuncia deberes para las personas.

El artículo 2 de la Declaración Americana consagra el derecho de igualdad, estableciendo: “Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni alguna otra”. En su artículo 7 reconoce el derecho a especial protección de las mujeres durante la gravidez y lactancia, así como los relativos a la infancia.

²⁸ CIDH, página oficial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.cidh.oas.org>

La Declaración tiene gran importancia, por ser el instrumento que aplica la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a los treinta y cinco Estados Parte de la OEA, hayan o no ratificado la Convención Americana, según los artículos 1.2.b y 20 del Estatuto, y 51 del Reglamento de la CIDH.

En una organización en que diez de los treinta y cinco Estados Parte no han ratificado la Convención Americana, esta protección real para todas las víctimas de violaciones de derechos humanos es ciertamente importante²⁹.

En su décima opinión consultiva, la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que para los Estados miembros de la OEA, “la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales”³⁰.

2.3.3 La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de 1969)

Fue aprobada el 22 de noviembre de 1969, en el seno de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos; pero entró en vigor hasta 1978. Así pues, transcurrieron más de diez años para que pudiera ser aplicada por los órganos del sistema. Es un instrumento típico de derechos civiles y políticos, con una referencia general al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26.

La Convención fue completada en esta materia por el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San

²⁹ De los 35 Estados Parte de la OEA, 25 han ratificado el Pacto y los que no lo han hecho son: Antigua y Barbuda; Bahamas; Belice; Canadá; Cuba; Estados Unidos; Guyana; San Vicente y las Granadinas; y Santa Lucía.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos: “Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de Julio de 1989. Serie A N10. Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Costa Rica, 1989, párr. 45.

Salvador) de 1988, que ya ha entrado en vigor y que brinda herramientas para la mejor protección de esos derechos en el sistema.

Dos artículos resultan claves para comprender el alcance de las obligaciones de los Estados Parte en la Convención: el artículo 1, que se refiere a la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades que la Convención reconoce a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación; y el artículo 2, que establece el compromiso de los Estados de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter, que resulten necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos por ese instrumento.

Los órganos del sistema examinan regularmente estos dos artículos al momento de estatuir sobre la responsabilidad internacional de los Estados Parte, especialmente el artículo 1.1.

El artículo 1.1 tiene particular importancia para los derechos humanos de las mujeres, pues consagra la no discriminación en el disfrute de los derechos que la Convención reconoce, principio también reflejado en los artículos 17, 24 y 27. Como bien señala Medina: "... la no discriminación con base en el sexo -así como con base en raza o religión- es no solamente otro derecho humano, es un principio fundamental, que subyace en el derecho de los derechos humanos en general y en el derecho interamericano de derechos humanos en particular, en la medida en que negarlo sería negar la existencia misma de este derecho.

Esta condición se refleja en la Convención Americana de Derechos Humanos, que impide a los Estados Parte suspenderla aun en tiempos de emergencia"³¹.

³¹ Medina, Cecilia, en "Hacia una manera más efectiva de garantizar que las mujeres gocen de sus derechos humanos en el sistema interamericano", *op cit.*, p. 16.

2.3.4 La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará de 1998).

En vigor desde 1995, es el instrumento más ratificado por los Estados del sistema, pero no por ello el más aplicado, ni respetado. En su preámbulo, la Asamblea General de la OEA expresa su preocupación porque “la violencia en que viven muchas mujeres de América es una situación generalizada, sin distinción de raza, clase, religión, edad o cualquier otra condición”. Y los Estados Parte reconocen que “la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”.

Tal y como se señaló anteriormente, esta Convención define en su artículo 1 la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado”.

Al ratificarla, los Estados han aceptado su responsabilidad respecto a la violencia de toda índole que sufre la mujer en cualquier ámbito. Como se dijo, esta ruptura del paradigma entre lo público y lo privado tiene una importancia muy grande para la protección efectiva de los derechos de las mujeres, siendo indicativo de la incidencia de la perspectiva de género en la protección internacional de los derechos humanos.

Sobre esta Convención, Salvioli expresa que es una “hábil conjugación de los instrumentos y mecanismos típicos de protección a los derechos humanos: por un lado, tipifica y describe el acto, y señala la responsabilidad directa (cuando el Estado comete la violencia) y la responsabilidad indirecta (cuando la violencia es privada y el Estado la consiente o no la castiga).

Estipula además acciones preventivas obligatorias para el Estado; y por último, comprende mecanismos para dar trámite a denuncias contra Estados por violación a algunas normas de la Convención”³².

Para proteger a las mujeres de la violencia, los Estados Parte asumen una larga lista de deberes, entre los que se encuentran: fomentar la educación social en la igualdad entre mujeres y hombres; adoptar políticas y tomar todas las medidas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención, teniendo particularmente en cuenta la situación de las mujeres que se encuentren en situaciones especialmente vulnerables (artículos 7, 8 y 9).

Uno de los mecanismos de protección de la Convención, es el deber de los Estados Parte de presentar informes periódicos para su examen por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), acerca de los progresos y medidas adoptadas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en sus territorios (artículo 10). También se ha previsto la posibilidad de que los Estados Parte y la CIM, soliciten opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (artículo 11).

Sin duda lo más interesante de los mecanismos previstos, es la posibilidad que se brinda a personas, grupos de personas o entidades no gubernamentales, de presentar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), denuncias por presuntas violaciones de los deberes de los Estados Parte contenidos en el artículo 7.³³

Es más que deseable que las mujeres del continente tengan muy presente esa herramienta y la utilicen para hacer cumplir a sus Estados las obligaciones contraídas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra la mujer al

³² Salvioli, Fabián, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en *Dossier Documentaire*, vol. 2, 33 Session d’Enseignement, Institut International des Droits de l’Homme, Estrasburgo (Francia), 2002, p. 193.

³³ Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, nota final n° 13, p. 1074,

ratificar la Convención de Belém do Pará. Uno de los objetivos de la experiencia pedagógica fue, precisamente, hacer más cotidiano el uso de esta Convención.

2.4 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Mediante la Resolución XXXI, propuesta por Brasil, en la Conferencia de Bogotá (1948), se encargó al Comité Jurídico Interamericano, preparar un Proyecto de Estatuto de una Corte Interamericana de Salvaguarda de los Derechos Humanos. Lo anterior no traería consecuencia alguna, toda vez que dicho Comité consideró prematuro el emprender una tarea de tal dimensión, en ausencia de un derecho positivo en la materia, y que además ello implicaría una transformación radical de los sistemas constitucionales en vigor en los Estados Americanos.

“Se trata de un cuerpo original, que ha cobrado bastante importancia a causa de las continuas violaciones de los derechos humanos en los países de este sufrido hemisferio. La CIDH nace casi por accidente, y porque en la época en que surge a la vida existía una concepción muy interesante sobre la democracia en el hemisferio, que consideraba que sólo podía preservarse ella si se salvaguardan los derechos humanos, y además, todo ello permitía la seguridad y la paz en el hemisferio”.³⁴

La creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no se lograría sino hasta 1959, durante la Quinta Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores.

No obstante lo anterior, la Comisión parecía destinada a desaparecer en un periodo que se pensaba breve, por lo que la misma fue dotada de un estatuto altamente ambiguo y de un papel del mismo carácter, marcado por la urgencia que envolvió su propia constitución.

³⁴ Sepúlveda, César. *Derecho Internacional*, 23ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 515.

Por otra parte, el Gobierno de México sostuvo respecto de la Declaración Universal, que es similar en cuanto a su forma y propósitos a la Declaración Americana, que:

“...la utilidad e importancia de la Declaración no resulta aminorada por el hecho de no incluir disposiciones que impliquen sanciones legales. La Declaración tiene por sí misma un valor real y efectivo: en primer lugar, porque expresa precisamente los derechos humanos y las libertades fundamentales que los Estados miembros se comprometen a promover y desarrollar al firmar la Carta de las Naciones Unidas y, en segundo lugar, porque proclama solemnemente ante el mundo entero un ideal de justicia y libertad que ha de servir de guía y estímulo a los Estados en su propia actuación práctica y que goza, además, de la aprobación de la opinión pública internacional”.³⁵

Ahora bien, en razón de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no se encontraba enmarcada en la Carta de la OEA de 1948, el Consejo de la misma la designó como entidad “entidad autónoma”, esto es un órgano *sui generis*.

No fue sino hasta 1970, cuando en el Protocolo de Buenos Aires se enmienda la Carta de la OEA y transforma la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en un órgano formal de dicha Organización cuya principal función sería la de promover la observancia y protección de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la OEA en dichas materias. Con tal modificación, la Comisión Interamericana llegó a adquirir una legitimidad institucional y rango constitución, del cual antes no gozaba.

³⁵ Fix-Zamudio, Héctor (Coordinador), México y las Declaraciones de los Derechos Humanos, Serie Doctrina Jurídica No. 18, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 199, p. 83. Citado a su vez por FRAGA, Gabino. “Protección de los Derechos y Libertades Fundamentales de la persona humana en el ámbito americano”, en 20 años de Evolución de los Derechos Humanos, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974, s/n.

En 1979 se determinaron los derechos que iban a ser protegidos por esta Comisión Interamericana, que son: los derechos humanos definidos en la convención Americana, y en segundo lugar, serían los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en relación obviamente con los demás Estados miembros.

Un punto importante a destacar en el Estatuto de 1979, adoptado en La Paz, Bolivia, es el relativo a las funciones y atribuciones que posee la Comisión Interamericana. Respecto a los Estados miembros de la OEA, tiene las atribuciones siguientes:

- a) Estimular la conciencia de los derechos humanos.
- b) Formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos y disposiciones para fomentar su respeto.
- c) Preparar estudios e informes que considere convenientes.
- d) Solicitar información por parte de los gobiernos sobre las medidas adoptadas en materia de derechos humanos.
- e) Atender consultas formuladas por todo Estado miembro sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en ese Estado.
- f) Rendir un Informe Anual a la asamblea general de la OEA.
- g) Practicar observaciones *in loco*³⁶ en un Estado con anuencia del gobierno respectivo.
- h) Presentar el programa-presupuesto de la Comisión al secretario general.

Respecto de los Estados parte en la Convención Americana de Derechos Humanos, la Comisión va a ejercer sus funciones y prerrogativas de conformidad con las atribuciones previstas en la Convención misma, pero además la Comisión

³⁶ Se refiere a la visita en el lugar de los hechos.

tendrá atribuciones respecto de todos los Estados miembros de la OEA, en conjunción con las siguientes:

- a) Diligenciar las peticiones y otras comunicaciones.
- b) Comparecer ante la Corte Interamericana en los casos previstos por la Convención.
- c) Solicitar a la Corte Interamericana adoptar las medidas y provisiones que considere pertinentes en asuntos graves y urgentes que pueden no haber sido aún sometidos a su formal conocimiento.
- d) Consultar a la corte acerca de la interpretación de la Convención Americana o de otros tratados sobre la materia.
- e) Someter a consideración de la asamblea general proyectos de protocolos adicionales a la Convención Americana.
- f) Someter a la asamblea genera, en lo que estime conducente, propuestas de enmienda en la convención Americana.

Por último y por lo que toca a los Estados miembros de la OEA, que no son parte de la Convención Americana, la Comisión además de las atribuciones antes enunciadas, tendrá las siguientes:

a) Prestar particular atención a la tarea de la observancia de los siguientes derechos humanos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre de 1948:

- I. Derecho de igualdad ante la ley.
- II. Derecho de libertad religiosa y de culto.
- III. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.
- IV. Derecho al amparo de la justicia contra actos de autoridad.
- V. Derecho de protección contra la detención arbitraria.
- VI. Derecho a la presunción de inocencia y al proceso regular

b) Examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y formular recomendaciones a cualquiera de los Estados miembros, que no son parte de la convención, cuando ello sea apropiado para la mejor observancia de los derechos humanos fundamentales.

c) Verificar, como medida previa de ejercicio de la atribución prescrita inmediata anterior, si los procesos y recursos internos de cada Estado miembro no parte en la Convención, son debidamente aplicados y agotados.

De lo anterior se desprende que la Comisión es un órgano de promoción, vigilancia y consulta en materia de derechos humanos, aunque su carácter, como ya lo mencionamos anteriormente es el de un órgano *sui generis*; que se pensó originalmente iba a desaparecer en un plazo breve, ya que el ambiente de aceptación era ambiguo; algunos miembros de la OEA la aceptaron como un mínimo deseable, y otros como máximo soportable, por lo que consideraba como un compromiso que no satisfacía a nadie, ni suscitaba entusiasmo alguno.

Sin embargo, con el tiempo la Comisión con una práctica consistente ha justificado plenamente su ámbito de competencia y responsabilidad ampliando el margen original de atribuciones que le fueron conferidas.

2.4.1 Peticiones Individuales

La CIDH puede tramitar peticiones individuales³⁷, tanto de *motu proprio*³⁸, como a petición de parte (artículo 24 del Reglamento de la CIDH). Así, el artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), establece:

“Cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental reconocida en uno o más Estados miembros de la

³⁷ Krsticevic, Viviana, “La denuncia individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos”, en “Protección Internacional de los Derechos Humanos de la Mujer. I Curso Taller”, opus cit., pp. 185 a 216.

³⁸ Por decisión de la propia Corte.

Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte”.

El artículo 23 del nuevo Reglamento de la Comisión (en vigor desde el 1 de mayo de 2001), hace referencia expresa a otros instrumentos interamericanos, además del Pacto de San José.

En concreto, establece que la CIDH puede recibir peticiones referentes a la violación de alguno de los derechos humanos reconocidos en la Declaración Americana; el Protocolo Adicional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo relativo a la Abolición de la Pena de Muerte; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; y, conforme a sus respectivas disposiciones, el Estatuto y Reglamento de la Comisión.

El acceso al Sistema Interamericano es uno de los más amplios que existen. A diferencia del sistema europeo y de los mecanismos convencionales de Naciones Unidas, que también tienen previsto el examen de quejas individuales, para dirigir peticiones a la Comisión Interamericana, no es preciso acreditar la condición de víctima de la violación de derechos humanos que se alega³⁹

Una previsión de importancia para las mujeres, especialmente en casos de menores o de violaciones a la libertad sexual, es la posibilidad de mantener en reserva la identidad frente al Estado, información que debe hacerse constar en la misma petición inicial (artículo 28.b del Reglamento de la CIDH).

³⁹ García Muñoz, Soledad: “La capacidad jurídico-procesal individual en la protección internacional de los derechos humanos. Notas comparativas”, en Relaciones Internacionales, N° 17, 1999. Edit. IRI, UNLP, La Plata, Argentina, pp. 49 a 68.

Las peticiones se examinan a través de un procedimiento contradictorio que atraviesa las fases de admisibilidad, establecimiento de méritos y fondo, para llegar al Informe Preliminar y, en su caso, al Final de la Comisión.⁴⁰

En ellos la CIDH concluye si el Estado en cuestión ha violado algún precepto del marco normativo del Sistema Interamericano, haciéndole recomendaciones para la reparación de las consecuencias (artículos 50 y 51 del Pacto de San José y artículo 43 del Reglamento de la CIDH).

También existe posibilidad de que las partes alcancen un acuerdo amistoso sobre el objeto de la *litis*, para lo cual la Comisión se pone a disposición de aquellas durante la tramitación de la queja (artículo 49 del Pacto de San José y artículo 41 del Reglamento de la CIDH).

Además, es muy importante la posibilidad que tiene la CIDH de dictar medidas cautelares para la protección urgente de los derechos de las personas (artículo 25 de su Reglamento).

A partir de la reforma al Reglamento de la Comisión, las personas usuarias del sistema han dado un paso importante hacia el examen de sus casos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una vez concluido el trámite ante la CIDH. Ello se ha logrado por la nueva redacción del artículo 44 de dicho Reglamento, que objetiva los criterios de la CIDH para el envío de casos a la Corte, que antes eran discrecionales.

De esta forma, cuando la Comisión considere que el Estado no ha cumplido con sus recomendaciones –y siempre y cuando el mismo haya reconocido la

⁴⁰ Es muy importante mencionar que los tiempos en cada caso son diferentes, ya que dependerá de muchos factores, como la accesibilidad a la información, la cooperación del estado, la situación que se este viviendo, etc.

competencia contenciosa de la Corte-, someterá el caso a la misma, salvo que la mayoría absoluta de la Comisión por decisión fundada acuerde lo contrario⁴¹.

Como reza dicho artículo: “La CIDH considerará fundamentalmente la obtención de justicia en el caso concreto”, teniendo en cuenta, entre otros, una serie de elementos: la posición de la parte peticionaria; la naturaleza y gravedad de la violación; la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema; el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros; y la calidad de la prueba disponible.

Con esta reforma, se posibilita que lleguen más casos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo cual es muy positivo para el sistema.

La CIDH también tiene competencia para examinar la situación general de los derechos humanos en determinado país, haciendo visitas *in loco* para recopilar la información que a tal fin precise. Esta función ha sido muy importante, pues ha permitido dar a conocer y actuar sobre gravísimas violaciones de derechos humanos en el continente⁴².

Las organizaciones de mujeres juegan un importante papel al momento de suministrar datos a la CIDH, cuando se encuentra realizando sus informes y durante sus visitas *in loco*.

2.4.2 La Relatoría sobre los Derechos de la Mujer de la CIDH

⁴¹ Méndez, Juan, “Consideraciones sobre la reforma al Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, en Revista IIDH, Edición Especial “Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, N° 30-31, 2001, Costa Rica, pp.73 a 77.

⁴² Méndez, Juan y COX Francisco (Editores), “El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, artículo de GONZÁLEZ, F. “Informes sobre Países, Protección y Promoción”, Costa Rica, 1998, pp. 493 a 513.

La Comisión ha creado en su seno varias relatorías a cargo de expertas y expertos individuales, normalmente integrantes de la Comisión, para el examen de diversas temáticas o sujetos de particular interés.

La Relatoría sobre los Derechos de la Mujer se creó en 1994. El primer Relator fue el Comisionado chileno Claudio Grossman, seguido de la Comisionada guatemalteca Marta Altolaquirre. En la actualidad, la Relatora es la Comisionada peruana Susana Villarán.

El mandato principal de la Relatoría consiste en “analizar e informar en qué medida las leyes y prácticas de los Estados miembros, relacionadas con los derechos de la mujer, observan las obligaciones consignadas en la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”⁴³.

En el Informe de la Relatoría de 1997, acerca de la Condición de la Mujer en las Américas, se han hecho recomendaciones generales a todos los Estados miembros de la OEA, a varios Estados sobre derechos específicos y a la propia CIDH.

La Relatoría aspira a convertirse en Grupo de Trabajo, coordinado por una persona integrante de la Comisión y compuesto por personas expertas; también se propone crear un Fondo Voluntario sobre Derechos de la Mujer; y la adopción de diversas medidas para la promoción y protección de los derechos de las mujeres.

⁴³ CIDH, “Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, 1998.

Sin duda, la Relatoría juega un papel decisivo en la incorporación de la perspectiva de género a los trabajos de la Comisión, muy especialmente en los capítulos sobre derechos de las mujeres de los informes de país.

La Relatora Especial sobre la Mujer de la CIDH, realizó una visita *in loco* a México el 12 y 13 de febrero de 2002, con el fin de evaluar la situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez. La visita se desarrolló a invitación del Gobierno del Presidente Vicente Fox, en atención a previas expresiones de preocupación por diversos representantes de la sociedad civil.

En particular, la actividad se centró sobre la alarmante situación de violencia contra la mujer en la citada ciudad, así como la impunidad debido a la falta de identificación de los responsables. Dicha situación fue igualmente objeto de una audiencia ante el plenario de la Comisión, a la que comparecieron representantes de la sociedad civil y del Gobierno mexicano.

De esta visita resultó un informe realizado por la Relatora que incluía recomendaciones para el Gobierno Mexicano, informe que será objeto de revisión en el siguiente capítulo.

Por su trascendencia para las mujeres, es de esperar que este tipo de visitas e informes se conviertan en una práctica frecuente para la Relatoría y que los Gobiernos de los diferentes Estados Parte del sistema, presten toda la colaboración y apoyo para su realización.

