

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

RELACIONES INTERNACIONALES

Tesis de Licenciatura:

***Feminicidio en Ciudad Juárez en el contexto internacional: un
acercamiento***

**Tesis que para obtener el título de Licenciada en Relaciones
Internacionales**

Presenta

Jessé Jehieli Fernández Covarrubias

Asesora:

Dra. Patricia Galeana Herrera

México, D. F., 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A Dolores Covarrubias Flores, madre querida, gracias por mostrarme el camino, por tu fortaleza, por el infinito amor y por iniciarme en el feminismo a tu manera.

A mi querida abuela, Ma. Luisa Flores Zamorategui por tu incansable apoyo y por estar siempre en el momento indicado, gracias por tus incontables enseñanzas de la vida.

A mi abuelo, Rubén Covarrubias Ayala por el aliento y compañía de siempre.

Für Michael: Danke, dass Du das Licht bist, das erschienen ist um meinen Weg zu erhellen. Heute und immer liebe ich dich

A mi querida asesora de la vida, Patricia Galena Herrera... gracias por la sororidad, por el apoyo y las palabras precisas.

A mi maestra de la vida, Marcela Lagarde, por enseñarme el mundo de otra manera.

A la profesora Lucía Irene Ruiz Sánchez y Dolores Muñozcano Skidmore, por el apoyo, la paciencia y la atención.

Al Dr. José Luis Orozco, por la serenidad, la aguda inteligencia y la solidaridad.

A Antje, por ser mi confidente, cómplice, amiga...

A mis queridas Genaras, Vero, Noemía, Fabiola ¡gracias por alegrar mi vida!

A Adara, Aimeé y Linda, para que sepan que un mundo más justo es posible y está en sus manos.

A mis tías Rosa María, María Eugenia, Martha Patricia, Claudia, y a mi tío Enrique por el cariño que nos une.

A Tere y Gerardo por estar siempre, en todo momento, ahí... junto a mí.

A todas mis amigas y amigos, Azu Ávila, por todo el cariño y la incondicionalidad de siempre, Azu Rentería, sabes que sin ti, no hubiera sido igual. Lucy, gracias por las sonrisas y lágrimas, por el afecto y por los buenos momentos, Aurelia, por la congruencia y el cariño, Mela, por enseñarme cosas importantes de esta vida.

A Andrea, Verito, Roberto, Lizbeth, Grisel, Genaro, Ricardo, Dianita, Rosario, Karla Micheel, Elsita, Elena, Lupita, a Vicky, Victoria, Cristina, Laura... Gracias por el cariño, el apoyo, el aliento, las sonrisas, las lágrimas, los días, las tardes, las noches, por compartir experiencias únicas. ¡Gracias!

A las personas con las que cruzamos nuestros caminos en este proceso de vida.

A todas las mujeres y hombres comprometidos con la causa y el trabajo que significa vivir en un mundo mejor.

ÍNDICE

Introducción	1
1. Ciudad Juárez, frontera entre México y Estados Unidos de América	4
1.1 Marco histórico de la ciudad	4
1.2 Impacto de las empresas trasnacionales (maquiladoras) y del TLCAN en la ciudad	12
1.3 Origen sociodemográfico de la violencia contra las mujeres y bagaje teórico sobre el feminicidio	24
2. Instrumentos Internacionales para la protección a las mujeres en materia de violencia basada en el género	31
2.1 Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW)	31
2.2 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer “Convención Belem do Pará”	43
2.3 Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer y la Plataforma de Acción. Beijing	51
3. Informes internacionales emitidos en razón de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua	58
3.1 Informe de los relatores especiales de la Organización de Naciones Unidas del Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos: Sra. Asma Jahangir y Sr. Dato’ Param Coomaraswamy y Sr. Ander Kompass, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México	58
3.2 Informe de la Sra. Martha Altolaguirre, Situación de los Derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México:	

El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.	64
3.3 Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México	73
3.4 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 Mexicano	80
4. Acciones de las instancias gubernamentales mexicanas encargadas de resolver los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez	88
4.1 Poder Ejecutivo	88
4.2 Poder Legislativo. Cámara de Senadores y Cámara de Diputados	96
4.3 Poder Judicial. Procuraduría General de la República	105
5. Evaluación de las organizaciones no gubernamentales en el feminicidio de Ciudad Juárez	111
Conclusiones	139
Bibliografía	145

¿En qué día? ¿En qué luna?
¿En qué año sucede lo que aquí se cuenta?
Cómo en los sueños, como en las pesadillas,
todo es simultáneo, todo está presente,
todo existe hoy.
Rosario Castellanos

INTRODUCCIÓN

El feminicidio en Cd. Juárez es un fenómeno social de índole nacional y con impacto internacional. Los asesinatos de mujeres no son casos aislados, ni repentinos y en su inmensa mayoría no han sido resueltos a pesar de que la existente legislación internacional de los derechos de las mujeres es muy clara y México ha firmado los convenios y acuerdos correspondientes.

La investigación es de interés para las Relaciones Internacionales por corresponder directamente a la Normatividad Internacional en materia de los derechos humanos de las mujeres. Es un tema de actualidad en el que gobiernos, organismos gubernamentales y no gubernamentales y la sociedad internacional investiga y analiza con mayor frecuencia en todo el mundo. El feminicidio en Ciudad Juárez se teje inevitablemente con la legislación internacional en materia de derechos de las mujeres, y con la violencia de género, puesto que diversos foros en todo el mundo trabajan día a día por frenar el feminicidio que es el último escalón de la desigualdad histórica entre sexos.

Los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez datan de muchos años atrás, sin embargo, es a partir de 1993 con el descubrimiento y difusión de la noticia sobre el cuerpo de una mujer joven asesinada en el desierto cuando comienzan las protestas que generarían todo el proceso que será nuestro objeto de estudio.

El marco histórico es elemental para comprender el comportamiento de la sociedad juarensis y entender las condiciones socioculturales y políticas que detonaron el fenómeno del feminicidio en su totalidad. No es posible comprender la impunidad, la indiferencia, la desvalorización de las mujeres si no sabemos la historia de Ciudad Juárez.

La investigación se desarrolla en el marco de los siguientes objetivos:

- ✓ Investigar las acciones realizadas a escala nacional e internacional para comprender la magnitud del feminicidio en Ciudad Juárez.
- ✓ Analizar las razones de fondo por las que tantas mujeres han sido asesinadas y siguen desaparecidas en la ciudad fronteriza, así como el impacto de las maquiladoras en los hechos.
- ✓ Recolectar la información necesaria para analizar la participación de las organizaciones no gubernamentales, así como la manera en que las afectadas se han organizado.

Para lograr dichos objetivos la investigación está estructurada en el siguiente orden: en el capítulo 1, se ofrece a la lectora, lector, el marco histórico de la ciudad de manera que exista un panorama claro de la ciudad dónde se desarrolla nuestro tema. Posteriormente, se trata el impacto de las empresas trasnacionales, también llamadas maquiladoras y de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte para comprender el dinamismo económico de la ciudad, así como porque Ciudad Juárez significa un polo de atracción para los y las migrantes. Finalmente, el apartado se cierra con un panorama teórico sobre el feminicidio.

Después, el capítulo 2 refiere a los instrumentos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres en materia de violencia de género. En este orden, con la intención de tener un marco jurídico internacional y conocer los convenios y acuerdos que el gobierno mexicano ha suscrito en la materia, así como los debates en relación a la jerarquía de los mismos y la Constitución Mexicana. Teóricamente, la firma de los instrumentos internacionales, significa una herramienta para la promoción interna de la protección de los derechos humanos. Y el Estado tiene el deber de promover en el ámbito interno los mismos.

Una vez que conocemos los estatutos internacionales en la materia, procedo en el capítulo 3 a analizar los informes internacionales emitidos en razón de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, dando cuenta de la visión internacional

del gobierno mexicano. Los informes son de gran importancia por las recomendaciones que de ellos emanan, ya que son claves para la creación de instituciones y programas del gobierno mexicano.

Por ello, el capítulo 4 trata de las acciones del gobierno mexicano en sus tres niveles para resolver e investigar el feminicidio en Ciudad Juárez, respondiendo así a la demanda internacional. Está dividido en la intervención del poder federal, representado por el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Finalmente, en el capítulo 5 el posicionamiento y evaluación de las Organizaciones No Gubernamentales que participaron de manera trascendental en la denuncia nacional e internacional de los casos. Así como ejercer presión al gobierno mexicano a seguir las recomendaciones de los organismos. Pero también, la historia de las ONG en Ciudad Juárez con motivo del feminicidio, que significa una serie de desencuentros continuos con el gobierno y con las organizaciones en su interior.

La investigación se enfrentó a ciertas limitaciones, especialmente en la búsqueda de fuentes confiables, y la confusión de las mismas, es decir, la información se cruzaba y algunas veces resultaba contradictoria. Así pues, esa es la razón por la que el análisis partió de fuentes primarias en su mayoría, ante la inexistencia o poca credibilidad de las secundarias.

El tema central de la investigación corresponde al feminicidio en el contexto internacional, por lo tanto, se abren espacios para otras opciones en muchas variables que pueden considerarse dentro del fenómeno.

Así pues, no sólo por mi condición de mujer sino por mi condición de universitaria y mexicana me veo obligada a emprender como proyecto de tesis una realidad en la que por cuestiones de género, cientos de mujeres han sido maltratadas, desaparecidas y asesinadas, mientras que el gobierno mexicano no cumple con sus compromisos. Mi estudio de caso es Ciudad Juárez, pero el feminicidio es cada vez más patente en todo el mundo.

1. CIUDAD JUÁREZ, FRONTERA ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

1.1 Marco histórico de la ciudad.

Conocer la evolución histórica de Ciudad Juárez, resulta esencial para comprender el origen de los conflictos actuales y concretamente, el que ocupa a esta tesis: los crímenes contra mujeres en esta entidad. Ciudad Juárez, ha sido una ciudad marcada por el conflicto desde sus inicios, marcada por la multifactorialidad de la desigualdad.

Ciudad Juárez, Chihuahua, ha sido tradicionalmente un punto de conflicto en la frontera norte. Desde su espacio geográfico, se ubica como paso obligado de muchos migrantes de diversas nacionalidades que intentan cruzar la frontera hacia Estados Unidos de América con la esperanza de una mejor calidad de vida. A pesar del dinámico ritmo de la frontera y de la creación de una multitud de empleos de las llamadas maquilas; ésta ciudad fronteriza se enfrenta a un serio desequilibrio en cuanto a distribución económica se refiere y especialmente, a una descomposición social constante.

Actualmente, el Río Bravo sirve de frontera desde Ciudad Juárez hasta su desembocadura en el Golfo de México. Alrededor de mil kilómetros son frontera terrestre, al oeste de los estados de Chihuahua, Sonora y Baja California. La frontera con Estados Unidos de América colinda con cuatro estados: California, Arizona, Nuevo México y Texas. En ambos lados del límite radican alrededor de 20 millones de personas, que se interrelacionan cultural, política y económicamente aunque muchas de éstas pertenezcan a culturas y economías diferentes, lo que se expone en sus manifestaciones artísticas y culturales, religiosas e idiomáticas, tradiciones, relaciones interfamiliares, valores ideológicos y penetración de los medios de comunicación.¹

Ciudad Juárez, Chihuahua, ha sido tradicionalmente un punto de conflicto en la frontera norte ya que su espacio geográfico se ubica como paso obligado de muchos migrantes de diversas nacionalidades que intentan cruzar la frontera de Estados Unidos de América con la esperanza de una mejor calidad de vida.

¹ Barrón Cruz, Martín, Notas Históricas de Ciudad Juárez, en *Homicidios y Desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez. Análisis, críticas y perspectivas*, INACIPE, México 2004, p. 15

El problema de sobrepoblación es importante en Ciudad Juárez, ya que se encuentra en la frontera de México y Estados Unidos y cuenta con aproximadamente 1 millón y medio de habitantes y una población migrante cercana a las 800 mil personas.²

Patricia Galeana, nos señala de manera clara cuáles son los retos de las ciudades fronterizas:

“La vida en las ciudades fronterizas de las diversas regiones del mundo se caracteriza por sufrir un alto índice de delincuencia. Suele convertirse en tierra de nadie, donde proliferan el contrabando y los prostíbulos y se cometen todos los excesos que no se cometen en los lugares de origen de quienes transitan por ellas. Este es el caso del Paso del Norte, hoy Ciudad Juárez, a lo largo de su historia”³

La Municipalidad de Ciudad Juárez, poblada por más de 1.200.000 habitantes, es el mayor centro de población del Estado de Chihuahua, que es el de mayor extensión territorial de los Estados Unidos Mexicanos. Debido a su ubicación y al desarrollo industrial, la población de la Municipalidad ha crecido y rápidamente. Según el Estado de Chihuahua, más de la mitad de la población está formada por personas provenientes de otras zonas del país o de extranjeros.

Al respecto, el Estado señaló que las diferencias culturales, económicas y sociales existentes en la población generan problemas especialmente complejos. Además, Ciudad Juárez no posee una infraestructura o servicios públicos suficientes para satisfacer las necesidades de la población, que crece constantemente. Los sectores marginados de la población suelen carecer de acceso a una vivienda adecuada, agua potable, servicios de saneamiento y servicios de salud pública⁴.

Es necesario explicar el contexto histórico de Ciudad Juárez, lo haré tratando de destacar los principales elementos que poco a poco fueron

² Jiménez Ornelas, René Alejandro, *Feminicidio en Ciudad Juárez. Ruptura de la equidad de género*, en Álvarez de Lara, Rosa María, coord., *La memoria de las olvidadas: las mujeres en Ciudad Juárez*, UNAM-IIIJ, México 2003, p. 15

³ Galeana, Patricia, *Historia de un feminicidio: las muertas de Juárez*, en Álvarez de Lara, Rosa María...*op.cit*, p. 1

⁴ <http://www.chihuahua.gob.mx>

configurando el estado actual de la sociedad, y así analizar posteriormente cuál es el origen de la violencia general y particularmente contra las mujeres.

Desde sus inicios, Ciudad Juárez fue una zona difícil, como nos explica Patricia Galeana, el terreno existente fue propicio para que la delincuencia y la inseguridad se gestaran de manera que las condiciones fueran ideales para el asentamiento de la violencia.

“Su ubicación geográfica la hizo vulnerable desde su origen, al estar asentada en un extenso valle enclavado en el desierto, a orillas del Río Bravo. En la época virreinal, las misiones franciscanas cedieron el paso a los presidios militares, en razón de los ataques de los apaches, en la que fue la capital de Nuevo México. Su aislamiento propició la impunidad de los delincuentes que ahí llegaban”⁵

Esta descripción nos indica la naturaleza de la zona. La transformación y la actualidad de la frontera son muy complejas, ya que para incursionar en la historia de un espacio fronterizo y de una ciudad en particular, es necesario plantear el surgimiento de ésta. Por ello, la historia y evolución de la frontera norte del país, tiene varios puntos que es necesario abordar para comprender la historia de Juárez”⁶

“... en el territorio que hoy ocupa Juárez, antes de la llegada de los españoles, fue dominada por los distintos grupos indígenas que migraban de norte a sur y viceversa. Así que la mayor parte de ese espacio territorial no pertenecía a ningún grupo de manera definitiva...”⁷

“La colonización europea representa sólo la primera fase de un proceso de transformación que culminará con la división artificial de estas comunidades indígenas por la línea internacional entre las dos naciones. Durante el periodo colonial, la población española y luego la mexicana fue muy escasa en la futura región fronteriza”⁸

“... a evolución de Ciudad Juárez... tiene que ver con la problemática recurrente durante la colonia y durante el siglo XIX, que era la lejanía de las entonces

⁵ Galeana, Patricia, Historia de un feminicidio...*op. cit.*, p. 2

⁶ Barrón, Martín, Notas históricas... *op. cit.*, p. 15

⁷ *Ibíd.*, 15

⁸ *Ibíd.* 18

provincias de la Alta California, Nuevo México, Sonora y Texas. Además, la historia del Paso del Norte, mutó de misión y presidio, a ser el principal punto fronterizo del naciente país a principios de siglo. La transformación fue resultado, a su vez, de las vicisitudes por las que atravesó el país entero”⁹

Al proclamarse la Constitución de 1824, se estableció que el país se integraría por estados y por lo tanto, todos estarían obligados a cumplir con las obligaciones de la misma pero no podían “imponer contribuciones a las importaciones o exportaciones, ni tener fuerza militar permanente o poder para declararle la guerra a un país extranjero, ni entrar en transacción o contrato con otros Estados de la Federación. Se delimitó el estado de Chihuahua, en esta división se menciona al pueblo Paso del Norte. Esto provocó que las relaciones entre colonizadores e indios se deterioraran y los caminos se volvieran altamente inseguros.

Así, a mediados del siglo, la inseguridad era creciente, los indios estaban muy bien armados. Según historiadores como Barrón, explica que en realidad los culpables de la creciente violencia del territorio era responsabilidad directa de los anglosajones, quienes proveían de armas traficándolas, tales como pólvora, balas a los indios.

Los continuos problemas de la frontera, afectaban directamente al poblado de Paso del Norte. Después de la anexión del territorio mexicano a los Estados Unidos, el Paso del Norte, se convirtió en uno de los puntos nodales de la frontera entre ambas naciones.

El costo de la vida en las ciudades mexicanas era más alto que en sus vecinos del norte y los viajeros se sorprendía de este contraste, al tiempo que se maravillaban de lo que se podía encontrar en las tiendas norteamericanas donde se hallaban muchos artículos casi a la mitad del precio que tenían en las tiendas de Paso del Norte.

Así, los pueblos mexicanos prefirieron irse y por ende, la zona quedó casi despoblada, favoreciendo el contrabando en el que se involucraron mexicanos, en ocasiones con complicidad de los empleados de la aduana. El gobierno mexicano,

⁹ *Ibíd.* 32

al ver con preocupación esta situación, decidió que el Paso del Norte se volviera una zona libre. Esta decisión fue positiva para la población, la zona libre mexicana recuperó a sus habitantes, inclusive paulatinamente, fue mayor que la de sus vecinos norteamericanos.

No obstante, esta circunstancia molestó a los norteamericanos, quienes antes se veían favorecidos ante la desigualdad de oportunidades. Los comerciantes americanos presionaban a sus autoridades para que actuaran inmediatamente.

Posteriormente, en el marco de la Guerra de Reforma, cuando el presidente Benito Juárez en su presidencia itinerante, llegó al Paso del Norte en 1865 y estableció hasta 1866, de manera provisional, la sede del gobierno nacional fue cuando se estableció un fuerte apoyo a la ciudad.

Con el tiempo, el llamado ya municipio de Juárez, se vio favorecido por el ferrocarril durante el periodo de Porfirio Díaz, el comercio estaba creciendo al igual que la inversión extranjera. Sin embargo, los problemas con su homóloga ciudad del Paso, Texas continuaban, ya que el ferrocarril del Paso estaba conectado con importantes ciudades al este y oeste y Juárez sólo en el sur, desde entonces la subordinación se hacía presente.

En tiempos de prosperidad gracias a las comunicaciones de la ciudad y los precios bajos en los que podía mantener sus productos, la presión estadounidense se hizo más fuerte y el gobierno mexicano se vio obligado a eliminar la zona libre en 1891. Las consecuencias para la población fueron trágicas:

“...para que la población se pudiera sostener, era necesario realizar múltiples obras de infraestructura urbana; también, espacios de diversión o esparcimiento, tales como cantinas (salón) y prostíbulos. Tal situación necesariamente ocasionó enfrentamientos sociales en la región Juárez–El Paso, pues al existir espacios de diversión en México, los estadounidenses empezaron a cruzar la frontera mexicana ya que era más cómodo y barato obtener diversión en el lado fronterizo”.¹⁰

¹⁰ *op. cit*, p. 48

Después de la Revolución, el país quedó sumido en una severa paralización económica y social. En el caso particular de Ciudad Juárez, se decidió crear una industria turística.¹¹

En este tenor, la ciudad se convirtió en un gran centro de diversiones, cuyos principales consumidores eran los norteamericanos. Ciertos sectores moralistas estadounidenses se quejaban ante tal desorden y libertinaje. Durante 1919 la llamada *Ley Volstead*, que consistía en impedir el consumo de alcohol en los Estados Unidos, favoreció de manera directa a Ciudad Juárez, proliferando todos los bares y cantinas a imaginarse. Así como el control de la zona de diversas mafias estadounidense y mexicanas quienes se apoderaban del tráfico ilegal de alcohol. Esta circunstancia influyó de manera determinante en el curso que tomaría en el futuro la ciudad, ya que los consumidores de alcohol de Estados Unidos buscaban un lugar donde consumir tranquilamente.

Hasta aquí, podemos observar como la frontera mexicana fue un puente ideal y Juárez, el arquetipo perfecto de centros de diversión. La bonanza comercial, favorecía ampliamente al gobierno local. Es importante destacar que los propietarios eran en su inmensa mayoría americanos, mientras los trabajadores eran exclusivamente mexicanos.

Así pues, el desarrollo de la ciudad altamente dependiente del sector turístico fue multifactorial, aunque la prosperidad económica, permitió construir nuevos espacios habitacionales, edificios públicos, fábricas, hospitales y bancos, y por lo tanto, permitió abrirse trecho a la modernización que haría falta en el futuro.

Socialmente, estos cambios fueron catastróficos, ya que además de no haber un control claro en los establecimientos en los que se vendía alcohol, el desarrollo social *per se* no fue activado, basta con mencionar que existían más bares y cantinas que escuelas¹².

Muchos migrantes llegaron motivados por la prosperidad económica, pero no todos se quedaron en Ciudad Juárez, sino que muchos se movían a Estados

¹¹ Basada en las cantinas, lugares de juego y burdeles principalmente.

¹² Situación que sigue vigente hasta la fecha, para más información, véase; <http://www.inegi.gob.mx>

Unidos¹³. Gabriel Barrón, nos señala que la situación en la frontera era tan fluctuante que en realidad eran los Estados Unidos quienes decidían cuando aceptaban a los migrantes ilegales y cuando no, dependiendo de sus necesidades de mano de obra barata.¹⁴

El lado oscuro de la aparente prosperidad fue la creciente desigualdad social que marcó el panorama de Ciudad Juárez ante el acelerado crecimiento de la misma. Al paso del tiempo, la abolición de la *Ley Volstead*, la depresión económica surgida en Estados Unidos y la administración de Lázaro Cárdenas, quien impulsó una serie de políticas en contra de la industria turística centrada en cantinas y burdeles; deterioró notablemente la holgura económica de la ciudad.

Ante la depresión estadounidense¹⁵, la mano de obra mexicana no fue necesitada más y muchos mexicanos fueron expulsados y deportados a México, pero sin dinero, se quedaron como población flotante en Ciudad Juárez, acrecentando las dificultades en cuanto a vivienda y otros servicios básicos.

La migración se convirtió en un problema central de Juárez, se convirtió en el lugar de paso de miles y miles de mexicanos que cruzaron el río en busca del *sueño americano*, no obstante, algunos cientos de ellos, se quedaban a residir en las ciudades fronterizas –incluyendo a las familias enteras–, obviamente los efectos no se hicieron esperar: falta de empleo, de vivienda, servicios, etcétera. Consecuentemente, las zonas periféricas se multiplicaron y la pobreza proporcionalmente.

Es importante señalar que el binomio Juárez–El Paso, sufrió poco a poco un cambio. La ciudad mexicana comenzó a adaptarse a las nuevas necesidades por su alta población y El Paso incrementó la industria del cobre, refinación del petróleo, textiles, procesamiento de comestibles y la construcción.

¹³ Se puede decir que estos son los albores de la necesidad de una política migratoria entre México y Estados Unidos de América

¹⁴ Cabe señalar, que la situación no ha cambiado mucho desde entonces, el gobierno se empeña en lograr puntos de acuerdo migratorios sin fomentar ni crear nuevas fuentes de trabajo al interior del país.

¹⁵ La realidad es que El Paso y Ciudad Juárez para este entonces, eran ya ciudades codependientes, ya que lo que sucediera con una, repercutiría inmediatamente en la otra. Por ello, entre otros factores, la depresión estadounidense afectó profundamente a la economía de la ciudad.

Para la década de los sesenta, Ciudad Juárez era ya una ciudad moderna. Se aplicó el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), cuyos objetivos principales eran elevar el nivel de vida de los habitantes, promover la creación de nuevas fuentes de ocupación de las regiones fronterizas fundamentalmente. El interés del gobierno era poner orden en esta región para que las empresas pudieran asentarse en las localidades. En esta época, los impuestos a las trasnacionales eran mínimos para activar la industria extranjera en esta región.

Posteriormente veremos el desarrollo de la maquila en la Ciudad y cómo ésta afectó a los sectores sociales y económicos, sin embargo, es importante señalar que la mano de obra que se contrató fue mayoritariamente femenina¹⁶. Poco a poco, el trabajo en las maquilas se convirtió en fuente significativa de trabajo y foco de atracción para migrantes de toda la República.

Finalmente, el conjunto de todos los elementos históricos, aumentó los niveles de violencia en las regiones marginales principalmente. Ante la negligencia de las autoridades, el fenómeno violento fue en aumento. Paralelamente, las familias padecieron la impunidad reinante desde mucho tiempo atrás y que hoy por hoy se traducen en muchas formas, una de ellas asesinatos de mujeres continuamente ante la indiferencia de las autoridades y de muchos sectores de la población juarense.

Los asesinatos de mujeres desde 1993¹⁷ son un desafortunado emblema de la violencia contra las mujeres, pero también, un arquetipo de las consecuencias de una sociedad dinamizada económicamente pero con serios problemas de descomposición social.