2.4.3. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

Creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se instaló en San José de Costa Rica en 1979, al poco tiempo de que este instrumento entrara en vigor. Junto al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es uno de los dos tribunales internacionales que hasta el momento existen en la materia.

Como le ocurre a la Comisión, la Corte no se desempeña en forma permanente, sino en unos pocos períodos de sesiones al año, de carácter ordinario y extraordinario. Está integrada por siete jueces⁴⁴, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal a propuesta de los Estados Parte de la Convención, sin que pueda haber dos integrantes de la misma nacionalidad.

La elección la realiza la Asamblea General de la OEA, pero solo por los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 53 de la Convención y artículo 9 del Estatuto de la Corte).

La Corte tiene dos grandes competencias: contenciosa o jurisdiccional (artículos 61, 62 y 63 de la Convención); y consultiva (artículo 64 de la Convención).

c) Competencia contenciosa

Para que la Corte Interamericana pueda atender un caso respecto a un Estado determinado, es necesario que el mismo sea Parte de la Convención y además, que haya realizado una declaración especial aceptando expresamente la competencia contenciosa de la Corte (artículo 62 de la Convención)⁴⁵. De conformidad con las disposiciones de la Convención, únicamente están legitimados para llevar casos ante la Corte, la Comisión Interamericana y los Estados Parte de la Convención, sin que esta segunda posibilidad se haya estrenado aún por ningún Estado.⁴⁶

⁴⁴ En la Asamblea General de la OEA de 2003, fue electa como jueza de la Corte, la jurista chilena Cecilia Medina, una de las docentes principales del proceso pedagógico.

⁴⁵ De los 25 Estados que han ratificado el Pacto de San José, 19 han aceptado la competencia contenciosa de la Corte.

⁴⁶ García Muñoz, Soledad, "El Protocolo 11 al Convenio Europeo: un antes y un después en la protección internacional de los derechos humanos", en Anuario de Derecho, Universidad Austral N° 5; Edit. Abeledo Perrot, Argentina, 1999, pp. 27 a 57.

La víctima o la parte peticionaria no puede pues, dirigir casos ante la Corte Interamericana, una vez finalizado el trámite ante la CIDH: carecen aún de *ius standi*⁴⁷ o legitimación activa ante la Corte.

Hay tendencia a proseguir las reformas del sistema, algunas de las cuales apuntan a alcanzar el modelo establecido en el sistema europeo, que a partir del Protocolo N° 11, posibilita la entrada de particulares a una instancia jurisdiccional permanente: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Ya en el proceso, gracias a la reforma del Reglamento de la Corte, sí se ha reconocido pleno *locus standi* a la parte peticionaria durante todas las etapas del proceso; así, las víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus representantes gozarán de autonomía procesal, sin depender como antaño de la Comisión⁴⁸.

El gran problema está dado por la falta de un sistema de ayuda judicial, como tiene el sistema europeo de derechos humanos, que proporcione financiamiento a las personas y entidades no gubernamentales para posibilitar su participación en el proceso; esto especialmente durante las audiencias que se celebran en la sede de los órganos interamericanos, que ocasionan elevados gastos para el traslado y estadía de víctimas, representantes, testigos y peritos.

La sociedad civil organizada sigue luchando por eliminar estos impedimentos al acceso real de las personas al sistema, principalmente a través de su participación en las Asambleas Generales de la OEA.

Los casos referidos a peticiones individuales han pasado hasta ahora ante la Corte por varias etapas diferenciadas:

⁴⁷ Posibilidad de iniciar un litigio ante la Corte.

⁴⁸ Nuevo Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000): La emancipación del ser humano como sujeto del derecho internacional de los derechos humanos”, en Revista IIDH, Edición Especial “Fortalecimiento del Sistema Interamericano...”, opus cit. pp. 45 a 71.

- Excepciones Preliminares.
- Fondo y Reparaciones.

Es pronosticable que con el notable incremento de trabajo que implica la reforma al Reglamento de la CIDH y del propio Reglamento de la Corte (en vigor desde el 1 de junio de 2001), el procedimiento ante ese órgano se haga más ágil que hasta ahora y esas etapas se condensen.

La reforma mencionada redundará en beneficio de la llegada de casos contenciosos a la Corte Interamericana y, por ende, del enriquecimiento de su jurisprudencia tanto en cantidad, como en diversidad de problemáticas de derechos humanos analizadas en la instancia plenamente jurisdiccional del sistema. Esto resulta especialmente interesante para las mujeres e instaura nuevas expectativas y oportunidades para usuarias y usuarios del sistema.

Por último, cabe señalar que los fallos de la Corte Interamericana son definitivos e inapelables, aunque la Corte puede interpretarlos en caso de desacuerdo sobre su sentido y alcance, a solicitud de cualquiera de las partes (artículo 67 de la Convención). En su sentencia sobre el fondo, la Corte se pronuncia sobre la violación de algún derecho consagrado en la Convención Americana. De constatarse la responsabilidad estatal, la Corte fija los términos de esa responsabilidad delimitando su alcance y ordena posteriormente las medidas de reparación adecuadas.

d) Competencia consultiva

La competencia consultiva de la Corte se encuentra establecida en el artículo 64 de la Convención Americana, que dice así:

“1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados

concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.”

Esta atribución es la más amplia de todo el panorama internacional, en comparación con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el Tribunal Internacional de Justicia, que también tienen esta competencia. Hasta el momento la Corte ha emitido dieciocho Opiniones Consultivas, que son de vital importancia para conocer el alcance de los derechos que se consagran en el sistema.⁴⁹

2.4.4 La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)

Este organismo especializado de la OEA, nació antes de la fundación misma de la Organización, en 1928. Es el primer precedente mundial de institución intergubernamental con el mandato de velar por los derechos civiles y políticos de las mujeres⁵⁰. Actualmente la CIM está integrada por una delegada de cada Estado miembro de la OEA.

A través de sus delegadas en cada país, la Comisión Interamericana de las Mujeres ofrece apoyo y reconocimiento a los movimientos nacionales de la mujer en el ámbito gubernamental, con las Organizaciones No Gubernamentales y con organizaciones populares. Igualmente, la existencia de la Comisión Interamericana

⁴⁹ Faúndez Ledesma, Héctor, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos.”, opus cit., pp. 424 a 450.

⁵⁰ Comisión Interamericana de Mujeres, Informes y documentos que ha producido, referirse a su página web: www.oas.org/cim/defaults.htm.

de las Mujeres, con su posición influyente dentro de la OEA, significa apoyo a los movimientos feministas en los países que conforman dicha organización, con lo que ayuda a promover la cooperación interamericana.

Cabe destacar que la Comisión Interamericana de las Mujeres se encuentra actualmente constituida por treinta y cuatro delegadas, una por cada Estado miembro, designadas por sus respectivos gobiernos. La máxima autoridad de la Comisión, es la Asamblea de Delegadas que se reúne cada dos años para establecer las políticas y el plan de acción bienal de la Comisión en cita y elegir al Comité Directivo de siete miembros.

Asimismo encontramos que la Comisión Interamericana de las Mujeres tiene como misión promover y proteger los derechos de la mujer y apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos para asegurar el pleno acceso a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que permitan que mujeres y hombres participen en condiciones de igualdad en todos los ámbitos de la vida social, para lograr que disfruten plena e igualmente de los beneficios del desarrollo y compartan asimismo la responsabilidad por el futuro.

En lo que respecta a las funciones que tiene la Comisión en comento podemos citar las siguientes:

1. Identificar, por los medios pertinentes, las áreas en que es necesario intensificar la participación integral de la mujer en el desarrollo económico, político, social y cultural de los pueblos.
2. Formular estrategias dirigidas a transformar los papeles y la relación entre mujeres y hombres en todas las esferas de la vida pública y privada como dos seres de igual valor, co-responsables del destino de la humanidad.

3. Proponer soluciones e instar a los gobiernos a que adopten las medidas pertinentes para eliminar los obstáculos a la plena e igualitaria participación de la mujer en las esferas civil, económica, social, cultural y política.
4. Promover la movilización, capacitación y organización de la mujer para lograr su participación igualitaria en posiciones de liderazgo en lo civil, político, económico, social y cultural y proponer que en el proceso de planificación, organización y ejecución de programas de desarrollo se ofrezcan de manera permanente los medios necesarios para hacer efectiva tal participación y representación.
5. Promover el acceso de mujeres y niñas a la educación y a programas de capacitación, prestando especial atención a la situación de la mujer en el campo laboral y en los sectores marginados.
6. Instar a los gobiernos al cumplimiento de las disposiciones emanadas de las Conferencias Especializadas Interamericanas o internacionales, de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y de la Comisión Interamericana de Mujeres, tendientes a lograr la equidad entre las mujeres y los hombres.
7. Actuar como organismo consultivo de la Organización de los Estados Americanos y de sus órganos, en todos los asuntos relacionados con la mujer del Continente y en cualquier otra materia que le consulten.
8. Establecer estrechas relaciones de cooperación con los organismos interamericanos, los de carácter mundial y las entidades públicas y privadas, cuyas labores afecten a la mujer.
9. Informar periódicamente a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos sobre las principales actividades de la Comisión.

10. Informar a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos acerca de todos los aspectos de la condición de la mujer en América, el progreso realizado en este campo y los problemas que deben ser considerados, y elevar a los gobiernos de los Estados miembros las recomendaciones que tiendan a solucionar los problemas relativos a la condición de la mujer en los países de la región.

11. Promover la adopción o adecuación de medidas de carácter legislativo necesarias para eliminar toda forma de discriminación contra la mujer.

Por otra parte, es de hacer notar que desde el momento de su creación, la Comisión Interamericana de las Mujeres ha sido utilizada como foro internacional donde los Estados miembros de la Unión Panamericana y más tarde de la OEA, podían tratar diversos temas concernientes de la mujer. Los gobiernos de los Estados miembros, a través de este proceso, se comprometieron internacionalmente a tratar esos temas. Con el respaldo de los compromisos internacionales, la referida Comisión ha apoyado los esfuerzos de la mujer en cada uno de los países para asegurar la obtención de sus derechos civiles y políticos.

Con este propósito, la Comisión Interamericana de las Mujeres ha preparado y promocionado convenciones internacionales que reconocen los derechos políticos y sociales de los individuos y establecen las normas con las cuales se pueden comparar y eventualmente cambiar, las disposiciones de la legislación nacional.

Por otra parte, las convenciones interamericanas más importantes que se deben a la Comisión Interamericana de la Mujer son las siguientes:

- Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer, realizada en Montevideo, Uruguay, en el año de 1933.

- Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer, verificada en Bogotá de Santa Fe, Colombia, en 1948.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, realizada en la localidad brasileña de Belém do Pará, en 1994.

Por último, es necesario señalar que la importancia de estas convenciones no puede exagerarse. Fueron las primeras de su tipo en el mundo y antecedieron los esfuerzos de otros organismos internacionales y acuerdos regionales para lograr objetivos similares.

La Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer fue el primer tratado relativo a los derechos de la mujer en la historia del mundo. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, que entró en vigencia el 5 de marzo de 1995, se ha convertido en un instrumento ejemplar en la lucha contra la violencia por razón de género.

Como podemos ver a lo largo de este capítulo, se han llevado a cabo numerosos esfuerzos por garantizar los derechos humanos de las mujeres, si embargo, no han sido suficientes y podemos ver diversos ejemplos de situaciones de violaciones graves a los derechos humanos de las mujeres.

Una de estas situaciones, sin duda alguna, son los acontecimientos que tienen lugar en ciudad Juárez, por lo que en el siguiente capítulo se hará una reflexión acerca del trabajo de estas organizaciones respecto a este problema de nuestro país.

CAPÍTULO III

ACCIONES DE LOS ÓRGANOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO ANTE EL FEMINICIDIO EN CIUDAD JUÁREZ

“La violencia sexual no tiene fronteras”.

Shane Phelps¹

3.1 Panorama General de la Situación en Ciudad Juárez

A fines del 2001, organizaciones y personas, señalaron que más de 200 mujeres habían sido brutalmente asesinadas en Ciudad Juárez a partir de 1993, protestaron contra la ineficacia de los servicios de seguridad pública, y solicitaron que la Relatora Especial de la CIDH visitara México para examinar la situación.

Como respuesta a las preocupaciones expresadas por la Relatora Especial a este respecto, el Gobierno del Presidente Vicente Fox extendió una invitación para realizar la visita *in loco* efectuada en febrero de 2002. El Gobierno expresó su preocupación con respecto a la situación, así como su compromiso de combatir la impunidad que ha caracterizado a esos crímenes.

Durante la visita, las autoridades de Ciudad Juárez presentaron información referente al asesinato de 268 mujeres y niñas a partir de 1993. En un considerable número de casos, las víctimas eran mujeres o niñas, trabajadoras de las maquilas (plantas de ensamblaje) o estudiantes que fueron objeto de abusos sexuales y luego asesinadas brutalmente.

Dichas autoridades dieron cuenta también de más de 250 denuncias de desaparición de personas presentadas en ese período que siguen sin resolverse.

¹ Procurador General de Justicia Criminal del Estado de Texas en Austin, en su visita a Casa Amiga. El Diario, Ciudad Juárez, miércoles 17 de febrero de 1999, p. 6C.

Durante la visita, representantes de la sociedad civil presentaron amplia información, así como una carta suscrita por más de 5.000 personas, quienes exigían que el Estado mexicano diera eficaz respuesta a esta situación.

La carta expresaba que: “Desde 1993 las mujeres que viven en Ciudad Juárez tienen miedo. Miedo de salir a la calle y recorrer la distancia del camino de su casa a su trabajo. Miedo a los 10, a los 13, a los 15, a los 20 años, no importa si es niña o ya mujer...”.

Si bien la situación de la mujer en Ciudad Juárez tiene muchos aspectos comunes a los de otras ciudades de México y de la región en general, ésta presenta diferencias en ciertos importantes aspectos.

Primero, la tasa de homicidios de mujeres aumentó extraordinariamente en Ciudad Juárez en 1993, y desde entonces ha seguido siendo elevada.

Segundo, como se explica en mayor detalle en el informe, el número de homicidios de mujeres, en comparación con el de hombres en Ciudad Juárez es considerablemente mayor que el de ciudades en situación similar, y que el promedio nacional.

Tercero, las circunstancias sumamente brutales de muchos de los asesinatos han permitido centrar la atención en la situación imperante en Ciudad Juárez. Un considerable número de esas víctimas eran jóvenes de 15 a 25 años de edad, y muchas fueron golpeadas u objeto de violencia sexual antes de ser estranguladas o muertas a puñaladas.

Algunos de los asesinatos con estas características han sido descritos como homicidios múltiples o “seriales”.

Cuarto, la respuesta de las autoridades ante estos crímenes ha sido notablemente deficiente.

Dos aspectos de esa reacción revisten especial importancia. Por una parte, la gran mayoría de los asesinatos siguen impunes; aproximadamente el 20% han dado lugar a procesamientos y condenas. Por otra parte, casi al mismo tiempo que comenzara a aumentar la tasa de homicidios, algunos de los funcionarios encargados de la investigación de esos hechos y el procesamiento de los perpetradores comenzaron a emplear un discurso que, en definitiva, culpaba a la víctima por el delito.

Según declaraciones públicas de determinadas autoridades de alto rango, las víctimas utilizaban minifaldas, salían de baile, eran “fáciles” o prostitutas. Hay informes que demuestran indiferencia y hostilidad de parte de las autoridades pertinentes frente a los familiares de las víctimas.

Las fallas de la respuesta del Estado eran tan acusadas que en 1998 la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México emitió una recomendación referente a la insuficiencia de la respuesta oficial frente a los asesinatos. En esta exigió la aclaración de los crímenes y el procesamiento de sus perpetradores, así como la imposición de sanciones a los funcionarios que han cometido omisiones en el cumplimiento de sus obligaciones conforme a la ley.

No obstante, esa recomendación no dio lugar a un seguimiento institucional tendiente a garantizar el cumplimiento de las medidas indicadas. La información recopilada, indica que la mayor parte de los asesinatos siguen impunes y que ningún funcionario jamás fue hecho responsable de las graves fallas comprobadas.

3.2 La comisión Interamericana de Derechos Humanos y la visita *in loco* a Ciudad Juárez

La visita se inició en Ciudad Juárez el 11 de febrero, prosiguió con reuniones realizadas en Ciudad de México el 12 de febrero, y concluyó con una conferencia de prensa que tuvo lugar el 13 de febrero de 2002.

En el curso de su visita, la Relatora Especial se reunió con autoridades federales, como la Senadora Susana Stephenson Pérez, Presidenta de la Comisión de Equidad y Género del Senado; la Diputada Federal Concepción González Molina, Presidenta de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados; las Diputadas Silvia López Escoffié y Olga Haydee Juárez, y las Senadoras Leticia Burgos y María del Carmen Ramírez García, integrantes de dichas comisiones, el Sr. Sadot Sánchez Carreño, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Senado; el Dr. David Rodríguez Torres, Diputado Federal integrante de la Comisión Especial para el Seguimiento de las Investigaciones de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez; la Dra. Mariclaire Acosta Urquidi, Subsecretaria para Derechos Humanos y Democracia y la Dra. Patricia Olamendi, Subsecretaria para Temas Globales, ambas del Ministerio de Relaciones Exteriores; la Dra. Patricia Espinosa Torres, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y Martha Laura Carranza, Secretaria Técnica de INMUJERES. También se reunió con los siguientes funcionarios de la Procuraduría General de la República (PGR): Lic. Carlos Vega Memije, Subprocurador de Procedimientos Penales “B” del Estado de Chihuahua, Lic. María de la Luz Lima Malvido, Subprocuradora de Coordinación General y Desarrollo del Estado de Chihuahua, Lic. Eduardo Ibarrola Nicolín, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales del Estado de Chihuahua, Dr. Miguel Oscar Aguilar Ruiz, Director General de Servicios Periciales

y el Lic. Mario I. Álvarez Ledesma, Director General de Protección de los Derechos Humanos de la PGR.²

Adicionalmente la Relatora Especial mantuvo entrevistas con autoridades del Estado de Chihuahua y de la Municipalidad de Ciudad Juárez. Entre estos están *inter alia* el Lic. Jesús José Solís Silva, Procurador General; el Lic. Lorenzo Aquino Miranda, Delegado de la Procuraduría General de la República en Chihuahua, la Lic. Suly Ponce, Coordinadora Regional de la Zona Norte de la PGJE; la Lic. Zulema Bolívar, Fiscal Especial para la Investigación de Homicidios Contra Mujeres; el Dr. Sergio A. Martínez Garza, Secretario General de Gobierno del estado de Chihuahua; el Dr. Oscar Francisco Yáñez Franco, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH); el Lic. José Luis Armendáriz, Secretario Técnico de la CEDH; el Lic. Jaime Flores Castañeda, Visitador Titular de Ciudad Juárez (CEDH); el Dr. José Reyes Ferriz, Presidente de la Municipalidad de Ciudad Juárez, y varios funcionarios de la Dirección de Seguridad Pública Municipal.³

La Relatora Especial recibió además información y testimonios de familiares de víctimas y se reunió con representantes de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y otros representantes de la sociedad civil en el ámbito local y nacional, *inter alia* Casa Amiga Centro de Crisis, A.C., Red de No Violencia y Dignidad Humana, Campaña “Alto a la Impunidad: Ni Una Muerta Más”, Grupo Feminista Ocho de Marzo de Chihuahua, FEMAP, CIESAS, Círculo de Estudios de Género, Asociación de Amigos y Personas Desaparecidos A.C., MILETNIA, Pastoral Obrera, Pastoral Juvenil Obrera, CETLAC, Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (COSYDDHAC), Despacho Obrero, Centro Mujeres, Centro de Investigación y Solidaridad Obrera, Asociación de Trabajadores Sociales, A.C., Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la

² Comunicado de Prensa 04/02, emitido por la Relatora Especial al culminar su visita para dejar sentadas sus observaciones preliminares sobre el tema examinado será publicado en el Informe de la CIDH 2002

³ *Idem.*

Equidad, Centro Norte Americano para la Solidaridad Sindical Internacional AFL-CIO, Milenio Feminista Convergencia Socialista, ELIGE Red de Jóvenes para los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C., Mujeres Trabajadores Unidas, A.C., Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, y la Comisión de Equidad y Género del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana.⁴

Tras la visita, la Comisión Interamericana y su Relatora Especial siguieron recibiendo información de fuentes estatales y no estatales. Durante el 114º período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana, en marzo de 2002, la Relatora Especial Marta Altolaguirre informó al plenario de la Comisión los detalles de la visita y la información recogida y organizó una audiencia de seguimiento en la sede de la CIDH con representantes del Estado y de la sociedad civil mexicanos.

La Comisión Interamericana convocó a una audiencia adicional durante su 116º período ordinario de sesiones, en octubre de 2002, a fin de recibir información actualizada del Estado mexicano y de organizaciones no gubernamentales pertinentes.

Durante esta última audiencia, el Estado aceptó la solicitud de las organizaciones no gubernamentales “Alto a la Impunidad: Ni una Muerta Más” y “Nuestras Hijas de Regreso a Casa” de que proporcionara informes de seguimiento a la Comisión Interamericana sobre medidas adoptadas para realizar el seguimiento de esos delitos, información que la CIDH debía luego remitir a los representantes de dichas organizaciones que participaron en esa audiencia.

A fines de noviembre de 2002 el Estado presentó el primero de esos informes, mencionando medidas adoptadas en determinados casos, actualizando otros

⁴ *Idem.*

datos y dando cuenta de la labor inicial de un grupo de trabajo interinstitucional establecido para hacer frente a esos delitos.

Cabe señalar finalmente que, en el curso de una visita de trabajo realizada a México para efectuar el seguimiento de determinadas peticiones individuales y examinar la situación de los trabajadores migratorios y sus familias, el Presidente de la CIDH, Dr. Juan E. Méndez, recibió información adicional.⁵ Se efectuaron reuniones de información en Ciudad Juárez el 30 de julio de 2002, con representantes de la sociedad civil y familiares de determinadas víctimas y ulteriormente con representantes de la Fiscalía Especial encargada de investigar esos crímenes.

La información recibida fue luego remitida a la Relatoría Especial sobre los Derechos de la Mujer.

3.2 La Relatora para los derechos de la mujer y su informe: “Situación de los Derechos Humanos de la Mujer en Ciudad Juárez México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.”

El informe titulado “Situación de los Derechos Humanos de la Mujer en Ciudad Juárez México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.” Publicado por la OEA el 7 de marzo de 2003 (OEA/Ser.L/V/II.117) se refiere a los derechos de las mujeres de Ciudad Juárez, México, a no ser objeto de violencia y discriminación.

Se expone la situación imperante de violencia que vive en general toda la población, y especialmente las mujeres de dicha ciudad, y se hace referencia a los

⁵ Comunicado de Prensa N° 32/02, “CIDH visita a México”, emitido el 1° de agosto de 2002.

derechos contemplados por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, Convención de Belem Do Para.

La violencia contra la mujer constituye la violación de múltiples derechos humanos. El derecho a estar exento de violencia en la esfera pública y en la esfera privada, estipulado en el artículo 3 de la Convención de Belém do Pará incluye, en consecuencia, el derecho a la protección de otros derechos básicos, a la vida, a la integridad personal, a la libertad, a no ser sometida a tortura, a la igual protección ante y de la ley y a un acceso efectivo a la justicia, estipulados en el artículo 4.

El artículo 5 de dicha convención establece que “Los Estados partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de tales derechos”.

El artículo 6 establece además que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia comprende el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento.

En consecuencia existe una conexión integral entre las garantías establecidas en la Convención de Belém do Pará y los derechos y libertades básicos estipulados en la Convención Americana, que se aplica al tratar la violencia contra la mujer como violación de los derechos humanos.

Con respecto a la situación imperante en Ciudad Juárez, debe tenerse en cuenta también que un considerable número de las víctimas eran niñas de menos de 18 años de edad. Conforme a la Convención Americana (artículo 19) y a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, los niños tienen derecho a medidas especiales de protección.

La violencia contra la mujer representa, en primer lugar y primordialmente, un problema de derechos humanos. En la región se le ha acordado prioridad como

tal, en la convicción de que su erradicación es esencial a fin de que las mujeres puedan participar plenamente y en condiciones de igualdad en la vida nacional en todas sus esferas.

La violencia contra la mujer es un problema que afecta a hombres, mujeres y niños; distorsiona la vida familiar y el tejido social, suscitando consecuencias intergeneracionales. En determinados estudios se ha documentado que haber estado expuesto a la violencia dentro de la familia durante la niñez es un factor de riesgo de perpetración de actos de violencia de ese género al llegar a la edad adulta. Se trata de un problema de seguridad humana, un problema social y un problema de salud pública.

A este respecto, entre los problemas clave que ha confirmado la Relatora Especial con respecto a la situación imperante en Ciudad Juárez figuran los siguientes: primero, insuficiente conciencia de que los derechos de la mujer son derechos humanos, y que el derecho de la mujer a no ser objeto de violencia es en sí un derecho humano que obliga al Estado mexicano a adoptar medidas de prevención y respuesta.

Así lo pone de manifiesto, por ejemplo, la tendencia de muchas personas, tanto en el sector del Estado como en el no estatal, a limitar la atención a los asesinatos caracterizados como “seriales” como fuente de preocupación legítima, dada su brutalidad.

En este sentido, no se comprende suficientemente que esas muertes igualmente infringen el derecho a no ser objeto de violencia, y manifiestan en la misma medida que la víctima es considerada como un objeto o deshumanizada en función del género, sin importar a tal efecto si las hubieran perpetrado desconocidos con relación a crímenes sexuales, o si están relacionadas con violencia doméstica perpetrada por compañeros íntimos.

El hecho de que los asesinatos denominados “seriales” sean presentados en los medios de difusión, y considerados por muchos como chocantes, en tanto que los asesinatos que se producen en relación con la violencia doméstica reciben menos atención, demuestra la existencia del problema.

A este respecto, para enfrentar los fenómenos de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez es preciso considerar no sólo los asesinatos, sino también los delitos sexuales y la violencia doméstica. Esta última es, especialmente en ciertos aspectos, emblemática. Tal como lo expuso la Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer de las Naciones Unidas:

En su aspecto más complejo, la violencia en el hogar es un poderoso instrumento de opresión. La violencia contra la mujer en general, y la violencia en el hogar en particular, son componentes esenciales de las sociedades que oprimen a la mujer, ya que la violencia contra ella no sólo se deriva de los estereotipos sexuales dominantes, sino que también los sostiene y, además, se la utiliza para controlar a la mujer en el único espacio que ella tradicionalmente domina: el hogar.⁶

Además, subsiste una importante tendencia de parte de algunas autoridades a culpar a la víctima por colocarse en una situación de peligro, o a buscar soluciones en que se hace hincapié en que la víctima debe defender sus propios derechos.

A este respecto, si bien el discurso oficial, en Ciudad Juárez, ha mejorado un tanto desde que la Comisión Nacional de Derechos Humanos mencionó la práctica notoria por parte de las autoridades de desacreditar a las víctimas --aludiendo a que usan minifaldas o que son “fáciles” o prostitutas-- subsiste una marcada tendencia a examinar en primer término la conducta de la víctima o de la familia en procura de explicaciones.

⁶ Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de conformidad con la Resolución 1995/85 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1996/53, 6 de febrero de 1996, párrafo 27

Además, la Relatora Especial tomó nota que cuando las autoridades se ocupan de las iniciativas de seguridad pública, muchas tienden a pensar en términos de cursos de autodefensa para mujeres. Aunque esos cursos pueden ser útiles, de nada sirven para hacer frente a las causas primeras del problema.

De igual forma en la limitada medida en que las dimensiones de género de esos delitos se tengan en cuenta a nivel oficial, tienden a tratarse como cuestiones de género de la mujer o problemas de la mujer, en lugar de ser enfrentados a través de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño y aplicación de políticas públicas de Ciudad Juárez.

Lo que quizás es más importante, si bien existe consenso por parte del sector del Estado y de la sociedad civil en que la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez es un problema de graves proporciones, el análisis de la Relatora Especial confirma que no se le ha hecho frente con medidas que correspondan a esa gravedad. El hecho de que la gran mayoría de esos delitos contra la mujer se mantengan impunes requiere una urgente respuesta.

La violencia que se describe en la reseña que antecede tiene sus raíces en conceptos referentes a la inferioridad y subordinación de las mujeres. Cuando los perpetradores no son responsabilizados --como en general ha ocurrido en Ciudad Juárez-- la impunidad confirma que esa violencia y discriminación es aceptable, lo cual fomenta su perpetuación.

Tal como lo destacó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con las violaciones de los derechos humanos en general, el Estado tiene la obligación de combatir situaciones de impunidad por todos los medios legales disponibles, ya que la impunidad _"propicia la repetición crónica" de las

violaciones de derechos humanos “y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares”.⁷

Al examinar esta obligación en relación con la violencia doméstica en especial, la Comisión Interamericana ha hecho hincapié en que la omisión de procesar y castigar eficazmente a los responsables en la práctica implica la aquiescencia del Estado a ese respecto.

En los casos en que esa inacción y tolerancia forman parte de una modalidad, “[e]s una tolerancia de todo el sistema, que no hace sino perpetuar las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra la mujer”.⁸ Ello crea el ambiente “que facilita la violencia doméstica” porque la sociedad no percibe que el Estado esté dispuesto a adoptar medidas efectivas contra ella.⁹

3.2.1 Recomendaciones al Gobierno

La CIDH y su Relatora Especial han prestado detenida atención a la situación de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, a fin de ofrecer este análisis y las recomendaciones que siguen:

La Comisión Interamericana y su Relatora Especial reconocen debidamente valiosos adelantos para hacer valer los derechos de la mujer en Ciudad Juárez. El desafío pendiente consiste en hacer efectivas en la práctica esas garantías para establecer un puente que cierre la brecha existente entre lo que la ley dice y la experiencia vivida por las mujeres en Ciudad Juárez.

⁷ Corte IDH, Caso Paniagua Morales y otros. Sentencia del 8 de marzo de 1998 (Fondo), párrafo 173.

⁸ CIDH, Caso 12.051, María da Penha Maia Fernandes, Brasil, 16 de abril de 2001, párrafo 55

⁹ Idem. Párrafo 56.

Una cuestión decisiva consiste en establecer si los derechos de las mujeres en Ciudad Juárez son ahora más efectivos que antes. Los esfuerzos tendientes a enfrentar la violencia y los asesinatos hasta la fecha no han alcanzado ese objetivo. Existe urgente necesidad de dar prioridad a la atención a esta situación, asignando recursos humanos y materiales adicionales con el respaldo de la autoridad jurídica y la voluntad política necesaria para lograr resultados efectivos.

Se requiere urgente atención para garantizar que las mujeres en Ciudad Juárez puedan ejercer plenamente y con igualdad sus derechos fundamentales, especialmente el de estar exentas de violencia, no sólo frente a esos asesinatos, sino a las diversas modalidades de violencia basada en el género que violan los derechos de la mujer.

Los asesinatos y desapariciones ocurridos en Ciudad Juárez son manifestaciones especialmente dramáticas de modalidades de violencia basada en el género y discriminación que incluyen otras formas de violencia sexual y violencia dentro de la familia. La violencia tiene sus causas primeras en conceptos de subordinación y discriminación, y la impunidad (y la discriminación inherente a la falta de reacción eficaz) promueven su persistencia.

Para encontrar métodos efectivos de combatir los asesinatos se requieren métodos eficaces de enfrentar la violencia contra la mujer, que es ante todo un problema de derechos humanos. Aplicar debida diligencia para prevenir esa violencia, como lo requieren el derecho internacional y nacional, obliga a prestar atención a las dimensiones de género del problema, así como a las dimensiones de seguridad humana, seguridad pública y situación social.

Cuando los asesinatos, abusos sexuales o ataques a golpes experimentados por las mujeres se mantienen impunes y el Estado en la práctica los tolera, ello representa un claro mensaje para hombres, mujeres y niños. La violencia

constituye un comportamiento aprendido, que no puede modificarse y erradicarse si en la práctica se mantienen modalidades de desigualdad y discriminación.

La omisión de investigar esos asesinatos, crímenes sexuales y violencia doméstica contra la mujer en Ciudad Juárez y procesar y castigar a sus perpetradores contribuye a crear un clima de impunidad que perpetúa esa violencia. Es indispensable investigar las causas de la violencia basadas en el género y llevar a la justicia a los responsables.

La violencia contra la mujer impone un costo terrible a las víctimas, a sus familias y a la sociedad en conjunto, y tiene efectos intergeneracionales. Es esencial que todos los sectores, tanto público como privado, sean convocados al proceso tendiente a enfrentar este problema.

El método no puede consistir en culpar a las víctimas, sino en modificar las modalidades y prácticas que les permiten estar sujetas a esas violaciones de derechos humanos.

Para ello es preciso asegurar una mayor participación de las mujeres en la formulación de la política pública y una mayor participación de los hombres a los efectos de cambiar modalidades y prácticas tradicionales basadas en estereotipos.

La responsabilidad del Estado mexicano tendiente a hacer frente a esa violencia y poner fin a la impunidad consiste en diseñar y aplicar medidas eficaces de prevención y respuesta que implican la participación sustancial del Gobierno federal y del Gobierno de Chihuahua y de la Municipalidad de Ciudad Juárez, así como de la sociedad civil.

Por lo anteriormente expuesto la CIDH expuso las siguientes recomendaciones:¹⁰

¹⁰ Todas las recomendaciones son tomadas del informe de la Relatora Especial: "Situación de los Derechos Humanos de la Mujer en Ciudad Juárez México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación."

a) Recomendaciones generales tendientes a hacer efectivo en Ciudad Juárez el derecho de las mujeres a estar exentas de violencia:

1. Priorizar la plena inclusión, participación y colaboración de todos los niveles de gobierno --federal, estatal y municipal-- en la respuesta estatal frente a los asesinatos y otras modalidades de violencia basada en el género que afectan a la mujer en Ciudad Juárez, con la aplicación de objetivos, cronogramas, mecanismos de supervisión y evaluación específicos tendientes a garantizar la eficacia de los mecanismos de participación interinstitucional.
2. Buscar soluciones al asesinato de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, dedicar mayor atención a la elaboración de una comprensión integrada sobre la manera en que las distintas formas de violencia contra la mujer se relacionan y refuerzan recíprocamente; y a la aplicación de estrategias integradas para combatir esa violencia.
3. Deben reforzarse los esfuerzos iniciados para incorporar la perspectiva de género en el diseño y la aplicación de la política pública, prestándose especial atención a hacer efectivos esos esfuerzos en la práctica a los niveles del Estado de Chihuahua y de la Municipalidad de Ciudad Juárez, a fin de prestar debida atención al cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación.
4. Ampliar la participación de las mujeres en el diseño y la aplicación de la política pública y la adopción de decisiones en todo nivel y en todos los sectores de gobierno.

b) Recomendaciones para mejorar la aplicación de debida diligencia en la investigación, procesamiento y castigo de los responsables de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, con miras a superar la impunidad:

1. Reforzar la capacidad institucional y los procedimientos tendientes a responder a los delitos de violencia contra la mujer, inclusive asignando recursos humanos y materiales adicionales a la Fiscalía Especial y a los demás órganos encargados de enfrentar y reprimir esas violaciones de derechos.
2. Establecer procedimientos tendientes a intensificar la supervisión independiente, inclusive mediante informes periódicos, para las investigaciones realizadas bajo la dirección de la Fiscalía Especial, para hacer efectiva una evaluación periódica de las medidas adoptadas y oportunos avances en cada caso.
3. Lograr que las investigaciones de los asesinatos de mujeres se desarrollen, desde su iniciación, sobre la base de planes de investigación en que se tenga en cuenta la prevalencia de la violencia contra la mujer y posibles vínculos mutuos entre determinados casos.
4. Elaborar y aplicar un plan de acción referente a las denuncias pendientes sobre desaparición de mujeres, para asegurar que se estén examinando todas las posibilidades razonables de investigación, y para cruzar los datos relacionados a desapariciones con los referentes a homicidios, a fin de identificar posibles conexiones o modalidades.
5. Elaborar y aplicar un plan de acción con respecto a los casos “fríos”, diseñado de modo de identificar y corregir todas y cada una de las fallas existentes en esos archivos (como las identificadas por la CNDH en su examen) y reactivar las investigaciones.

6. Ampliar la asistencia que ha proporcionado la PGR a la PGJE en casos aislados y concretar las contribuciones que puede y debe efectuar para fortalecer la capacidad local en ámbitos tales como asistencia técnica, en materia de investigación, criminológica, de medicina forense, de psicología forense y otras modalidades de asistencia científica.
7. Mejorar los procedimientos y prácticas tendientes a lograr que los informes de personas desaparecidas sean objeto de una investigación rápida, cabal e imparcial, inclusive a través de protocolos o directrices tendientes a garantizar el cumplimiento de normas básicas en todos los casos, y a la elaboración de nuevas iniciativas, como la publicación de boletines en los medios de difusión.
8. Garantizar un pronto acceso a medidas especiales de protección de la integridad física y psicológica de las mujeres objeto de amenazas de violencia; y garantizar la eficacia de tales medidas.
9. Intensificar los esfuerzos tendientes a capacitar a todas las autoridades pertinentes --incluidos policías, fiscales, médicos forenses y otros especialistas, jueces y personal judicial-- en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género, en cuanto a los aspectos técnicos pertinentes para la investigación, el procesamiento y el castigo, así como a la necesidad de aplicar los conocimientos en su interrelación con las víctimas o sus familias.
10. Aplicar reformas destinadas a proteger los derechos de las víctimas o sus familiares, de modo de promover la protección y las garantías judiciales, principalmente mejorando los mecanismos que garantizan que las partes afectadas tengan acceso a información sobre la evolución de la investigación y sobre sus derechos en los procesos judiciales, así como

desarrollar las posibilidades de obtener asistencia jurídica cuando sea necesario para llevar adelante tales procedimientos.

11. Garantizar una adecuada supervisión de los funcionarios encargados de adoptar medidas de reacción e investigación frente a delitos de violencia contra la mujer, y garantizar la efectiva aplicación de los mecanismos establecidos para llamarlos a responsabilidad en las esferas administrativa, disciplinaria o penal, según el caso, cuando estén omisos en el cumplimiento de sus cometidos conforme a la ley.
12. Proporcionar a quienes tratan de obtener asistencia de esos funcionarios un procedimiento asequible y eficaz de presentación de denuncias en caso de incumplimiento de sus obligaciones conforme a la ley, e información sobre la manera de invocar dicho procedimiento.
13. Reorientar las relaciones de trabajo con las personas y entidades que presten servicios de coadyuvancia (asesoramiento letrado en defensa de los intereses de la víctima en investigaciones y procesos penales) para hacer efectivo un intercambio de información fluido y utilizar plenamente el mecanismo de la coadyuvancia, tal como fue concebido en su origen ese auxiliar de la justicia.
14. En vista del clima de temor y amenazas relacionado con algunos de estos asesinatos y los potenciales vínculos de algunos con el crimen organizado, considerar la posibilidad de hacer participar a funcionarios policiales de otras regiones en los equipos de investigación, como medio de lograr que los funcionarios que viven en la comunidad no sean objeto de amenazas o presiones, y de incrementar la confianza ciudadana.
15. También con respecto al problema del temor y las amenazas, prestar atención prioritaria a fin de garantizar medidas de seguridad para las

mujeres víctimas de actos o amenazas de violencia, familiares, defensores de derechos humanos, testigos o periodistas en situaciones de riesgo; para brindar protección a esas personas en su derecho a la seguridad personal; para que quienes se presentan a exigir aclaración de esos delitos o a proporcionar información no sean intimidados y puedan continuar tales esfuerzos.