El narcotráfico, la venta de droga, el crimen organizado y las pandillas que han crecido en los últimos años, agregados a la impunidad tradicional de las autoridades, además de su espacio geográfico, hacen de Ciudad Juárez un territorio propicio al feminicidio. Conjuntamente, "...en Ciudad Juárez confluyen

¹⁶ Me parece que es en este momento cuando el tejido social se recompone, tradicionalmente, las mujeres habían tenido un papel secundario en la ciudad, antiguamente como prostitutas principalmente. Pero al incluirse en las maquilas, el papel desempeñado era distinto, se puede decir que eran mujeres empoderadas. Lo que en una sociedad profundamente conservadora y dramáticamente violenta, hizo movilizarse todo el tejido con consecuencias negativas para las mujeres.

¹⁷ Al menos en estas fechas que se encontró el primer cadáver que fue foco de atención, como la Dra. Galeana nos señala, tal vez había desde el siglo XIX crímenes de prostitutas que por su condición y por el contexto de la sociedad pasaron desapercibidas por las propias autoridades y la sociedad.

además del contrabando y los prostíbulos, la delincuencia organizada de ambos lados de la frontera, la migración ilegal, los cientos de maquiladoras nacionales y extranjeras, la trata de mujeres y, muy probablemente, la industria del snuff (videos de violaciones y crímenes)”¹⁸.

Concluyo con la aseveración de Julia Monarréz cuando nos explica que “la inseguridad pública y la violencia parecen prevalecer en Ciudad Juárez, la situación de frontera le da ciertas características que no se encuentran en otras ciudades del país; es conocida como una entidad violenta por ser la sede de un cártel de drogas. Aquí mueren hombres y mujeres en circunstancias violentas. Sin embargo, la muerte de mujeres expresa una opresión de género, la desigualdad de relaciones entre lo masculino y lo femenino, entre una manifestación de dominio, terror, exterminio social, hegemonía patriarcal, clase social e impunidad”¹⁹.

1.2 Impacto de las empresas trasnacionales (maquiladoras) y del TLCAN en la ciudad.

Ciudad Juárez es una ciudad–portal del Estado de Chihuahua. Es la entrada de muchos mexicanos que emigran hacia el Norte en busca de empleo en el sector de la maquila que predomina en la zona fronteriza. Actualmente, es un centro manufacturero clave donde las maquilas extranjeras y nacionales atraen a una fuerza laboral de enormes proporciones.

En este sentido, muchos la consideran como la vía de acceso a mejores oportunidades de empleo. Miles de migrantes de distintas partes de la República van a Ciudad Juárez para cruzar la frontera hacia Estados Unidos, (véase mapa) pero en el intento muchos se quedan en la ciudad como *población flotante* que es absorbida por empleos en las maquiladoras ya sea para cruzar posteriormente, o radicar definitivamente en la ciudad.

¹⁸ Galena, Patricia, Historia de ... *op. cit* p.4

¹⁹ Monarréz Fragoso, Julia, Femicidio Sexual serial en Ciudad Juárez: 1993-2001, en *Debate Feminista*, año 13, Vol. 25, abril 2002



Fuente: <http://onctev-ipn.net/migrantes/mapas/#>

Geográficamente, Ciudad Juárez comparte un valle con El Paso, Texas; esta cercanía, ofrece ventajas a las transnacionales que ubican sus maquiladoras del otro lado de la frontera con altísimos beneficios por los bajos costos de producción y por supuesto, por la mano de obra barata. No es difícil comprender por qué las maquiladoras han jugado un papel medular en la industrialización de la ciudad fronteriza. Sin dejar de lado la importancia de las transnacionales para el gobierno mexicano, recordemos que más del 70% de comercio se realiza con Estados Unidos.

La importancia de las maquiladoras en la región es crucial, según el INEGI, en la franja fronteriza se concentra el 80% de la actividad maquiladora de nuestro país. Hacia mediados del 2000, esta industria registró 1 millón 327 mil trabajadores, mismos que en su mayoría han migrado de otras partes del país, ya sea ciudades norteadas o del sur²⁰.

La actividad maquiladora en Ciudad Juárez se disparó por el Programa de Industrialización Fronteriza en 1966, que disminuía y eliminaba aranceles a las transnacionales, pero es durante la década de los años setenta, cuando el nuevo esquema de desarrollo industrial de Ciudad Juárez se basó en la expansión de las actividades de la maquila.²¹

²⁰ Se observa que la mayoría de los migrantes en el pasado provenían del propio estado o ciudades vecinas, pero la tendencia ha cambiado ya ahora sus lugares de origen son estados del sur y del centro del país. No olvidemos que Ciudad Juárez es también una alternativa de paso a Estados Unidos.

²¹ De la O, Eugenia y Cirila Quintero (coords.), *Globalización trabajo y maquilas. Las nuevas y viejas fronteras en México*, P y V – CIESAS, México 2001, p. 27

Las empresas transnacionales –mayoritariamente estadounidenses-- de diversos sectores (automotriz, electrónica, textiles entre otros) aprovecharon las ventajas que ofrecía el gobierno mexicano, además de la mano de obra barata y la cercanía con sus filiales del otro lado de la frontera.

Eugenia de la O, señala que *“Podría decirse en la primera etapa (1966–1975), la industria maquiladora se expandió rápidamente, de tal forma que en 1966 la ciudad contaba con cinco establecimientos que ocupaban 760 empleados y para 1975, esta cifra se incrementó a 86 establecimientos y a más de 19 000 trabajadores”*²². Estas cifras nos explican la rapidez y el dinamismo de la ciudad y brindan un panorama del crecimiento de la población, así como el aceleramiento de la demanda de trabajo.

De esta manera se planteó la promoción de la inversión extranjera, y aunque los empresarios nacionales y locales no se beneficiaron de dicho impulso, si se multiplicaron las fuentes de trabajo. Así, la reestructuración que ofreció el gobierno mexicano mediante la apertura comercial y económica a través de los programas se puntualizó en la legislación nacional, proyectando paulatinamente un proceso de apertura que consolidó la actividad maquiladora en el país, y que significaría *a posteriori* las bases del Tratado de Libre Comercio para América del Norte.

A pesar de que en los años setenta la tendencia de contratación era para los hombres, a finales de los ochenta y noventa se revirtió. Cruz Piñeiro explica *“Durante las décadas de los ochentas y noventas (sic) ha habido un importante incremento en los niveles de participación económica de las mujeres en las ciudades fronterizas”*²³. De igual manera, dilucida que en las ciudades fronterizas (como es el caso de Ciudad Juárez) hay una tendencia a que las empresas de mayor tamaño sean las que se asienten aquí, sin embargo, aunque ofrecen una considerable oferta de trabajo, las obreras tienen un ingreso real muy bajo, trabajan un mayor número de horas y además, las prestaciones médicas y de toda índole son muy bajas.²⁴

²² *Ibíd.*, p. 32

²³ Piñeiro, Cruz Rodolfo, *“El empleo femenino y los mercados laborales en la frontera norte de México durante la década de los noventas”* en Tuñón Pablos, Esperanza (coord.), *“Mujeres en las fronteras: Trabajo, Salud y Migración”*, Ed. El Colegio de la Frontera Norte, México 2001, p.233

²⁴ *Ibíd.*, p. 234

La configuración de las maquiladoras es diversa, podemos encontrar seis tipos: las que son empresas de capital 100% extranjero, maquiladoras bajo el Programa de Albergue Industrial, empresas de subcontratación, las de conversiones con empresarios extranjeros, maquiladoras con capacidad ociosa y finalmente los contratos de submaquila.²⁵

La industria maquiladora representó un alto costo a largo plazo para el desarrollo de la ciudad, puesto que se basó absolutamente en el proceso de industrialización regional de una sola vía, además de la saturación industrial a falta de la regulación gubernamental de las maquiladoras.

En los años noventa, la globalización eliminó viejos modelos tradicionales de producción, fomentando la introducción de tecnología de punta, la disminución de los costos y aprovechando al máximo a la mano de obra barata. En este contexto comenzaron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), que incluía a México, Estados Unidos y Canadá, aunque realmente el comercio se amplió con los Estados Unidos de América.

En diciembre de 1994, el Tratado de Libre Comercio para América del Norte entró en vigor dándole un gran dinamismo a la región fronteriza. Pero también, comenzó con una fuerte reticencia social manifestada en el sur del país. A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), las fronteras se abrieron al libre mercado, y si bien desde los años ochenta el *boom* maquilero se disparó, muchas empresas a partir de 1994 optaron por instalarse del otro lado de la frontera.²⁶

El TLCAN significó una apertura económica y comercial que era parte de un proceso existente en la franja fronteriza mexicoamericana. Incentivó la actividad maquiladora, no obstante, algunos especialistas aseguran que de manera desigual, así como las consecuencias catastróficas del mismo: *“...el TLCAN tendrá un efecto adverso en cuánto a la captación de inversiones diversificadas en el país. Un buen ejemplo lo constituyen las maquilas japonesas y coreanas que se encontrarán en circunstancias desventajosas debido a que las reglas de origen en*

²⁵ Para detallar, véase De la O, Eugenia y Cirila Quintero, *Globalización...op. cit.*, p. 44

²⁶ Piñeiro, Rodolfo, *El empleo femenino y los mercados laborales en la frontera norte de México durante la década de los noventas*, en Tuñón, Esperanza (coord.), *Mujeres en las fronteras: Trabajo, salud y migración*, Ed. El Colegio de la Frontera Norte, p 234.

el TLCAN favorecen a compañías de Estados Unidos como Zenith, RCA, Magnavox, por mencionar algunas, permitiendo mayor uso de partes fabricadas en Estados Unidos a través de ensambladoras mexicanas...”²⁷

Sin embargo, en cuanto a la generación de empleos, el TLCAN ha resultado positivo, como vemos en el siguiente cuadro existían hasta octubre del 2003 mas trabajos generados que perdidos, estas cifras muestran que en este sector ha favorecido la generación de empleos, aunque no podemos perder de vista que las cifras reales no manifiestan el bienestar que han generado la oferta de trabajo, pero si reflejan y justifican la migración continua de mujeres y hombres de distintas partes de la República, más adelante veremos la relación entre maquiladoras y obreras.

Ciudad Juárez								
	Fecha	Maquiladoras	Ganadas o perdidas	Empleos	Ganados desde el TLCAN	%	Perdidos desde el tope	%
Inicio del Tratado de Libre Comercio	Enero 1, 1994	231		128,639				
Tope de maquiladoras alcanzado	Abril 2001	318						
Tope de empleos alcanzado	Octubre 2000			264,241	135,602	105.4		
Inicio desaceleramiento economía Estados Unidos	Octubre 2000	308		264,241				
Dato Actual	Octubre 2003	265	34	200,183	71,544	55.6	64,058	47.2

Fuente: <http://www.cfomaquiladoras.org/datosempleosdic03.html>

El TLCAN permitió a las industrias maquiladoras beneficiarse y reducir los costos totales de las operaciones de ensamble, mismos que se podrían minimizar aún más por la eliminación de tarifas en productos que van a Estados Unidos. Así pues, los productos hechos en las maquiladoras mexicanas son más competitivos que los fabricados en Norteamérica.

²⁷ Zermeño, Sergio en *Memoria. Revista de política y cultura*, No. 183, Mayo 2004, CEMOS, p. 50

Y brindó la oportunidad a muchas empresas trasnacionales de establecerse en nuestro país, aunque a pesar de la continua creación de empleos, se ha observado que la tendencia a los salarios bajos y la eliminación de seguridad social aumenta. La rentabilidad y éxito de las empresas en gran medida se sustenta en los bajos salarios comparados con los países de origen de estas empresas, el efecto liberalizador ha sido muy rápido en el caso de las exportaciones de la industria maquiladora a Estados Unidos.

La exención permite a los firmantes del TLCAN sólo rembolsar impuestos sobre las importaciones de terceros países, si son subsecuentemente exportados a otro miembro del tratado. La restricción busca que terceros países, como Corea del Sur o Japón, no utilicen a alguno de los integrantes del tratado comercial como plataforma para exportar a otro de ellos.

Cuando el tratado entró en vigor el 1° de Enero de 1994 dio a los productores de México, particularmente aquellos relacionados con la industria del vestido, una ventaja competitiva sobre los del Caribe. Al entrar en operación el TLCAN, el Convenio Textil anterior, que limitaba por medio de cuotas, manufacturas de la industria tradicional como de empresas maquiladoras de exportación, quedó sin efecto y sólo aquellos productos que no cumplieran con las reglas de origen tendrían un trato sujeto a cuotas. *“De las 7,300 fracciones que se liberaron como producto del TLCAN, el 42.5% no estaban liberadas previamente, de manera que se obtuvo una importante apertura para los productos originados en México”*.²⁸ Bajo los acuerdos del TLCAN los productos elaborados con insumos norteamericanos en la rama textil quedan libres de impuestos sobre el valor agregado en México si cumplen con las reglas de origen.

Si bien bajo el TLCAN cerca del 90% de los productos textiles y de la confección quedaron exentos de aranceles a partir del 1 de Enero de 1994 y el resto de los productos textiles quedó sujeto a un calendario de desgravación que finalizará en el año 2008, para las Empresas Maquiladoras de Exportación, el mismo grupo de bienes que quedaron sin restricciones para entrar a los Estados Unidos se eliminó el impuesto sobre el valor agregado, con lo que esta rama casi en su totalidad no paga impuestos de importación. En el futuro, los productos que

²⁸ Mendiola, Gerardo, *México, Empresas maquiladoras de exportación de los noventa*, Serie Reformas Económicas, CEPAL, México 1999, p. 19

cumplan las reglas de origen dejaran de pagar impuestos, por lo que sólo los insumos y maquinaria que provengan fuera del área del TLCAN pagaran gravámenes²⁹.

Con la entrada en vigor del TLCAN, como señalamos anteriormente, el número de maquiladoras aumentó drásticamente. Este fenómeno, marca patrones de conducta entre los dos lados de la frontera, pero también en el impacto social en la población. La relación implica la reconfiguración del tejido social y económico en Ciudad Juárez que es de suma importancia para nuestro objeto de estudio.

“De la vecindad con Estados Unidos, se deriva una interacción intensa entre los habitantes de ciudades adyacentes de ambos lados de la frontera, mayor que la tiene otras urbes mexicanas. Con base en esta vecindad se pueden explicar ciertas particularidades de las ciudades fronterizas del norte de México respecto a las del interior. La vecindad más la interacción transfronteriza, que puede ser asimétrica en diversos grados y que, además, puede ser tan simple como la que genera el turismo o tan compleja como la producida por una maquiladora que utiliza tecnología de punta, formarían lo que el autor mencionado denomina como internacionalidad de la vida fronteriza.”³⁰

Así pues, esta cercanía aumenta la dependencia, pero también las fuentes de empleo y por lo tanto, las bondades económicas para esta región. Una diversidad de elementos se combina para dar cuenta de la importancia de las maquiladoras y del poder que por ende ejercen los dueños de las mismas, sin olvidar el magnetismo que ejercen con el afán de una mejor calidad de vida en miles de migrantes.

“Ciudad Juárez, al igual que otras ciudades fronterizas (como Tijuana, Mexicali y Nuevo Laredo), se ha convertido en un polo de atracción de migrantes que huyen de sus lugares de origen; esas ciudades se asocian y representan por la industria maquiladora como fuente de trabajo y la derrama económica que genera empleos alternos a esta industria.”³¹

²⁹ Ídem

³⁰ Alarcón Cantú Eduardo, *Estructura urbana en ciudades fronterizas*, COLEF, p. 7

³¹ Balderas, Domínguez Jorge, *Mujeres, antros y estigmas en la noche juareense*, Ed. Solar, p. 87

En este proceso de acelerados cambios y ajustes, las mujeres se convirtieron en importantes actores sociales. Intensos flujos migratorios a Ciudad Juárez y la proliferación de maquiladoras, se convierten en un binomio que creció de manera veloz, replanteando las relaciones sociales de la franja fronteriza en ambos lados.

Aunque hubo múltiples beneficios -- especialmente en cuestiones de relaciones de género, como se verá más adelante—; la inserción laboral femenina, también presenta casos de precariedad, inestabilidad y discriminación, características que no son del todo satisfactorias ni representan excelentes condiciones laborales.

En cuanto al tema de discriminación, existe una vasta cantidad de investigaciones al respecto, sobre la marginación de las mujeres trabajadoras en la maquila quienes para conseguir el empleo deben entregar un formato asumiendo que no están embarazadas y sometiendo ilegalmente a pruebas de embarazo forzosas para ser candidatas al empleo³². Además del constante acoso sexual que viven las obreras por parte de los supervisores o compañeros laborales, los bajos salarios a cambio de alto número de horas por semana y ausencia de prestaciones sociales y médicas.

En su investigación empírica, Balderas señala de manera detallada y a través de una serie de entrevistas realizadas a las trabajadoras de diversas maquilas, la íntima relación entre migrantes y maquila.

En el *boom* de las maquiladoras, poco a poco se incrementó de manera significativa el porcentaje de mujeres que trabajaban en éstas. Según diversos estudios, las maquiladoras preferían contratar personal femenino porque ofrecían un mejor rendimiento, naturalmente, los parámetros para considerar este “rendimiento óptimo” significan menos sueldos y más trabajo.

Rodolfo Piñeiro, establece tres categorías de análisis para interpretar el cambio social, económico y urbano que ha significado el crecimiento de ciudades recién industrializadas como Ciudad Juárez:

³² Para más información, veáse el informe de Human Rights Watch en: <http://www.hrw.org>

“... la situación del empleo femenino necesita ser considerada desde una perspectiva que incluya tres diferentes dimensiones analíticas. La primera referente a los elementos relacionados con oferta de mano de obra, es decir la posición de las mujeres en su hogar, la composición de los hogares y el concepto de la relación entre la esfera doméstica y el mercado productivo. La segunda se refiere a las condiciones generales de los mercados laborales de las ciudades fronterizas, lo cual implica en la mayoría de los casos la relativa abundancia de fuerza de trabajo y una relativamente poca capacidad de absorción de dicha fuerza laboral en algunos sectores económicos y por ultimo, constituye las políticas, implícitas o explícitas, de empleo para las mujeres en la frontera norte, como es el caso de las políticas de reclutamiento en las plantas maquiladoras.”³³

Sin lugar a dudas, la industria maquiladora tuvo un impacto decisivo en la economía de la franja fronteriza, en el estado de Chihuahua, en Ciudad Juárez y necesariamente, en la vida de las mujeres en la frontera. Es por ello, que los trabajos pioneros sobre maquilas, mujeres y las repercusiones a nuestro objeto de estudio son irrefutables.

Las mujeres trabajadoras, se convirtieron en sujetas de poder en una sociedad tradicionalmente patriarcal, cambiando los roles y trabajando no sólo como actores secundarios, sino como primarios para ejercer poderío en sus casas, aunque es posible generalizar en un poderío absoluto (sólo en las mujeres solteras y jóvenes que no viven con sus padres y familiares es generalizado) si podemos afirmar que el cambio de percepción del mundo se gestó a partir del trabajo laboral remunerado, transformando así el entorno arraigado.

Como mencionamos anteriormente, las mujeres trabajadoras se vuelven portadoras de un poder singular que poco a poco ha ido cambiando las estructuras de relación mujer/hombre en Ciudad Juárez. Me refiero al cambio de una *esfera femenina* como es el hogar, a una *esfera masculina* como es el trabajo remunerado. Más adelante, veremos que este cambio estructural ha dado como resultado la explosión de violencia contra las mujeres.

La feminización de la economía al arribar la maquila a la ciudad y las divisiones de los espacios público / privados están permeados por la ideología

³³ *Ibíd.* p.326

patriarcal. El uso de tiempo libre a su antojo, en términos de la sociedad patriarcal predominante, son totalmente condenados. Sin embargo, muchas mujeres trabajadoras en esta franja fronteriza, determinan su deseo de tener espacios de libertad e independencia que finalmente, son una muestra de transgresión femenina a los roles tradicionales.

En el caso de las migrantes que provienen de zonas rurales, ingresar a la maquila es transitar prácticamente desde condiciones de vida premodernas hacia la modernidad. La maquila arriba a la ciudad con tecnología de punta y filosofías de trabajo de vanguardia; las percepciones de las empleadas que provienen del campo mexicano son de choque. Trabajar en condiciones de clima artificial, adecuadas instalaciones, bien espaciadas e iluminadas, contrasta con las labores que realizaban en sus lugares de origen.

Si a estas condiciones de trabajo distintas se suman las diferencias culturales, como el hecho de reconocer en la forma de vida fronteriza un mayor grado de liberalidad y una autonomía e independencia mayor de la mujer (respecto a los deberes domésticos), da como resultado un autorreconocimiento de un ser mujer distinta altamente valorados. Por supuesto, que al interior de cada una ya que al exterior las visiones se confrontan y el choque es demasiado fuerte para los hombres; en la colisión de valores, la violencia contra las mujeres surge despiadadamente en un contexto de tensión constante.

Sin embargo, las raíces de las estructuras se mantienen, primeramente, es necesario observar hacia donde van los ingresos de estas mujeres trabajadoras (hacia sus padres, hermanos, o figura masculina) y surge una moral caleidoscópica en la que las mujeres trabajan y son repudiadas por hacerlo, pero al mismo tiempo el dinero es necesario y bienvenido. No podría hablar de una emancipación total de las mujeres que trabajan en la maquila, lo cierto es la oportunidad existente para gastar lo ganado durante la quincena.

Fernández Kelly³⁴, investigó experiencias valiosas de mujeres trabajadoras en la maquila, abriendo espacios en torno al ambiente cultural de estas mujeres y que, por cierto, me resulta básico para entender las estructuras prevalecientes en la ciudad, especialmente los conflictos morales que conllevan a la violencia por el

³⁴ Fernández Kelly, Patricia, *For we are sold! and my people*, NY Press, USA 1993

hecho de ser mujeres trabajadoras y comprender el proceso por el que muchas mujeres asesinadas trabajaban en las maquiladoras como veremos más adelante.

Los conflictos sexuales, producido por la sociedad patriarcal, conllevan a la inclusión de fenómenos tan graves como abortos forzados, muertes por enfermedades sexuales, violaciones, entre otros:

“A major preoccupation stems from what is interpreted as growing promiscuity and moral looseness among maquiladoras workers. Many see evidence of this in the large numbers of single mothers, and what is said to be an increase of illegitimate births among women working at offshore productions plants. Stories about indiscriminate sex, venereal disease and forced abortions among maquiladora workers are periodically reported by the city’s tabloids. Others deliberately look for a good time without considering the consequences. They need guidance to preserve their moral integrity”³⁵

Las cosas que preocupan más a la mayoría de las trabajadoras, son las opiniones sobre su “decencia” o “indecencia”³⁶. Cuando se integran a una maquiladora, corren el riesgo de ser acosadas sexualmente o violadas, pero también de tener que ofrecer diversos servicios sexuales a cambio de mantener su empleo o mejorar sus condiciones laborales.

Ésta situación va en contra de la legislación internacional sobre trabajo, derechos humanos y de género, sin embargo, prevalece en las maquiladoras sin prohibirse en la práctica. Pero también muestra un ejemplo de violencia, puesto que, en el pensamiento *lógico-ilógico*, el trabajar y ser autónoma es una especie de señal para ser consideradas como sujetas a violación sexual o son “putas”, el propio término da pauta a la discriminación y violencia que significa. Entonces, la sexualidad, no es sólo una cuestión moral, sino forma parte de códigos de supervivencia, e igualmente importante, la posición política que las mujeres tienen en la sociedad.

³⁵ *Ibid.* p.135

³⁶ Considero que este tipo de conceptos tiene una inmensa carga de represión para las mujeres y está basada en tradiciones y costumbres impuestas por la sociedad imperante.

El testimonio de una mujer que trabaja en la maquiladora resume exactamente los predicamentos afrontados en las maquiladoras y en Ciudad Juárez, en general, –aunque no sólo en estos lugares— de las mujeres que trabajan y/o estudian:

“No matter how you look at it, we are in a bind. Either as husbands, lovers or managers, men have power over us. They can’t be trusted. But when you go to live you can’t afford to be too fussy about these things. And you may even end up having some fun!”³⁷

Después de este marco, llegamos al tema que acontece a esta investigación: los asesinatos en Ciudad Juárez. A pesar de procurar la científicidad del texto, consciente del trabajo académico, es imposible dejar de pensar que nuestro objeto de estudio es un fenómeno social.

La actuación de las maquiladoras es de extrema indiferencia en la mayoría de los casos, inclusive ofensiva para ellos, consideran que los asesinatos en Ciudad Juárez han estigmatizado a la ciudad y que las exageraciones en la difusión de los hechos provocan una imagen *distorsionada* de la realidad. En eso parecen tener razón, la imagen de la realidad, está totalmente *distorsionada*, aunque en otro sentido.

Las maquiladoras tienen programas limitados para apoyar a las mujeres que trabajan en ellas. Son programas con solución a corto plazo y sólo para un sector, por ejemplo, clases de defensa personal o asistir a la impresión de un cartel con los rostros de mujeres desaparecidas próximo a publicarse en El Paso, Texas y otras localidades. Algunas maquiladoras dan apoyo de transporte a sus obreras, sin embargo, deben cruzar el inmenso desierto oscuro para llegar a la parada, así que el margen de seguridad originado a partir de los asesinatos es prácticamente nulo. Amnistía Internacional en su informe pide a las empresas que adopten una política explícita de derechos humanos. Ésta debe ponerse en práctica a todos los niveles de la empresa y debe aplicarse a compañías filiales y asociadas, socios y subcontratistas.³⁸

³⁷ *Ibíd.* P. 144

³⁸ México Muertes Intolerables. 10 años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua. Amnistía Internacional, Madrid 2003

1.3 Origen sociodemográfico de la violencia contra las mujeres y bagaje teórico sobre el feminicidio.

Podemos confeccionar minuciosamente un fino hilo que liga una serie de actividades ilegales que son comunes en Cd. Juárez, por ejemplo, el narcotráfico (recordemos que aquí es la cuna del famoso Cártel de Juárez), la prostitución, la trata de blancas, las drogas. Todo el contexto socioeconómico que engloba el problema es cotidianidad en Cd. Juárez. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, casi todos los crímenes cometidos violentamente en el estado de Chihuahua, son en Ciudad Juárez.