16. Someter todas las amenazas o actos de hostilidad denunciados en relación con esos asesinatos a investigaciones prontas, cabales e imparciales, dotadas de mecanismos de debida diligencia, y el Estado debe realizar consultas adicionales con las organizaciones de la sociedad civil que ayuden a las víctimas y a sus familias, para elaborar y aplicar soluciones.
17. Se deben reforzar los servicios públicos destinados a las mujeres que hayan sido objeto de violencia, procurando especialmente ampliar el acceso al tratamiento médico y psicológico, establecer servicios sociales más integrales destinados a atender el problema de la subordinación económica que suele impedir a la mujer apartarse por sí misma de una situación abusiva, y proporcionar información y asistencia que garanticen un acceso efectivo a los recursos legales de protección contra esta violación de derechos y problemas jurídicos conexos, como la guarda de los hijos.

c) Recomendaciones para mejorar la aplicación de la debida diligencia para prevenir la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez e incrementar su seguridad

1. Hacer renovado hincapié en la capacitación de funcionarios del sector público, especialmente policías, fiscales, especialistas forenses, jueces y personal judicial, en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género.

2. Seguir creando espacios de diálogo y colaboración institucionales con fines de intercambio de información y estrategias, garantizar la existencia de enfoques coherentes, mejorar servicios y promover prácticas óptimas; es esencial que esos esfuerzos incluyan mecanismos de control, evaluación y seguimiento para evaluar las actividades y los obstáculos persistentes.
3. Coordinar y ampliar los esfuerzos en el ámbito federal, estatal y municipal, con el fin de mejorar servicios básicos como los de alumbrado en espacios y zonas marginales que hayan estado vinculados con riesgos de seguridad; seguridad con respecto al transporte; pavimentación de caminos en zonas marginales; y asignar los fondos necesarios para la prestación de esos servicios.
4. Mejorar la detección, el registro y la elaboración de informes sobre la violencia contra la mujer a través de servicios de salud; y proporcionar información sobre prevención de la violencia, tratamiento y servicios para los usuarios de esos servicios, especialmente servicios de salud reproductiva.
5. Elaborar sistemas de recopilación de datos para documentar e informar sobre el alcance y las consecuencias de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, a fin de mejorar el diseño y la aplicación de las medidas para enfrentarla; y evaluar la eficacia de esas medidas.
6. Trabajar con la sociedad civil procurando diseñar y llevar a la práctica campañas de derechos y educación de amplia base; primero, para informar a las mujeres de Ciudad Juárez sobre su derecho a estar exentas de violencia y sobre la manera de buscar protección para ese derecho; y segundo, para asegurar que hombres, mujeres y niños comprendan el que la violencia basada en el género es una violación de derechos humanos, en

el marco del derecho internacional y como delito punible conforme a la legislación de Chihuahua.

7. Adoptar medidas tendientes a involucrar a más hombres en iniciativas encaminadas a modificar actitudes y prácticas basadas en estereotipos, y lograr que las campañas públicas sean diseñadas de modo que correspondan a las necesidades de hombres y mujeres y de las familias.
8. Trabajar con los medios de difusión en la promoción de conciencia pública sobre el derecho a estar exento de violencia; informar al público sobre el costo y las consecuencias de tal violencia; difundir información sobre servicios de apoyo jurídico y social para quienes corren riesgos; e informar a víctimas, victimarios y potenciales victimarios sobre el castigo de esa violencia.
9. Trabajar con entidades de los niveles del Gobierno Federal y de los gobiernos del Estado de Chihuahua y de la Municipalidad de Ciudad Juárez responsables de la protección de los derechos de la niñez, a fin de garantizar la disponibilidad de mecanismos especiales de protección para niños amenazados de violencia basada en el género, y lograr que en la respuesta a la violencia de ese tipo contra las niñas se tenga en cuenta su especial vulnerabilidad.

3.2.2 Respuesta del Gobierno Mexicano.

Como respuesta a todas las recomendaciones recibidas por la CIDH, el Gobierno de México, ha elaborado un plan integral para erradicar la violencia y discriminación de la mujer en Ciudad Juárez, así como para lograr la reestructuración del tejido social de dicho municipio.

En julio de 2003 la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal presentó el plan de 40 acciones, que presumiblemente darán la pauta para que la Procuraduría General de la República (PGR) y las autoridades federales intervengan en los casos, este plan preveía entre otras cosas el traslado de efectivos de la Policía Federal Preventiva a Ciudad Juárez, y la creación de una fiscalía mixta.

El plan de 40 acciones estaba basado en tres principios fundamentales, a saber;

a) Procuración de Justicia y Prevención del Delito, que plantan la participación de la PGR y diversas instancias de salud y seguridad social, actualmente el gobierno presume que de las 15 acciones 12 están en curso, 1 está cumplida y 2 pendientes; b) Promoción Social, las 14 acciones en materia de promoción social involucran, en particular, los departamentos encargados de desarrollo social, salud, migración, seguridad pública, hacienda y crédito público, economía, educación, Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), la PGR, la Secretaria de Gobernación, así como a las Organizaciones de la sociedad civil, entre las acciones pendientes se cuentan estudios, campañas para prevención de violencia en medios impresos y electrónicos locales, acciones de combate a piratería y contrabando, obtención de recursos internacionales para proyectos dirigidos a fortalecer el tejido social, y c) Derechos Humanos de la Mujer, comprende 11 acciones en favor de los derechos humanos de las mujeres que involucran, en particular, el mecanismo nacional para la igualdad de género del INMUJERES, así como también las instituciones responsables por las áreas de educación, trabajo y previsión social, desarrollo social, entre otras.¹¹

El Gobernador del Estado, Patricio Martínez, instaló por decreto el Instituto Chihuahuense de la Mujer ICHIMU, que impulsó la realización de varias actividades con el objetivo de dar respuesta al problema, entre ellas: el establecimiento de un programa de apoyo a las familias directas de la víctimas de

¹¹ CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, Enero 2005, p. 22 – 26.

los homicidios que consiste en brindar apoyo psicológico, médico, asesoría legal, asesoría en proyectos productivos, apoyo en gastos escolares, trámites diversos para lograr acceso a la vivienda y a los fondos de pensiones, vivienda, un bono quincenal para despensa. Además da seguimiento a cada una de las investigaciones referentes al homicidio de sus víctimas en coordinación con la Fiscalía Especial estatal para lo Homicidios de las Mujeres en Ciudad Juárez.

Se creó la Comisión de Coordinación y enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. Dicha Comisión se encuentra integrada por diversas autoridades federales que están dispuestas a proporcionar todo el apoyo y recursos necesarios a fin de modificar la terrible situación de las mujeres en Ciudad Juárez.

Participan en la Comisión la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de Migración, la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y una representante de UNIFEM participan en sus trabajos como observadores.

Dicha Comisión, de la que organizaciones de la sociedad civil son miembros permanentes, elaboró un programa de 40 acciones basadas en las tres principales áreas de acción que derivan de las diversas recomendaciones recibidas: Procuración de Justicia, Prevención Social y Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer. El diseño de las acciones trata de responder a la complejidad social, económica, delictiva y de género del problema que enfrentan las mujeres en Ciudad Juárez.

Para un mejor funcionamiento y eficacia de esta institución, el Presidente de la República, Lic. Vicente Fox Quesada, nombró a una Comisionada Nacional para la coordinación de los trabajos de la Comisión. Esta Comisionada, además de coordinar las actividades del programa, ha servido como un puente efectivo entre las autoridades y la sociedad civil, y ha impulsado políticas públicas que al ser diseñadas desde la perspectiva de género buscan la solución de fondo del problema.

Existe comunicación y coordinación constante entre el Gobierno Federal y el Gobierno local a fin de fortalecer la cooperación entre los mismos.

En junio de 2003, se implementó el Programa de Seguridad Pública, que permitió el despliegue en el Municipio de Juárez de numerosos escuadrones de la Policía Federal Preventiva. Desde la llegada de esta Policía, se ha reducido el número de homicidios; se ha localizado a dos mujeres muertas, y en los últimos cuatro meses no se ha vuelto a registrar ninguna.

Se realizan operativos de vigilancia en las áreas de alto riesgo y de mayor incidencia en las desapariciones de mujeres. A este respecto se cuenta con un helicóptero que realiza vuelos diariamente y en los horarios que pueden ser más peligrosos para las mujeres.

Se han implementado diversas medidas cautelares para garantizar la seguridad de familiares de las víctimas y defensores de los derechos humanos involucrados en el caso.

Se han establecido 4 refugios cuya ubicación es pública, para la atención de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Cabe destacar que en toda la República Mexicana únicamente existen 21 refugios de este tipo y 4 están localizados en Ciudad Juárez.

El Congreso del Estado reformó el Código Penal para hacer frente a los delitos que se identifican como repetitivos en cada uno de los casos. Entre otras, la reforma aumentó la pena de prisión para aquellas personas que cometan homicidios de mujeres bajo el consumo de estupefacientes.

En materia de investigación, se creó la Agencia Mixta de Investigaciones para homicidios de Mujeres de Juárez, conformada por elementos de la Procuraduría General de la República (PGR) que coadyuvan con los agentes estatales. La agencia se sumó al apoyo técnico en peritos y material de trabajo que ya se presentaba a las autoridades locales. Esta Fiscalía se establece para apoyar a la Fiscalía Especializada Estatal para la atención de los asesinatos de mujeres de Juárez en 1998.

Se contrató a un experto internacional en reconstrucción de cráneos a fin de facilitar la identificación de algunos cadáveres.

La PGR, por conducto del CENAPI, analiza la información sobre las investigaciones de los presuntos responsables de los crímenes a través del sistema RIAT (Real Time Analytical Inteligente). Dicho sistema es una herramienta informática especializada para el análisis de información estratégica y táctica sobre delitos, y ha sido adaptado al caso específico de las mujeres de Ciudad Juárez. A la fecha se ha sistematizado 250 casos, lo que representa un avance de más del setenta por ciento.

Asimismo, se creó una agencia especializada de combate al narcomenudeo, que se encarga de la investigación de este delito y se está construyendo un padrón de domicilios de venta de droga (picadero). Actualmente existen 50 investigaciones en trámite relacionadas con estos picaderos. Como se ha indicado, se estima que el consumo local de drogas ha aumentado el índice delictivo, y ha influido en el índice de homicidios de mujeres en la municipalidad.

Se cuenta con una base de datos que se actualiza diariamente sobre tráfico de narcóticos, mujeres, prostitución, pornografía y secuestro, misma que auxilia en la generación de acciones en el ámbito de investigación.

Funcionarios de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua han recibido diversos cursos de capacitación, algunos impartidos por el Federal Bureau of Investigation (FBI), que van desde cómo integrar las averiguaciones previas y la recolección de pruebas, hasta talleres más sofisticados sobre la perspectiva de género y el respeto a los derechos humanos.

Una de las acciones más recientes y más importantes para avanzar en el área de Procuración de Justicia, fue la creación de una Fiscalía Especial Federal para investigar los homicidios y desapariciones de mujeres en el Municipio de Ciudad Juárez.

La Fiscalía Especial Federal dependerá de la Procuraduría General de la República y tiene la calidad de agente del Ministerio Público de la federación, por lo que será competente para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones de los delitos relacionados con homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, en ejercicio de la facultad de atracción en aquellos que tengan conexión con algún delito federal, y sin perjuicio de que pueda realizar investigaciones directamente.

La Fiscalía Especial Federal cuenta con un presupuesto que asciende al 1% del Presupuesto total de la PGR a nivel nacional, un total de 71 millones de pesos, el equivalente a 7 millones de dólares, además de 50 personas a su cargo para llevar a cabo las investigaciones. Entre sus funciones se encuentran: revisar acuciosamente e investigar cada uno de los expedientes que contienen información sobre homicidios y desapariciones de mujeres, e investigar con responsabilidad los casos en que se encuentren pruebas de negligencia, influencia

o tolerancia por parte de los servidores públicos, a fin de evitar la impunidad y sancionar a aquellos que hayan dejado de cumplir su deber.

A pesar de los esfuerzos enunciados anteriormente, encontramos varias limitantes, en primer lugar la falta de cooperación transparente entre la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) y la PGR, y las diferentes instancias federales y estatales, el hecho de que a dos años de su implementación la gran mayoría de las acciones siguen pendientes y sin llevarse a cabo verdaderamente, y la diferencia entre las legislaciones, ya que la PGJE considera resueltos los casos cuando los sospechosos han sido consignados ante un juez y no cuando han sido juzgados y sentenciados, por lo tanto no están claras las facultades para la intervención o en su caso revisión de la PGR.

Actualmente, la PGR solo investiga y ha podido atraer a su competencia 14 casos en mayo de 2003 bajo la línea de investigación de tráfico de órganos, que sin embargo, algunos especialistas consideraron que difícilmente se podría probar¹², 6 casos en virtud de la participación del crimen organizado, se revisa el caso de 8 mujeres asesinadas que fueron encontradas en un campo algodonero, sin embargo en estos casos surge una controversia por que las autoridades estatales ya lo consideran resuelto.

En los demás casos los agentes federales se limitan a colaborar sin tener facultades claras y bien delimitadas.

En enero de 2004 se instituyó una Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, que tiene como fin coordinar la intervención federal. Esta fiscalía recibió 263 expedientes a fin de revisarlos y ha presentado tres informes de revisión de expedientes el último de los cuales fue presentado en enero de 2005, que a pesar de referir la

¹² González Román, "Intervención Federal tardía en Ciudad Juárez", Seguimiento especial sobre Ciudad Juárez de CimaNoticias, 22 de julio de 2003, <http://www.cimacnoticias.com/noticias/03jul/03072203.html>, consultada el 18 de enero de 2004.

presunta responsabilidad oficial en 22 casos a generado descontento por no tener los resultados esperados.¹³

A pesar de las ventajas que podrían representar el trabajo de estos dos últimos organismos y de la gran esperanza con la que fueron recibidos por las organizaciones de la sociedad civil, la familia de las víctimas y la sociedad en general, la falta de recursos, de delimitación de las funciones, y de relaciones entre las mismas, retrasan los resultados en las investigaciones.

Actualmente la PGR está haciendo 45 averiguaciones previas de la Procuraduría Estatal que tienen como denominador común el hecho de que la privación de la vida de diversas mujeres se relaciona con móviles sexuales para determinar si se trata de casos que son de competencia federal, proponer lo que corresponda e identificar y detener y procesar a los culpables.¹⁴

Es importante señalar que también se han dado modificaciones legislativas que incluyen una reforma respecto a la ley penal y procesal en materia de violencia de género, con introducción de medidas precautorias para la seguridad de las víctimas y los testigos y creación de nuevas herramientas procesales para esclarecimiento de los casos y detención de los delincuentes.

Entre otras disposiciones, se incrementó la pena máxima de prisión a sesenta años, se determinó que las penas son acumulativas, y que la sanción será agravada cuando exista relación matrimonial o de concubinato entre los sujetos, y por influjo de drogas además se crearon nuevas condiciones para proporcionar seguridad y vigilancia a los testigos de delitos graves cuando su integridad esté en riesgo. Estas reformas legislativas entraron en vigor el 28 de agosto de 2003.

¹³ Amnistía Internacional, "México: Poner fin al ciclo brutal de violencia contra las mujeres de Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua", Amnistía Internacional, 8 de marzo de 2004.

¹⁴ CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, Enero 2005, p. 16.

La manera en que el gobierno mexicano ha respondido a este problema, ha sido tratada a lo largo del presente trabajo, sin embargo considero pertinente hacer un análisis de los diversos informes que han sido presentados tanto por las autoridades mexicanas, como por diversas organizaciones de derechos humanos, gubernamentales y no gubernamentales, que han presentado datos y cifras que nos ayudan a comprender la manera en que han dado respuesta las autoridades mexicanas.

Buscaremos analizar esta respuesta desde tres diferentes puntos de vista, el oficial, dado por las autoridades del Gobierno mexicano, el punto de vista de las Organizaciones de Derechos Humanos de carácter gubernamental, y por último el punto de vista de las Organizaciones de derechos Humanos de carácter no gubernamental.

a) Punto de vista oficial

El primer documento a tratar será el “Documento informativo sobre la situación de las mujeres en Ciudad Juárez” publicado y realizado por la Secretaria de Relaciones Exteriores de México en febrero de 2004.

Este documento comienza haciendo un análisis de la situación en Ciudad Juárez, refiriendo que entre 1993 y 2003 se han presentado 328 homicidios de mujeres, así como del entorno de Ciudad Juárez lugar donde se comenten estas atrocidades.

Posteriormente hace una relación de las acciones que han sido llevadas a cabo por el gobierno mexicano para poner fin a estos cruentos asesinatos, entre las mas importantes podemos encontrar:

- En julio de 1999, la Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias de las Naciones Unidas visitó México y Ciudad Juárez.
- En mayo de 2001, el Gobierno de México extendió una invitación al Relator Especial sobre Independencia de Jueces y Abogados de las Naciones Unidas quien visitó México el mismo año y formuló comentarios sobre la situación en Ciudad Juárez.
- Por invitación del Gobierno Mexicano, la Relatora sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) visitó Ciudad Juárez en febrero de 2002. El informe de la Relatora sirvió de insumo fundamental para el diseño de una política integral del Gobierno Federal en la materia.
- En noviembre de 2002, Noeleen Heizer, Directora Ejecutiva del Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para las Mujeres, UNIFEM, manifestó su preocupación por la situación en Ciudad Juárez. El Gobierno de México la invitó a visitar este municipio y se entrevistó con familiares de las víctimas y algunas autoridades gubernamentales.
- Con objeto de contar con un mayor apoyo en cuestiones de investigación, el gobierno de México invitó a un equipo de expertos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, quienes estuvieron en dicha ciudad del 26 de septiembre de 2003 al 3 de octubre del mismo año.
- En noviembre de 2003, estos expertos emitieron su informe que ha sido considerablemente valioso por los elementos que aportó para el análisis al sistema de impartición de justicia en México en general; y sobre la revisión de expedientes de los casos de asesinatos de las mujeres en Ciudad Juárez. El equipo de Naciones Unidas trabajó de manera muy cercana con

los funcionarios de la Procuraduría General de la República y del Estado de Chihuahua. Los expertos tuvieron acceso ilimitado a los expedientes.

- Ratificación de diversos Protocolos Facultativos, incluyendo en particular la ratificación del Protocolo Facultativo del CEDAW en marzo de 2002.
- Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos actualmente conoce este caso. El Gobierno de México le proporciona información tanto sobre avances en investigaciones, como en las acciones que ha tomado para darle una solución de fondo al conflicto.
- El Gobernador del Estado, Patricio Martínez, instaló por decreto el Instituto Chihuahuense de la Mujer ICHIMU, que impulsó la realización de varias actividades con el objetivo de dar respuesta al problema, entre ellas: el establecimiento de un programa de apoyo a los familiares directos de las víctimas de los homicidios que consiste en brindar apoyo psicológico, médico, asesoría legal, asesoría en proyectos productivos, apoyo en gastos escolares, trámites diversos para lograr acceso a la vivienda y los fondos de pensiones, vivienda, un bono quincenal para despensa. Además da seguimiento a cada una de las investigaciones referentes al homicidio de sus víctimas en coordinación con la Fiscalía Especial Estatal para los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez.
- Se creó la Comisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. Dicha Comisión se encuentra integrada por diversas autoridades federales que están dispuestas a proporcionar todo el apoyo y recursos necesarios a fin de modificar la terrible la situación de las mujeres en Ciudad Juárez.
- Participan en la Comisión la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de Migración, la Procuraduría General de la República. La Comisión Nacional de Derechos Humanos y una representante del UNIFEM participan en sus trabajos como observadores.