En este contexto, es parte de la vida cotidiana el constante oprobio al género femenino. Partiendo de un supuesto cultural en el que la mujer es vejada y enfrascada en roles considerados como femeninos tradicionalmente, cualquier mujer que salga de estos patrones será reprendida por el círculo patriarcal que opera.

La violencia de género ha sido base de muchos debates y trabajos feministas. Como resultado, una serie de Conferencias, Convenciones y Declaraciones a nivel mundial³⁹ se condensaron en una normatividad clara en apoyo a las mujeres del mundo.

Sin embargo, muchas mujeres siguen sufriendo distintos tipos de violencia, desafortunadamente todos los esfuerzos realizados por organismos internacionales no han funcionado del todo. Y Cd. Juárez es un ejemplo desafortunado de esta aseveración.

Refiero el trabajo de Celia Amorós, quién especifica la construcción social de la violencia en la sociedad patriarcal:

“La violencia contra las mujeres en nuestra sociedad se presenta de forma cotidiana como un conjunto de anécdotas y experiencias: emergen a título de noticia los casos más espectaculares. Su frecuencia y recurrencia es, sin embargo,

³⁹ Véase CEDAW, Cuarta Conferencia de la Mujer, Convención Belem do Pará como las más representativas para este tema.

tal que el fenómeno ha cobrado la relevancia suficiente como para volverse objeto de atención y reflexión"⁴⁰

El estudio de Amorós, nos da pauta para una reflexión de las diversas hipótesis del origen de la violencia de género en Cd. Juárez, apunta que en realidad la violencia del hombre, está ligada a una *tensión viril* consecuente de la propia tensión social, es decir, no como antonomasia, sino como una reacción ontológica al patriarcado.

No obstante, este sistema está basado en una serie de prácticas reales y simbólicas que finalmente prueban su consistencia al volverse costumbres. La pregunta en cuestión es la real satisfacción de esta construcción sociocultural en Cd. Juárez, esto es, si los hombres agresores lo son por placer aparente o en realidad está en juego una insatisfacción constante por no responder al estereotipo obligado de ser (para sí mismo y para los demás) un hombre *exitoso, fuerte, y macho*; finalmente en la jerarquía patriarcal esto son los valores más reconocidos.

Los asesinatos en Ciudad Juárez han sido perpetrados por hombres quienes disfrutaban de alguna manera vejar, humillar y abusar sexualmente de la mujer. Un profundo odio hacia las mujeres es lo que define estos asesinatos, no obstante, me atrevo a asegurar que estos crímenes son de odio, pero también de poder.

Según Foucault, la sexualidad humana está basada en el poder. El poder de abusar de la víctima, pero también el poder de confesarlo como herramienta de justificarse a sí mismo. Cabe señalar que hay fuertes indicios de complicidad entre las autoridades (hombres en su enorme mayoría) y delincuentes. Finalmente, parece que la mujer es parte de un objeto parsimonioso de los pactos entre varones, cito nuevamente a Celia Amorós:

"La mujer como objeto cumple una aquí una función especial en los rituales de contra terminación de los pares: sin hablar ya de las ceremonias de raptó o violación en grupo (...) hay pasadizos semánticos a través de toda una gama que

⁴⁰ Amorós, Celia, *Violencia contra las mujeres y pactos patriarcales*, en Maquieira, Virginia (comp.) *Violencia y sociedad patriarcal*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid 1990, p. 4

*pone de manifiesto el rol de la mujer como sello de los pactos juramentados patriarcales*⁴¹

Es claro que en Cd. Juárez, estos grupos juramentados son misóginos y como respuesta asesinan a las mujeres tratándolas justamente como objetos. Así pues, la voluntad de los hombres de *tomar*⁴² a una mujer individualmente o en grupo exhibe la necesidad de obligar a acatar *sus* órdenes por encima de cualquier decisión personal, es decir, con lujo de violencia, pero por antonomasia (de acuerdo a la lógica en este contexto) correctamente.

Nos encontramos pues frente a dos caminos: por un lado, el victimario que responde a una serie de condiciones externas y disfruta del *no pensar* en las mujeres victimadas como personas, sino como objetos. Por otro lado, las autoridades masculinas, quienes permanecen indiferentes ante las mujeres desaparecidas y la preocupación de sus familiares.

Es necesario precisar estos conceptos y hacer un esfuerzo por desenmarañar la cuestión de la violencia para lograr definir el fenómeno de asesinatos múltiples ocurridos en Ciudad Juárez, Chihuahua desde hace más de 10 años.

Bagaje teórico sobre el feminicidio.

Diversos trabajos han sido escritos desde la academia, especialmente en revistas de corte feminista y de denuncia como FEM, Debate Feminista. Julia Monárrez aterriza toda la teoría presentada en el feminicidio en Juárez:

*“Cuando una sociedad se enfrenta cotidianamente al exterminio de mujeres no tiene sentido preguntar por qué un individuo mata a otro. La pregunta debe ser: “¿por qué los miembros de un grupo en particular matan a los miembros de otro grupo?”*⁴³

⁴¹ *Ídem*

⁴² Me refiero a tomar, por usar a la mujer y obligarla a decisiones ajenas a ella con lujo de violencia. Tomarla, cual si fuera un objeto inescrutable en el que el hombre tiene derecho por obviedad a tener lo que el deseé, lo que el quiera.

⁴³ Monárrez Frago, Julia en Debate Feminista, año 13, Vol. 25, abril 2002 p

Para ejercer la violencia se necesita un objeto con el que se demuestre la superioridad del victimario. No olvidemos que la violencia de género ha sido acuñada desde hace muy poco tiempo, los principales avances se han dado en Europa, fundamentalmente en países escandinavos, aunque la aportación española ha sido de vital importancia para contribuir al bagaje teórico de la violencia contra las mujeres.

Considero que la violencia contra las mujeres es producto del contexto sociocultural, en nuestro objeto de estudio, la violencia tiene lugar en una ciudad en la que diversos tipos de vida confluyen en un solo lugar, una ciudad marcada por la fuerza y por la ley del más fuerte.

Las mujeres están desprotegidas en este aspecto, uno de los argumentos en contra del feminicidio en Cd. Juárez es que muchos hombres son también asesinados en un ambiente de brutalidad, esto es parcialmente cierto, aunque la lectura de esta aseveración debe ser con reservas para comprender la diferencia de capacidades para enfrentar el problema, es decir, las mujeres trabajadoras (que estadísticamente son la mayoría de las asesinadas) no poseen armas ni el rango de poder que los hombres sí. Los crímenes de Juárez son claramente asesinatos de género, categoría que existe en todo el mundo y por ello debe ser dimensionado como internacional.

La criminología feminista básicamente se ha enfocado a la violación y a la violencia íntima, es hasta con Diane E. H Russell y Jill Radford cuando analizan asesinatos sistemáticos a mujeres⁴⁴. Luego entonces, definen el femicidio como: *“el asesinato misógino de mujeres por hombres y es una forma de un continuo de violencia sexual, donde hay que tomar en cuenta: los actos violentos, los motivos, el desequilibrio de poder entre los sexos en las esferas económicas, políticas y sociales”*⁴⁵

A pesar de que el tema de debate es el feminicidio como tal en Ciudad Juárez, las autoridades y quienes investigamos este tema, necesitamos analizar y observar que tal vez no tenga tanto sentido preguntarnos por qué el individuo asesinó a esa mujer, sino ir más a fondo y entender el fenómeno

⁴⁴ Radford, J., and Russell, D.E.H. (Eds.). *Femicide: The Politics of Woman Killing*. New York: Twayne Publishers, 1992, and Buckingham, England 1992

⁴⁵ Russell, *op. cit.*, p. 18

ontológicamente, es decir, hallar la razón de la permisividad y tolerancia de la sociedad juarense y mexicana⁴⁶ haciendo énfasis en la indiferencia.

Analizar los crímenes en contra de mujeres y niñas, remite necesariamente a la construcción teórica del feminicidio. Éste comprende todos los espectros de actos violentos que van desde el maltrato emocional, físico, psicológico, la tortura, la violación, el acoso sexual, el abuso infantil, las mutilaciones, la violencia doméstica y todos los factores que concluyan en muerte de las mujeres, no resueltas por el estado.

Marcela Lagarde, explica que los victimarios tienen una serie de motivos tolerados por la sociedad, los ejemplifico como el odio, el placer, la ira, los celos, una separación, la sensación de pertenencia, así, las justificaciones de estos hechos, resulta ser el parentesco de los victimarios: novios, amantes, esposos, padres, hermanos, amigos cercanos, el conocido o hasta el desconocido. Hombres violentos que consideran razonado y necesario su comportamiento con las mujeres.

Los factores de pobreza y migración en la ciudad son esenciales para comprender este fenómeno, puesto que Ciudad Juárez, es un mosaico de personas migrantes de distintos lugares de América Latina y otros sitios del mundo. La industrialización reciente ha generado un status mayor de pobreza y bipolaridad. La violencia no debe ser entendida solamente como cuestiones generales sino con todas sus especificidades.

Considero que todos estos factores están interrelacionados con los asesinatos de mujeres y niñas en la ciudad fronteriza. Sin dejar de vincular, por supuesto, la actuación de las autoridades estatales que en la mayoría de los casos, no han integrado correctamente las investigaciones, ni han dado seguimiento a los hechos, sin dejar de mencionar que su actitud ante las mujeres y hombres denunciantes ha sido por demás humillante y grosera. Estos son algunos obstáculos por los que puedo confirmar que el estado no ha proporcionado suficiente apoyo a las mujeres en esta afrenta.

⁴⁶ No así la internacional. La sociedad internacional se ha pronunciado de diversas formas ante inconformidad en el tratamiento del asunto.

Retomo la teoría de Marcela Lagarde quien en *Los Cautiverios*, señala que entre menos recursos y nivel cultural tienen los hogares, es mayor el totalitarismo, es decir en sociedades más conservadoras y negativamente tradicionales, se verán normales actitudes patriarcales como golpear a las mujeres, la proliferación de la violencia está estructurada como parte de la vida cotidiana, en cambio, en sociedades más avanzadas, más democráticas, las actitudes de opresión cambian radicalmente, son menos desiguales y por lo tanto, la violencia no está institucionalizada. Por supuesto que esta tesis no es absolutista, hay casos de personas con altos índices de educación y ubicados en un ambiente menos opresivo que permiten la violencia.

Teóricamente, podemos decir que el femicidio es la traducción de *femicide*, mencionado anteriormente y acuñado principalmente por Diana RH. Russell y Jill Raford. Sin embargo, en México se ha adoptado el término *Feminicidio*. La justificación procede de Lagarde, quien lo diferenció pues el feminicidio no es el término traspulado de homicidio a femicidio por ser mujer, sino que:

“El feminicidio es el genocidio contra mujeres y sucede cuando se atenta contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de las mujeres. En el feminicidio concurren en tiempo y espacio, daños contra mujeres realizados por conocidos y desconocidos, por violentos, violadores y asesinos individuales y grupales, ocasionales o profesionales, que conducen a la muerte cruel de algunas víctimas (...). Sin embargo, todos tienen en común que las mujeres son usables, prescindibles, maltratables y desechables. Y desde luego, todos coinciden en su infinita crueldad”⁴⁷

La academia y la comunidad científica social de todo el mundo a lo largo del siglo XX, han abierto espacios para crear oportunidades para denunciar a través de todo el andamiaje de la cultura feminista la opresión de género. Han trabajado constantemente por crear una conciencia crítica sobre la condición de las mujeres. Nombrar la discriminación, la marginación y la explotación, permite enfrentar lo que existe pero es tabú, permite mencionar lo innombrable, especialmente para quienes suponen que la violencia genérica, la complicidad y la furia son naturales y comprensibles.

⁴⁷ Discurso pronunciado por Marcela Lagarde y de los Ríos en el marco del DÍA V Juárez, en el foro *Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio*.

La violencia de género en la legislación internacional es distinguida como un atentado a los derechos humanos. Por ello, el problema de violencia de género converge en los asesinatos en Ciudad Juárez, convirtiéndolo en un problema de índole internacional. Los informes emitidos por diversos organismos y organizaciones internacionales: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Convención para la Eliminación de formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Amnistía Internacional, y congresistas de Estados Unidos y otros países, los parlamentos del Estado español y próximamente el Parlamento Europeo y de otros países miembros; justifican por sí mismos la internacionalización del feminicidio.

2. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LA PROTECCIÓN A LAS MUJERES EN MATERIA DE VIOLENCIA BASADA EN EL GÉNERO.

2.1 Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW)

La importancia de los instrumentos internacionales en derechos humanos, y concretamente en relación con las mujeres es mayúscula. A esto me refiero porque la sociedad internacional está formada por Estados y organizaciones internacionales y la finalidad de la organización internacional es prevenir los conflictos y desarrollar el contacto entre los grupos y su mutua cooperación para aumentar el bienestar.⁴⁸

Por ello, es significativo analizar la legislación para la protección a las mujeres, ya que el gobierno mexicano ha firmado y ratificado los instrumentos que mencionaremos en este capítulo. La suscripción a dichos tratados, convenciones y conferencias obliga al gobierno mexicano a acatar dichos preceptos bajo la materia del derecho internacional público.

En el siguiente cuadro, podemos observar los acuerdos en materia de derechos de las mujeres que México ha suscrito:

Tratado	Organismo	Fecha de adopción	Entrada en Vigor
Convención sobre Nacionalidad de la Mujer.	Organización de Estados Americanos (OEA)	26/12/1933	27/01/1936
Convenio Internacional del Trabajo No. 45 relativo al Empleo de las Mujeres en los Trabajos Subterráneos de toda clase de minas.	Organización Internacional del Trabajo (OIT)	21/06/1935	30/05/1937
Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión para la Trata de Mujeres y Niños.	Organización de Naciones Unidas (ONU)	12/11/1947	19/10/1949

⁴⁸ Seara Vázquez, Modesto, *Derecho internacional Público*, Editorial Porrúa, México 2000.

Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer	OEA	2/05/1948	21/03/1981
Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena y Protocolo Final.	ONU	21/03/1950	25/07/1951
Convenio sobre los Derechos Políticos de la Mujer.	ONU	31/03/1953	7/07/1954
Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada.	ONU	20/02/1957	11/08/1958
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer	ONU	18/12/1979	3/09/1981
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer	OEA	2/05/1948	11/08/1954
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belem do Para"	OEA	9/06/1994	12/12/1998
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	ONU	10/12/1999	15/06/2002

Elaboración propia a partir de datos de la SRE. <http://www.sre.gob.mx>

A través de la firma de los instrumentos internacionales, la política exterior mexicana se ha convertido en un instrumento de promoción interna de la protección a los derechos humanos, es decir, es un instrumento doméstico mediante el cual se está promoviendo la protección en el ámbito interno de los mismos. Esto es a través de la vinculación del país a los llamados mecanismos internacionales de protección a los Derechos Humanos.

México forma parte de más de 70 instrumentos internacionales de Derechos Humanos, tratados internacionales que han sido suscritos por el

Ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y ratificados por el Presidente de la República en cada uno de los casos que haya correspondido.

Los tratados, en general, son contratos entre Estados que generan derechos y obligaciones, prestaciones y contraprestaciones entre éstos, y que cuando esta prestación o contraprestación es incumplida se incurre en la violación del tratado y por lo tanto se genera responsabilidad internacional y opera todo el mecanismo que existe para dirimir este tipo de controversias entre estados.⁴⁹

Así, la existencia de los instrumentos internacionales se justifica por sí misma, como nos señala Patricia Galeana: *“El fin último de los instrumentos y organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos es trabajar por la paz, entendida no como un intermedio entre las guerras, ni sólo como la ausencia de violencia, sino como la realización de los valores universales de libertad y equidad, condiciones indispensables para obrar el bienestar y la felicidad individual y colectiva”*⁵⁰

El derecho internacional público es el conjunto normativo destinado a reglamentar las relaciones entre sujetos internacionales.⁵¹ Es en este marco donde se suscriben una serie de tratados firmados a través de los tiempos con el propósito de impulsar los derechos humanos en nuestro país, no obstante, el sector femenino históricamente había quedado al margen de estos derechos. Hasta que Naciones Unidas comienza (por presión de diversos grupos civiles a escala mundial) a promover los derechos de la mujer, México no sigue la tendencia con rapidez y sólo presionado ante la necesidad de ser reconocido como estado democrático, se adhiere. Cabe señalar que cuando México se adhiere a alguno de estos instrumentos internacionales, son absolutamente obligatorios en todo el territorio nacional.

Las Convenciones Internacionales, aunque no producen instrumentos jurídicos vinculantes, generan compromisos políticos de primer orden, también acuerdos mínimos de nivel universal que obligan a los Estados Parte política y jurídicamente a cumplir con las disposiciones y planes de acción.

⁴⁹ Derecho Internacional y Política Internacional en Materia de Género, en *La aplicación de los instrumentos y recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres*, SRE, PNUD, UNIFEM, México 2004, Pág. 35

⁵⁰ Galeana, Patricia, en *Gaceta de la CDH, DF*, no. 11, Año IX, México 2002, Pág. 60

⁵¹ Seara Vázquez, *op. cit.*, p. 25

Dentro del marco jurídico nacional, la Constitución Política de los Estados Mexicanos es muy clara en este sentido en su artículo 133 señala: *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados”*.

Este artículo marca la política exterior mexicana en referencia a los instrumentos internacionales, aunque como veremos más adelante, los ejecutores de tal política son el Senado y el Presidente.

En México, como en muchos otros países del mundo, la Constitución es la norma fundamental y por ello se encuentra encima de toda ley o norma. Los encargados de ejecutar la política exterior de nuestro país es el Senado y el Presidente, tal y como lo establece el artículo 89, fracción X y 76, fracción I que expresan:

Art. 89: (De las facultades y obligaciones del Presidente) *X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la condición de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de las fuerzas en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.*

Art. 76. (De las facultades exclusivas del Senado) *I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.*

No obstante, la aplicación de los tratados y cuál es su jerarquía respecto a la Constitución, (si se encuentran por debajo o por encima de la misma) ha sido

motivo de múltiples discusiones en nuestro país, de entrada, porque según algunos autores no están claramente definidas las fuentes del derecho constitucional por ello, la sistematización es deficiente e incompleta⁵².

Olga Sánchez⁵³ concluye en este debate *que las normas de derecho internacional no son válidas per se en nuestro país, pues su eficacia opera en tanto son aceptadas expresamente por la Constitución; y, que las normas de derecho internacional se encuentran en un rango inferior de jerarquía al de la propia Constitución, aunque, la propia Constitución reconoce la obligatoriedad general de los tratados*. Empero, explicó que la Suprema Corte de la Nación sostiene que para efectos del derecho interno, los tratados tienen el mismo rango que las leyes federales.

A partir de 1999, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) dio un gran paso en materia de derecho internacional cuando modificó su interpretación que equiparaba a los tratados internacionales con leyes federales, para establecer: *"(...) los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República al suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades"*⁵⁴

Dando por hecho esta aseveración, cuando los tratados internacionales han sido celebrados y ratificados en los términos que la Constitución se presentan serios problemas en la aplicación de los mismos. Es decir, el derecho

⁵² Carbonell, Miguel. *Constitución, Reforma Constitucional y fuentes del derecho en México*. UNAM-III, México, 1998, p. 104

⁵³ Sánchez, Olga. Ponencia presentada en el *Congreso Internacional para apoyar la Armonización de las legislaciones locales con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres*, organizado por la Subsecretaría para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el 29 de abril de 2004, en la Sala Magna de la Cancillería, en la Ciudad de México

⁵⁴ *Tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal*. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Noviembre de 1999, citado en Sánchez, Olga, *Ídem*

internacional es el encargado de regir la celebración, validez y ratificación de los tratados, pero es el derecho interno el encomendado para designar que órgano del Estado tendrá competencia para celebrar las normas emanadas de los mismos y para su cumplimiento.

A pesar de estas contradicciones, el derecho internacional dicta los lineamientos a seguir en los tratados y cuales son los efectos de los mismos. Es en la Convención de Viena de 1969 donde estos problemas tratan de resolverse y asume que los tratados tiene como efecto esencial crear las normas jurídicas, engendrar derechos y obligaciones, y el Estado Parte obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe, según el artículo 26 de la misma. Por lo tanto, el gobierno mexicano al ratificar los tratados de acuerdo a los lineamientos constitucionales, se verá obligado a respetarlos puesto que se compromete con la comunidad internacional, misma que a través de los organismos internaciones y regionales podrá visibilizar las acciones que contravengan a dichas Convenciones o Tratados firmados.

En México, lamentablemente, aún existe una gran ignorancia de los instrumentos internacionales y su aplicación, por lo que, como nos explica Patricia Galeana, es de urgente necesidad la difusión de los mismos entre las autoridades competentes⁵⁵.

En cuanto a los derechos de las mujeres, en el contexto de la comunidad internacional estaban supuestamente contenidos desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en la que se consagra que todos los seres humanos sin distinción entre otras cosas de sexo, son libres e iguales. No obstante, en la realidad esta proclamación tuvo escaso respaldo, y por ello, en 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos expresó explícitamente la prohibición de la discriminación por razón de sexo, en el mismo año, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales forjó la misma prohibición.

Pese a los intentos, no fue suficiente y por ello se realizó la Primera Conferencia Mundial sobre la Condición Jurídica y Social de las Mujeres en la Ciudad de México en 1975. Coincidió con el Año Internacional de la Mujer de las

⁵⁵ Galeana, Patricia, en *Gaceta de la CDH...*, *op. cit.*

Naciones Unidas y dio origen al mandato por el cual la Asamblea General proclamó al período 1975–1985 como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer.

La Conferencia fue convocada por la Asamblea General de Naciones Unidas como la primera de una serie de reuniones cuyo objeto era comprometer a los Estados a adoptar estrategias y planes de acción para transformar la condición social de las mujeres considerándolas, no como meras receptoras de apoyo, sino como participantes activas en este proceso.

En la Declaración Política emanada de la Conferencia, los gobiernos subrayaron que *“las mujeres y hombres de todos los países deben tener iguales derechos y deberes, y que incumbe a todos los Estados crear las condiciones necesarias para que aquéllas los alcancen y puedan ejercerlos, ya que la utilización insuficiente del potencial de aproximadamente la mitad de la población mundial es un grave obstáculo para el desarrollo económico y social”*⁵⁶.

La Conferencia de México fue la primera cumbre mundial en donde las propias mujeres desempeñaron un papel fundamental en la orientación de los debates. Después le siguieron la de Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995). La violencia contra las mujeres fue considerada por primera vez en Nairobi, y en la Plataforma de Acción de Beijing el tema es tratado en un capítulo especial, dentro de los objetivos estratégicos.

La integración de las mujeres en todas las actividades de la sociedad en condiciones de igualdad y la erradicación de su discriminación jurídica y *de facto*, requería de compromisos concretos por parte de los Estados.⁵⁷

Por ello, el Plan de Acción Mundial identificó tres objetivos básicos que debían ser alcanzados en el período 1975–1980:

- ✓ La plena igualdad entre hombres y mujeres y la eliminación de la discriminación por motivos de sexo;
- ✓ La plena participación y la integración de las mujeres al desarrollo;

⁵⁶ La mujer y el derecho internacional: conferencias internacionales, Organización Internacional del Trabajo. — México: SRE : UNIFEM: PNUD, México 2004, p. 11

⁵⁷ Cabe mencionar que ante una sociedad patriarcal, en la que la legislación sólo servía para los hombres y no estaba enfocada hacia las mujeres, muchas generaciones de mujeres feministas en el mundo, entraron al debate.

- ✓ La contribución de las mujeres al fortalecimiento de la paz mundial.

El Plan de Acción incluyó metas que se centraban en garantizar el acceso equitativo de las mujeres a recursos como la educación, las oportunidades de empleo, la participación política, los servicios de salud, la vivienda, la nutrición y la planificación familiar. Los compromisos se refirieron a todos los aspectos de la vida social; no sólo a los públicos sino también a los relacionados con la necesidad de transformar las funciones y papeles asignados a cada sexo dentro de la familia y la comunidad⁵⁸.

Con objeto de permitir a las mujeres una participación igualitaria en todas las actividades sociales y evitar su discriminación, debían elaborarse programas que vincularan sus diferentes papeles como ciudadanas, trabajadoras y madres en los espacios políticos, laborales y familiares. Para el logro de estos objetivos, los Estados se comprometieron a reformar sus leyes y a establecer servicios para aliviar las cargas domésticas.

Por otro lado, se consideró necesaria la creación de un mecanismo dentro del gobierno en cada país, encargado de velar por el logro de la igualdad de oportunidades para las mujeres y su plena integración en la vida y el desarrollo nacional. Como resultado de estos compromisos, la mayor parte de los Estados reformaron sus leyes y establecieron mecanismos para investigar y para transformar la situación de las mujeres.

La Conferencia de México dio lugar al establecimiento del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y al Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), que tendrían como objetivo proporcionar el marco institucional para la investigación, capacitación y las actividades operacionales en la esfera de las mujeres y el desarrollo⁵⁹.

Finalmente, de las conclusiones de la conferencia surgió la iniciativa de elaborar una Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres que constituye un instrumento jurídico internacional para la promoción de los derechos de las mujeres.

⁵⁸ La mujer y el derecho internacional, *op. cit.*, p. 12

⁵⁹ *Ídem*

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), es un tratado internacional de derechos humanos que protege los derechos y libertades de las mujeres, fue adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de Naciones Unidas, pero fue hasta el 23 de marzo de 1981 que México la ratificó, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981 y ha sido adoptada por casi todos los Estados del planeta.

La CEDAW consta de un Protocolo Facultativo que se adoptó el 6 de octubre de 1999, no obstante, fue ratificado por México hasta el 15 de marzo de 2002 y entró en vigor el 15 de junio del mismo año.⁶⁰

Compromete a los Estados Partes a adoptar políticas públicas y medidas legislativas enfocadas en las distintas realidades de la vida de las mujeres, para eliminar la discriminación persistente en contra de ellas en los ámbitos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y en la familia, haciendo uso, cuando sea necesario, del recurso de la acción afirmativa.⁶¹ Figura también un Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres que tiene el mandato de vigilar y evaluar la correcta aplicación de la CEDAW en los Estados Partes y colaborar con ellos para cumplir los preceptos de la misma. Los gobiernos nacionales deben enviar cada cuatro años, o cuando el Comité lo requiera, un informe detallado sobre las medidas que se han adoptando para el cumplimiento de la CEDAW.

La Convención está estructurada en cinco partes: en la primera se establecen los principios y compromisos generales; la segunda aborda la eliminación de la discriminación contra las mujeres en las áreas sociales, incluyendo la atención específica a las mujeres rurales; la cuarta parte se refiere a los asuntos de familia y la igualdad de las mujeres ante la ley; la quinta contiene las disposiciones para el seguimiento y aplicación de la Convención.

En su artículo 1º señala que *“por discriminación se denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por*

⁶⁰ El retraso costó al gobierno mexicano muchas críticas en el ámbito nacional e internacional, ya que era más que evidente la necesidad de la adopción inmediata para poder accionar en el caso emblemático de violencia contra la mujer en México: el feminicidio de Ciudad Juárez.

⁶¹ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su protocolo facultativo, CEDAW, SRE; UNIFEM; PNUD, México 2003, p. 6

*resultado menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio por las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad de los hombres y las mujeres, de los derechos humanos y las libertades políticas en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera*⁶² y en su artículo 3º menciona que los Estados Partes deberán tomar las medidas necesarias inclusive en el ámbito legislativo para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de las condiciones con los hombres.

Esto es importante porque en primera instancia, se reconoce la desigualdad histórica, de tal manera que la Convención hace hincapié en la igualdad, se reconoce que la ciudadanía no ha arribado de la misma manera a todas las mujeres, a partir del reconocimiento de la desigualdad, entonces se puede avanzar. Por otro lado, la igualdad entre sujetos implica un reconocimiento de que como *ciudadanas globales* las mujeres nos constituimos en el Estado moderno en el marco de la democracia.

La CEDAW vincula los derechos de las mujeres en el marco de los derechos humanos porque reafirma los principios de los derechos humanos asumidos en la Carta Universal de los Derechos Humanos y estipula que la violación a los mismos significa un colapso en la participación de la mujer en todos los aspectos de la vida cotidiana, lo que dificulta el avance de las sociedades.

El artículo 5º en su inciso a), establece que los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de hombres y mujeres, con miras a eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o estereotipadas de hombres y mujeres. Aquí se aclara, que aparte de la garantía de una igualdad jurídica y la adaptación de medidas para la promoción de una igualdad *de facto*, se necesitan todavía otras medidas para lograr que la mujer goce de todos sus derechos, los cuales rompen con los patrones sociales, tradicionales y culturales que esfuerzan los estereotipos de una inferioridad de la mujer. Esta modificación de estereotipos también es necesaria para erradicar la violencia contra la mujer, porque constituyen una violencia

⁶² *Ibíd.*, p.38

contra la integridad física y mental de las mujeres. Los estereotipos de inferioridad de la mujer contribuyen también a la explotación comercial y la difusión de las mujeres como objeto sexual, antes que como persona.⁶³

El recurso adicional para proteger a las mujeres es el Protocolo Facultativo (PF), éste fue creado por la recomendación del Comité de Expertas al observar que algunos Estados Partes no cumplían totalmente con el contenido de la CEDAW.

La Convención fue firmada por Estados y entre Estados, lo que significaba un alejamiento de la sociedad civil, por estas debilidades, surge el Protocolo que fortalece los mecanismos de supervisión y vigilancia previstos, otorgando a las personas o grupos la facilidad de denunciar violaciones graves o sistemáticas. Estos recursos ayudan a la sociedad civil organizada a poderse protegerse en caso de que el Estado Parte al que pertenece no garantice su seguridad en las esferas que la CEDAW promueve.

El PF sirve para que las personas puedan dirigirse directamente al Comité si es que los Estados Partes no hacen caso de sus peticiones, es por ello, que expresamente señalan que sólo cuando los recursos jurídicos nacionales se agoten o que por alguna razón no se cumplan, entrará en acción el Comité. Es medular porque significa un medio para interpretar los artículos enunciados en la Convención y detallar las medidas que deberían ser adoptadas para implementar medidas en circunstancias individuales.

El PF incluye básicamente dos procedimientos:

1. Un procedimiento de comunicaciones a través del cual el Comité examina las comunicaciones o quejas presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de una violación a los derechos enunciados en la CEDAW;
2. Un procedimiento de investigación, por medio del cual el Comité inicia una investigación de violaciones graves o sistemáticas. Los Estados pueden decidir ratificar el PF, pero declarar que no reconocen la competencia del Comité para investigaciones.

⁶³ *Ibíd.*, p. 11

Los procedimientos del PF son importantes porque por medio de ellos, las víctimas son protegidas por el organismo internacional mientras el proceso está en ciernes.

La importancia de la CEDAW en el centro de la investigación que nos refiere es esencial; la legislación internacional, y en particular CEDAW ha jugado un papel central en la creación de diversas instituciones nacionales para la resolución del feminicidio en Ciudad Juárez.

Cuando el gobierno mexicano signó y ratificó la Convención, reconoció que cada mujer mexicana tiene derecho a exigir la garantía de sus derechos, y dentro de esos derechos se encuentra la justicia.

El reconocimiento de los derechos de las mujeres al firmar la CEDAW, no debe ser únicamente *de jure*, sino *de facto*. Es por ello que la imagen de México en el exterior luce tan deteriorada con el caso emblemático de violencia contra las mujeres: los asesinatos en Ciudad Juárez.

A través del Protocolo Facultativo, muchas madres y familiares de las víctimas y desaparecidas se han unido para denunciar y lograr presionar a las autoridades en todos sus niveles, así como para informar a la sociedad internacional de la gravedad del asunto que se vive en Ciudad Juárez. Las mujeres mexicanas en Ciudad Juárez y otros lugares del país, no pueden transitar libremente, no pueden vivir seguras y sus derechos fundamentales incluidos en la CEDAW y en el marco jurídico internacional, simplemente no existen.

Más adelante veremos como diversas relatorías en torno al feminicidio en Juárez se han reflejado en informes. El común denominador son las omisiones de las autoridades responsables y que hasta ahora los casos no han sido resueltos. A pesar de que el fenómeno es complejo y tiene dimensiones gravísimas, los mecanismos jurídicos internacionales son los únicos que pueden presionar para que los trabajos de investigación se agilicen. Las mujeres son sujetas de derecho y de las instituciones civiles, por lo tanto, los Estados Partes están obligados a aplicar los instrumentos jurídicos y métodos que las protejan.

La CEDAW es una instancia que fue creada a partir de las necesidades de las mujeres de todo el mundo, y cito a Celia Aguilar, quien en la presentación del foro

de *Vivir y Morir en Ciudad Juárez*, detalla del por qué la CEDAW es absolutamente necesaria para resolver los casos de Juárez: “...*dada que la especificidad de la violencia dirigida hacia las mujeres en un contexto tan adverso como es Ciudad Juárez, la CEDAW y su protocolo son idóneos, por su enfoque de derechos y por su perspectiva integral, pues no únicamente nos dirige hacia la incidencia en los procesos de denuncia y de impartición de justicia, sino que nos da la clave para visualizar e identificar la violación de otros derechos que generan y facilitan las condiciones para el feminicidio*”.⁶⁴

La aplicación de la CEDAW, se convierte entonces en un instrumento sustancial para transformar la vida de las mujeres en Ciudad Juárez, y como lo dice su artículo 5º, tomar las medidas para modificar patrones socioculturales, ya que como hemos visto, el fenómeno de Juárez se da en gran medida por este tipo de modelos sexistas.

México queda sometido jurisdiccionalmente al firmar el tratado, y formamos parte de un todo más amplio que es la comunidad internacional y si de algún modo puede expresarse toda noción de globalización es en el de los Derechos Humanos y por lo tanto del cumplimiento íntegro de la CEDAW, más adelante veremos como se han adoptado o no las recomendaciones hechas por diversas instancias de Naciones Unidas a través de diferentes informes sobre los casos de Ciudad Juárez.

2.2 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer “Convención Belem do Pará”

En el entorno regional, la Organización de Estados Americanos constituye un organismo regional en el que México está suscrito. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer, llamada “Convención Belem do Pará”, aprobada por la Asamblea General Extraordinaria de la Comisión Interamericana de Mujeres y por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 9 de junio de 1994 en Belem Do Para, Brasil. México la adoptó la misma fecha y la ratificó hasta el 12 de noviembre de 1996, entrando en vigor el 12 de diciembre de 1998.

⁶⁴ Vivir y Morir en Ciudad Juárez, Compendio de ponencia de foro organizado por el PIEM y el PUEG, 13 de mayo de 2004

Este Convenio regional declara principios semejantes a los de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW). Es el primer instrumento internacional en el ámbito regional que existe especialmente dirigida a la violencia contra las mujeres, considera como violación de derechos humanos. Además contiene mecanismos de protección a los derechos que allí se contemplan.⁶⁵ Declara 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*”.⁶⁶

La Convención está estructurada en cinco capítulos, el primero define el concepto de violencia para los efectos de la misma y establece el ámbito de aplicación de la Convención; el segundo aborda los derechos que esta Convención consagra a favor de las mujeres, como el derecho a que se respete su vida, el respeto a su integridad física, psíquica y moral, el derecho a la libertad y seguridad personales, el derecho a no ser sometida a torturas, el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley, el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos, el derecho a la libertad de asociación, el derecho a la libertad de profesar la religión y creencias propias dentro de la ley, y el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos; el tercero se refiere a los deberes de los Estados Parte, el cuarto a la obligación de los Estados Partes de informar a la Comisión Interamericana de Mujeres de los mecanismos de protección adoptados para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres; y finalmente en el quinto se establecen las disposiciones generales, es decir, los compromisos generales de la Convención.

En el preámbulo de la Convención, los Estados Partes reconocen el respeto de los derechos humanos, mismo que se incluye en la Declaración Americana y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, afirman que la violencia contra las mujeres forma parte de la violación a los derechos humanos, así como a las libertades fundamentales de las personas. Aceptando la desigualdad histórica, se muestran preocupados porque *la violencia contra las mujeres representa las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres*.⁶⁷

⁶⁵ Camacho, Rosalía, *op. cit.*, p. 29, 71

⁶⁶ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer “Convención Belem do Pará”, en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados.html>

⁶⁷ *Ídem*

Afirma también, que la violencia contra las mujeres rebasa los sectores de la sociedad, independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión. Por ello, aceptan que la eliminación de la violencia contra las mujeres es necesaria para el desarrollo individual y social en todas las esferas de su vida, cabe señalar que es indispensable para el desarrollo de los pueblos y del mundo. Las posiciones del preámbulo son trascendentes en la medida que representan la línea a seguir por los Estados Partes en el contenido mismo de la Convención.

Es necesario desmontar cada artículo de la Convención para comprender paulatinamente todos los elementos que cubre y de que manera se vinculan unos con otros, respondiendo a las necesidades de las mujeres que viven en los Estados Partes que ratificaron la Convención de Belem do Para.

Recordemos que ésta fue promovida por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), misma que ya tenía antecedentes de convenciones interamericanas a favor de los derechos de las mujeres, que incluso fueron las primeras de su tipo en el mundo; tales como: La Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer (Montevideo, Uruguay, 1933), Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (Bogotá, Colombia, 1948), Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (Bogotá, Colombia, 1948) y la más reciente que englobó todo lo avanzado en las anteriores; Convención Belem do Pará, en Brasil, 1994. Así pues, la CIM fue encargada de promover en el ámbito regional la iniciativa de un proyecto que tuviera como objetivo principal regular entre los Estados Partes la violencia basada en el género.

En su artículo 1, se entiende 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”*.

En el artículo 2 se entenderá como 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, 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, donde quiera que ocurra.

Los dos primeros Artículos definen el término de la “violencia contra la mujer”. El Artículo 1 ofrece una definición general, mientras el Art. 2 la concretiza en relación con el lugar en que se comete el acto de violencia, la persona que lo somete y las manifestaciones posibles de esa violencia. Pero además de expresar las distintas formas de violencia, establece que la violencia podrá darse tanto en el ámbito privado como en el público y ser ejercido por distintas personas o instancias, incluyendo al Estado y sus agentes. Es interesante porque visibiliza la violencia contra las mujeres en el espacio público y privado, circunstancia por la que se ha trabajado mucho, pues algunos sectores aún consideran que la violencia en el espacio privado no es responsabilidad del Estado, sino sólo de los integrantes de la familia. Por otro lado, las mujeres de países como Guatemala que apenas están saliendo de un periodo de guerra, podrán utilizar este artículo con relación a que han sido violadas, maltratadas y asesinadas por militares y hombres pertenecientes al gobierno.

Convenientemente, el artículo 3 señala que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. Refrenda lo mencionado anteriormente.

En el artículo 4, se establece que:

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.

El artículo 5 afirma que 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.

Finalmente en el artículo 6 se establece que, 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.

La justificación del seguimiento puntual de cada artículo de ésta Convención es porque como mencioné anteriormente, es que la misma está dedicada exclusivamente a la violencia contra las mujeres, por ello, representa un hito en la materia.

En cuanto a los artículos mencionados, se considera a las mujeres como sujetas a ciertos derechos inalienables, mismos que son necesarios para su propio bienestar y como medida para adelanto y progreso de la humanidad en medio del paradigma del desarrollo humano, en el que la paridad, la equidad y la igualdad,

la justicia y la libertad, forman parte de un arquetipo que asume la mirada de género.⁶⁸

Los artículos 7 al 9 refieren al compromiso de los Estados Partes quienes 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.

⁶⁸ Lagarde, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Editorial Horas y HORAS, Madrid 2001, p. 235

En el artículo 8 los Estados Partes se comprometen en adoptar de forma progresiva, medidas específicas a través de diversos programas que fomenten el conocimiento de las mujeres a una vida sin violencia, así como modificar los patrones socioculturales que pudieran afectar a las mujeres por la conducta de hombres y mujeres, ya que estos patrones se guían por una lógica de superioridad e inferioridad de los géneros, así como una serie de estereotipos y asignación de roles que legitimizan socialmente la violencia contra las mujeres. Empero, este apartado se enfrenta a muchos obstáculos básicamente en los países latinoamericanos, muchos de los cuales –fundamentalmente en los espacios rurales—asumen la inferioridad de las mujeres como parte de su cultura.

El gobierno de las Bahamas, decidió que el artículo 7 no implicaba ninguna obligación del Gobierno del *Commonwealth* de las Bahamas para proporcionar ninguna forma de indemnización de fondos públicos a ninguna mujer que haya sido sujeta a violencia.

Así en el capítulo III referente a los deberes de los Estados fue quizá en el que más Estados Partes mostraron reservas.⁶⁹

El capítulo IV que consta de los artículos 10 al 12, hacen hincapié en la necesidad de que los Estados Partes, informen sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, así como que pueden requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos la opinión consultiva sobre la interpretación de esta Convención.

Es de particular interés el artículo 12 que señala: 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

⁶⁹ Considero que el artículo 8 representa claramente la ineficiencia del gobierno mexicano en el caso que atañe a esta investigación: los asesinatos en Ciudad Juárez, puesto que en el apartado *c, e y f*, se comprometió a 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 políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer. Además de fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concienciar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra las mujeres, los recursos legas y la reparación que corresponda; no obstante, como observamos en el capítulo 1, el gobierno juarense no cumple con esta disposición y el gobierno federal tampoco, a pesar de que la Comisión Especial presidida por Guadalupe Morfín, dependiente de la Secretaría de Gobernación ha mostrado avances, son menores en relación con la indiferencia de la mayoría de las autoridades.

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.

Aunque la Convención Belem do Para no tiene un protocolo facultativo como la CEDAW⁷⁰, este artículo permite que tanto la sociedad civil como las organizaciones no gubernamentales puedan incorporar sus denuncias a la OEA mediante la Convención Belem do Pará, sin limitar si el caso pasó anteriormente por la legislación local o no, inclusive las condiciones son más flexibles en cuanto a que cualquier acción que contravenga el artículo 7 puede ser objeto de notificación.

No obstante, el capítulo V a través de las Disposiciones Generales, en el artículo 13 expresa: 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. El artículo 14 dispone: 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. Esto significa que la Convención se mantiene abierta a otros instrumentos internacionales que en la materia provean a las mujeres de elementos para protegerse de la violencia.

En conclusión, se asumen las cuestiones técnicas de la Convención, resaltando que en el artículo 18 consagra que las reservas sólo serán aceptadas si no son incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y que no sean de carácter general y versen sobre una o más disposiciones específicas.

⁷⁰ Aunque actualmente está en marcha un proyecto de mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención de Belém do Pará, que será sometido a la consideración de los Estados Partes.

2.3 Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer y la Plataforma de Acción. Beijing

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing, China del 4 al 15 de septiembre de 1995, es un instrumento internacional de vital importancia para el tema la violencia contra las mujeres. La Cuarta Conferencia, es la primera en dedicar un apartado especial a la violencia de género y considerarla como una esfera preponderante en los problemas que tienen aún las mujeres.

En su Declaración y Plataforma de Acción analiza con una perspectiva de género⁷¹. Básicamente reconocen las deficiencias de las acciones llevadas a cabo a favor de las mujeres hasta ese momento, así como la desigualdad histórica entre ambos sexos. Llamam constantemente a defender la dignidad humana intrínseca de las mujeres y los hombres, así como a impulsar todos los proyectos que promuevan la potenciación y adelanto de las mujeres. Se reconoce nuevamente que en el apartado 14 que los derechos de las mujeres son derechos humanos; hecho que llama a aceptar que a pesar de la aseveración fue hecha hace mucho tiempo atrás, la discriminación persiste en muchos lugares del planeta.

Los gobiernos que suscriben la Declaración se comprometen a intensificar los esfuerzos y acciones encaminados a alcanzar, antes de que termine el siglo, las metas ... orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer para fines del presente siglo. Por primera vez en un instrumento para las mujeres de esta índole se incluye a los hombres, alentándolos a que participen plenamente en todas las acciones encaminadas a garantizar la igualdad, resaltando que son parte importante para poder avanzar en el desarrollo sostenible de manera conjunta.

En el Capítulo I, se consagra la declaración de objetivos, que son necesarios para tener claro a que se comprometen los gobiernos, así como marcar las diferencias con otros instrumentos internacionales. Los numero a continuación⁷²:

1. La Plataforma de Acción es un programa encaminado a crear condiciones necesarias para la potenciación de la mujer en la sociedad. Tiene por objeto acelerar la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia

⁷¹ Hasta cierto punto esto es algo inédito, ya que aunque otros instrumentos internacionales defienden los derechos de las mujeres, en Beijing el concepto de *perspectiva de género* ya había sido aceptado y difundido por distintos gobiernos y organizaciones no gubernamentales del mundo.

⁷² Compilación Seleccionada del Marco Jurídico Nacional e Internacional de las Mujeres, S R E, PNUD, UNIFEM, México 2004, p. 348 -449.

el futuro para el adelanto de la mujer y eliminar todos los obstáculos que dificultan la participación activa de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada mediante una participación plena y en pie de igualdad en el proceso de adopción de decisiones en las esferas económicas, social, cultural y política...La igualdad entre mujeres y hombres es una cuestión de derechos humanos y constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo necesario y fundamental para la igualdad, el desarrollo y la paz.

2. La Plataforma de Acción reafirma el principio fundamental... de que los derechos humanos de las mujeres y las niñas son una parte inalienable, íntegra e indivisible de los derechos humanos universales. Como programa de acción, la Plataforma apunta a promover y proteger el pleno disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las mujeres a lo largo de su vida.
3. La Plataforma de Acción hace hincapié en que las mujeres comparten problemas comunes que sólo pueden resolverse trabajando de consuno y en asociación con los hombres para alcanzar el objetivo común de la igualdad de género en todo el mundo.
4. La Plataforma de Acción pide la adopción de medidas inmediatas y concertadas por todos para crear un mundo pacífico, justo, humano y equitativo basado en los derechos humanos y las libertades fundamentales, con inclusión del principio de igualdad para todas las personas
5. Para que la Plataforma de Acción tenga éxito se necesitará el empeño decidido de los gobiernos, las organizaciones internacionales y las instituciones a todos los niveles, también será preciso movilizar recursos suficientes a nivel nacional e internacional, así como recursos nuevos y adicionales para los países en desarrollo, a través de todos los mecanismos de financiación existentes, incluso las fuentes multilaterales, bilaterales y privadas para el adelanto de la mujer; recursos financieros para fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales, subregionales, regionales e internacionales; una dedicación a la igualdad de derechos, la igualdad de responsabilidades y oportunidades y la participación en pie de igualdad de mujeres y hombres en todos los órganos y proceso de adopción de políticas nacionales, regionales e internacionales, y el establecimiento o el fortalecimiento de mecanismos a todos los niveles para el proceso de rendición de cuentas a las mujeres del mundo.

Como podemos observar, los objetivos de la Plataforma de Acción son más incluyentes en cierto sentido: primeramente, se incluye la perspectiva de género, es decir la responsabilidad de mujeres y hombres para lograr avances hacia el desarrollo sostenible, constantemente señala la importancia de la participación de ambos. Un elemento esencial, es la cuestión de financiamiento; en los instrumentos analizados anteriormente la responsabilidad recaía exclusivamente sobre los Estados Parte y la Organización, no obstante, la Plataforma en el apartado 5 se abre totalmente a la posibilidad que los recursos provengan de cualquier mecanismo de financiación, incluso las *fuentes privadas*.

Es de llamar la atención, que desde su preámbulo y en la declaración de objetivos, se intenta crear un vínculo mayor con las organizaciones no gubernamentales, ofreciendo diversos mecanismos y siendo incluyente en el tipo de organizaciones que pueden participar en el avance de las mujeres fomentando investigaciones y proyectos con este objetivo.

El apartado D es el encargado de la violencia contra las mujeres, en él se analiza que el estatus social y económico bajo de mujeres puede ser causa y consecuencia de la violencia contra las mujeres. Además aclara que la amenaza de violencia, inclusive hostigamiento, es una limitación permanente en la movilidad de las mujeres y limita su acceso a los recursos y actividades básicos.

En cuánto a la terminología de la violencia, se considera como: todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la vida privada.⁷³

A continuación, señala las formas que puede tener la violencia, en las que se incluye la física, sexual, psicológica, los abusos de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital, la violencia ejercida por la explotación. Cabe señalar que los niveles de violencia incluyen el hogar en la que las mujeres viven, la comunidad, el trabajo, las

⁷³ Considero de suma importancia que al igual que en los otros instrumentos, se le dé paso al espacio público y privado como sujeción de norma, ya que el límite en el que el Estado debe intervenir en la violencia contra las mujeres es un debate actual. Incluso en el apartado 117, la Plataforma señala con gran preocupación que la mayoría de los abusos cometidos contra las mujeres y las niñas son en su hogar, por lo tanto no suelen denunciarse y son difícilísimos de detectar y aún cuando se haga, existen una serie de atenuantes si es que el agresor es miembro de la familia.

instituciones educacionales así como cualquier ámbito en el que se desenvuelvan. La violencia perpetrada o tolerada por el Estado, que es la que nos atañe, está contemplada.

La Plataforma acepta que la violencia es un mecanismo social normalmente tolerado en el que el miedo y el hostigamiento es un obstáculo para la movilidad de las mujeres, sin contar la pobreza, puesto que en múltiples ocasiones las mujeres no cuentan con recursos suficientes para lograr su bienestar, en este sentido, la Plataforma sugiere que existan refugios gratuitos o de bajo costo para contrarrestar este problema.

En el apartado 118 se señalan las barreras culturales que hacen pasar la violación de los derechos fundamentales de las mujeres como algo adscrito a la cultura. Cito: *“la violencia contra la mujer se ve agravada por presiones sociales, como la vergüenza de denunciar ciertos actos; la falta de acceso de la mujer a información, asistencia letrada o protección jurídica; la falta de leyes que prohíban efectivamente la violencia contra la mujer”*⁷⁴.

En este tenor, la necesidad de un enfoque integral y multidisciplinario para afrontar la complejidad del asunto, es proporcional a su solución.

Empero el tema de hostigamiento sexual no ha avanzado demasiado, la Conferencia lo prevé ya como un asunto que muchas mujeres padecen y la recomendación es no permitir la impunidad, sino dotar de la perspectiva de género a los funcionarios públicos para que las mujeres puedan sentir confianza al ir a denunciar.