- Para un mejor funcionamiento y eficacia de esta institución, el Presidente de la República, Lic. Vicente Fox Quesada, nombró a una Comisionada Nacional para la coordinación de los trabajos de la Comisión. Esta Comisionada, además de coordinar las actividades del programa, ha servido como un puente efectivo entre las autoridades y la sociedad civil, y ha impulsado políticas públicas que al ser diseñadas desde la perspectiva de género buscan la solución de fondo del problema.
- En junio de 2003, se implementó el Programa Integral de Seguridad Pública, que permitió el despliegue en el Municipio de Juárez, de numerosos escuadrones de la Policía Federal Preventiva. Desde la llegada de esta Policía, se ha reducido el número de homicidios: se ha localizado a dos mujeres muertas, y en los últimos cuatro meses no se ha vuelto a registrar ninguna.
- El Congreso del Estado reformó el Código Penal para hacer frente a los delitos que se identifican como repetitivos en cada uno de los casos. Entre otras, la reforma aumentó la pena de prisión para aquellas personas que cometan homicidios de mujeres bajo el consumo de estupefacientes.
- En materia de investigación, se creó la Agencia Mixta de Investigación para Homicidios de Mujeres de Juárez, conformada por elementos de la Procuraduría General de la República (PGR) que coadyuvan con los agentes estatales. La agencia se sumó al apoyo técnico en peritos y

material de trabajo que ya se prestaba a las autoridades locales. Esta Fiscalía se establece para apoyar a la Fiscalía Especializada Estatal para la atención de los asesinatos de mujeres de Juárez, creada en 1998.¹⁵

Como resultado de la implementación de dichas acciones se han observado resultados, que son detallados en el mismo informe, asimismo se han identificado los retos y desafíos que tiene ahora el gobierno para poder resolver la situación en ciudad Juárez.

Entre los resultados positivos que señala el informe encontramos que el tiempo entre el que ocurre cada asesinato es mayor, el enjuiciamiento y la condena de los culpables en los casos de 103 homicidios, la atención integral a las madres de 30 de las víctimas, y el haber logrado una mayor sensibilización de la sociedad en todos los niveles respecto de este problema.

Como podemos ver son resultados muy pobres, que nos dejan ver que la situación sigue siendo grave y que las soluciones planteadas no han sido de mucha servicio para la solución del problema.

En cuanto a los retos que el mismo gobierno reconoce están:

- Que la investigación en algunos casos, sobre todo los que están ligados con algún móvil sexual, no ha avanzado tan rápido como se esperaba.
- La sociedad no confía plenamente en las autoridades, y esto hace que cuestione y minimice los avances del gobierno.

Se considera que dicho documento es demasiado impreciso, sobretodo en el área de retos que enfrenta el gobierno, ya que solo menciona dos que no se encuentran muy ligados con la solución del problema, sino que se encuentran

¹⁵ Dichas acciones han sido tomadas de Secretaría de Relaciones Exteriores, Documento informativo sobre la situación de las mujeres en Ciudad Juárez, Gobierno de la República Mexicana, México, 12 de febrero de 2004, pp. 12.

relacionados con la imagen que se tiene de las autoridades ante su falta de capacidad para resolver el problema, así como la desconfianza que tiene la sociedad.

b) Punto de vista de las Organizaciones de Derechos Humanos Gubernamentales

Esta posición esta representada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) que ha presentado informes relativos al tema, entre ellos, el que se considera pertinente es el informe de “Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres ámbitos de Gobierno en relación a los Femicidios en el Municipio de Juárez, Chihuahua” presentado por la CNDH el 11 de agosto de 2005.

Este informe surge por una petición de la Cámara de Diputados a la CNDH para que realizará una evaluación de la situación de violación de derechos humanos y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.¹⁶

En este informe se “reconoce que existe una falta de compromiso de las autoridades, y en particular del Gobierno Federal, con la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, lo cual se añade a la falta de resultados en la lucha contra la impunidad (...), por el contrario, se mantiene en prisión a personas inculpadas falsamente, e incluso torturadas, como lo acreditan organismos públicos y civiles internacionales de protección a los derechos humanos”.¹⁷

En la primera parte del informe se revisan una serie de antecedentes, tales como:

- Recomendación 44/98

¹⁶ Punto de acuerdo de la Cámara de Diputados del 20 de abril de 2005.

¹⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial de Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres ámbitos de Gobierno en relación a los Femicidios en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Introducción, CNDH, México, Agosto de 2005.

- Informe preliminar del 7 de abril de 2003
- Informe especial del 25 de noviembre de 2003
- Seguimiento del informe especial

En cada uno de ellos se hace un breve resumen de su contenido y se fijan los puntos que se le habían recomendado y solicitado al gobierno federal.

Posteriormente se hace una evaluación de la respuesta del Gobierno, en cada uno de los órganos creados para el fin de erradicar la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, y terminar con el ciclo de violencia y asesinatos de mujeres.

Las evaluaciones que encontramos son las siguientes:

- a) Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez.

En el 2005 se mantuvo un esquema de trabajo de reuniones mensuales de seguimiento, las cuales se celebran de manera alterna en Ciudad Juárez y en la Ciudad de México.

En esas reuniones, la Comisionada ha proporcionado a los asistentes diversa información que contienen los resultados de las distintas gestiones que hasta el momento ha realizado en los trabajos de coordinación de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez.

Los avances que ha presentado en cuanto a la atención a las víctimas se refiere a que han realizado 33 visitas a domicilios de familiares de víctimas del feminicidio para proporcionarles ayuda económica, psicológica y social. Asimismo a diversas familias se les proporciono asesoría en el seguimiento y manejo de sus casos.

En cuanto a las acciones relacionadas con la “verdad y la justicia” se trabajó con la organización no gubernamental, llamada “Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos”, se obtuvo la primera opinión técnica en antropología forense.

Se tuvieron reuniones con familiares de inculpados por la muerte de mujeres en Ciudad Juárez, cuyos procesos presentan innumerables irregularidades y anomalías.

En cuanto al fortalecimiento del tejido social esta Subcomisión trabajó en el fortalecimiento de actividades culturales y recreativas en ese municipio, así como en el mejoramiento de la situación fronteriza y la cooperación con los Estados vecinos (tanto de México, como de Estados Unidos de Norteamérica).

b) Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez.

Las acciones que ha llevado a cabo este órgano en cuanto la atención a los familiares de las víctimas se refieren al acercamiento que se ha tenido con ellos y el apoyo brindado al acompañarlos a sus reuniones con las autoridades tanto estatales como municipales y federales en la búsqueda del esclarecimiento de sus situaciones. Para este fin se formuló un Programa de atención a Víctimas de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez.

En relación a las medidas para evitar la violencia contra la mujer, se puso en marcha el Programa Integral de Seguridad Pública, que ha logrado reducir, según el informe presentado por la Comisión, en 14% la incidencia relativa.

Se observa que “la oficina de la Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez cuenta en Ciudad Juárez con un área de Análisis Institucional, Políticas Públicas y Fortalecimiento del Tejido Social, cuyo

propósito es impulsar y organizar acciones de diálogo, interlocución y concertación con actores civiles y gubernamentales que apoyen el fortalecimiento del tejido social, así como del análisis institucional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, a fin de transformar las políticas públicas que afectan a las mujeres en los ámbitos educativo, cultural y social, desde una perspectiva de género.”¹⁸

Dicha Comisión continua con sus reuniones periódicas, para determinar las acciones de coordinación encaminadas a la prevención de desaparición y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. Asimismo he implementado operativos de prevención en las zonas de alta peligrosidad, como la zona centro y el área de maquilas.

Se realizó una página web con el objeto de publicar los nombres y las características de las víctimas, cuya dirección es www.mujeresdesaparecidascdjuarez.gob.mx.

c) Gobierno Local de Chihuahua

En cuanto al Gobierno local de Chihuahua vemos que en materia de prevención del delito se implemento un programa de seguridad y vigilancia en zonas consideradas de alto riesgo, este programa se lleva a cabo por medio de recorridos constantes por parte de las patrullas, sobre todo en los horas de la noche y madrugada.

Un punto importante de estos trabajos se refiere al hecho de que los policías que participan en dichos recorridos han sido capacitados y sensibilizados en torno a la problemática.

¹⁸ Idídem.

Asimismo se ha brindado asesoría legal en el ámbito de los derechos civil y familiar, así como en torno a la situación jurídica existente en Ciudad Juárez. Capacitación en derecho penal, para que los familiares involucrados en el feminicidio puedan entender mejor el proceso y defender mejor sus derechos.

En seguimiento a las recomendaciones internacionales, se han creado mecanismos de enlace en los municipios de Chihuahua, así como diversos mecanismos de enlace con la sociedad civil que les permiten obtener ayuda en diversas áreas como salud, prevención de adicciones y enfermedades, etc.

Se han creado acuerdos interinstitucionales con la participación de los tres niveles de gobierno, para generar acuerdos y diseñar estrategias de apoyo a la mujer y con una perspectiva de género.

Las conclusiones a las que llegó la CNDH se refieren a análisis realizado a las constancias aportadas por los tres ámbitos de gobierno, y en términos generales son las siguientes:

- “El Estado incumple con uno de sus principales deberes que le confiere la Constitución General de la República, traduciéndose su omisión en daño, dolor e incertidumbre perennes a la víctima o incluso a sus familiares, y se afecta también a la sociedad, porque se destruye el sentimiento de protección que los individuos buscan dentro de un Estado democrático de derecho, y es aún más grave el daño si es tolerado o propiciado por omisiones de los servidores públicos
- “La responsabilidad de Estado ante la omisión, la negligencia o bien el abandono de sus deberes, implica el incumplimiento de la Constitución General de la República, así como de lo previsto en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.”
- “Se ha observado la necesidad de lograr la uniformidad en su aplicación y una plena coordinación entre las dependencias públicas de los tres ámbitos

de gobierno, con lo que podría acelerarse el cambio sustancial entre lo realizado en el pasado y las acciones que actualmente se encuentran realizando las autoridades responsables de instrumentar y supervisar el cumplimiento de esos programas.”

- “Si bien es cierto que en los informes que se han rendido a la fecha, reflejan diversas acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno, es importante precisar que el contenido de tales acciones, en los más de los casos no tienen referencia con tareas de prevención del delito, toda vez que se refieren propiamente a reuniones de acercamiento, a eventos de corte académico o cultural.”
- “Las acciones que a la fecha se han reportado orientadas a la prevención y erradicación de la violencia en el municipio de Juárez, no refieren indicadores específicos que permitan evaluar avances cuantitativos y cualitativos.”
- “Es muy loable el hecho de que se haya constituido un fondo de auxilio económico a familiares de las mujeres víctimas de homicidio en el municipio de Juárez, el cual de cumplirse en los términos en que se encuentra previsto permitirá por una parte buscar la reparación del daño y por la otra hacer efectivo el derecho de los familiares de las víctimas a que se les garantice de manera efectiva el acceso a la justicia, con una cobertura de seguridad física y de necesidades médicas inmediatas a las mismas, así como también la labor de terapia en crisis o el apoyo terapéutico a largo plazo, compensación, acompañamiento a la justicia y otros servicios legales; sin embargo, la operación del mismo debe estar apegada a los parámetros previstos en el orden jurídico mexicano para efectos de la reparación del daño a favor de las víctimas de delito y abuso del poder.”
- “El reconocimiento del gobierno federal del fracaso en las políticas públicas, así como la falta de efectividad de sus tareas de coordinación, obligan a replantear la operación de las instancias que fueron creadas para coordinar y servir de enlace entre las dependencias de los gobiernos federal, estatal y municipal, toda vez que a dos años de su creación, tal y como el propio

informe oficial lo reconoce, “Las dependencias del Gobierno Federal han continuado llevando a cabo sus mismos programas, sin coordinación entre ellos y sin aumentarlos, ampliarlos o ajustarlos a la gravedad de las circunstancias”.¹⁹

c) Punto de vista de las Organizaciones de Derechos Humanos no Gubernamentales

Por la trascendencia de sus acciones y la importancia que reviste la organización a nivel nacional e internacional, utilizaremos los informes presentados por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH).

La CMDPDH presentó en el 61° Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en marzo de 2005 un documento titulado “Asesinatos y desapariciones de niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, México”, mismo que es una actualización del informe presentado a la Relatora sobre Derechos Humanos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Sra. Susana Villarán, presentado en junio de 2004.

Este documento en una primera parte hace una actualización de los datos que se tiene hasta ahora del caso del feminicidio en Ciudad Juárez.

En una segunda parte hace referencia a las acciones gubernamentales que se han realizado como respuesta del Estado Mexicano como respuesta a esta problemática.

La CMDPDH afirma que a pesar que desde el 2003 se han creado mecanismos encaminados a prevenir y erradicar el feminicidio, estos no han resultado del todo

¹⁹ Las anteriores recomendaciones fueron tomadas de Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial de Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres ámbitos de Gobierno en relación a los Feminicidios en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Introducción, CNDH, México, Agosto de 2005.

efectivos, ya que las cuestiones estructurales no se han atendido, la violencia, muertes y desapariciones continúan y los culpables no han recibido castigo.

En general los puntos negativos que encuentra la CMDPDH se refieren a:

- Falta de coordinación y cooperación entre las distintas instancias, lo cual propicia que en algunas ocasiones no se lleven acciones continuas y se generen avances paralelos.
- Falta de presentación de los estándares e indicadores que permitan medir el avance de las distintas instancias que promueven y trabajan en Ciudad Juárez para erradicar el feminicidio.
- Falta de recursos para poder desarrollar las tareas que les han sido encomendadas.
- Las acciones positivas que se están llevando a cabo sólo se encuentran focalizadas en ciudad Juárez, cuando se ha advertido muchas veces que la violencia contra la mujer es un problema que esta extendido en todo Chihuahua (se considera que igual el feminicidio) e inclusive en todo el territorio nacional.
- Falta llevar a cabo un Protocolo de Investigación a cual puedan ceñirse todos estos organismos que han sido creados y sobre el cual puedan trabajar de manera uniforme para poder tener mejores resultados.
- No se han llevado a cabo las investigaciones ni se han puesto en marcha acciones para castigar la negligencia de los servidores públicos que han incurrido en fallas u omisiones en las investigaciones del feminicidio.
- No hay una metodología clara para la investigación de los asesinatos ni de las desapariciones. En el caso de las desapariciones es muy preocupante porque al no haber una metodología clara se pierde tiempo valiosísimo para encontrar a las víctimas.
- Se ha dado un problema ya que las autoridades se han dedicado a “fabricar culpables” que permitan limpiar su imagen, pero que no contribuyen en

nada con la necesidad de justicia de las familias, y mucho menos con la erradicación del problema.

- Respecto de la Fiscalía Especial para la Investigación re homicidios de Mujeres, se considera que es un gran problema y un retroceso que la función de dicha instancia haya sido reducida de investigación de homicidios de mujeres o la investigación de homicidios de mujeres de carácter sexual y a la investigación de los casos de las mujeres reportadas como desaparecidas.
- Asimismo se considera que el actuar de esta Fiscalía ha sido negligente y tardada a la hora de realizar las investigaciones y dadas las circunstancias que imperan en ciudad Juárez son “errores” que no se pueden tolerar.

Posteriormente se hace un análisis de los puntos en los que se consideras que el Estado debe seguir trabajando para mejorar la situación imperante.

El primer punto se refiere a la discriminación en el acceso a la justicia, ya que las familias de las víctimas que denuncian los hechos no reciben atención inmediata y de buena calidad.

Asimismo se considera que a pesar de la “creación de las antes mencionadas instancias especiales para la investigación de los homicidios y desapariciones de mujeres y niñas en el Estado de Chihuahua, aún existen muchos casos que continúan sin ser resueltos, y otros en los que ni siquiera se presentan avances en las investigaciones.”²⁰

La CMDPDH realizó una serie de peticiones a los Relatores Especiales de la Organización de las Naciones Unidas, entre ellas:

²⁰ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., “Asesinatos y desapariciones de niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, México”, presentado en el 61° Periodo de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en marzo de 2005, Ginebra. P. 14

- “Realizar un pronunciamiento público sobre la situación de violencia que viven las mujeres en la ciudad de Chihuahua y en Ciudad Juárez, exhortando al Estado mexicano a tomar las medidas necesarias para revenir e investigar adecuadamente los asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas; se sancione a los responsables y se logre una reparación integral de los daños para las víctimas y los familiares, además de que se adopten todas las medidas necesarias para proteger los derechos humanos de las mujeres en el Estado de Chihuahua.”
- “Impulsar la investigación por parte de un organismo independiente en materia pericial para la efectiva investigación de los asesinatos de mujeres ocurridos en el Estado de Chihuahua de 1993 a 2004.”
- “Solicitar información a la Subcomisión de coordinación y enlace para prevenir y sancionar la violencia contra mujeres en Ciudad Juárez, respecto de cuáles serán los indicadores cualitativos y cuantitativos para el avance en la erradicación de la violencia contra la mujer.”
- “Realizar un pronunciamiento público respecto de los inculcados que fueron detenidos injustamente y obligados a confesar mediante tortura la comisión de los asesinatos, a fin de que se garantice el derecho al debido proceso y se logre su libertad, en especial por los casos de Miguel David Meza y Víctor Javier García.²¹”

Pedir al Estado Mexicano que:

²¹ Tomadas de Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., “Asesinatos y desapariciones de niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, México”, presentado en el 61° Periodo de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en marzo de 2005, Ginebra. P. 27

“a) Inicie las investigaciones desde la desaparición de la persona y no a partir de que se encuentra el cuerpo.

b) Garantice la capacitación de los servidores públicos del Estado de Chihuahua en la realización de peritajes multidisciplinarios.

c) Sancione a los servidores públicos que resulten responsables de la negligencia y omisiones en las que han incurrido por no investigar y sancionar a los responsables de los asesinatos de mujeres.

d) Comprometa tiempos mínimos de resolución de los casos o por lo menos presentar avances significativos.

e) Informe periódicamente.

f) Garantice plenamente la coadyuvancia y la representación legal de la misma.

g) Cuente con asesoría especializada para desarrollar políticas de prevención de la violencia hacia las mujeres, con perspectiva de género.

h) Cree una base de datos única que permita cruzar los datos que se obtengan respecto de las desapariciones u homicidios de mujeres y niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua.

i) Realice la identificación de las víctimas no identificadas o de dudosa identificación, mediante un organismo independiente en materia pericial, como se ha solicitado en las distintas recomendaciones.”²²

²² Tomada de Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., “Asesinatos y desapariciones de niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, México”, presentado en el 61° Periodo de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en marzo de 2005, Ginebra. P. 28.

CONCLUSIONES

La violencia contra la mujer es un problema que afecta a escala mundial, cuya erradicación cada día es mas necesaria y urgente, y que sobretodo, depende de nosotros el lograr hacer conciencia de los problemas y poner en marcha las soluciones.

En América Latina la violencia contra la mujer se ha convertido en un problema de grandes dimensiones, no sólo por la cultura que impera en nuestros países, sino por que las actuaciones de las autoridades para prevenir, erradicar, combatir y castigar a los que inflingen violencia contra las mujeres no ha sido oportuna, ni mucho menos efectiva.

Los gobiernos corruptos se han preocupado mas por “guardar las apariencias” de que están haciendo algo, que por trabajar verdaderamente, asimismo los castigos son tardíos y leves, y la búsqueda por crear conciencia en nuestros países es casi nula.

La violencia intra familiar es uno de los principales problemas en América Latina, la mayoría de los hogares, sobre todo los de menos ingresos, sufre algún tipo de violencia, se ha considerado que los tres principales problemas de América Latina son la violencia en situaciones de conflictos armados. el tráfico de mujeres y por supuesto el feminicidio.

En nuestro país la cuestión de la violencia contra la mujer es un problema multifactorial que debe ser tratado a muchos niveles, desde el social y educacional, tratando de crear una mayor conciencia de la igualdad entre hombres y mujeres como el político y gubernamental creando políticas públicas con enfoque de género que permitan mayor participación de la mujer, tanto como promotora de dichas polacas como receptora de las mismas.

En México, el ejemplo más claro de violencia contra la mujer, es el caso del feminicidio en Ciudad Juárez.

Como vimos en esta Ciudad del Norte del país más de 350 mujeres han muerto en condiciones que las autoridades no han podido explicar, ni mucho menos castigar y terminar.

Si bien es cierto que en Ciudad Juárez se conjuntan diversas condiciones históricas, políticas, sociológicas y culturales que exacerban el problema de la violencia contra la mujer, también es real que los homicidios de mujeres en razón de su género continúan aun hoy en día y que las autoridades no han sabido dar una respuesta atinada ni encontrar una solución.

El feminicidio continua presentándose en esta Ciudad y lo mas grave es que se a extendido a otras ciudades de chihuahua e incluso se empieza a hablar de feminicidio en otros Estados de la República, fenómenos que presentan características similares tanto en la forma de los crímenes como en las características de las mujeres víctimas, que en términos generales podemos decir que son de bajos ingresos, obreras, y con una descripción física que corresponde a mujeres de tez morena, de estatura media, cabello negro y largo.