La Plataforma refleja los tiempos políticos en que fue firmada, 1995 fue un año en que muchos países tenían ya un régimen democrático y por lo tanto, estaban concientes de la importancia de signar acuerdos internacionales y dar apertura a un tema de relevancia como el género. Observemos el siguiente apartado: *La adopción de un enfoque integral y multidisciplinario que permita abordar la complicada tarea de crear familias, comunidades, Estados libres de violencia contra la mujer es no sólo una necesidad sino una posibilidad real. La*

⁷⁴ Compilación Seleccionada..., *op. cit.*, p. 385

*igualdad, la colaboración entre mujeres y el respeto de la dignidad humana deben permear todos los estadios del proceso de socialización*⁷⁵.

Se reconoce que a través de movilizaciones, las relaciones entre mujeres y hombres pueden ser benéficas y alejarse de la violencia, sin embargo, considero que hace falta una escisión aclarando los problemas a los que se enfrentan los países sin recursos, que al no contar con las suficientes investigaciones ni documentación, es muy complicado que modifique conductas en sus sociedades.

En el apartado 122 resalta el lastre que representa la trata de mujeres y niñas para el comercio sexual, y es representativo que a través de la Declaración se solicite a la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la Violencia contra la Mujer en turno que aborde en calidad de urgente el tema de trata internacional de mujeres. Muchas mujeres en el mundo, padecen de embarazo prematuro por estas razones, además de una gama de enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA. Considero que los efectos mencionados son el producto de la larga cadena de pobreza, exclusión, desigualdad y una serie de elementos que hemos atendido en legislaciones anteriores.

Como mencione antes, la perspectiva de género está incluida y prontamente difundida por el organismo internacional de Naciones Unidas, ya que en su último apartado al respecto, solicita a los gobiernos que, ante la violencia contra las mujeres en todas sus modalidades, deben promover políticas y programas con perspectiva de género, para que las mujeres y los hombres adopten acciones decisivas.

A continuación, citaré las medidas que se acordaron adoptar con el fin de prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres, de manera textual podremos comprender más adelante con exactitud de que manera el gobierno mexicano a contravenido o no sus compromisos internacionales.

124. Medidas que han de adoptar los gobiernos:

- a) Condenar la violencia contra la mujer y abstenerse de invocar ninguna costumbre, tradición o consideración de carácter religioso para eludir las

⁷⁵ *Ídem*

obligaciones con respecto a su eliminación que figuran en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;

- b) Tomar medidas necesarias para prevenir, investigar y de conformidad con las leyes nacionales en vigor, castigar los actos de violencia contra la mujer, ya hayan sido cometidos por el Estado o por particulares.
- c) Introducir sanciones penales, civiles, laborales y administrativas en las legislaciones nacionales, o reforzar las vigentes, con el fin de castigar y reparar los daños causados a las mujeres y las niñas víctimas de cualquier tipo de violencia, ya sea en el hogar, el lugar de trabajo, la comunidad o la sociedad;
- d) Adoptar o aplicar las leyes pertinentes, y revistarlas y analizarlas periódicamente a fin de asegurar su eficacia para eliminar la violencia contra la mujer, haciendo hincapié en la prevención de la violencia y el enjuiciamiento de los responsables, adoptar medidas para garantizar la protección de mujeres víctimas, indemnización y la curación de las víctimas y la rehabilitación de los agresores;
- e) Trabajar activamente para ratificar o aplicar las normas e instrumentos internacionales relacionados con la violencia contra la mujer...
- f) Aplicar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres
- g) Promover la integración activa y visible de una perspectiva basada en el género en todas las políticas y programas en materia de violencia contra la mujer; alentar vigorosamente, respaldar y aplicar las medidas y los programas destinados a desarrollar los conocimientos y propiciar la comprensión de las causas, las consecuencias y los mecanismos de la violencia contra la mujer
- h) Ofrecer a las mujeres víctimas de la violencia acceso a los sistemas judiciales y, según con lo previsto en las leyes nacionales, a soluciones justas y eficaces para reparar el daño de que han sido objeto, e informarles acerca de su derecho a obtener compensación a través de esos mecanismos;
- i) Aprobar y aplicar leyes contra los responsables de prácticas y actos de violencia contra la mujer
- j) ...aplicar planes de acción para erradicar la violencia contra la mujer...
- k) Instaurar, mejorar o promover, según resulte apropiado, así como financiar la formación de personal judicial, letrado, médico, social, pedagógico para evitar los abusos de poder que dan pie a la violencia contra la mujer.

- l) Promulgar nuevas leyes cuando sea necesario
- m) Asignar recursos suficientes en el presupuesto del Estado y movilizar recursos locales para actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer, incluso recursos para la aplicación de planes de acción a todos los niveles apropiados:
- n) Cooperar con la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la Mujer en el cumplimiento de su mandato y proporcionarle toda la información solicitada; colaborar también con otros responsables en la materia

Finalmente, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia es incluyente pues las medidas que se han de adoptar no se marcan exclusivamente para los Estados, sino también para las organizaciones populares, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones de enseñanza, los sectores público y privado, medios de comunicación, empleadores, sindicatos principalmente, lo que constituye una fuerza pero al mismo tiempo, debilidad de la Plataforma de Acción, puesto que abre demasiado las opciones sin descargar compromisos concretos hacia los gobiernos de los Estados; esta laguna se puede aprovechar por los gobiernos que no quieran cumplir las disposiciones deslindándose de la limitación de las mismas.

También representa uno de los documentos internacionales de mayor importancia en el marco jurídico de las mujeres. A pesar de ello, se enfrenta a los mismos problemas de otras legislaciones: la aplicación de los gobiernos federales y locales de los tratados que han firmado. Veremos en el siguiente capítulo las recomendaciones en torno a los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez por parte de organismos internacionales y regionales que han forjado las legislaciones señaladas; consecutivamente, analizaré los procedimientos del gobierno mexicano para asimilar tales recomendaciones.

3. INFORMES INTERNACIONALES EMITIDOS EN RAZÓN DE LOS ASESINATOS DE MUJERES EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA.

3.1 Informe de los relatores especiales de la Organización de Naciones Unidas del Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos: Sra. Asma Jahangir y Sr. Dato' Param Coomaraswamy y Sr. Ander Kompass, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México.

Informe de la Relatora, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.

Este informe fue emitido el 25 de noviembre de 1999, a partir de la visita de la Relatora Especial del 12 al 24 de julio del mismo año. El informe de la Sra. Jahangir, es muy importante puesto que da cuenta de los primeros esfuerzos de investigación internacionales en cuanto a las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, que para esa fecha sumaban cerca de **193**⁷⁶.

El contenido respecto a los asesinatos y desapariciones se ubican dentro de diversas situaciones de conflicto en Acteal, Chiapas; El Bosque, Chiapas; Aguas Blancas, Guerrero; El Charco, Guerrero.

Así pues, la información se basó fundamentalmente en organizaciones no gubernamentales que denunciaron personalmente los asesinatos y desapariciones de las mujeres, así como la ineptitud, ineficiencia e indiferencia de las autoridades correspondientes.

La Relatora fue la primera representante de un organismo internacional que se pronunció sobre la situación de violencia contra las mujeres en el municipio de Juárez. Planteó con claridad que los asesinatos en este municipio eran de carácter sexista; situación que puso en jaque al gobierno mexicano puesto que fue evidente la falta de responsabilidad de las autoridades locales y el estado de vulnerabilidad en el que se encontraban las mujeres en esa jurisdicción a la que muchas migrantes llegaban.

⁷⁶ Recordemos que las cifras son muy variables entre cada informe e institución.

El informe presenta ciertos elementos que son claves para comprender la imagen internacional del gobierno mexicano en estos casos:

- Define los asesinatos de mujeres como un problema de violencia de género al definirlos desde su apartado como; *Las mujeres en Ciudad Juárez: Delitos de carácter sexista*.
- Impunidad prevaleciente para los culpables de los delitos.
- Ineficiencia y discriminación sexista por las autoridades correspondientes y maltrato a los familiares.
- La mayoría de las víctimas eran mujeres trabajadoras y/o estudiantes.
- Indiferencia de la comunidad empresarial de la ciudad ante los hechos.
- Descuido deliberado de las autoridades para la protección de las vidas de las mujeres.

En el informe explica que la mayor parte de las aportaciones fueron entregadas por la sociedad civil a través de organizaciones dedicadas al asunto. Todas fueron desatendidas: “...la Relatora Especial tuvo la oportunidad de hablar con varias familias cuyas hijas habían sido víctimas de estos delitos. En todos los casos consideraban que sus peticiones de una rápida investigación de los asesinatos habían sido totalmente desatendidas”.⁷⁷ La Relatora, pide el apoyo y la atención de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres, así como el Relator de Abogados.

A partir del difícil entorno social y político que se presentaba en el año 1999, (recordemos que el año 2000 serían las elecciones presidenciales en las que el país cambiaría de partido político en su administración) una cadena de obstáculos impedía la impartición de justicia en diversos rubros.

⁷⁷ Informe de la Relatora, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Y presentado en cumplimiento de la resolución 1999/35 de la Comisión de Derechos Humanos. Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. *Derechos Civiles y Políticos en particular las cuestiones de las desapariciones y las ejecuciones sumarias*, en <http://www.un.org>

La relatora diferencia la concepción de justicia de la sociedad civil y la de las autoridades: *El pueblo es firme partidario de la justicia y de que se ponga fin a la cultura de la impunidad. El mayor capital de México es su sociedad civil. La determinación de sus componentes de defender los derechos humanos es clara y alentadora. La Relatora Especial observa que la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, los medios de difusión y los particulares, han sido a menudo decisivas en la tarea de presionar a las autoridades competentes para que se investigaran (los delitos)*⁷⁸. Lo que es importante, ya que los casos de las mujeres asesinadas en esta entidad fueron difundidos en un principio por la sociedad civil.

A pesar de que la Relatora celebró el entusiasmo mostrado por el gobierno mexicano para resolver estos casos, solicitó a Naciones Unidas realizar una investigación más profunda al respecto y alertó sobre el foco rojo que significaba la arrogancia de los funcionarios públicos: *La conducta arrogante de algunos funcionarios públicos y su manifiesta indiferencia ante estos delitos permiten concluir que muchos de ellos fueron deliberadamente pasados por alto por la mera razón de que las víctimas eran sólo muchachas corrientes y, por lo tanto, no eran consideradas una gran pérdida*⁷⁹.

Finalmente, aunque la Relatora no consideró que este problema se encontrara en el marco de su mandato, el Informe marca un hito para la opinión internacional en torno al problema de asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, junto con la imagen negativa del gobierno mexicano.

Informe de la Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato'Param Coomaraswamy. Informe de la misión cumplida en México. , Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.

El informe correspondió a una misión de seguimiento llevado a cabo en México del 13 al 23 de mayo de 2001 por el Relator Especial.

⁷⁸ *Ibíd.*, párrafo 96.

⁷⁹ *Ibíd.*, párrafo 89

A pesar de que no trata exclusivamente de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, se refiere al punto nodal para comprender la ineficacia en la resolución del asunto: *el sistema judicial mexicano*. Explica una serie de imprecisiones y deficiencias del mismo. Confirma la importancia de los nuevos tiempos políticos que se vivían en este año con un partido distinto en el poder. Inclusive, reconoce el interés del Presidente por los derechos humanos en el país.

Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Presentado por Ander Kompass.

El Informe es relativo a una serie de temáticas correspondiente a los derechos humanos del país que fue publicado en el 2003. Es el primer diagnóstico sobre derechos humanos que se hace exclusivamente para un país, está integrado por una serie de eventos y problemáticas que abarcan desde los derechos políticos, económicos, sociales, culturales hasta los derechos de los pueblos indígenas pasando por grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación. Cabe señalar que el diagnóstico fue elaborado con la perspectiva de género.

Dentro del capítulo de grupos de situación de vulnerabilidad y discriminación se ubica el informe de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, a pesar de que el apartado es muy pequeño, se encuentran ciertos elementos de interés:

- A pesar de que el tema mismo es un caso paradigmático de discriminación, se confluyen otros derechos. Estarían los derechos de la mujer, (sic) porque en esa ciudad tiene lugar una violencia sistémica de género.⁸⁰ Los derechos civiles son violados, por la discriminación en el acceso a la justicia, por la falta de debida diligencia y por la inoperancia de los órganos encargados de impartir justicia, es decir la ausencia del Estado de derecho (sic).
- Aunque en 1998 la Comisión Nacional de Derechos Humanos concluyó que las autoridades estatales y municipales mostraron claramente su

⁸⁰ Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Naciones Unidas 2003, p. 162

incapacidad para resolver los casos y dio una serie de recomendaciones, las mismas fueron totalmente ignoradas por los gobiernos locales. Por lo tanto, las críticas del exterior, son una consecuencia de las que existían en el país.

- Las mujeres asesinadas en Juárez son un caso extremo de violación a los derechos humanos, que con diferentes matices, perfiles y contextos, padecen cotidianamente millones de mexicanas y mexicanos discriminados.
- 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.
- Los controles migratorios que Juárez estableció, 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.
- Durante mucho tiempo las maquiladoras se alimentaron casi exclusivamente de mujeres que, por diversas razones, tuvieron la posibilidad de transformar su vida y modificar sus condiciones de pareja, lo que las diferenció de las familias tradicionales.
- En los expedientes de las mujeres asesinadas, se refleja la terrible indiferencia de las autoridades así como el menosprecio a las mujeres.
- La atención que han recibido los casos viene de la lucha de las y los familiares de las víctimas y de los organismos de la sociedad civil que trabajan por la defensa de los derechos humanos.
- Lo hecho por el Estado puede dividirse en dos etapas: de 1993 a 2002, y el viraje de 2003. En los primeros nueve años el Estado se ausentó por su propia decisión, porque lo hicieron a un lado las 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 respeto a las víctimas y a sus familiares. Hasta el 2003 el gobierno federal estuvo fuera de la investigación del caso, invocando su falta de competencia.

- Mireille Rocatti, fue despedida sin argumentos sólidos, al parecer existió la tendencia de que incomodó a ciertos funcionarios por sus recomendaciones en torno a las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez en 1998.⁸¹
- En 2003 cuando la situación entro en crisis, en México y el extranjero las críticas se incrementaron a niveles sin precedente, lo que aceleró un cambio de actitud en el gobierno federal y estatal que ya se venía gestando.
- En el trasfondo hay un problema más complejo, puesto que las autoridades chihuahuenses de inmediato tomaron una actitud defensiva, sin reconocer que han hecho un mal trabajo porque sus capacidades técnicas son limitadas y porque una buena parte de su personal sigue instalado en el pasado, puesto que menosprecian a las mujeres y las marginan.
- La sociedad juarense tiene un profundo resentimiento por la forma en que se percibe el caso en el mundo. Hablan de una *injusta* leyenda negra 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 esta ciudad, como su enojo no puede dirigirse contra familiares moralmente blindadas, el resentimiento se canaliza hacia las ONG.

El diagnóstico del Relator Ander Kompass no tiene recomendaciones en este apartado, pero sí las siguientes propuestas:⁸²

⁸¹ Mireille Rocatti fungió posteriormente como Fiscal Especial de la Procuraduría General de la República y trabaja en el proyecto del Fondo para Víctimas de Mujeres Asesinadas en Ciudad Juárez, que tiene por objeto dar una reparación económica por los daños a familiares de las víctimas.

⁸² *Ibid.* p. 163

- Apoyar política y financieramente a la Comisionada.
- Poner en práctica las recomendaciones hechas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, diferentes relatores de la Organización de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Amnistía Internacional.
- La Comisionada debe fortalecer la coordinación entre los diferentes niveles y difundir el programa de 40 puntos dentro del cual debe prestarse especial atención a los reportes de mujeres desaparecidas. Eso le permitirá cogestionar apoyos internacionales, en otros estados y de la sociedad civil.
- Como hay indicios de que este tipo de violencia parece estar extendiendo a otras ciudades, la Comisionada federal debe desarrollar una metodología que permita evaluar aquellos casos que podrían tener similitud con los crímenes seriales de Ciudad Juárez.
- Asegurarse que el INMUJERES promueva y verifique el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres; y sobre todo, que lleve a cabo, coordine y haga más eficientes las políticas y programas diseñados para proteger a las mujeres y a las niñas de la violencia familiar.
- A partir del caso de Ciudad Juárez, explorar la viabilidad de que en México se incorpore plenamente la reparación del daño.
- Encontrar formas jurídicas para resolver las trabas puestas a la aplicación de justicia cuando gobiernos locales invocan factores jurídicos como para negarle competencia al gobierno federal.

3.2 Informe de la Sra. Martha Altolaquirre, Situación de los Derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.

El informe fue presentado en el 2002. Se realizó frente a la inquietud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en razón de que las denuncias de mujeres mexicanas claramente contravenían los enunciados de la Convención Belém Do Pará, misma que México suscribió.

La CIDH es un órgano autónomo de la Organización de Estados Americanos (OEA) y tiene mecanismos en los que la atención a casos con relación a los asesinatos y homicidios pueden ser denunciados.

En el informe se expone la grave situación de violencia que enfrentan las mujeres y las niñas de Ciudad Juárez. Cuando la Relatora Especial, Martha Altolaguirre, visitó la ciudad con el fin de dar respuesta a los cientos de denuncias que había recibido para ese entonces, el gobierno mexicano expresó su preocupación con respecto a la situación, *así como su compromiso de combatir la impunidad que ha caracterizado a esos crímenes*.⁸³

Al igual que los otros informes, el contexto de la ciudad es analizado, remarcando los fenómenos de migración; Juárez como centro manufacturero; y la importancia de ser ciudad fronteriza con los Estados Unidos. Incluye también los elementos de pobreza y marginación como factores determinantes para los altos niveles de violencia que vive la ciudad.

En cuanto a las relaciones de género, reconoce a través de los testimonios de la sociedad civil que las modificaciones estructurales tradicionales originadas por la apertura de empleos para mujeres produjeron tensiones en una sociedad caracterizada por desigualdades históricas entre hombres y mujeres.

La CIDH toca un factor fundamental que es digno de analizarse: Aunque el índice de homicidios tanto en mujeres como hombres es alto, la proporción de mujeres asesinadas en los últimos años es superior en relación con la de los hombres, es decir, en hombres hubo un aumento de 300%, mientras que en las mujeres, aumentó en un 600%.⁸⁴

Resalta que la violencia sexual, así como la violencia doméstica e intrafamiliar son las constantes de los asesinatos de mujeres y que aunque algunos casos eran seriales, ni el Estado, ni el gobierno local investigaron suficientemente al respecto.

Este es el primer informe que hace una investigación mucho más profunda en comparación con los presentados anteriormente, ya que se trata de una investigación a fondo derivada de una visita de la Relatora, en la que se reunió

⁸³ Informe de la Relatora Especial de la CIDH, Martha Altolaguirre, Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación, <http://www.oea.org/cidh>

⁸⁴ *Ibíd.*, párrafos 42

con todos los actores del problema: familiares de las víctimas, periodistas, activistas, autoridades, dueños de las maquilas, principalmente.

El informe se estructura por párrafos, mismos que están divididos en grandes cinco temas: Introducción; Violencia contra la mujer en Ciudad Juárez: Exposición General del Problema; La ley y los sistemas de protección aplicables a la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez; El derecho de la mujer de no ser objeto de violencia y las obligaciones del Estado Mexicano de respetar y garantizar ese derecho; y Conclusiones y Recomendaciones.

A continuación, presentaré las ideas principales del informe a fin de dar un panorama general del contenido del mismo, puesto que incluye elementos inéditos hasta entonces que marcaron un hito en la percepción internacional de los asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez.

- Displícencia de las autoridades ante los casos.
- Ocho cadáveres encontrados en un predio baldío el 6 y 7 de noviembre de 2001. Negativa de las autoridades para entregar los restos a sus familiares.
- Detención arbitraria y confesión bajo tortura de Gustavo Meza “La Foca” y Javier García Uribe “El Cerillo”.⁸⁵
- En cuánto a la desaparición de mujeres, no resultó claro para la Relatora en que medida se intentaron establecer referencias cruzadas de los datos referentes a las mujeres desaparecidas con los de las víctimas no identificadas de homicidios ante la explicación confusa de la Procuraduría General de Justicia del Estado.
- Ante la denuncia de las y los familiares de la desaparecida, las autoridades se justificaron en perjuicios morales para no buscar a la víctima, por lo tanto no hubo respuesta rápida ni integral.
- Las desapariciones no son exclusivas de Ciudad Juárez, se recibieron quejas de mujeres asesinadas y desaparecidas en la ciudad de Chihuahua.
- Todos los asesinatos han sido en situaciones de violencia de género, ya sea doméstica intrafamiliar, sexual y física. La violencia está guiada por la

⁸⁵ Los certificados emitidos por la Unidad Médica del Centro de Detención, refirieron en el caso de González Meza múltiples quemaduras en genitales y zonas de equimosis en la zona del tórax. En el caso de García existieron múltiples quemaduras de 1er. Grado en genitales. Los casos fueron denunciados ante la CNDH sin embargo, las autoridades se mantuvieron al margen. En 2003 el Sr. González fue hallado muerto en su celda bajo circunstancias sospechosas que siguen en investigación, mientras en el 2001 su abogado fue asesinado por policías judiciales so pretexto de ser confundido con narcotraficantes.

desigualdad de género, a pesar de que se trata de un grave problema de derechos humanos, tiende a estar subdocumentada, subinformada y subinvestigada.

- La falta de estadísticas confiables en el país de la violencia contra las mujeres es un grave obstáculo para la definición del alcance del problema.
- Ciudad Juárez padece los problemas del narcotráfico, la pornografía organizada y la prostitución.
- Los defensores de derechos humanos que han participado en los casos así como familiares de víctimas y periodistas que han denunciado e investigado al respecto, han sido amenazados a través de llamadas telefónicas, fueron vigilados y/o perseguidos.
- La CIDH otorgó medidas cautelares a favor de: Esther Chávez Cano – defensora de derechos humanos—y de las familias González y García ante las constantes amenazas que habían recibido.
- La **impunidad** es un aspecto central del problema y promueve que los actos de violencia basados en género se perpetúen.
- El Estado mexicano reconoce que se cometieron errores durante los primeros cinco años, así como la ineficacia de la Policía frente a las denuncias ya que las desechaban manifestando que la víctima habría salido con un novio y regresaría.
- La Comisión Nacional de Derechos Humanos realizó una investigación de la respuesta del Estado mexicano a 36 de los asesinatos y en 1998 emitió su Recomendación 44/98, que contienen recomendaciones de medidas específicas tendientes a corregir las fallas identificadas y llamar a cuentas a los responsables. Señaló que los casos estaban siendo tratados en forma aislada, sin tener en cuenta el amplio contexto de la violencia contra las mujeres y las consecuencias de la impunidad en la sociedad en conjunto. No obstante, el Estado mexicano no dio seguimiento institucional a estas recomendaciones.
- En 1998 se creó una Fiscalía Especial por las autoridades del estado de Chihuahua, sin embargo, aunque a la Relatora se le dijo que estaba conformada por agentes del Ministerio Público y de la PGJE, con capacitación especializada no hubo avances concretos.
- La Relatora reconoce que ha habido esfuerzos por la Fiscalía Especial y que la actitud discriminatoria a las víctimas se ha descendido. Simultáneamente, la sociedad civil sigue denunciando lo insuficiente de la

respuesta tanto en aspectos esenciales de las investigaciones como en el tratamiento del personal policial.

- La Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua informó a la Relatora Especial que de los 268 asesinatos de mujeres que había registrado entre enero de 1993 y enero de 2002, 76 fueron clasificados como pertenecientes a una modalidad de asesinatos múltiples o “seriales”, y 192 como “situacionales”, es decir crímenes pasionales⁸⁶ relacionados con narcotráfico o con asaltos, delitos sexuales, peleas, etc.
- Las autoridades mexicanas chihuahuense, entienden por casos “resueltos” aquellos en los que la Fiscalía Especial cree poseer suficiente información para presumir el motivo y la culpabilidad del supuesto perpetrador de un crimen y que la persona haya sido conducida ante un juez.⁸⁷
- En los años cubiertos por el informe, de acuerdo a la CIDH, han sido asesinadas aproximadamente 300 niñas y mujeres, y casi 300 permanecen en la lista de personas desaparecidas.
- El Estado mexicano precisó a la Relatora Especial que a pesar de las irregularidades del pasado, han sido detenidos 93 autores de los homicidios y desapariciones de mujeres, por ello no es exacto considerar que exista la impunidad en los casos.⁸⁸
- El gobierno mexicano tiene algunos proyectos tendientes a mejorar la seguridad de la ciudad: establecer una línea telefónica de emergencia para recibir llamadas de mujeres que corran riesgo de violencia; implementar un programa de controles más estrictos de contratación de conductores en el servicio de transporte público; instalar sistemas de alumbrado adicionales; dar marcha a un nuevo programa de denuncias anónimas denominado “Juntos contra la Delincuencia”; y trabajar con algunas maquilas para establecer sistemas que aseguren que ninguna mujer quede en buses que las llevan hacia y desde el trabajo, dar información a las mujeres sobre

⁸⁶ La categoría de “pasionales”, sigue siendo un obstáculo para la aplicación de justicia a las mujeres victimadas. Es decir, al llamarlos pasionales la lectura es que por “pasión” se justifica la violencia e incluso se vuelve permisible toda vez que en los espacios privados, en esta lógica, la pasión puede ir acompañada de la violencia.

⁸⁷ El debate acerca de los “casos resueltos” sigue vigente. La entonces responsable de la Fiscalía Especial creada por la Procuraduría General de la República, María López Urbina, considera que el 60% de los casos están resueltos, basándose en un criterio similar al mencionado *supra*, lo que genera serios enfrentamientos con la sociedad civil, con los y las familiares de las víctimas por la confusión de las cifras.

⁸⁸ Estas declaraciones han indignado a la sociedad civil y los familiares de las víctimas ya que reflejan la indiferencia de las autoridades.

autoprotección y defensa personal, especialmente en colegios y maquilas y programas de concientización sobre la violencia.⁸⁹

- Las Comisiones de Equidad y Género y la Comisión Especial creada para realizar el seguimiento de los casos de asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez en la Cámara de Diputados, han servido como apoyo y vinculación entre los parientes de las víctimas, organizaciones no gubernamentales, representantes de las maquilas y autoridades del Estado. Esto promueve una colaboración entre todos los niveles.
- A pesar de que el Estado de Chihuahua asevera haber solicitado la asistencia técnica de otros países, sólo han existido cursos de capacitación del FBI y colaboración en ciertas actividades relacionadas con el narcotráfico, no existe una colaboración bilateral ni multilateral con otros Estados. Es absolutamente necesario incluir la perspectiva de género en todos los aspectos de la investigación para hacer más eficaces las investigaciones.
- La influencia de las cuestiones de política partidaria es evidente, esto reduce las posibilidades de la resolución del problema.
- En cuanto al derecho internacional, la Relatora refiere a los derechos de las mujeres, apoyándose en el artículo 3 de la Carta de la OEA que establece el principio básico de que “Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”.⁹⁰
- Afirma que México es un Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que los objetivos principales del sistema regional de derechos humanos requieren el principio de eficacia y, especialmente que esas garantías se lleven a cabo. En consecuencia, si la justicia no es eficaz, los estados están comprometidos a adoptar medidas legislativas y de otro tipo necesarias para llevarla a la práctica.⁹¹
- Enumera las disposiciones de la Convención Belem do Pará, mismas que hemos analizado en el capítulo 2.

⁸⁹ Cabe señalar que de esta serie de compromisos asumidos por el Gobierno no han sido cumplidos. Tomo el caso de la línea telefónica; hasta el mes de abril de 2005, en la comparecencia de la Fiscal Especial López Urbina, señaló que ahora sí se estaba a punto de concretar el proyecto de la línea telefónica para ayuda a las mujeres. En cuanto al servicio de transporte, sólo algunas maquiladoras cumplen con el compromiso, aunque la mayoría sólo por un tiempo limitado. Es decir, estas medidas (que además no han sido cumplidas) son sólo a corto plazo sin solucionar o siquiera analizar la problemática real.

⁹⁰ *Op. cit.*, párrafo 99

⁹¹ *Ibíd.* párrafo 102

- Asevera que el Estado mexicano es directamente responsable por la violencia contra las mujeres perpetrada por sus agentes, y es responsable también porque no ha actuado con la debida diligencia para prevenir esa violencia.
- Hace hincapié en que uno de los objetivos fundamentales del informe es que las autoridades a todo nivel comprendan que los asesinatos constituyen la manifestación de un problema de violencia contra las mujeres, y por lo tanto, desde esta perspectiva deben ser vistos. Y por lo tanto, prevenir los futuros homicidios.⁹²

En las conclusiones observamos que puntualmente señala la necesidad de incluir la perspectiva de género en los asesinatos, puesto que son producto de la violencia de género. Así pues, considera que existe una brecha entre las intenciones del gobierno mexicano al crear instancias correspondientes para la resolución de los casos y la práctica efectiva de las mismas.

Apunta que cuando el Estado se mantiene impune frente a tales hechos, significa un mensaje para hombres, mujeres, niños y niñas que aprenden el modelo de violencia como un comportamiento aceptable. Es por ello, que el investigar las causas de violencia de género es lo único que contribuirá de manera eficaz a que las circunstancias no se repitan.

El informe explica que los casos de asesinatos de mujeres de Ciudad Juárez no sólo tienen costos políticos, sino económicos e intergeneracionales. Es fehaciente la necesidad de cambiar estereotipos.

Las recomendaciones se estructuran en tres rubros:

1. Recomendaciones generales tendientes a hacer efectivo en Ciudad Juárez el derecho de las mujeres a estar exenta de violencia;

⁹² Menciono la siguiente precisión: este informe fue presentado en 2003, señala claramente la necesidad de prevención del delito y especialmente, la necesidad de diseñar estrategias eficaces de prevención. No obstante, ayer 16 de mayo de 2005 fue hallado el cuerpo de una niña de 7 años Airis Estrella, agredido sexualmente y con señas de tortura, aunque su madre reportó la desaparición de la niña y tres niños vieron que un hombre la secuestró. La actual Fiscal Especial para los casos de niñas y mujeres desaparecidas en Cd. Juárez no dio seguimiento a la denuncia en su momento, ni la policía investigó de manera eficaz. Es indignante que a pesar del impacto internacional de los casos, sigan presentes estos elementos de indiferencia al igual que hace 10 años.

2. 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.
3. Recomendaciones para mejorar la aplicación de la debida diligencia para prevenir la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez e incrementar su seguridad.

Tipo de Recomendación	Contenido	Instancia gubernamental que asume las recomendaciones.
Recomendaciones generales tendientes a hacer efectivo en Ciudad Juárez el derecho de las mujeres a estar exentas de violencia	Menciona la necesidad de priorizar la participación de todos los niveles de gobierno con la aplicación de objetivos, cronogramas, mecanismos de supervisión y evaluación específicos. Aplicar estrategias integradas para combatir la violencia de género. Se deben reforzar los esfuerzos ya realizados y ampliar la participación de las mujeres en el diseño y la aplicación de la política pública y toma de decisiones.	Ejecutivo, a través del plan de los 40 puntos. Creación de la Fiscalía Mixta Especializada, donde colabora la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General del Estado de Chihuahua.
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.	Reforzar la capacidad institucional y los procedimientos a responder a los delitos, asignando recursos humanos y materiales adicionales a la Fiscalía Especial. Reactivar las investigaciones que ya se han cerrado. Mejorar los procedimientos y	No existe ninguna instancia o programa para reactivar las investigaciones cerradas. A pesar de que se han dado talleres de especialización a los policías locales, según el Informe de la Fiscalía Especial; el maltrato a las

	prácticas para una investigación rápida. Es necesaria la protección a víctimas.	víctimas persiste según organizaciones no gubernamentales.
Recomendaciones para mejorar la aplicación de la debida diligencia para prevenir la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez e incrementar su seguridad.	Es esencial a la capacitación de funcionarios del sector público, especialmente policías, fiscales, especialistas forenses en cuánto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género, es decir, con perspectiva de género. Crear espacios de diálogo que permitan liberar los obstáculos que existen. Mejorar los servicios de alumbrado en espacios y zonas marginales que hayan estado vinculados con riesgos de seguridad, así como el transporte, pavimentación de caminos. Elaborar sistemas de recopilación de datos para documentar e informar el alcance de las consecuencias de las violencias de género. Aprender la perspectiva de género en todos los niveles, incluyendo a los medios de comunicación.	La capacitación por parte del Estado a través de la PGJE, no ha sido suficiente. El número de policías y especialistas tampoco. La perspectiva de género está ausente en la capacitación de las autoridades. En cuánto a los espacios de diálogo, a pesar de que la Fiscalía Mixta ha creado Mesas de Diálogo, los familiares de las víctimas se quejan de la falta de cooperación e ineficacia de las mismas. La Comisión Especial para Prevenir y Erradicar la Violencia, que depende de Gobernación. Es la encargada de realizar los mejoramientos en la Ciudad, aunque no satisfactoriamente. No hay perspectiva de género en todos los niveles de gobierno.

3.3 Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México.

Este informe es fundamentalmente un análisis técnico jurídico de los expedientes que se revisaron durante la visita de los expertos a Ciudad Juárez y a México DF entre el 26 de septiembre y el 3 de octubre del 2003. La visita de los expertos fue exhortada por el gobierno federal.

Está estructurado en cuatro áreas: La Rama Judicial; el impulso de Causas; La investigación y El Marco Preventivo.

Enseguida, haré una enunciación textual del análisis de la situación judicial en Ciudad Juárez respecto a la resolución de asesinatos y desapariciones de mujeres, ya que este campo no había sido explorado con anterioridad en ningún informe de manera tan detallada. Esto es importante porque hay recomendaciones muy puntuales que el gobierno federal mexicano es capaz de cumplir y porque finalmente, éstas son las instancias que han sido más criticadas por la comunidad internacional por la ineficacia e indiferencia ante los casos.

- Lo que hace excepcional el caso de Ciudad Juárez es la propia gravedad del fenómeno criminal de los homicidios de mujeres. La extraordinaria importancia en cuánto al número de víctimas, su sucesión temporal a lo largo de una década, la gravedad intrínseca a cada uno de los crímenes y la complejidad de la investigación requerida.
- La falta de respuesta institucional ha propiciado la reiteración de los homicidios, la omisión fomenta la repetición.
- No ha existido una reacción adecuada ante los crímenes, existe una extendida desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones de administración de justicia.
- En contraste al pasado, las autoridades locales disponen ahora de dotaciones materiales, personales, técnicas y científicas de las que carecían hasta hace muy poco tiempo.
- Sin embargo, las carencias se mantienen y es necesario remediarlas inmediatamente, es claro que sólo un aparato institucional fuerte y eficaz podrá dar respuesta a un fenómeno de tan inusitada gravedad.

- El proceso penal en Chihuahua adolece de una excesiva tramitación escrita, en el estado se percibe desconfianza y desconocimiento por parte de los ciudadanos de la actuación y funcionamiento de los tribunales de justicia.
- Existe desconexión entre los ciudadanos y las instituciones.
- La afectación de los derechos de los procesados es continua.
- Las confesiones de los cuatro procesados más importantes: “Sharif”, “Choferes”, “Rebeldes”, “Foca” y “Cerillo” han sido tomadas por medio de la tortura.
- Cuando los procesados son trasladados, se afecta especialmente a los familiares de las víctimas de los crímenes, casi todas de condición económica muy humilde, que difícilmente podrían costear el desplazamiento reiterado entre ciudades distantes, por lo tanto, no pueden asistir a las diligencias, como es su derecho.
- Las demoras padecidas son excesivas y manifiestamente injustificadas, en especial atendiendo a la gravedad de los delitos a que se refieren.
- En el caso “Sharif”, en el que hay un solo acusado por una sola víctima, la prisión preventiva se viene produciendo desde 1996. en el año 2003 se dictó sentencia condenatoria, que no es firme.
- El caso “Rebeldes” con seis inculpados y siete víctimas, se dictó prisión provisional en el año 1996 y no existe previsión temporal.
- En el caso “Choferes” se dictó prisión preventiva en 1999 para cinco inculpados y siete víctimas.
- En el caso “Cerillo” y “Foca”, inculpados de ocho víctimas permanecen en prisión preventiva.⁹³
- En todos los procedimientos examinados se reproduce el mismo patrón: los inculpados, o son una parte significativa de los mismos, confiesan los crímenes que les son imputados en el momento de prestar declaración en la fase preprocesal o en la averiguación previa asistidos de defensor público, refieren haber sido maltratados y denunciando tratos inhumanos en su detención e interrogatorio que son objetivamente constitutivos de delitos de tortura.
- Estas alegaciones son rechazadas por los Jueces intervinientes.

⁹³ El llamado “Foca” murió en reclusión en circunstancias muy sospechosas.

- Los expedientes de los presuntos culpables están deficientemente elaborados, también existen incoherencias como que un inculpado pagaba diariamente para asesinar mujeres desde su reclusión.
- La Misión no puede pronunciarse sobre la culpabilidad o inocencia de los inculpados, el pronunciamiento sólo corresponde a los Tribunales de Justicia de Chihuahua, sin embargo, en las circunstancias de hecho y de derecho descritas, la cuestión no puede plantearse en esos términos. El examen realizado en los expedientes pone en duda si el material es suficiente para los tribunales.
- Existen deficiencias, tanto sustantivas como procesales, detectadas de manera reiterada en los procedimientos examinados, justifican la reconsideración de la situación procesal de dichos procedimientos.
- La prueba indiciaria debe construirse adecuadamente.
- Es necesario el fomento de la investigación y prueba científica. Las declaraciones no pueden ser descartadas, pero deben ser valoradas conjuntamente con todas las demás pruebas.
- Debe incrementarse la presencia en las investigaciones y en todas las fases de la procuración de justicia de los feminicidios de Ciudad Juárez de las autoridades federales, por sí y/o en coordinación con las del Estado de Chihuahua.
- Se observa una falta de tipicidad penal adecuada y de continuidad y metodología de las investigaciones. Por ejemplo delitos como amenazas, coacciones, estupro, abusos sexuales, hostigamiento sexual o rapto sólo son perseguibles a instancia de parte, aunque son delitos graves o muy graves, la concepción ideológica que subyace a tal particularidad debiera considerarse con perspectiva de género.
- Con tales deficiencias, algunos casos han sido cerrados equivocadamente puesto que no se ha encontrado a los verdaderos móviles. Si se da por cerrada la investigación en estas circunstancias, se propicia la reiteración de los homicidios, luego entonces, las consecuencias de dar los casos por cerrados sin la resolución clara, serán fatales.
- Por otro lado, cuando no hay profundización de las investigaciones se impide la aplicación de la normativa específica.

Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México.	
Recomendaciones*	Instancia que le da seguimiento a la recomendación
Se recomienda que las investigaciones de grupos delictivos no se den por cerradas hasta la completa desarticulación de tales grupos y la cesación de toda su actividad delictiva, tengan o no los integrantes no consignados inicialmente relación con los homicidios de mujeres.	**
Se recomienda el establecimiento de procedimientos externos de control de la aplicación del sistema procesal penal a los casos de homicidio de mujeres en Ciudad Juárez, mediante su verificación periódica, por organismos o instituciones nacionales o internacionales ajenos al sistema de procuración de justicia de Chihuahua.	**
Ante la desconfianza de la sociedad civil y el apremio de los medios de comunicación, los investigadores deben hacer su trabajo libre de presiones y debe diseñarse una política de comunicación social transparente.	**
La Fiscalía Especial debería asumir la competencia de todos los delitos de género y no sólo de los homicidios, o cuando menos disponer de la información relevante de todos los casos de violencia intrafamiliar, abusos o agresiones sexuales que se produzcan en el Estado.	La Fiscalía Especial depende de la Procuraduría General de la República, ésta ha sido muy clara en la posición de no absorber más casos con el argumento de las competencias de cada instancia.
Se recomienda considerar la expansión de la competencia de la Fiscalía para homicidios de mujeres a los demás delitos de género que se produzcan en el Estado.	**
Se recomienda crear técnicas de control de manejo de casos, por ejemplo desarrollando un protocolo para seguir cada investigación desde el principio hasta el final.	Según los informes de la Fiscalía y las PGJE existen las técnicas de control, no obstante, los argumentos son poco claros y confusos.

<p>Se recomienda una creación de una base de datos, ambos en el ámbito nacional. Crear una institución o agencia nacional para coordinar todos los esfuerzos estatales y federales sobre personas desaparecidas, extraviadas, secuestradas, etc.</p>	<p>La Fiscalía Especial ha creado el Banco de Datos, según su tercer informe publicado en enero de 2005</p>
<p>Se recomienda la pronta elaboración de un manual de preservación de la escena del crimen y la consiguiente incorporación de dicho manual a los cursos de capacitación organizados por las fuerzas policiales mexicanas o por otras agencias especializadas extranjeras, como el caso del FBI y del Departamento de Policía de El Paso, Texas.</p>	<p>Sólo en algunos casos ha existido colaboración con el FBI y agencias especializadas, sólo en niveles técnicos y en un caso de asesinato de una niña en mayo de 2005</p>
<p>Se recomiendan medidas de control estrictas para evitar la contaminación de la zona.</p>	<p>**</p>
<p>Se recomienda la activación del laboratorio de ADN en Ciudad Juárez, así como la adquisición de marcadores genéticos. Y la toma sistemática de muestras de ADN de los cadáveres de las desaparecidas, de sus familiares y de los sospechosos y un banco de datos de ADN de las personas inculpadas y/o condenadas por delitos sexuales.⁹⁴</p>	<p>Asumida por la Fiscalía Especial</p>
<p>Que se establezcan los mecanismos para cooperar con otros estados que si tienen los recursos. Se considera necesaria la adopción de protocolos internacionales de actuación, y ello con la finalidad de poder seguir unos criterios internacionalmente aceptados en los informes que realizan los peritos. Es decir, la formación de personal técnico especializado.⁹⁵</p>	<p>**</p>

⁹⁴ En el informe de la Fiscalía Especial, Ma. López Urbina, se mencionó que este banco de datos estaba a punto de ser completado en el ámbito nacional, sin embargo, al parecer, se quedó en demagogia, porque si bien, como se aprecia en su informe ya existe una Base de Datos de ADN pero sólo en Ciudad Juárez y de muy pocos familiares de víctimas, es decir, los presuntos culpables están exentos.

⁹⁵ En el informe del 12 de mayo de 2005 presentado por la Relatora del Parlamento Europeo Ruth-Gaby Vermot-Mangold, ofrece la cooperación y asistencia técnica del Consejo de Europeo. El Informe aún no ha sido publicado.

Se recomienda material actualizado como: micrófonos camuflados, transmisores y cámaras de video.	**
Cada Estado tiene su propia base de datos de información criminal, pero no están conectadas entre sí, por lo tanto es necesario diseñar e implementar un mecanismo de vínculos entre la base de datos de AFI con la Policía Municipal.	**
Se recomienda que para evitar las cargas de trabajo en las tomas de declaraciones, se creen dos áreas centradas respectivamente en: la investigación de las causas actuales y la revisión y el seguimiento de las causas pasadas.	**
Recomienda estudiar la posibilidad de la creación en el ámbito estatal de un sistema de protección de testigos sujeto a criterios de selección estrictos.	**
La Comisión recomienda que se siga un criterio de gravedad y no sólo cuantitativo. Las dificultades en los aspectos de seguridad pública, de violencia intrafamiliar y de desarrollo urbano necesitan una fuerte respuesta por parte de las instituciones municipales y estatales.	El mandato de la Comisión Especial para Prevenir y Erradicar la Violencia contra Ciudad Juárez, creada por SEGOB es fomentar el tejido social en Ciudad Juárez e incentivar su desarrollo.
Que se fomente la coordinación entre la sociedad civil y las ONG's con las Autoridades municipales, estatales y federales en programas de prevención.	La Fiscalía Mixta ha creado mesas de diálogo para fomentar la colaboración, no obstante, según testimonios de algunas madres de las víctimas, no son efectivas.
Se recomienda que una organización internacional, UNIFEM sería la más adecuada, elabore un estudio comparativo de estratificación sobre factores de mortalidad femenina en Ciudad Juárez y en Chihuahua.	**
Para combatir la falta de colaboración de la sociedad y la desconfianza es necesario: dotar presupuestaria y operativamente programas eficaces de protección de testigos; debe	Teóricamente, la Procuraduría General del Estado debería cumplir con estas demandas, no obstante, no existen programas ni capacitación para dar cumplimiento a las mismas.

garantizarse absolutamente el anonimato de los colaboradores; deben incentivarse las colaboraciones con el ofrecimiento e incremento paulatino de recompensas.	
--	--

*Todas las recomendaciones son de tipo judicial y de procuración de justicia.

**No se le ha dado seguimiento en ninguna instancia.

Conclusiones

- El Estado de Chihuahua no está en capacidad de resolver estos casos a corto plazo, sin una más amplia intervención Federal de la que se ha manifestado hasta ahora. Esto implicaría un mayor apoyo de la Procuraduría General de la República en el envío de agentes coadyuvantes a la Fiscalía Mixta y de apoyo táctico y logística al Grupo Zeus.
- Los obstáculos para la resolución de los casos obedecen a tres aspectos: 1) Deficiente o inexistente coordinación interinstitucional entre los organismos de inteligencia, de investigación, de procuración y de impartición de justicia; 2) las faltas de capacidad de control interno y externo del poder judicial que eviten los abusos de discrecionalidad sustantivos y procesales descritos; las fallas en la dotación y capacitación de recursos humanos en las áreas técnicas-investigativas por el otro. Debe exigirse que exista un flujo de inteligencia técnica que sea reflejada en las averiguaciones previas de los casos.
- Así, se requiere reformar el sistema judicial con el objetivo de que se eviten los pasados y futuros abusos de discrecionalidades judiciales durante las etapas de instrucción y sentencia. Las prácticas ejemplares internacionales apuntan a corregir estas deficiencias para así poder generar una mayor sostenibilidad y efectividad del aparato Estatal de administración de justicia.

3.4 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 Mexicano.

El informe de CEDAW está basado en las denuncias interpuestas por las Organizaciones No Gubernamentales y personas independientes respecto a los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez. Puesto que el gobierno mexicano firmó el Protocolo Facultativo, la investigación pudo realizarse.

La justificación es que de acuerdo con lo dispuesto al art. 8 del Protocolo Facultativo de la CEDAW; si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado parte; se invitará al Estado Parte a colaborar en el examen de la información y a tal fin, presentar observaciones sobre la información recibida. Puesto que México ratificó el Protocolo Facultativo el 15 de marzo de 2002, el procedimiento es aplicable.

Antecedentes

El informe señala que el octubre de 2002, las organizaciones no gubernamentales Equality Now y Casa Amiga, ubicadas en New York, Estados Unidos y Ciudad Juárez, México pidieron al Comité realizara una investigación en torno a los asesinatos, desapariciones y secuestros de niñas y mujeres en Ciudad Juárez. Estas organizaciones proporcionaron información al respecto.

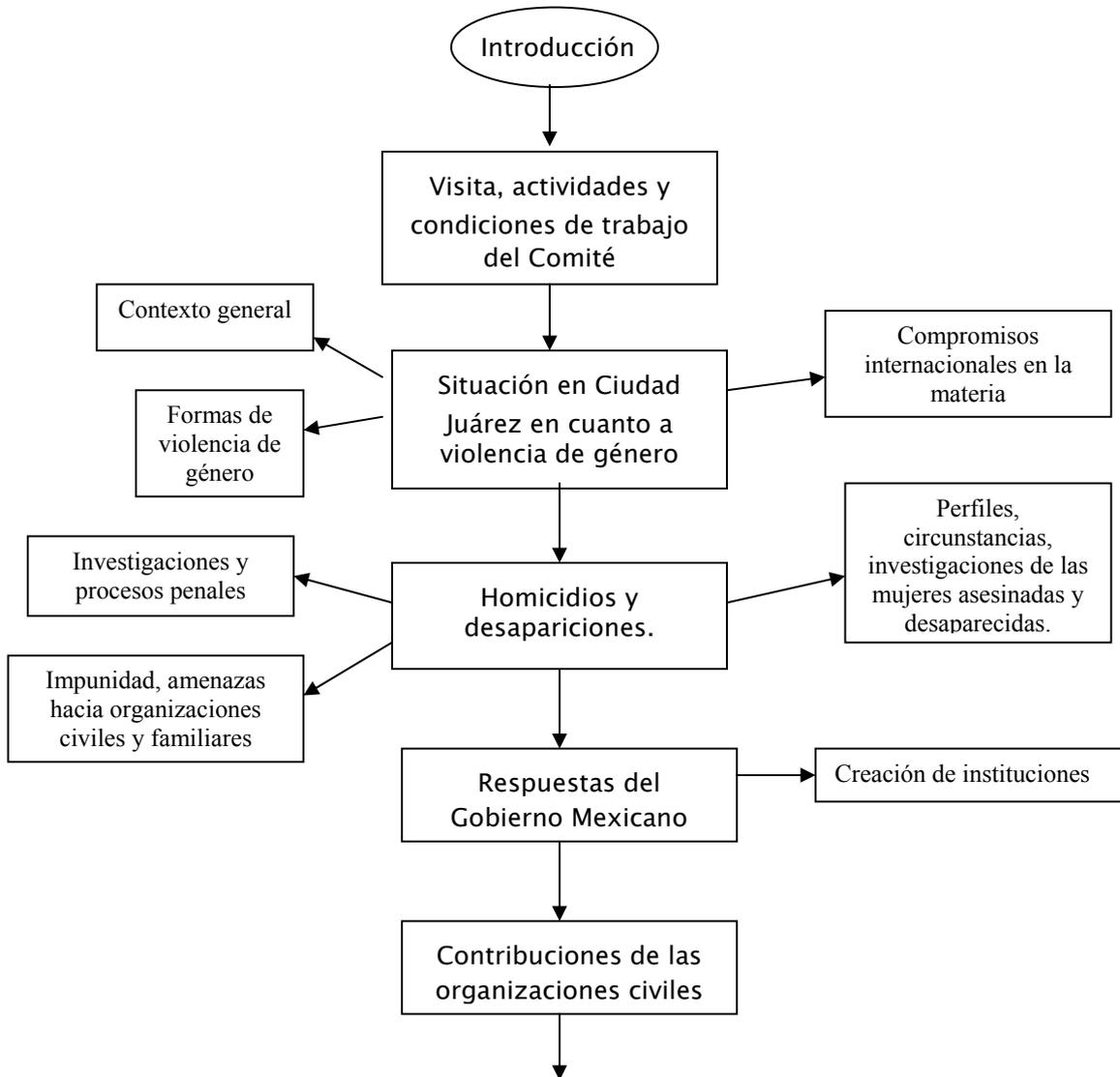
Así, las señoras Ferrer y Tavares fueron nombradas por el Comité para examinaran la información de manera detallada. Incluyeron también información de tratados, informes de relatores especiales de Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias e independencia de los magistrados y abogados.