Aunque es necesario mencionar que esta descripción que se hace de las víctimas corresponde, si bien, a la mayoría de los casos, pero que no todas las mujeres víctimas del feminicidio corresponden a estas descripciones.

Ante la falta de resultados por parte del gobierno, se ha hecho muy importante la participación que han tenido los organismos internacionales de derechos humanos, en este caso, se analizó la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuyos mecanismos de participación se consideran mas rápidos y efectivos que los que siguen otros organismos de derechos humanos,

que por el número y la diferencia existente entre sus miembros hacen que el avance de los casos presentados sea mas lento.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de la Comisión Interamericana de Mujeres y de la Relatora Especial realizaron una visita a México en donde tuvieron la oportunidad de reunirse con diversas autoridades, examinar expedientes, visitar Ciudad Juárez y verificar las condiciones de vida de su población y así, acercarse al problema del feminicidio que se vive en esta Ciudad.

Los resultados que se tuvieron de esta visita se plasmaron en un informe titulado “Situación de los Derechos Humanos de la Mujer en Ciudad Juárez México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.” Publicado por la Organización de Estados Americanos el 7 de marzo de 2003 (OEA/Ser.LV/II.117) se refiere a los derechos de las mujeres de Ciudad Juárez, México, a no ser objeto de violencia y discriminación.

En dicho informe se expuso la situación de violencia que viven las mujeres en México y se hizo énfasis en la situación imperante en ciudad Juárez.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó una serie de recomendaciones al Estado Mexicano entre las que destacaban la necesidad de buscar soluciones al asesinato de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, dedicar mayor atención a la elaboración de una comprensión integrada sobre la manera en que las distintas formas de violencia contra la mujer se relacionan y refuerzan recíprocamente; y a la aplicación de estrategias integradas para combatir esa violencia.

Asimismo se recomendó al Estado mejorar la aplicación de debida diligencia en la investigación, procesamiento y castigo de los responsables de la violencia contra las mujeres, sobretodo con el fin de superar la impunidad y negligencia imperante.

Como respuesta a todas las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Gobierno de México, ha elaborado un plan integral para erradicar la violencia y discriminación de la mujer en Ciudad Juárez, así como para lograr la reestructuración del tejido social de dicho municipio.

Ha creado una serie de mecanismos, todos ellos con miras de erradicar la violencia contra la mujer, castigar a los culpables, terminar con el feminicidio y darle solución a los casos presentados y sancionar a los funcionarios públicos que hayan incurrido en violaciones a los derechos humanos en su actuar o en sus omisiones.

En un primer momento se advirtió un conflicto de competencias entre el nivel estatal y federal, mismo que se ha ido solucionando –aunque no del todo- con el paso del tiempo.

A partir de 2003, con la creación de dichos mecanismos, notamos un cambio en la forma en como se trataba este problema. Si bien es cierto que se le dio mayor énfasis y publicidad, también es importante decir que los avances reales han sido muy pocos, y que el cambio de “vida” y de factores reales tendientes a la solución del feminicidio dejan mucho que desear.

Sin embargo, el Estado mexicano se ha conformado con mostrar el “avance” que ha representado la creación de dichos organismos y ha manifestado que esta trabajando y que ha tenido logros positivos en la búsqueda de soluciones.

La postura sostenida por el Gobierno mexicano es de avance y logros, manifestando que quedan retos por conseguir, pero que se va “por buen camino”.

Sin embargo, la opinión que han manifestado los organismos, gubernamentales y no gubernamentales, de derechos humanos dista mucho de la expresada por el Estado.

En general las opiniones expresadas por dichas organizaciones de la sociedad civil, manifestadas en este caso por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Defensa y Promoción de los Derechos humanos, A.C., ponen de manifiesto que los esfuerzos realizados han sido insuficientes, puesto que las mujeres continúan desapareciendo y siendo asesinadas.

En general los puntos en que coinciden estas organizaciones que se deben atacar son la falta de coordinación y cooperación entre las distintas instancias, ya que esta desorganización propicia que en algunas ocasiones no se lleven acciones continuas y se generen avances paralelos. El Estado deberá llevar a cabo un Protocolo de Investigación a cual puedan ceñirse todos estos organismos que han sido creados y sobre el cual puedan trabajar de manera uniforme para poder tener mejores resultados.

Asimismo se debe trabajar en la estandarización y creación de indicadores que permitan medir el avance de las distintas instancias que promueven y trabajan en Ciudad Juárez para erradicar el feminicidio.

Otro punto importante que se debe resolver es la falta de recursos de estos mecanismos para poder desarrollar las tareas que les han sido encomendadas.

Se tendrá que poner en marcha acciones para castigar a aquellos servidores públicos que resulten responsables por actos u omisiones que lesionen los derechos tanto de las víctimas como de las familias y cuya existencia hace que el problema de feminicidio en Ciudad Juárez persista y sea mas grave cada día.

Se consideras necesario enfocar los recursos y los esfuerzos hacia ciertas acciones, como la investigación de los expedientes, la identificación de las víctimas, las causas de muerte y los culpables de los homicidios. Esto nos hace pensar, que no basta con crear nuevas instancias, sino que se debe garantizar el efectivo funcionamiento de las mismas, y reforzar el trabajo de las instancias interiores.

Sin embargo, no todo ha sido negativo la Comisión de Defensa y promoción de los Derechos humanos, A.C. reconoce que si bien durante mucho tiempo las irregularidades y las omisiones han sido constantes en las investigaciones de los asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas es necesario hacer mención de que el gobierno de “José Reyes Baeza ha tomado decisiones que han sido bien recibidas por diversas organizaciones sociales, como realizar un saneamiento de las instituciones encargadas de la procuración de justicia, sin embargo esperamos que las acciones realizadas lleguen hasta sus últimas consecuencias, esto es, la sanción de todas aquellas personas involucradas en los homicidios y desaparición de mujeres, así como de todos los servidores involucrados por omisión o negligencia en las investigaciones.”¹

Como vemos, aunque se han puesto en marcha algunas acciones falta mucho por realizar para poner fin al ciclo de violencia contra las mujeres, que tiene una exacerbación particular en el caso del feminicidio en Ciudad Juárez, queda mucho por hacer, pero la conciencia de nuestra sociedad es un paso importante.

¹ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., “Asesinatos y desapariciones de niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, México”, presentado en el 61° Periodo de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en marzo de 2005, Ginebra. P. 28

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez de Lara, Rosa María, coordinadora. *La memoria de las olvidadas: las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., 2003, 135 p.
- Aguilar y Camacho, *Nada Justifica la Violencia*, Centro de Planificación y Estudios, Comisión Nacional de la Mujer, Ecuador, 1997
- Andalaft, Jorge y Faúndes, Aníbal, "Violencia sexual y respuesta del sector salud en Brasil". Ponencia presentada en Simposio 2001 *Violencia de género, salud y derechos en las Américas*. Cancún, México, junio 2001.
- Asociación Venezolana para una Sexualidad Alternativa, *Violencia de género contra las mujeres: situación de Venezuela*, Editorial Nueva Sociedad en coordinación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Caracas, 1999.
- Azaola, Elena, La infancia como mercancía sexual. México, Canadá y Estados Unidos, Editorial Siglo XXI, México, 2003, p. 254.
- Balderas Domínguez, Jorge. *Mujeres, antros y estigmas en la noche juareense*. Instituto Chihuahuense de la Cultura, Chihuahua, 2002, 201 p
- Benítez, Rohry, et. Al., *El silencio que la voz de todas quiebra: mujeres y víctimas de Ciudad Juárez*. Chihuahua, Azar, 1999, 163 p.
- Carcedo, A. y Sagot, M., *Femicidio en Costa Rica: cuando la violencia contra las mujeres mata*. "La Razón de Costa Rica", San José, 25 de noviembre de 2004.
- Centro de Estudios, Información y Bases para la Acción (CEIBOS) Introducción contextual a la problemática de la violencia intrafamiliar, Guatemala, julio 2000.
- Centro de Estudios de la Mujer (CEMUJER), *Clínica de Atención Integral y monitoreo de medios escritos*, "La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy", El Salvador, 2002.
- Centro de Protección a la mujer, *Informe Nacional sobre violencia de género contra las mujeres*; Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza", La Paz, Bolivia, 1999.
- Coomaraswamy, Radhika, *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer*, Ginebra, 27 de Enero de 2000, Ginebra, E/CN.4/2000/68/Add.3
- Comisión Nacional de Seguimiento de Beijing. Estado actual del proyecto de ley sobre violencia doméstica en el Uruguay. Montevideo, 2001
- Comisión Nacional De Derechos Humanos, Recomendación 44/98, del 15 de mayo de 1998, recopilado en la Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 1998, pp. 115, 116 y 123.
- Comisión Nacional De Los Derechos Humanos, Acciones realizadas en el caso de feminicidios en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, México, 7 de abril de 2003, p. 21
- Confites en el infierno. Prevalencia y características de la violencia conyugal hacia la mujer en Nicaragua. 2ª. Edición, 1998
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos; Defensoría del Pueblo, "Proyecto Promoción de los derechos humanos y reproductivos para la atención y

la prevención de la violencia contra las mujeres”. Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses; Fiscalía General de la Nación. Colombia, 2000.

- Covarrubias González, “Frontera y anonimato: Una interpretación de la violencia sobre las mujeres en Ciudad Juárez”, 1993-2000, tesis de maestría, Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora, Sociología política, México, 2000, p. 28.
- Díaz Aranda, Enrique, “Los asesinatos de mujeres jóvenes en Ciudad Juárez y el Derecho Penal”, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, p. 69.
- Delegación de Policía de Porto Alegre, Citado en: “Informe Nacional Brasil”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas, Suiza, Diciembre de 1998.
- Espinosa Torres, Instituto Nacional de las Mujeres, México, junio 2001. Informe México. Simposio 2000. Violencia de género, salud y derechos en las Américas, diciembre de 1999.
- Fiscalía de la Mujer. Informe estadístico del Departamento de Guatemala sobre violencia intrafamiliar. Ministerio Público, Guatemala, 2000
- Fix-Zamudio, Héctor (Coordinador), México y las Declaraciones de los Derechos Humanos, Serie Doctrina Jurídica No. 18, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 199, p. 83. Citado
- Fraga, Gabino. “Protección de los Derechos y Libertades Fundamentales de la persona humana en el ámbito americano”, en 20 años de Evolución de los Derechos Humanos, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974, s/n.
- Galeana, Patricia, “Historia de Un feminicidio”, en Álvarez de Lara, Rosa María (Coordinadora.); *La Memoria de las Olvidadas; Asesinatos de las mujeres en Ciudad Juárez*, UNAM, IJ, México, 2003. p.3
- García, Ana Isabel, et al., *Sistemas públicos contra la violencia doméstica en América Latina*, Edit. Fundación Género y Sociedad, Costa Rica, 2000.
- García Muñoz, Soledad, “El Protocolo 11 al Convenio Europeo: un antes y un después en la protección internacional de los derechos humanos”, en Anuario de Derecho, Universidad Austral N° 5; Edit. Abeledo Perrot, Argentina, 1999.
- García Muñoz, Soledad, “La capacidad jurídico-procesal individual en la protección internacional de los derechos humanos. Notas comparativas”, en Relaciones Internacionales, N° 17, 1999. Edit. IRI, UNLP, La Plata, Argentina.
- Gobierno de la República de Argentina, “Objetivos del consejo Nacional de la mujer”, *Pagina Oficial del Consejo Nacional de la Mujer*, Buenos Aires, Argentina, Mala N., Htun, “Laws and Public Policies to Punish and Prevent Violence Against Women in Latin America”, *Revista ISIS Internacional*, Noviembre 1998.
- González de la Vara, Martín. *Breve historia de Ciudad Juárez y su región*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2002, 208 p.
- González Rodríguez, Sergio. *Huesos en el desierto*. Anagrama, Barcelona, 2002, 334 p.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Datos Nacionales, año 2000.

- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, ISDEMU., “Programa de Saneamiento de la Relación Familiar”, El Salvador, 1999.
- Lagarde y de los Ríos, Marcela, “¿Qué es un feminicidio?”, Especial Ciudad Juárez, Banco de Datos sobre el Feminicidio del ISIS,
- Laws and Public Policies to Punish and Prevent Violence Against Women in Latin America. Mala N.Htun, Noviembre, 1998
- Luciano, Dinnys, Centro de Apoyo Aquelarre, 1996 Quehaceres, Centro de Investigación para la Acción Femenina, CIPAF, agosto 1997.
- Luciano, Dinnys, “Estudio sobre Violencia de Género”, Centro de Apoyo Aquelarre, República Dominicana, 1996.
- Martínez, Oscar Jaquez. Ciudad Juárez: *El auge de una ciudad fronteriza a partir de 1848*. Fondo de Cultura Económica, México, 1982,254 p.
- Medina, Cecilia, “Hacia una manera más efectiva de garantizar que las mujeres gocen de sus derechos humanos en el sistema interamericano”, en: PROFAMILIA, “Derechos humanos de la mujer. Perspectivas nacionales e internacionales”, Cook Rebeca, editora. Colombia, 1997
- Méndez, Juan, “Consideraciones sobre la reforma al Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, en Revista IIDH, Edición Especial “Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, N° 30-31, 2001, Costa Rica, pp.73 a 77.
- Méndez, Juan y Cox Francisco (Editores), “El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, artículo de GONZÁLEZ, F. “Informes sobre Países, Protección y Promoción”, Costa Rica, 1998, pp. 493 a 513.
- Miroslavic, D., en: *Vidas sin violencia. Nuevas voces, nuevos desafíos*, Isis Internacional, 1998.
- Montenegro, Tania et. al., “Confites en el infierno”. *Prevalencia y características de la violencia conyugal hacia la mujer en Nicaragua.*, 2ª. Edición, Nicaragua, 1998
- Morrison, A. y Orlando B. *El impacto socioeconómico de la violencia doméstica contra la mujer en Chile y Nicaragua*. Washington: BID, octubre 1997.
- Morrison, Andrew R. y Maria Loreto Biehl, eds. *El Costo del silencio: violencia doméstica en las Américas*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 1999, 210 p.
- Morrison, M. Shifter, M. Buvinic, A, *Violence in Latin America and the Caribbean: A Framework for Action*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1998.
- Ortega, Gregorio. *Las muertas de Ciudad Juárez: el caso de Elizabeth Castro García y Abdel Latif Sharif Sharif*. Editorial Fontarama, México, D. F., 1999, p. 143
- Pérez Mónica, “Feminicidio, una definición”, Revista Proceso, Análisis, México, 07 de noviembre de 2004
- Policía Nacional. *Informe de las Comisarias de la Mujer y la Niñez durante 1997*. Managua, 1998.
- *Protocolo facultativo: convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* / Instituto Interamericano de Derechos Humanos; coord. académica del proyecto Gilda Pacheco, San José, Costa Rica : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000, 204 p.

- Proyecto Promoción de los derechos humanos y reproductivos para la atención y la prevención de la violencia contra las mujeres. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos; Defensoría del Pueblo; Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses; Fiscalía General de la Nación. 2000.
- Red de Atención para la Violencia Doméstica. El Caso de Monterrey. Marcela Granado, 1997.
- Robert K. Ressler, criminólogo. Conferencia de prensa en las instalaciones de la Policía Judicial del Estado en Ciudad Juárez. 19 de junio de 1998.
- Rosas, M. I, "Violencia Intrafamiliar: los caminos de las mujeres que rompen el silencio" Organización Panamericana de la Salud, Lima. 1998.
- Salvioli, Fabián, "El Sistema Interamericano de Derechos Humanos", en *Dossier Documentaire*, vol. 2, 33 Session d'Enseignement, Institut International des Droits de l'Homme, Estrasburgo (Francia), 2002, p. 193.
- Salzinger, Leslie Lane. *Gender under production: constituting subjects in Mexico's global factories*. Berkeley, Calif. L.L. Salzinger, Año 1998, 220
- Salzinger, Leslie. *Genders in production : making workers in Mexico's global factories*. Universtiy of California, Berkeley, 2003, 217 p.
- Sepúlveda, César. Derecho Internacional, 23ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 515.
- Servicio Nacional de la Mujer, *Detección y análisis de la prevalecencia de la violencia intrafamiliar*. Universidad de Chile. Centro de Análisis de Políticas Públicas. SERNAM, chile, agosto 2001.
- Torres Falcón, Martha. *Violencia contra las mujeres en contextos urbanos y rurales*. El Colegio de México, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, México, 2004, 447 p.
- Torres, Isabel, "Marco jurídico de la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres". Ponencia presentada en Querétaro, México, 21 de julio de 2003
- Torres, Isabel, "Respecto de la aplicación del principio de no discriminación e igualdad en materia de derechos de las mujeres", Ponencia presentada en Managua, Nicaragua, 24 de marzo de 2004.
- Traverso, María Teresa. *Violencia en la pareja. La cara oculta de la relación*. Washington D.C.: BID, 2001.
- Velásquez Ronquillo, Víctor. *Las muertas de Juárez: crónica de una larga pesadilla*. Editorial Planeta, México, 1999, 189 p.
- Víctor Orozco, coordinador. *Chihuahua hoy, 2003: visiones de su historia, economía, política y cultura*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Ciudad Juárez, Chih, 2003, 670 p.
- Vila, Pablo. *Crossing borders, reinforcing borders: social categories, metaphors and narrative identities on the U.S.-Mexico frontier*. University of Texas, Austin, Texas, 2000, 290 p.
- Violencia intrafamiliar violencia intrafamiliar. Loli, S. y Rosas, M. I, OPS. Lima: 1998.
- Violence in Latin America and the Caribbean: A Framework for Action. M. Buvinic, A. Morrison, M. Shifter. 1998.

- Quehaceres, Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), República Dominicana, agosto 1997.

Hemerografía:

- Boletín N° 16 de la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual/Isis Internacional, 1997
- Comunicado de Prensa 04/02, emitido por la Relatora Especial al culminar su visita para dejar sentadas sus observaciones preliminares sobre el tema examinado será publicado en el Informe de la CIDH 2002
- Comunicado de Prensa N° 32/02, "CIDH visita a México", emitido el 1° de agosto de 2002.
- Coria Cano. "Buscan apoyo del FBI en crímenes de mujeres", Periódico El Universal, México, 21 de junio de 2002, p. 16.
- González Rascón, Arturo (Procurador General de Justicia en el Estado), "Continúan los asesinatos en ciudad Juárez", El Diario de Juárez, Ciudad Juárez, México, Miércoles 24 de febrero de 1999, p. 9C.
- Minjárez, Francisco (Coordinador del Grupo Especial de Homicidios de la Policía Judicial del Estado), El Diario de Juárez, 12 de octubre de 1995,
- Monarrez Frago, Julia, "El feminicidio es el exterminio de la mujer en el patriarcado", sección artículos, La Jornada, México 03 de septiembre de 2003, p. 61.
- Mujeres en las Noticias, Centro de Derechos de la Mujer (CDM) de Honduras, junio de 1997.
- Tepezano, J., "Persiste impunidad", Periódico El Universal, México, 16 de noviembre de 2002, p. 13.
- Se consultarán diversos números de los periódicos La Jornada, El Universal, El Diario de Juárez, de 1993 al año 2004.

Documentos:

- AI. *México: muertes intolerables: diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, Amnistía Internacional, Sección Mexicana, 2003, 71 p.
- AI. *México: Balance de la visita de Amnistía Internacional a México*, Amnistía Internacional, 2004.
- AI. *México: poner fin al ciclo brutal de violencia contra las mujeres de Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua*, Amnistía Internacional, 2004, 14pp.
- BID. *La Mujer en las Américas: como cerrar la brecha entre los géneros*, Washington, D.C. : Banco Interamericano de Desarrollo, 1996, 250 p.
- CIDH, *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém Dó Pará"*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- CIDH, Caso Paniagua Morales y otros. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del 8 de marzo de 1998 (Fondo), párrafo 173.

- CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México (1998)*, cap. IX: “Los Derechos de la Mujer”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México, 1998.
- CIDH, “Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de Julio de 1989. Serie A N10. Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Costa Rica, 1989, párr. 45.
- CIDH. “*La Situación de los Derechos de las Mujeres en Ciudad Juárez*”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México, 1998.
- CIDH. *La Condición de la Mujer en las Américas*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998.
- CIDH. *Situación de los derechos de la mujer en ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, México 1998.
- CNDH. *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2003.
- CNDH, *Informe Especial de Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres ámbitos de Gobierno en relación a los Feminicidios en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, Agosto de 2005.
- CMDPDH, “Asesinatos y desapariciones de niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, México”, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., presentado en el 61° Periodo de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en marzo de 2005, Ginebra. P. 28
- *Declaración conjunta de las Relatoras Especiales sobre los derechos de la mujer* del 8 de marzo de 2002.
- IChM, “*Homicidios de Mujeres: Auditoria Periodística*”, Instituto Chihuahuense de la Mujer, México, 1998.
- Informe México. Simposio 2000. Violencia de Género, Salud y Derechos en las Américas, diciembre de 1999.
- Informe Nacional sobre violencia de género contra las mujeres. Coordinadora de la Mujer; Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza", La Paz, Bolivia, 1999.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH); Women, Law & Development International, Human Rights Watch Women’S Rights Project, “Derechos Humanos de las Mujeres: Paso a Paso (Guía práctica para el uso del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los Mecanismos para Defender los Derechos Humanos de las Mujeres)”, 1997, p. 208. Texto completo en línea en sección especializada Derechos Mujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/
- INEGI. *Ciudad de Juárez Chihuahua: perfil sociodemográfico*, INEGI, Aguascalientes, Ags, 1998, 59 p.

- SRE, Documento informativo sobre la situación de las mujeres en Ciudad Juárez, Secretaría de Relaciones Exteriores, Gobierno de la República Mexicana, México, 12 de febrero de 2004, pp. 12.
- "Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana", a la Asamblea Nacional Francesa, por la activista francesa Olympia de Gouges.
- Nuevo Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000): La emancipación del ser humano como sujeto del derecho internacional de los derechos humanos", en Revista IIDH, Edición Especial

Entrevistas:

- Entrevista vía electrónica con Marisela Ortiz, Dirigente de Nuestras Hijas de Regreso a Casa, 12 de abril de 2004.

Medios Electrónicos:

- Comisión Interamericana de Mujeres, Informes y documentos que ha producido, referirse a su página web: www.oas.org/cim/defaults.htm.
- Se consultarán las noticias publicadas por Cima Noticias, de la Sección especial de Ciudad Juárez de 1993 a la fecha.
- <http://www.cimacnoticias.com/especiales/ciudadjuarez/>
- Secretaria de Relaciones Exteriores, "Documento Informativo del Gobierno de México sobre la Situación en Ciudad Juárez" 12 de febrero de 2004, <http://www.sre.gob/substeglo/Ciudadjuarez/febr.htm>
- Poniatowska, Elena, "Ciudad Juárez. Matadero de Mujeres" Especial sobre Ciudad Juárez, *La Jornada*, número II, 2002, recopilada en la dirección de internet www.jornada.unam.mx/esp_juarez.
- Servicio de Información y comunicación de las mujeres (ISIS Internacional), "Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual", Chile 1997.

Anexo 1: Cronología de los organismos creados por el gobierno Mexicano, sus acciones más destacadas y acciones de los Organismos Internacionales en torno al problema que se vive en ciudad Juárez, Chihuahua.¹

Organismo	Creación	Generalidades
Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres	1998	Depende de la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua.
Recomendación 44/98	1998	Emitida el 15 de mayo de 1998, por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la recomendación fue resultado de la queja presentada por la diputada federal Alma Angélica Vucovich Seele. La CNDH presentó sus conclusiones sobre los asesinatos de 36 mujeres cometidos entre 1996 y 1997. En su pronunciamiento, la CNDH concluyó que había una omisión culposa de los servidores públicos encargados de la procuración de justicia y emitió ocho recomendaciones al gobernador de Chihuahua y al Ayuntamiento de Ciudad Juárez.
Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas	1999	Depende de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Realizó un llamado de atención a las autoridades mexicanas sobre la inseguridad e impunidad existentes en ciudad Juárez, Chihuahua.
Relatora Especial sobre violencia contra las Mujeres de las Naciones Unidas	2001	Depende de la ONU. Hace un cuestionamiento al Gobierno de México sobre casos específicos de asesinatos de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez.
Relator especial sobre Independencia de jueces y Abogados de las Naciones Unidas	2001	Depende de la ONU. Hace una visita a México y en su informe aborda las cuestiones relativas a los homicidios de mujeres y el clima de impunidad que los rodea
Relatora Especial sobre los derechos de la Mujer	2002	Depende de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Se realizó una visita a Ciudad Juárez para llevar a

¹ Elaboración propia.

		cabo una investigación de los hechos ocurridos por los asesinatos de mujeres.
Relatora Especial sobre los derechos de la Mujer	2001	Depende de la CIDH. Se presenta un informe sobre la visita realizada a México, mismo que incluye las recomendaciones que dicho organismo hace a nuestro país.
Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer (Cedaw, por sus siglas en inglés)	2002	Depende de la ONU. Hace una recomendación sobre los asesinatos y desapariciones de mujeres en ciudad Juárez en el marco del 5° Informe de México sobre el cumplimiento de la Convención para la eliminación de todas las Formas de discriminación contra la mujer. Insto al Gobierno Mexicano a impulsar y acelerar el cumplimiento de la recomendación 44/98 emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en torno a las violaciones de los derechos humanos en que incurrieron servidores públicos encargados de las indagatorias de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.
Subcomisión de coordinación y enlace para Prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres.	2003	Depende de la Secretaría de Gobernación. Esta coordinará y dará seguimiento a las acciones de colaboración que emprenda el Gobierno Federal con los gobiernos estatal de Chihuahua y municipal de Ciudad Juárez, dirigidas a prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, fortaleciendo la promoción y defensa de los derechos humanos en esa ciudad, especialmente los de las mujeres y los que se refieren a la seguridad e integridad de grupos y de personas; así como promover el acceso efectivo a la justicia y al desarrollo social. De la misma forma, analizará y sistematizará información sobre las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales que dieron lugar a la violencia contra mujeres de Ciudad Juárez, Chihuahua.
Plan de 40 acciones	2003	Depende de la Secretaría de Gobernación. Presenta este plan para dar la pauta de comportamiento y de cómo deben llevarse las investigaciones por parte de la PGR.
Comisionado Especial	2003	Depende de la Secretaría de Gobernación. Buscará construir un proceso dinámico de articulación social, a favor de la vigilancia autentica y efectiva de los derechos humanos en Ciudad Juárez, sobre todo para las mujeres.
Fiscalía Especial	2004	Depende de la Secretaría de Gobernación. Coordinar la intervención federal y realizar investigaciones y revisiones de los expedientes de los casos.

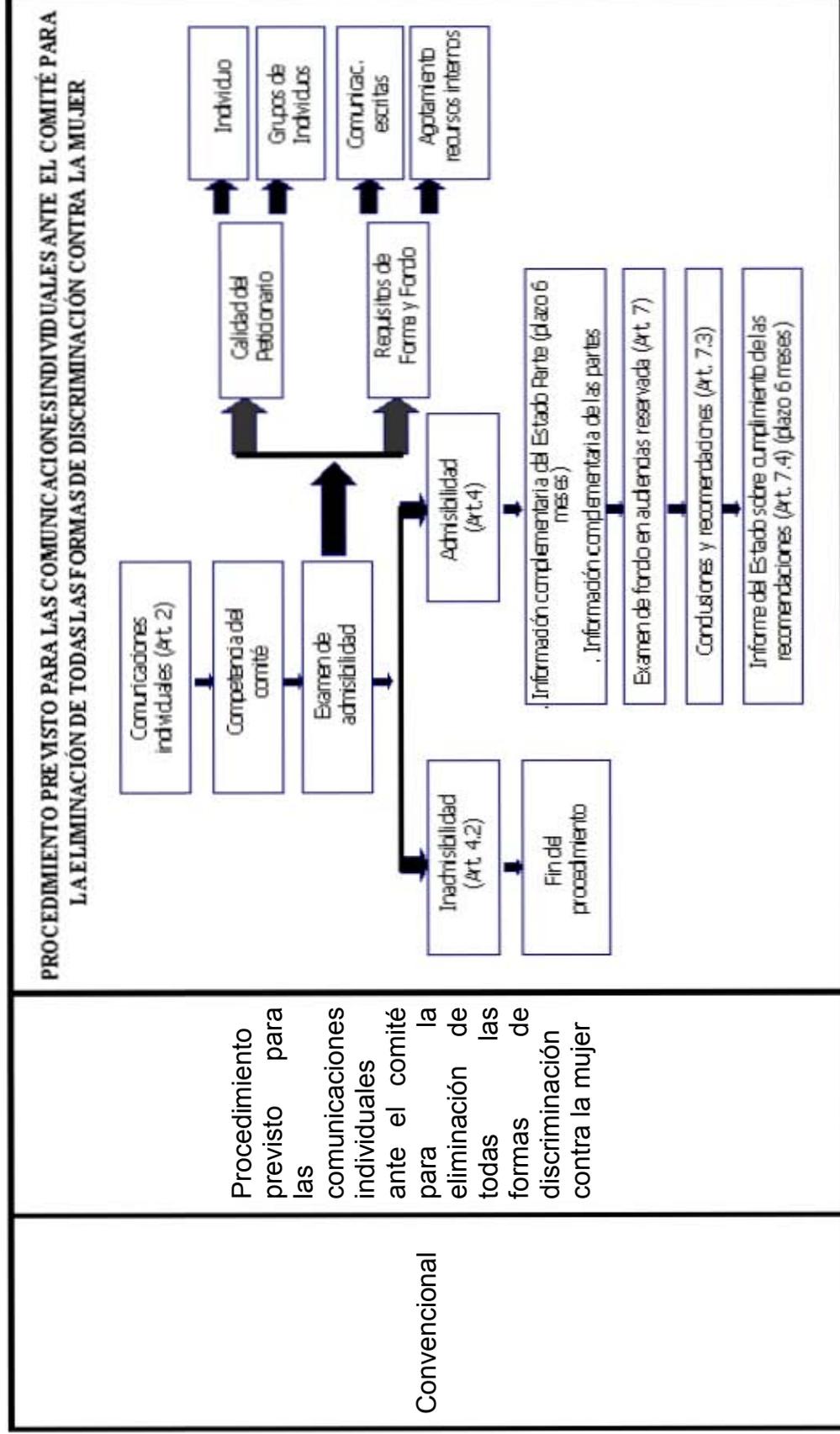
Anexo 2: Instrumentos Universales de Protección de los Derechos de la Mujer.²

Instrumento Internacional (fecha de adopción)	Entrada en vigor	México (fecha de ratificación)
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (20/12/1953)	7 julio de 1954	23 Marzo 1981
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (18/12/1979)	3 setiembre de 1981	23 Marzo de 1981
Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (29/1/1957)	11 agosto de 1958	25 Octubre de 1979
Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (6/10/1999)	22 diciembre de 2000	3 Mayo de 2002

- Declaración Sobre Eliminación de la Violencia Contra la Mujer
- Declaración Sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer
- Declaración y Programa de Acción de Beijing
- Declaración Sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado

^{2 2} Los esquemas de procedimientos y la información base para realizar este anexo fue tomada del Centro de información y documentación de la “Comisión Andina de Juristas”, <http://www.cajpe.org.pe/>.

Mecanismos internacionales para la protección de los derechos humanos de las mujeres
Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer



	<p>Procedimiento previsto para la investigación de violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos de las mujeres</p>	<p style="text-align: center;">PROCEDIMIENTO PREVISTO PARA LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES SISTEMÁTICAS DE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES</p>
<p>Convencional</p>	<p>Informes periódicos</p>	<p>El artículo 18 de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer establece que los Estados Partes se comprometieron a someter informes periódicos al examen del Comité. Estos informes deben contener información sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y otras que el Estado ha adoptado para la implementación de la Convención. El Estado tiene plazo de un año para entregar</p>

		<p>el primer informe después de la entrada en vigor de la Convención para el Estado. En lo sucesivo los informes serán entregados cada cuatro años y además cuando el Comité lo solicite. El Comité puede solicitar información complementaria.</p> <p>El Comité presentará sus recomendaciones y conclusiones al Estado. El Comité informará anualmente a la Asamblea General sobre sus actividades y podrá entonces hacer sugerencias generales a la Asamblea basadas en los informes de los Estados.</p>
<p>No convencionales</p>	<p>Relatorias</p>	<p>Se trata de mandatos temáticos individuales. Se les denomina Relatores, Expertos o representantes independientes de la Comisión de Derechos Humanos o de la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.</p> <p>Por parte de la Comisión de Derechos Humanos, se cuenta con un "Mandato temático", llamado Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, que actualmente esta a cargo de Yakin Ertuk, de Turquía.</p>

Anexo 3: Instrumentos Interamericanos de Protección de los Derechos de la Mujer.³

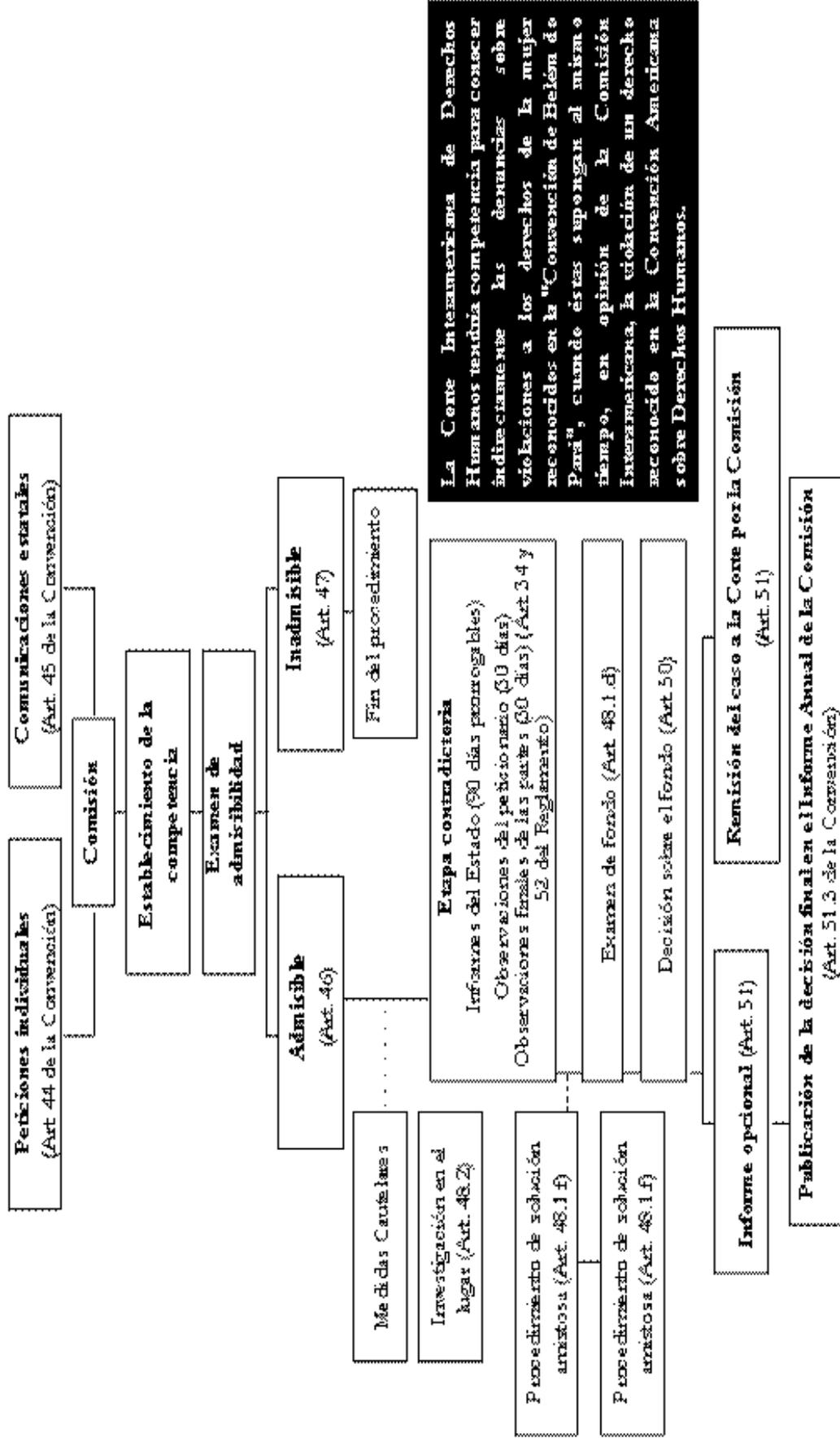
Instrumento Regional (fecha de adopción)	Entrada en Vigor	México (fecha de ratificación)
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (2-05-1948)	Respecto de cada país en la fecha de su depósito del instrumento de ratificación	No ratificó
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (2-05-1948)	Respecto de cada país en la fecha de su depósito del instrumento de ratificación	No ratificó
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belém Do Pará (9-06-1994)	3 mayo de 1995	5 diciembre de 1994

³ Los esquemas de procedimientos y la información base para realizar este anexo fue tomada del Centro de información y documentación de la "Comisión Andina de Juristas", <http://www.cajpe.org.pe/>.

Mecanismos internacionales para la protección de los derechos humanos de las mujeres
 Ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

A) Procedimiento de peticiones individuales para Estados partes en la Convención Americana.

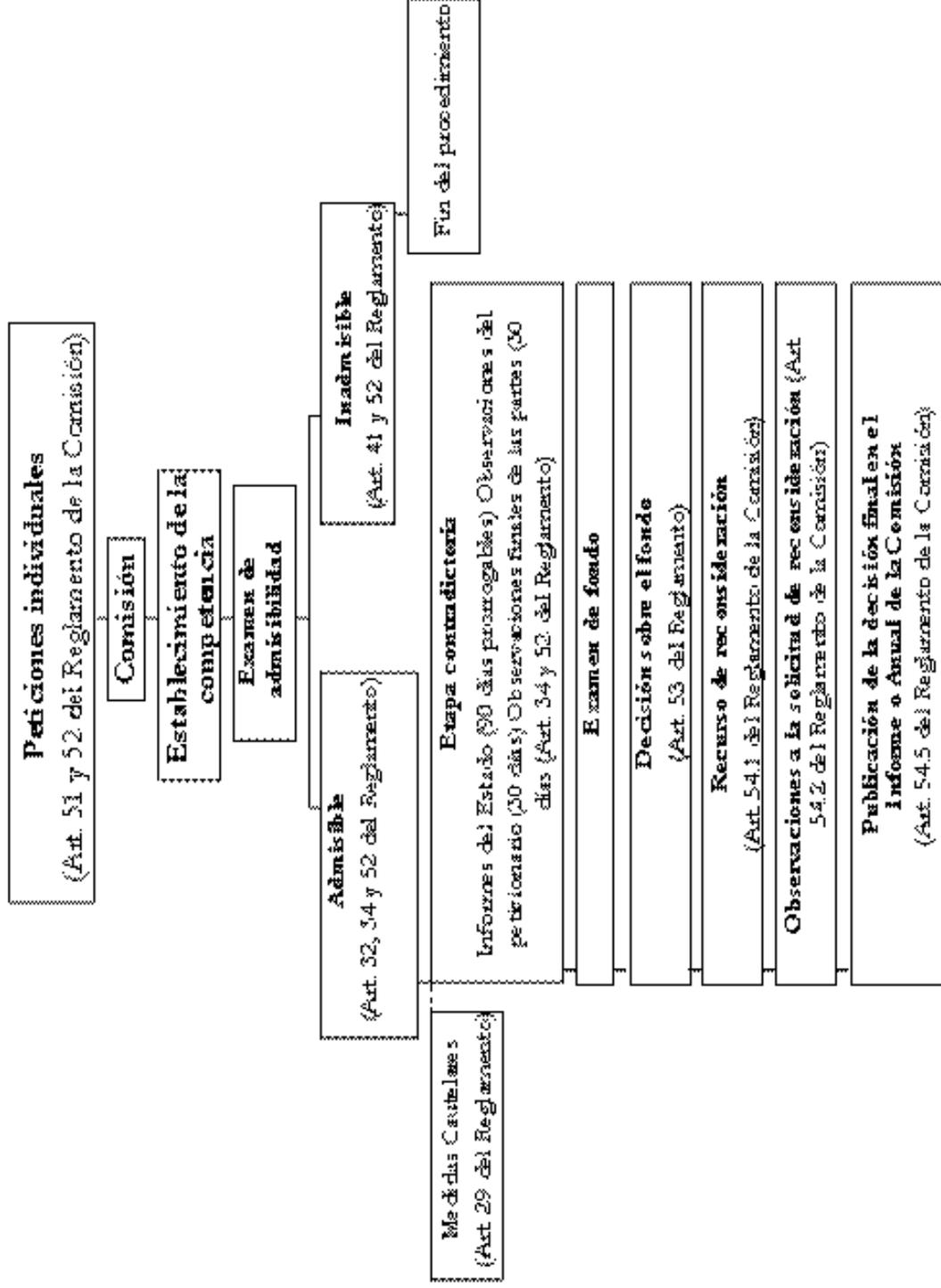
(Este procedimiento se realiza de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 7 y 12 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará")



La Corte Interamericana de Derechos Humanos tendrá competencia para conocer únicamente las denuncias sobre violaciones a los derechos de la mujer reconocidos en la "Convención de Belém do Pará", cuando éstas supongan al mismo tiempo, en opinión de la Comisión Interamericana, la violación de un derecho reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

B) Procedimiento de peticiones individuales para Estados no partes en la Convención Americana

(Este procedimiento se realiza de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 7 y 12 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención De Belém Do Pará")



C) Relatoría.