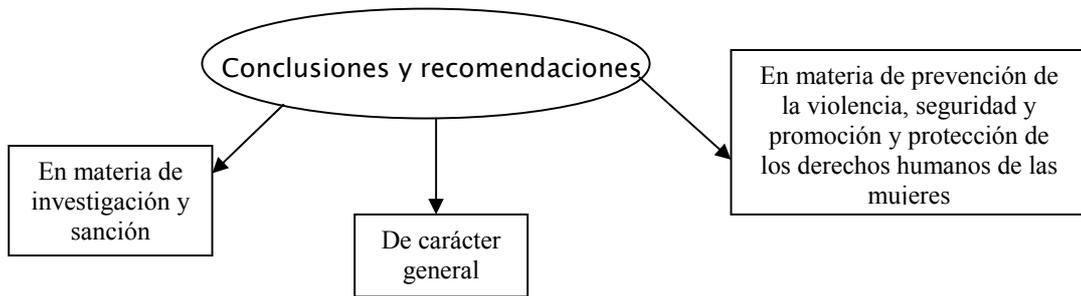
El plazo para presentar las observaciones del gobierno mexicano fue el 15 de mayo de 2003, mismo día en que se presentaron. Además de enviar la respuesta, el gobierno mexicano se ofreció a:

- Responder de manera inmediata a la solicitud de información adicional, designando a ese fin a la titular de la Subsecretaría para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

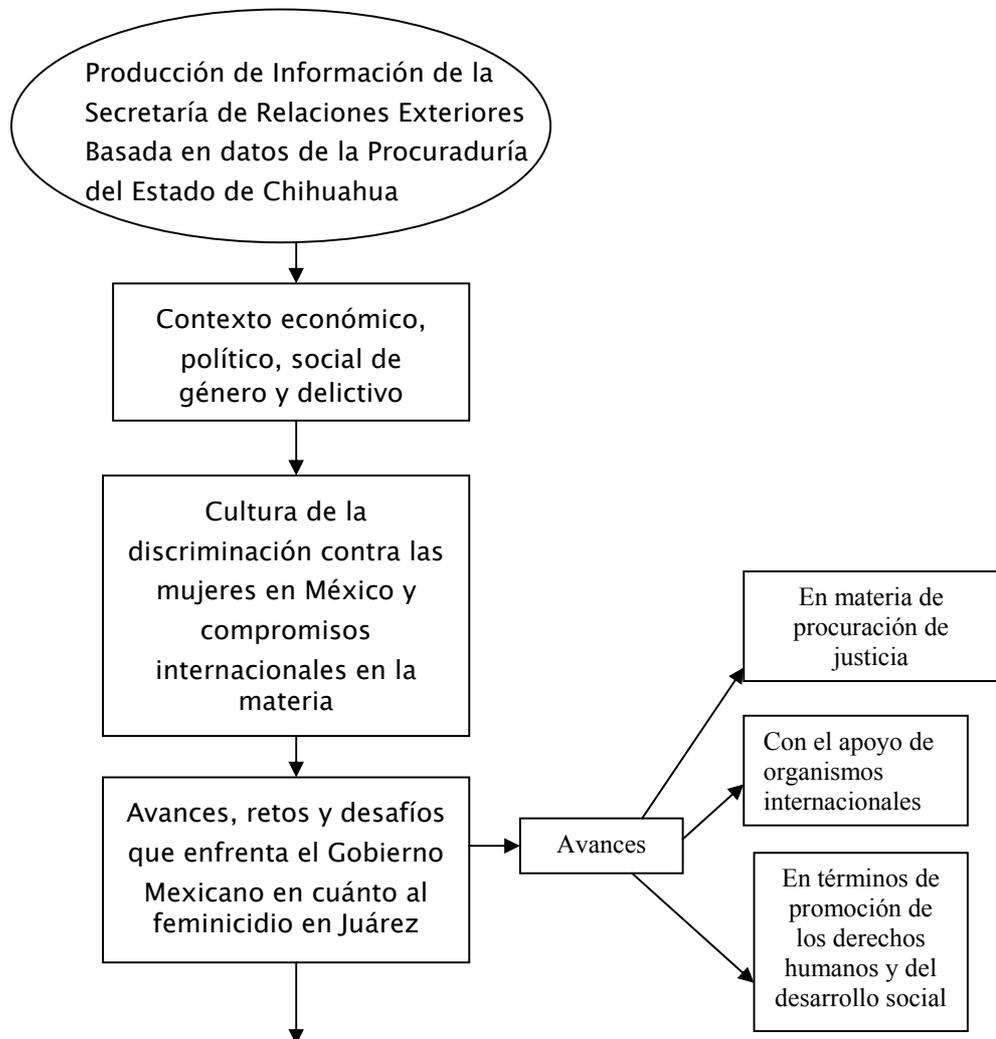
- Extender al Comité una invitación para visitar el país, garantizando las condiciones y las facilidades necesarias para que este pueda llevar a cabo con toda libertad sus investigaciones.
- Su total disposición para atender las recomendaciones que adoptaría el Comité una vez concluido el proceso de investigación.

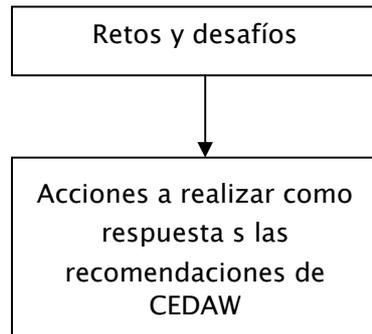
Está estructurado en dos partes: La primera refiere al informe del comité, los resultados de la investigación y las recomendaciones; la segunda, trata de las observaciones del Estado Parte–México.





En cuánto a la parte dos, relativa a las observaciones del Gobierno Mexicano:





En la primera parte, se refiere a la vista realizada a México desde el 18 al 26 de octubre de 2003.

Las señoras Ferrer y Tavares se entrevistaron con autoridades de orden federal, local y municipal; legislativo; familiares de las víctimas; organizaciones no gubernamentales y organismos de Naciones Unidas.

Referente a la situación de violencia que se vive en Ciudad Juárez, el informe explica las condiciones sociodemográficas que existen.⁹⁶ Podemos observar la repetición de los problemas mencionados en el Informe de la CIDH, el contexto no sólo se mantiene constante, sino agravado; lo que permite cuestionar la forma en que han permeado las políticas públicas.

De acuerdo al informe existen ciertos aspectos que permiten identificar el problema de fondo en Ciudad Juárez y Chihuahua:

- La diferencia de datos globales entre las organizaciones no gubernamentales y las instituciones gubernamentales, una complicación que no favorece la resolución del conflicto.
- La ineficacia de las autoridades para realizar las investigaciones, ya que los cadáveres nunca han sido encontrados por la policía, sino por transeúntes.
- La actitud de minimizar la importancia de los problemas en el discurso de las autoridades estatales en particular.

⁹⁶ Para más información, véase el cap.1

Aunque no presenta una cifra de mujeres asesinadas propia, refleja las disparidades de diversas instituciones y organizaciones, así como el conflicto que surge de la falta de confianza en las auditorías que se realizan.⁹⁷

Por otro lado, el informe es muy claro en cuanto a la tendencia a minimizar a las mujeres y los obstáculos a los que se enfrentan para vivir una vida en plena libertad, especialmente por el clima de miedo y de peligro prevaleciente en Ciudad Juárez.

Sobre el perfil de las mujeres asesinadas y desaparecidas, considero que se siguen ciertos *clichés*, como el típico de que las mujeres eran bonitas, jóvenes. Este estereotipo fomenta una realidad imprecisa, puesto que las mujeres asesinadas eran niñas, ancianas, es decir, abarcan todo el espectro etario aunque el común denominador, como señalan, es su pobreza y condición de vulnerabilidad.

Ante la ineficacia de las autoridades municipales, se mencionan hechos muy puntuales en cuanto a la aparición de los cuerpos y la recaudación de pruebas, por ejemplo, muchas mujeres aparecen maniatadas; golpeadas; otras torturadas; incluso varias con mutilaciones y sus cuerpos en avanzado estado de descomposición; algunas llevan ropas y objetos de otras; inclusive algunos cuerpos fueron congelados. Las circunstancias evidencian la incompetencia del Estado para esclarecer los hechos, o siquiera, para investigarlos de manera coherente.

Otro grupo considerable de mujeres ha desaparecido; existen múltiples testimonios de madres, familiares y sociedad civil que denunciaron y las investigaciones respectivas no se iniciaron⁹⁸.

Según el informe, las autoridades tienden a minimizar el problema, presentan serios problemas de coordinación y displicencia ante la situación. Concretamente, con la Procuraduría General de la República ya que las autoridades locales no permiten la incidencia, ni viceversa, el caso de las

⁹⁷ Es el caso de la auditoría presentada por Instituto Chihuahuense de la Mujer, presentada por Victoria Caraveo

⁹⁸ Para información detallada sobre los casos, consultar el Informe de CEDAW , p. 14

competencias federales o municipales constituye un serio obstáculo para la resolución de los asesinatos.

El gobierno mexicano, tendría que replantearse la actitud hostigadora hacia la sociedad civil y los familiares, ya que son víctimas de persecución y amenazas constantes, retratando varios casos de viva voz que han sido denunciados por los propios familiares y organizaciones, pero que no han tenido seguimiento por razones obvias.⁹⁹

Después de agradecer la visita de las relatoras y manejar un panorama del contexto económico, político, de género y delictivo de Ciudad Juárez, el gobierno mexicano justifica su ineficacia fundamentalmente en estos factores:

- El crecimiento desmedido de la ciudad, sin desarrollo de servicios paralelamente.
- Narcotráfico
- Corrupción
- Impunidad.

Asevera que de acuerdo a la información presentada por el Gobierno del Estado de Chihuahua entre 1993 y mayo de 2004 se reconocen 334 homicidios de mujeres, sin importar si están identificadas o no, cabe señalar que sólo se refieren al Estado de Chihuahua.

Se basa en los datos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua (PGJE) y señala que 66% de los homicidios son el resultado de la violencia intrafamiliar o doméstica y común, el 8% tienen un móvil desconocido. El 26% restante obedece a actos de índole sexual violento. No obstante, como veremos en los siguientes capítulos, las cifras están confrontadas por diversas ONG y la sociedad civil, ya que la confianza en las PGJE está quebrantada.

En la réplica del gobierno mexicano, se observa un ensayo histórico en el que se mencionan las diferencias genéricas culturales que han surgido a partir de los orígenes de nuestro país.

⁹⁹ Si el aparato gubernamental comete la represión, es imposible que se autocastiguen. Especialmente en Ciudad Juárez, ya que sus instituciones están trastocadas en lo profundo por la corrupción y la impunidad.

Luego de un recorrido histórico afirma que a partir del año 2001, cuando fue creado el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) como mecanismo nacional rector en políticas públicas en materia de género; se formuló el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD). Se contempla el combate a la violencia de género como eje fundamental.

La institución vocera de la respuesta del gobierno mexicano es la Secretaría de Relaciones Exteriores, esta circunstancia tiene dos vertientes:

- La información está respaldada por datos duros de las instituciones gubernamentales en los diferentes niveles.
- No es incluyente en cuanto a la investigación y opinión de las Organizaciones No Gubernamentales, sociedad civil o medios de comunicación.

Considero que hay ciertas contradicciones en el informe de la SRE, es inconsistente y tiende a minimizar las críticas que se han generado a las autoridades, por ejemplo, todas las gráficas y los datos proporcionados se basan en información aportada por la Procuraduría del Gobierno del Estado de Chihuahua, y como he señalado anteriormente, la crítica de instancias internacionales y de las organizaciones no gubernamentales formadas en su mayoría por familiares de víctimas es directamente contra la PGECH.

Si bien en el sexenio foxista se observan adelantos y apoyos que enunciaré en el siguiente capítulo, los esfuerzos no son suficientes, simplemente porque no hay soluciones tan concretas como encontrar a la gran mayoría de los delincuentes.¹⁰⁰

El gobierno mexicano se compromete en la respuesta de éste informe a cumplir todas las obligaciones adquiridas al ratificar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer, actualmente, el Protocolo Facultativo de CEDAW realizará investigaciones para darle seguimiento a éste informe.

¹⁰⁰ En entrevista con Omaira Ochoa Mercado de Católicas por el Derecho a Decidir, el 29 de noviembre de 2004, afirmaba que *ninguno de los casos habían sido resueltos satisfactoriamente*.

Pero el gobierno mexicano se opone a considerar que existe en la realidad una *política particular de discriminación hacia las mujeres*¹⁰¹, argumento que se ve rebasado por la propia situación, es decir, si es necesario que organismos internacionales intervengan ante un problema que aqueja a las mujeres y las autoridades municipales se mantienen lejos del asunto, --como citamos anteriormente, existe una gran cantidad de testimonios de madres que han sido ofendidas, humilladas e ignoradas al momento de denunciar--y fomentan la impunidad, entonces ¿en verdad la política de discriminación no existe?

¹⁰¹ Informe CEDAW, *op. cit.*, pág. 81

4. ACCIONES DE LAS INSTANCIAS GUBERNAMENTALES MEXICANAS ENCARGADAS DE RESOLVER LOS ASESINATOS DE MUJERES EN CIUDAD JUÁREZ.

4.1 Poder Ejecutivo

El poder ejecutivo, en nuestro país, no está encargado de la impartición de justicia. No obstante, en ciertos momentos políticos y cuando existen ciertas circunstancias coyunturales, tiene el poder de crear mecanismos para la resolución de dichos conflictos. Por otro lado, de acuerdo al artículo 89, fracción X de nuestra Constitución, es el Ejecutivo quien dirige la política exterior. Por ello, está obligado a cumplir con los tratados y hacer efectivas las recomendaciones del exterior.

A esto me refiero porque como hemos visto, la creación de una serie de instancias en el caso del feminicidio se deben a la presión de organismos internacionales sobre la materia. Sin dejar de lado el creciente trabajo de las Organizaciones No Gubernamentales de nuestro país.

Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez

En el caso del feminicidio en Ciudad Juárez, ante las demandas de las madres y familiares de víctimas y de las recomendaciones internacionales que hemos ya visto, el gobierno foxista se vio obligado a crear la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez (CPEVMCJ) como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación el 18 de febrero de 2004¹⁰².

En respuesta a la demanda ciudadana se creó la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez (CPEVMCJ), dirigida por la Lic. Guadalupe Morfín Otero como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación el 17 de febrero de 2004.¹⁰³

¹⁰² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de febrero de 2004.

¹⁰³ Fue decretada como órgano administrativo luego de haber sido durante tres meses una Subcomisión dependiente de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, por acuerdo el 2 de noviembre.

De acuerdo con el decreto por el que se creó, la CPEVMCJ tiene por objeto,¹⁰⁴de manera general, la promoción de los derechos humanos de las mujeres, la coordinación entre las diversas instancias encargadas de velar por los derechos humanos de las mujeres, la reconstrucción del tejido social y la sistematización de la información sobre las condiciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que han dado lugar a la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua

Durante su gestión, Guadalupe Morfín Otero ha presentado un informe de actividades referente al periodo de noviembre de 2003 a abril de 2004.¹⁰⁵ De acuerdo con dicho informe y en relación con su mandato la Comisionada ha llevado a cabo diversas acciones, que van desde llamamiento a la PGR para la atracción de los casos,¹⁰⁶ la promoción del Protocolo de Estambul, gestionando para que se investigara la tortura en el caso de Víctor García,¹⁰⁷ promover la colaboración con la Asociación de Maquilas para coadyuvar a la seguridad de las mujeres; la conformación del ágora, es decir, los “espacios de convivencia y de acuerdo entre los mismos ciudadanos,” y el impulso a la cultura con la conformación del Grupo de Trabajo Pacto por la Cultura de Ciudad Juárez,¹⁰⁸

No obstante lo anterior, el tejido social no puede regenerarse si la violencia contra las mujeres no se desmonta con el ejercicio de la justicia y con el cambio en las mentalidades que sólo es posible a través de una reforma de Estado, que contemple en cada una de las esferas sociales, políticas y culturales, se promuevan relaciones equitativas entre mujeres y hombres.

¹⁰⁴ Diario Oficial de la Federación, 18 de febrero.

¹⁰⁵ Informe de gestión, noviembre 2003- abril 2004, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, México, Secretaría de Gobernación.

¹⁰⁶ Sin embargo, esta posición no ha sido consistente pues, en una reunión en Chihuahua con la Comisión Especial, el 19 de noviembre de 2004, la Comisionada señaló que es necesario fortalecer a las instituciones locales de procuración de justicia permitiéndole resolver la violación a los derechos humanos de su competencia.

¹⁰⁷ Sobre este punto, si bien es condenable que las autoridades hayan empleado la tortura para obtener las confesiones, el deber de la CPEVMCJ es principalmente con las víctimas.

¹⁰⁸ que busca generar espacios alternativos de discusión, creatividad y expresión cultural en la ciudad, en un contexto en el que la cultura constituya un elemento central para fortalecer el tejido social, abatir las discriminaciones, la xenofobia y la intolerancia, con un plan de trabajo que abarca, entre otros objetivos, la construcción de una macro biblioteca, la realización de las *Jornadas del Pacto por la cultura en Juárez*, talleres de narrativa y creación literaria y otras acciones para impulsar la creación del instituto Municipal del Arte y las Culturas de Juárez.

Es importante señalar, que la prevención de la violencia es una tarea por demás imposible si no hay correlación con las autoridades encargadas de brindar seguridad y justicia a las mujeres.

Los principales objetivos de la Comisión son:

- Promover la observancia de los principios del derecho internacional de los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano derivadas de los convenios, acuerdos y tratados internacionales de los que forma parte, específicamente en los hechos vinculados con su decreto de creación;
- Realizar un análisis de todos los fenómenos que dieron lugar a la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez;
- Promover el acceso efectivo de las víctimas a una justicia integral;
- Coordinar y generar acciones y políticas públicas que comprendan la prevención, el apoyo y la dignificación a las víctimas del delito y a otros agraviados, procurando la reconciliación social en Ciudad Juárez;
- Coadyuvar en la promoción de la defensa de los derechos humanos en Ciudad Juárez.¹⁰⁹

El mandato de la Comisionada es amplio, pero no contempla un apartado en el que se investigue la violencia feminicida. Aunado a lo anterior, la campaña de desprestigio que se ha hecho en torno a la figura de la Comisionada y el escaso presupuesto con el que cuenta la Comisión, constituyen obstáculos que entorpecen su mandato. Lo anterior constituye una agravante para confiar en una autoridad tan necesaria para la creación de nuevas mentalidades basadas en la equidad entre los géneros.

La Comisionada Especial, Guadalupe Morfín Otero, se ha mostrado preocupada por la “descomposición del tejido social” en Ciudad Juárez y en el mismo orden de pensamiento, la importancia de reestablecer el mismo. A pesar

¹⁰⁹ <http://www.segob.mx>

de críticas y de la poca cooperación efectiva entre los poderes, a los seis meses de su creación, la Comisión dio a conocer su primer informe en el que reconoce que poco pudo hacer y que pese al gobierno estatal, la cooperación entre ambos (federal y estatal) era complicada.

La Comisión ha presentado dos informes de sus actividades, mismos que reconocen la importancia que la lucha de madres y familiares tuvieron en la creación de la Comisión y el papel fundamental que juegan en la resolución de los casos. A pesar de que la Comisionada luce optimista, el informe presenta algunas lagunas en cuanto a la solución clara del conflicto. Es cierto que existe una sensibilidad, pero es claro que falta la voluntad política de los actores.

La propia Comisionada, comprende las limitaciones e incluso lo reconoce públicamente:

“... Guadalupe Morfín, expuso que Ciudad Juárez padece una situación de difícil "gobernabilidad" que se ha agravado con la presencia del narcotráfico y la implicación de funcionarios públicos. En el estado de Chihuahua, la policía brinda protección a bandas criminales, y apuntó que los asesinatos de mujeres estarían implicados agresores sexuales de la ciudad de El Paso, Texas. Igualmente, señaló que funcionarios de la policía judicial del estado estarían involucrados en los asesinatos...”¹¹⁰

La solicitud de ayuda del exterior, se realizó firmando un acuerdo de colaboración con el FBI para el adiestramiento pericial en la Procuraduría de Justicia del Estado de Chihuahua, pero la cooperación entre el sector estatal y federal se vuelve complicado ya que la indiferencia es continua, aunado a las continuas denuncias de Morfín por la corrupción de las autoridades estatales, provoca en la realidad una lejanía que no refleja la intención de diálogo expuesta ante los medios.

El camino de la Comisión ha sido largo, Guadalupe Morfín se ha enfrentado a una serie de vicios y corruptelas que impiden el desarrollo óptimo de la misma. Es necesario darle mayor poder y tomas de decisiones, ya que por su dependencia

¹¹⁰<http://www.rebellion.org/mujer/040609maya.htm>

de la Secretaría de Gobernación. El bajo presupuesto significa un reto también, ya que la Comisión no cuenta con el dinero suficiente para lograr su misión.

Sin embargo, la Comisión tiene el reconocimiento de las organizaciones civiles, y el apoyo de los tres partidos políticos más importantes en el país. Eso le permite, como ha señalado en sus informes, seguir un diálogo (aunque lento) entre los poderes.

PROGRAMA DE LOS 40 PUNTOS

En el marco de la Comisión surgió el Programa de los 40 puntos que tienen como objetivo prevenir y combatir la violencia contra mujeres en Ciudad Juárez. La iniciativa se gestó en el Ejecutivo, por ello se involucran diversas instancias gubernamentales:

- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- Secretaría de Seguridad Pública (SSP)
- Secretaría de Salud (SSA)
- Secretaría de Gobernación (SEGOB)
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)
- Instituto Nacional de Migración (INAMI)
- Procuraduría General de la República (PGR)

Los puntos se agrupan en tres ejes estratégicos: procuración de justicia y prevención del delito, promoción y desarrollo social y derechos de las mujeres.

NÚMERO DE ACCIÓN	PROPÓSITO	INSTANCIA ENCARGADA
10	Establecer un mecanismo que permita a la SRE dar respuesta oportuna a organismos internacionales sobre el estado de los casos, así como de otras acciones emprendidas por todos los órdenes de	SRE a través de la Subcomisión Especial de Asuntos Globales

	gobierno para el combate frontal a la violencia contra las mujeres. Para este efecto, la SRE utilizará la información consolidada en la Subcomisión Especial	
11	Plan Integral de Seguridad Pública coordinado por la PFP	SSP
12	Intercambiar información necesaria en los términos previstos por el Programa Nacional de Seguridad Pública para realizar acciones de prevención del delito.	SSP
13	Atención psicológica a las víctimas del delito y a sus familiares.	SSA
14	Tratamiento psicológico a los sentenciados por delitos violentos con el objeto de readaptarlos y facilitar su reincorporación a la sociedad.	SSP
15	Coordinar los trabajos para la instrumentación de medidas de protección a favor de los defensores, de las víctimas y sus familiares	SEGOB
16	Mejorar las condiciones de vida en las zonas urbanas marginadas	SEDESOL
20	Instalación de refugios para albergar a mujeres y niños víctimas de violencia intrafamiliar	SSA, SEDESOL, INMUJERES, SSP
21	Proteger y orientar a mujeres migrantes, a través de "Grupos Beta", para prevenir posibles ataques	INAMI
22	Establecer un programa para reforzar los controles de migración de la zona, en colaboración con las autoridades homólogos de EUA	INAMI
23	Instalar una línea de emergencia que funcione 24 horas, para brindar asistencia a mujeres víctimas de la violencia	INMUJERES
26	Campañas sobre prevención de la violencia en medios impresos y electrónicos locales	INMUJERES, SSA, SEGOB
29	Facilitar la obtención de recursos internacionales para la realización de proyectos dirigidos a fortalecer el tejido social	SRE
30	Capacitar y sensibilizar en derechos humanos a	INMUJERES

	funcionarios/as de procuración de justicia encargados de investigar y esclarecer los casos	
40	Dar seguimiento a las recomendaciones sobre el caso, emitidas por organismos internacionales y dirigidas a los tres niveles de gobierno	

Podemos observar que las acciones se dividen básicamente en procuración de justicia, promoción social e internacional. El programa de los 40 puntos fue estructurado de una manera integral, aunque la crítica es la falta de perspectiva de género y la inaplicación de los puntos. En dos ocasiones solicité al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) el seguimiento del Programa y no obtuve respuesta alguna. Hoy por hoy, parece que el mismo ha quedado en el olvido, no existe ningún informe o seguimiento del Programa de los 40 puntos.

Considero que la falla fundamental del programa es la falta estructural de cooperación entre las instancias. Parece existir una lógica y denota cierta descoordinación. Por ejemplo, en el punto 19, que refiere al combate de la piratería y el contrabando, continúa de manera inmediata con el 20 refiriendo a la instalación de refugios para albergar a mujeres y niños víctimas de la violencia familiar. El enfoque sugiere que el Ejecutivo no tiene una visión muy informada y clara de la situación de vulnerabilidad que padecen las mujeres.

Tal vez por esa razón, el presidente Vicente Fox ha sido cuestionado en diversas partes del mundo por los asesinatos de mujeres que están aún sin resolver. Veremos a continuación algunos casos:

The New York Times cuestionó el hecho de que esta historia de crímenes tiene ya más de una década y de que ahora se busque minimizar los hechos.

“El Presidente mexicano, Vicente Fox, acusó a los medios de comunicación de reavivar la historia de 12 años de asesinatos de mujeres, reduciendo al mínimo las tragedias, vistas entre los peores crímenes nacionales”, destaca el influyente diario norteamericano.

<http://www.cimacnoticias.com/noticias/05jun/05060109.html>

La premio Nobel sudafricana Nadine Gordimer llamó al presidente Vicente Fox a dar una respuesta pronta ante la muerte violenta y "no aclarada de más de 300 mujeres y la desaparición de cerca de dos mil en Ciudad Juárez", junto con 200 escritores reunidos aquí en el 69 Congreso del Pen Club.