La función principal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en los países Miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA). En este contexto, se ubica la creación de mecanismos no convencionales de protección de los derechos humanos denominados Relatorías.

De acuerdo a la recomendación de la Asamblea General de la Organización contenida en la Resolución AG/RES. 1112 (XXI-0/91) sobre el "Fortalecimiento de la OEA en Materia de Derechos Humanos" la CIDH a partir de su Informe Anual 1992-1993 ha incorporado ha prestado atención especial al análisis de la situación de la mujer en el hemisferio.

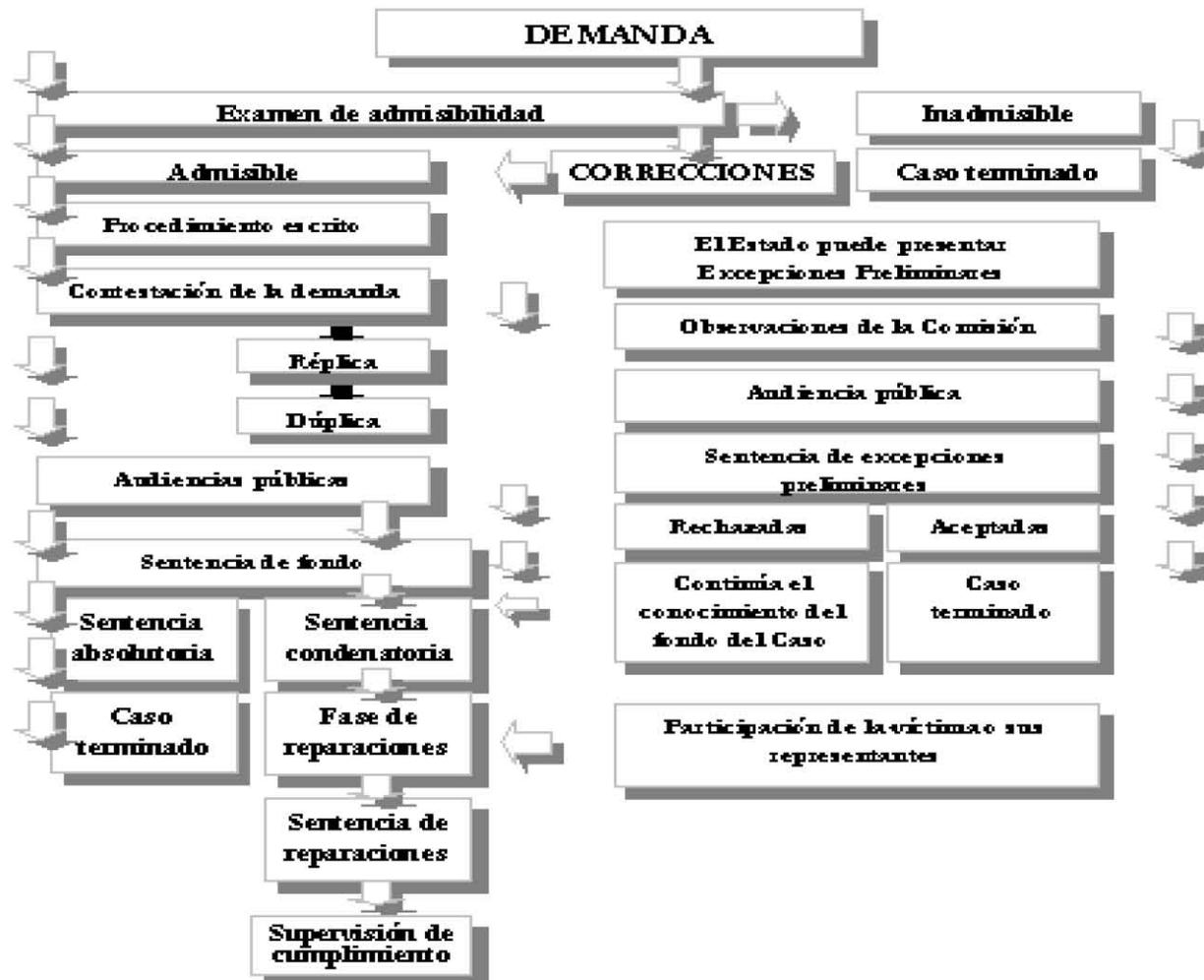
En 1996 la Comisión nombró relator especial de asuntos relacionados con los derechos de la mujer al decano Claudio Grossman.

Este mandato consiste en analizar e informar sobre casos de discriminación, de facto y de jure, que puedan entorpecer la capacidad de la mujer para ejercer sus derechos y libertades consignados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

A) Procedimiento para cosas contenciosos

**SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS
FASE JUDICIAL: LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

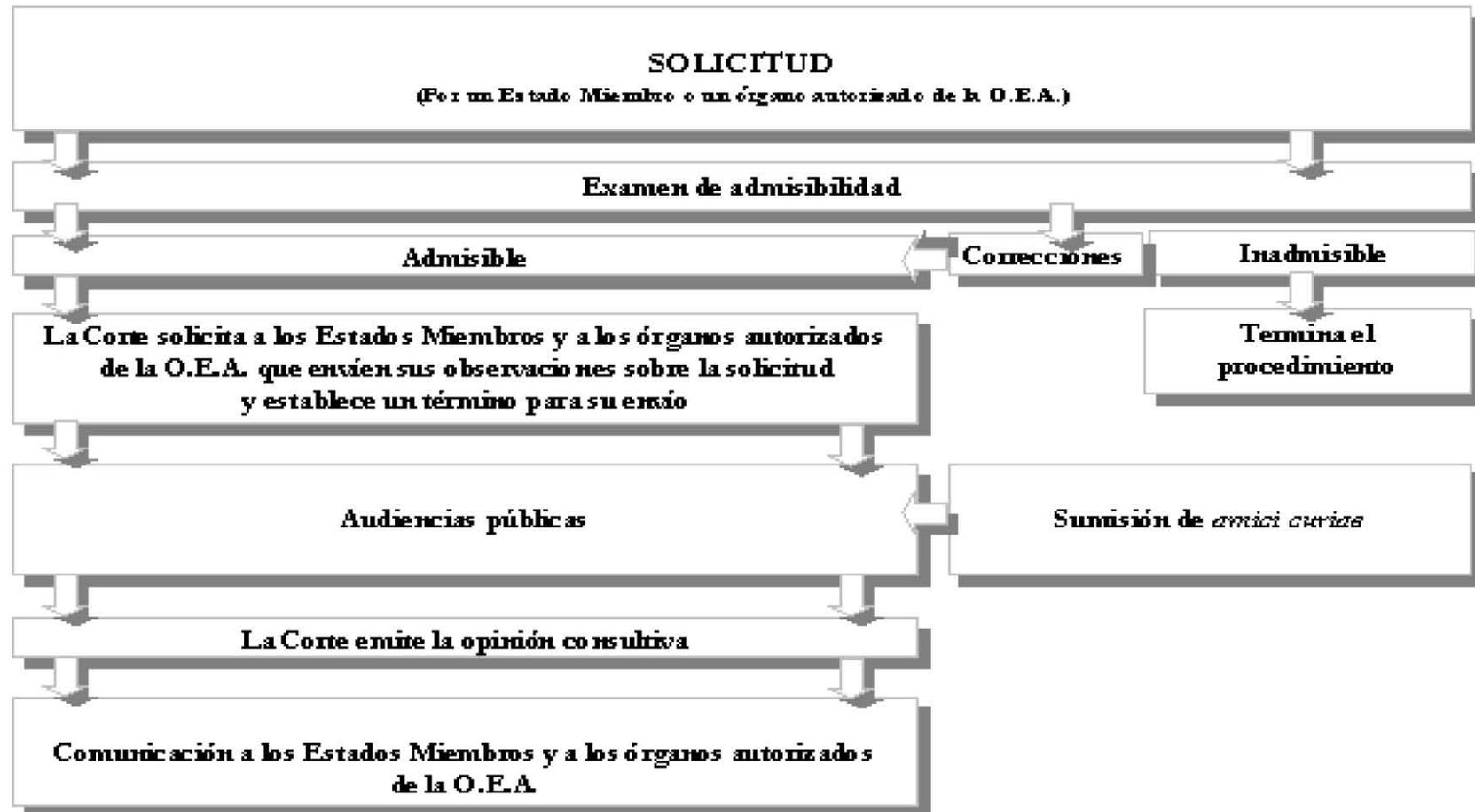


B) Procedimiento para Opiniones Consultivas

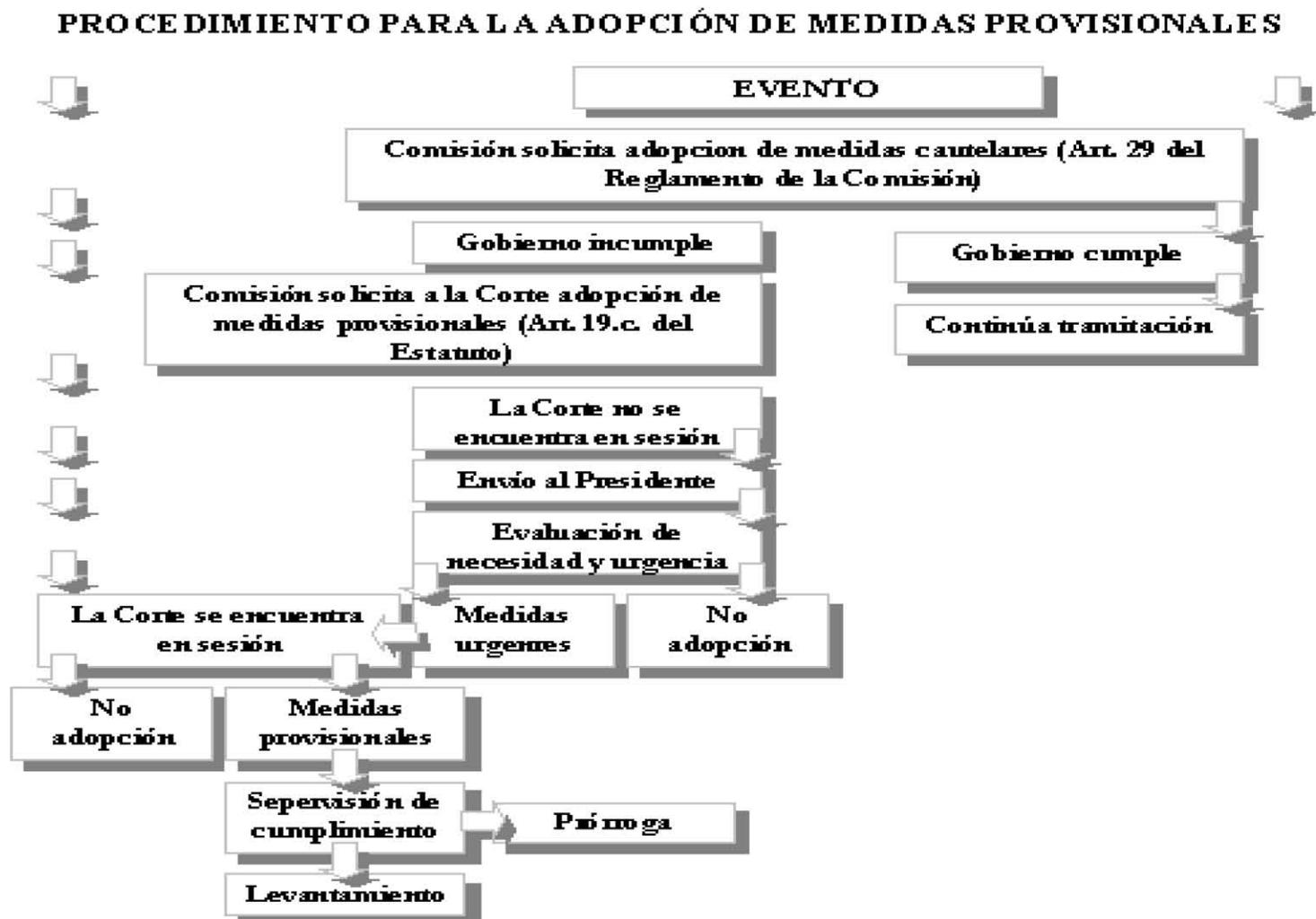
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Procedimiento consultivo

(de conformidad al artículo 11 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención De Belém Do Pará”)



C) Procedimiento para la Adopción de Medidas Cautelares

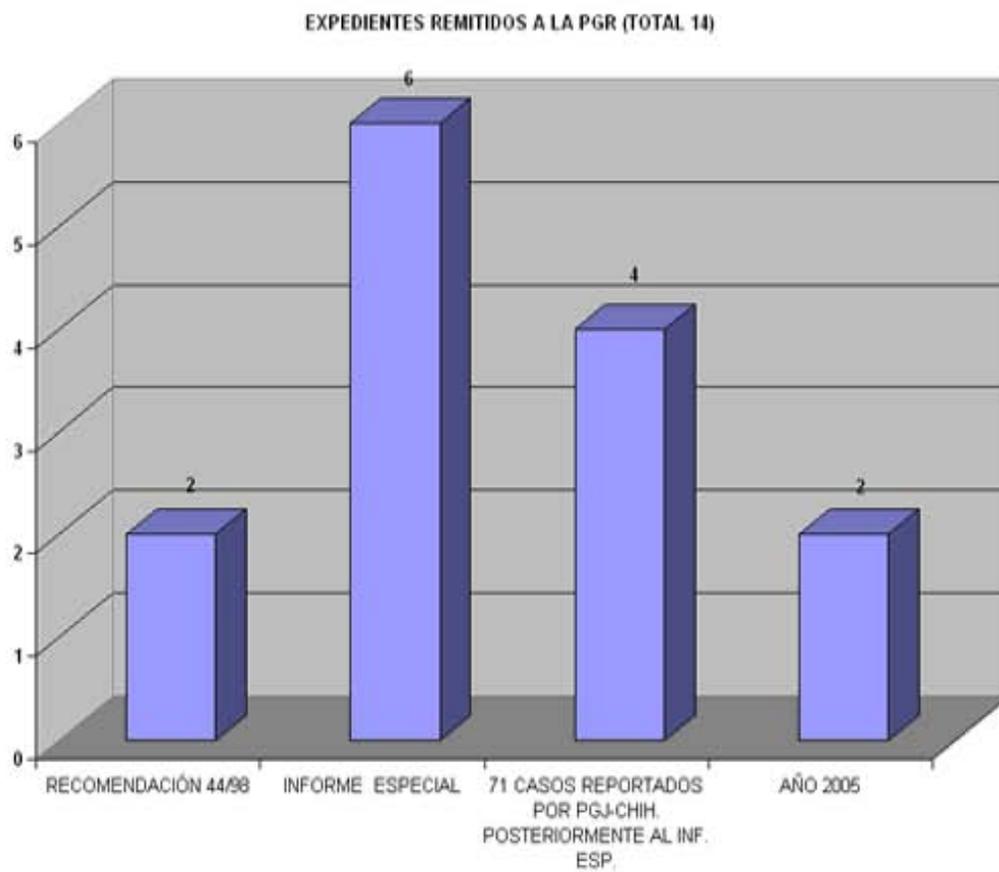


Ante la Comisión Interamericana de Mujeres

A) Informes Estatales

El artículo 10 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará" establece que los Estados Partes están obligados a incluir en sus reportes nacionales ante la Comisión Interamericana de Mujeres información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

Anexo 4: Gráfica de los casos atraídos por la PGR.



Anexo 5: Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer. "Convención De Belém Do Pará"

Los Estados partes de la presente convención,

Reconociendo que el respeto irrestricto a los derechos humanos ha sido consagrado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reafirmado en otros instrumentos internacionales y regionales;

Afirmando que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades;

Preocupados porque la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres;

Recordando la Declaración sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Vigésimoquinta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres, y afirmando que la violencia contra la mujer trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases;

Convencidos de que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida, y

Convencidos de que la adopción de una convención para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, constituye una positiva contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas,

Han convenido en lo siguiente:

Capítulo I Definición y ámbito de aplicación

Artículo 1: Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2: Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y

c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Capítulo II Derechos protegidos

Artículo 3: Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 4: Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos

regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h. el derecho a libertad de asociación;
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 5: Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6: El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Capítulo III Deberes de los Estados

Artículo 7: Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;

- g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
- h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

Artículo 8: Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;
- b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;
- c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;
- d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;
- e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;
- f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;
- g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;
- h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y
- i. promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

Artículo 9: Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

Capítulo IV Mecanismos interamericanos de protección

Artículo 10: Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los

Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.

Artículo 11: Los Estados Partes en esta Convención y la Comisión Interamericana de Mujeres, podrán requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión consultiva sobre la interpretación de esta Convención.

Artículo 12: Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Capítulo V Disposiciones generales

Artículo 13: Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la legislación interna de los Estados Partes que prevea iguales o mayores protecciones y garantías de los derechos de la mujer y salvaguardias adecuadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

Artículo 14: Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá ser interpretado como restricción o limitación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o a otras convenciones internacionales sobre la materia que prevean iguales o mayores protecciones relacionadas con este tema.

Artículo 15: La presente Convención está abierta a la firma de todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 16: La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 17: La presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 18: Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherir a ella, siempre que:

- a. no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención;
- b. no sean de carácter general y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo 19: Cualquier Estado Parte puede someter a la Asamblea General, por conducto de la Comisión Interamericana de Mujeres, una propuesta de enmienda a esta Convención.

Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que dos tercios de los Estados Partes hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación. En cuanto al resto de los Estados Partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

Artículo 20: Los Estados Partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la

Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.

Tales declaraciones podrán ser modificadas en cualquier momento mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que se aplicará la presente Convención. Dichas declaraciones ulteriores se transmitirán a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y surtirán efecto treinta días después de recibidas.

Artículo 21: La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique o adhiera a la Convención después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 22: El Secretario General informará a todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos de la entrada en vigor de la Convención.

Artículo 23: El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos presentará un informe anual a los Estados miembros de la Organización sobre el estado de esta Convención, inclusive sobre las firmas, depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión o declaraciones, así como las reservas que hubieren presentado los Estados Partes y, en su caso, el informe sobre las mismas.

Artículo 24: La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Partes podrá denunciarla mediante el depósito de un instrumento con ese fin en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Un año después a partir de la fecha del depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados Partes.

Artículo 25: El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia certificada de su texto para su registro y publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

En fe de lo cual, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman el presente Convenio, que se llamará "Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará".

Hecha en la ciudad de Belem do Pará, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro.

(Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General, entrada en vigor el 5 de marzo de 1995)