"En nombre del Comité de Escritoras del PEN Internacional y de los más de 200 escritores de todo el mundo... manifestamos a Usted nuestra profunda indignación y preocupación"

<http://www.cimacnoticias.com/noticias/05may/05053105.html>

El Partido Socialista Obrero Español (PSOE), se manifestó preocupado ante el Congreso de los Diputados y dejó una moción que "insta al gobierno de España a realizar las gestiones oportunas ante el gobierno mexicano y Naciones Unidas para que garanticen los derechos humanos de las mujeres y niñas en México, para que los procedimientos de investigación sean adecuados y se castiguen a los culpables y se asegure la protección de las víctimas y familiares"

<http://www.cimacnoticias.com/noticias/10jun/s03070108.html>

La secretaria general de Amnistía Internacional, Irene Khan, sostuvo hoy una reunión privada con el presidente Vicente Fox, a quien solicitó que la próxima fiscalía mixta para la resolución de crímenes contra mujeres en Ciudad Juárez opere con transparencia y presente resultados. "Hablamos del trabajo que ha hecho México en derechos humanos pero también hablamos que el compromiso (de las autoridades) no se habían notado"

<http://www.cimacnoticias.com/noticias/03jul/s03070108.html>

Para el 21 de junio, 32 miembros de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, solicitaron al presidente Vicente Fox investigar a fondo para esclarecer los crímenes contra mujeres en Ciudad Juárez y que el procurador General de la República asuma la responsabilidad de todas las indagaciones.

Queda la llamada de atención en un documento entregado en Washington que consta a la letra: "Nos dirigimos a usted para expresarle nuestra profunda preocupación acerca del estado actual de la investigación en torno a las más de trescientos homicidios contra mujeres".

"Le urgimos a emprender una investigación federal en donde el Procurador General dela República asuma la responsabilidad de todas las investigaciones relativas a los asesinatos contra mujeres"

<http://www.cimacnoticias.com/noticias/02jul/02070207.html>

Éstos son sólo algunos ejemplos, ya que en muchas visitas de Estado del presidente a América Latina y España diversas Organizaciones No Gubernamentales se han agrupado para manifestarse en contra de la indiferencia y de la falta de solución a los asesinatos, sin contar la reprobación de organismos internacionales, como observamos en el capítulo 2. En el siguiente capítulo, analizaré con detenimiento el papel de las ONG en el juego de denuncia internacional.

Otra rama del Ejecutivo encargada de realizar acciones y responder a las recomendaciones internacionales, es la Subsecretaría Para Asuntos Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, presidida por Patricia Olamendi, quien se ha encargado de recaudar la información necesaria para darle respuesta a los informes internacionales. Existen trabajos de vinculación con el Poder Legislativo y de promoción del tema a través de seminarios y publicaciones. Pero tampoco existe un informe en el que se detallen las acciones para la ciudadanía.

4.2 Poder Legislativo. Cámara de Senadores y Cámara Diputados

Partiendo del artículo 76, fracción I en el que la Cámara de Senadores analizará la política exterior desarrollada por el ejecutivo se sustenta la existencia de la *Comisión Especial para dar avance de las investigaciones en torno al caso de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua*.

Sin embargo, por la demanda de prontas soluciones y una mayor investigación, se creó la *Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada*¹¹¹ el 14 de abril de 2004 a través de un punto de acuerdo de todas las fracciones parlamentarias.

4.2.1 Cámara de Senadores

¹¹¹ Anteriormente, en la legislatura LVIII existía ya una Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Homicidios de Mujeres perpetrados en Ciudad Juárez, Chihuahua, y fue aprobada el 8 de noviembre de 2001. La Comisión se reunió con funcionarios del FBI y autoridades del Gobierno de Chihuahua, con UNIFEM, según el archivo de la actual Comisión. No obstante, no se publicó un informe al respecto.

El trabajo de la Comisión ha sido exhaustivo, especialmente en el ámbito internacional pues han trabajado con diversas organizaciones internacionales, realizando una serie de eventos a los que han asistido funcionarias y funcionarios de diversos ramos, con el objetivo de analizar, conocer y difundir la situación de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez.

Desafortunadamente, hasta la fecha, la Comisión Especial no ha ofrecido un informe transparente y claro en el que se expliquen las acciones realizadas durante el periodo de la legislatura. La Presidencia de la misma es rotativa, y a pesar de que la Secretaría Técnica se mantenía estable¹¹². No obstante, tuve acceso a un compilado de puntos de acuerdo y resúmenes ejecutivos de las Presidentas de la Comisión (hasta 2004).

La compilación carece de un orden específico, aunque hay ciertos elementos a destacar. Como por ejemplo, las reuniones con los diversos actores gubernamentales para la pronta resolución de los casos, la heterogeneidad se torna interesante ya que las diferentes instancias tienen también diferentes datos sobre las mujeres asesinadas y/o desaparecidas.

Se afirma que en reunión con la licenciada Patricia Olamendi, subsecretaria para asuntos globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores presentó un informe en el que sostiene que *sólo el 28 por ciento de los asesinatos están sin resolver y tiene un “móvil” sexual, ya que el resto, es decir el 72% se explican en función de la violencia “intrafamiliar”. Asimismo, estima que sólo son 42¹¹³ las mujeres desaparecidas en los pasados 10 años¹¹⁴.*

Contrasta y sorprende que el entonces Gobernador Interino del Estado de Chihuahua, Sergio Martínez Garza declaró a la Comisión que el lema de “una más” resulta perverso, *pues las investigaciones indican que casi todos los delitos han*

¹¹² En el pasado, la Dra. Alicia Pérez Duarte y Noroña, reconocida abogada feminista, presidía la Secretaría Técnica de la Comisión. No obstante, actualmente funge como Fiscal Especial, en la fiscalía de reciente creación para atender los asesinatos de mujeres en toda la República Mexicana.

¹¹³ Cabe señalar que el Senado tiene su propia base de datos de mujeres asesinadas hasta 2004, mismas que sumaban, (incluyendo osamentas no identificadas y basándose en datos del Instituto Chihuahuense de la Mujer, Amnistía Internacional, Comisión Mexicana para la Promoción de los Derechos Humanos, Grupo 8 de Marzo, Centro de Información de Mujeres, AC, Prensa en general, Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua) 548 mujeres asesinadas.

¹¹⁴ Carpeta de Documentos, entregado de la Comisión Especial de Senadores, a la Cámara de Diputados. Desafortunadamente, la compilación no tiene ninguna referencia bibliográfica.

*sido cometidos bajo el influjo de la droga. Además, sostuvo que todas las mujeres muertas que se encuentran en este grupo, han sido delgadas, morenas, de cabello largo y pobres.*¹¹⁵

La Comisión Especial, se encargó de promover el tema en el ámbito internacional. La Senadora Aguilar González, miembro de la Comisión, se reunió con el Embajador de México ante Organismos Internacionales con Sede en Ginebra, Señor Luis Alfonso de Alba, así como con el Director General de Derechos Humanos de la Cancillería¹¹⁶. Se refiere que durante la reunión, se explicó la estrategia de transparencia que tiene la delegación de México sobre este tema en la Comisión de Derechos Humanos.

En fin, una serie de exhortos, de puntos de acuerdo que han sido escuchados recatadamente por las autoridades federales. A pesar de la apertura del canal de comunicación permanente con diversas instancias, y del resultado que significa fortalecer las relaciones interinstitucionales, desafortunadamente, el resultado no se ve muy claro, es decir, aún faltan muchos esfuerzos. Empero, la Comisión ha impulsado una serie de seminarios taller con organizaciones no gubernamentales, autoridades federales, organizaciones civiles, organizaciones empresariales, para sensibilizar a los diversos sectores de la población con relación a los instrumentos internacionales para combatir la violencia contra las mujeres.

En el siguiente apartado, veremos algunas acciones conjuntas que se han llevado a cabo con la Comisión Especial de Femicidio de la Cámara de Diputados.

4.2.2 Cámara de Diputados

En los casi tres años que la Comisión Especial de Femicidio (en adelante, Comisión Especial) ha estado en funciones, una serie de reuniones, juntas, puntos de acuerdo, comparencias, giras y publicaciones se realizaron.

¹¹⁵ La propia Comisión Especial, tanto del Senado, como de la Cámara de Diputados ha desmentido esta versión, acompañada de diversos trabajos académicos, como el de Julia Monárrez citado anteriormente..

¹¹⁶ Compilación de documentos, *Ídem*

La Comisión Especial ha fungido como punto de enlace entre diferentes niveles de gobierno, por ejemplo, procuradurías (estatales y federal), gobiernos estatales, secretarías, institutos, algunas organizaciones no gubernamentales, y el Senado. Esta tendencia es importante porque crean una serie de redes que permiten realizar esfuerzos conjuntos, tanto institucionales como con organizaciones de la sociedad civil.

Por la diversidad de los foros, el trabajo legislativo es plural, actualmente, la Comisión trabaja una Ley contra la Violencia que procurará reflejar lo trabajado este tiempo.

En su Primer Informe de Actividades ¹¹⁷ afirma que las líneas con las que pretende investigar son:

- Diálogo y colaboración entre poderes de la Unión
- Colaboración con otras Comisiones del Congreso y de Congresos Estatales.
- Colaboración con la ciudadanía.
- Información y formación teórica y metodológica desde la perspectiva de género de las y los diputados de la Comisión.
- Colaboración con organismos internacionales.
- Relación con Congresos y parlamentarias de otros países.
- Acciones parlamentarias.
- Elaboración de la Geografía del Femicidio.

A continuación enunciaré las que considero las actividades más importantes de la Comisión, por el impacto a nivel nacional y a nivel internacional.

- Acciones Parlamentarias
- Investigación sobre Violencia Femicida en 11 Entidades Federativas
- Diálogo internacional Interparlamentario

¹¹⁷ 1er. Informe Sustantivo de Actividades. 14 de abril de 2004 al 14 de abril de 2005, Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, LIX Legislatura, Cámara de Diputados, México 2004

Acciones Parlamentarias

La Comisión Especial se ha expresado a través de una serie de puntos de acuerdo, iniciativas y exhortos. Destaca la iniciativa de reforma para introducir en el Código Penal Federal un capítulo sobre delitos de género y tipificar el delito de feminicidio, misma que fue presentada el 7 de Diciembre de 2004.¹¹⁸

La iniciativa buscó la tipificación del feminicidio como delito, mismo que contribuiría a eliminar el silencio social y la desatención ante las muertes de mujeres, además de la realización de acciones concretas, puesto que como vimos en el capítulo 2, la legislación internacional, choca con la nacional para evitar la violencia de género. A través de estas iniciativas, se busca lograr armonizar la legislación nacional/internacional.

Investigación sobre Violencia Feminicida en 11 Entidades Federativas

La Comisión Especial consideró que no había suficiente (de hecho, no existía) información sobre las muertes violentas y homicidios de mujeres en nuestro país. El saber la realidad del asunto es una obligación que el Estado debe ofrecer a la ciudadanía. Por otro lado, internacionalmente, es una referencia obligada, cada país comienza a visualizar la importancia de conocer exactamente el número de asesinatos al interior del país.

En este contexto, la Comisión impulsó una Investigación Diagnóstica que tiene como objetivo explicar las causas locales y los mecanismos que recrea la violencia feminicida con una visión científica e integral, basada en datos oficiales y públicos.¹¹⁹

De acuerdo al número de homicidios dolosos, las condiciones sociales de las mujeres, denuncias recibidas de organizaciones civiles, mesas interinstitucionales, partidos políticos o reportes académicos de violencia feminicida y la situación geográfica, social, política y cultural de las entidades federativas, se concluyó que los estados serían: Baja California, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora y Veracruz.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 24

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 49

El interés de organizaciones internacionales se refleja en la cooperación con la Comisión Especial, como son: Fondo para el Desarrollo de las Mujeres de Naciones Unidas (UNIFEM), el Instituto de Investigación Internacional y Capacitación de las Naciones Unidas para el Avance de las Mujeres (INSTRAW), y al Comité de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Violencia Contra las Mujeres (CEDAW).

La investigación incluye una serie de datos elaborados a partir de información de procuradurías, gobiernos, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, así como una *Geografía del feminicidio*, que permite aclarar cuáles son los focos rojos en nuestro país.

Otros estados han pedido ser incluidos en la investigación, la misma, puede ser un hito sobre la violencia feminicida en nuestro país. Actualmente, se encuentra en ciernes y aún no se publica oficialmente, pero habrá de darle seguimiento.

Diálogo internacional Interparlamentario

El Diálogo Internacional Interparlamentario sobre Violencia Feminicida (en adelante, Diálogo) surge bajo la iniciativa de la Comisión Especial de la Cámara de Diputados extendiendo la propuesta al Senado de la República.

Tuvo como propósito generar un espacio de reflexión e intercambio entre las legisladoras de Guatemala, España y México sobre el diseño de una estrategia que permitiera a los Parlamentos: compartir información sobre la violencia feminicida en cada uno de los tres países; posicionar a los parlamentos frente al feminicidio; promover la armonización de las legislaciones nacionales con la legislación internacional de los derechos de las mujeres; desarrollar iniciativas legislativas de carácter internacional para exigir a los gobiernos su atención a la prevención, atención y eliminación de la violencia feminicida contra las mujeres, y proponer a las instancias del Derecho Internacional, legislar la violencia feminicida contra las mujeres, como un crimen de lesa humanidad.¹²⁰

¹²⁰ Relatoría de Guatemala, Diálogo Internacional. 30 de junio y 1º de julio, Antigua, Guatemala. Versión Preliminar.

El encuentro fue apoyado por diversos organismos internacionales, como son: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Fondo de Naciones Unidas para la Población (UNFPA) y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).

El evento se realizó en tres países con diferente nivel de desarrollo, pero una cultura con raíces similares: México, Guatemala, España. Por otro lado, estos países, tienen que ver con otras coordenadas que son la democracia, el desarrollo y la paz, se eligieron porque sus procesos democráticos están en momentos diferentes de consolidación y de construcción.

En el caso de Guatemala se visibilizó que no existe una investigación profunda que logra contabilizar las víctimas. El entorno es complicado, ya que a pesar de los Acuerdos de Paz firmados en 1996, la sociedad guatemalteca aún está teñida de violencia. Miles de mujeres desaparecieron en el marco de la guerrilla y hoy por hoy en el contexto de la delincuencia y la violencia que prevalece. No obstante, en mi opinión, las diputadas guatemaltecas que participaron en el Diálogo, mostraron una visión “de nota roja” hacia los casos, dejando de lado las condiciones teóricas-prácticas del feminicidio.

Empero, las organizaciones guatemaltecas feministas no gubernamentales (al igual que en México) han sido pioneras en la investigación y en la visibilización del fenómeno. En Guatemala, existe una Comisión de la Mujer de la Cámara de Diputados, misma que está presidida por un hombre carente de perspectiva de género. Pero al escuchar la experiencia guatemalteca, en muchos casos es similar a la mexicana, por ejemplo, en la ley está tipificado que el violador se case con la víctima para anular las penas, o la “emoción violenta”, que representa un atenuante para los agresores.¹²¹

La experiencia española en la materia es sumamente adelantada. El 28 de diciembre de 2004, se aprobó la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

¹²¹ Al igual que en México, los llamados *crímenes pasionales*

En la exposición de motivos afirma que *“La violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión”*¹²²

La Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aún sin convivencia¹²³.

Esto significa que el Estado Español entra a legislar al espacio que tradicionalmente había sido impedido y que Michel Foucault señaló como *el espacio total de la familia*, el espacio donde históricamente el Estado no había entrado.

Es cierto que en las condiciones de España son muy distintas, existe un patente proceso de paz, desarrollo y democracia. Los asesinatos de mujeres no se dan por paramilitares, bandas delictivas, maras, policías, no hay mujeres asesinadas por estar bailando en un antro, no hay mujeres asesinadas en predios baldíos, porque la sociedad española ha vivido procesos de desarrollo y construcción de espacios de seguridad pública. Pero en donde no están muy seguras es en su casa. Su trabajo no está ligado a la pérdida de la vida. No hay maquilas, no hay fenómenos de fronteras. Pero las mujeres siguen perdiendo la vida.

La Ley Española es completamente integral, refiere al proceso de información, atención y protección a las víctimas a través de medidas cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar esta violencia, así como asistir a las mismas. También comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad. Incluye el

¹²² Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Madrid, España, 28 de diciembre de 2004

¹²³ *Ibíd.*, p. 7

ámbito de la publicidad¹²⁴; el educativo; el sanitario; así como el derecho a la información; a la asistencia social integral y a la asistencia jurídica gratuita. Regula los derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social, los derechos de las funcionarias públicas y los derechos económicos en el marco de las mujeres violentadas.

En cuanto a las penas, vale la pena destacar que se modificó el Código Penal para condenar “si la víctima fuere o hubiere sido esposa, o mujer que estuviere o hubiere estado ligada al autor por una análoga relación de afectividad, aún sin convivencia”.

Esta Ley fue lucha de diversos movimientos feministas, ya que el 60% de las mujeres españolas asesinadas, habían levantado una denuncia en la mayoría de los casos fue aminorada y los jueces regresaron a las víctimas con sus agresores.

Considero muy importante mencionar la experiencia española en el marco del Diálogo como una ventana, o como una luz para dar el siguiente paso para que las mujeres de todo el mundo hagan patente su derecho a una vida sin violencia.

El trabajo del legislativo mexicano durante este sexenio ha sido de avanzada en cuanto a los derechos de las mujeres y de la violencia ejercida contra ellas. Diversos trabajos se han realizado al respecto y es gratificante saber que el trabajo continúa más allá de preferencias electorales o coyunturas políticas.

¹²⁴ El artículo 14 del Capítulo II señala: “Los medios de comunicación fomentarán la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombre y mujer, evitando toda discriminación entre ellos. La difusión de informaciones relativas a la violencia sobre la mujer garantizará con la correspondiente objetividad informativa, la defensa de los derechos humanos, la libertad y dignidad de las mujeres víctimas de violencia y de sus hijos. En particular, se tendrá especial cuidado en el tratamiento gráfico de las informaciones” *Ibíd.*, p. 12

4.3 Poder Judicial. Procuraduría General de la República

Hasta hace algunos años, la Procuraduría General de la República (PGR) no aceptaba atraer los casos de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez arguyendo que eran del fuero común y era imposible su atracción, pues se incurriría en inconstitucionalidad.

Sin embargo, ante la creciente indiferencia y maltrato de las autoridades locales¹²⁵ la sociedad civil presionó a través de organizaciones no gubernamentales y familiares de víctimas, y el Poder Legislativo para que el Ejecutivo instruyera al Procurador Macedo de la Concha (en nuestro país, el Procurador General es designado por el Ejecutivo) a crear una Fiscalía Especializada para investigar los casos.

Los antecedentes de la Fiscalía, consisten en un informe de la PGR, presentado en noviembre de 2003 en el cual se mencionan las acciones efectuadas por la PGR tendientes a coadyuvar al esclarecimiento de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Refiere a acciones basadas en los esquemas de cooperación internacional, en colaboración con el Gobierno Federal y en materia de Derechos Humanos.

La cooperación internacional de la PGR se realizó con el Buró Federal de Investigación (FBI), la PGR requirió de la agencia estadounidense asesoría y apoyo técnico en rubros como: especialización en la elaboración de perfiles criminales; apoyo de personal investigador; instalación de programas de cómputo, captura de información y análisis locales y capacitación en materia de homicidios, manejo de la escena del crimen y técnicas de entrevista e interrogatorio para el personal de la fiscalía especializada.¹²⁶

Dicho apoyo se manejó en el marco del “Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Asistencia Jurídica Mutua” y un programa creado expresamente *“Criterios para Mejorar la*

¹²⁵ Fundamentalmente la ineficacia de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua.

¹²⁶ Informe de la PGR, Acciones Efectuadas por la Procuraduría de la República tendientes a Coadyuvar al Esclarecimiento de los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez Chihuahua. Noviembre 2003, PGR.

Cooperación Técnica entre la Procuraduría General de la República y el Federal Bureau of Investigation”.

En este contexto, el 30 de enero de 2004, se creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, dependiendo directamente de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y servicios a la Comunidad, que a su vez, depende de la PGR.

La Fiscal Especial designada fue María López Urbina, quien inmediatamente se comprometió a colaborar de manera estrecha con las autoridades locales y analizar que casos podían atraerse, ya que se inició el debate sobre si sólo los supuestamente cometidos por narcotráfico se investigasen.

López Urbina repitió muchas veces la precisa cooperación entre el gobernador del Estado y la procuradora de Justicia del estado. Aunque ante la prensa y diversos actores sociales la Fiscalía fue acusada de insensibilidad y no gozó de mucha credibilidad, mencionaré las líneas más importantes de su investigación, dada a conocer en de tres informes.

- Programa de Atención a Víctimas.

El objetivo de la Fiscalía fue conocer cuántas víctimas existen desde 1993. Señalan que crearon el Registro Nacional de Víctimas del Delito para casos de homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua. Toda esa información, ha sido recabada por la Procuraduría General del Estado de Chihuahua.¹²⁷

En el marco de este programa, se creó un Banco de Datos en Genética Forense, mismo que ayudaría a la localización de los familiares y de las víctimas desaparecidas. Estas acciones, en el marco de dar cumplimiento a los marcos normativos federales así como de los estados, respetando en todo momento el ámbito de competencia de cada instancia.

¹²⁷ La fuente genera un conflicto en sí misma, es decir, si la Procuraduría del Estado ha sido acusada por organismos internacionales, por la sociedad civil y por las Cámaras del Senado y Diputados, de no cumplir cabalmente su deber así como de intimidación y ocultamiento de pruebas, la misma Fiscal reconoce que uno de los principales problemas antes de su llegada era la contaminación absoluta de la escena del crimen... ¿cómo pedir credibilidad en cuánto a que la Procuraduría del Estado es una fuente fidedigna?.

Comenzó el proyecto de *reparación del daño*, que generó una gran polémica por los criterios de repartición del dinero. El fondo económico está sujeto a ciertas condiciones; solamente es sancionado por un juez competente, que haya sentenciado a un presunto responsable¹²⁸, pero la mayoría de los asesinos no han sido ni capturados, lo que representa un grave problema. Por otro lado, muchas mujeres están desaparecidas o sin identificar, así que, la división del dinero es inequitativa.

Según el tercer informe de la Fiscalía, el fideicomiso público contaría con 25 millones de pesos. El mismo fue autorizado por Vicente Fox Quesada y aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Para la repartición del dinero, se aprobó un Consejo Asesor integrado por servidores públicos de la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua.

- Programa de Atención a Denuncias de Mujeres Desaparecidas

Este programa tienen como propósito fundamental, obtener las instituciones públicas y privadas, así como de organizaciones civiles, es decir, que las mismas proporcionen la información a la Fiscalía con la finalidad de depurar los expedientes de desapariciones.

La integración de los expedientes, así como la búsqueda de las mujeres, fue apoyada en algunos casos por el *Federal Bureau of Investigation* (FBI), por solicitud expresa de la Procuraduría General de Justicia, cabe señalar que ningún tratado se realizó o se aprovechó, la asistencia técnica y material del FBI sólo para casos concretos.

- Análisis de posibles responsabilidades de servidores públicos

La Fiscalía denunció públicamente la posible existencia del delito de abuso de autoridad cometido por el personal sustantivo de la Procuraduría de Chihuahua, en la integración de las indagatorias respectivas, así como omisiones de los

¹²⁸ Entrevista con Micheel Salas, abogada de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos y encargada de varios casos y asesora de la Comisión Especial de Femicidios en la Cámara de Diputados

servidores públicos, por lo tanto, solicitó se actuara de acuerdo con la ley y con las recomendaciones internacionales. La revelación causó gran revuelo público e inmediatamente los servidores públicos acusados se ampararon, el proceso está aún inconcluso.

La fiscal especial, María López Urbina, contó con el apoyo y aprobación del Poder Ejecutivo y Legislativo. A raíz de su denuncia, la fiscal se enfrentó a cantidad de contradicciones en la prensa.

En el momento que se trabajaba en el Fondo de Indemnización, o reparación del daño, la fiscal fue removida. No hubo una explicación clara del porqué de la decisión, pero la Fiscalía quedó a cargo de la Dra. Mireille Rocatti el 2 de junio de 2005, quien en 1998 había sido la primera en denunciar, en el foro de su cargo en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y renunció el 13 de septiembre del mismo año.

Mireille Rocatti, sólo presentó un Informe Ejecutivo y se centró en continuar con el proyecto de indemnización para las familiares de las víctimas. Señala como terminado el trabajo de sistematización y análisis de expedientes de homicidios de mujeres. Considera que *más del 68% de los homicidios están esclarecidos con los responsables en la cárcel, purgando las sentencias correspondientes o en espera de que un juez les dicte sentencia, lo que significa que, contrario a lo afirmado, no existe impunidad total.*¹²⁹

El proyecto de *Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidios de Mujeres en el Municipio de Ciudad Juárez*, causó revuelo entre la sociedad porque los criterios metodológicos de repartición del dinero fueron optados por un Consejo Asesor formado por funcionarios de la Procuraduría, a pesar de que la Comisión Especial de Femicidios participaba, se retiró por las incongruencias que mostraba el proyecto y porque no tenía voz ni voto en el mismo.

¹²⁹ Informe Ejecutivo de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez Chihuahua, 2005. Documento proporcionado por la Comisión Especial de Femicidios de la Cámara de Diputados.

El Fondo planteó entregar un mayor *auxilio económico* a los familiares de las víctimas que padecieron *daño físico o mental, incluido el dolor, el sufrimiento y la angustia grave*¹³⁰.

La principal contradicción es que existen una gran cantidad de mujeres desaparecidas, y otras tantas sin identificación, luego entonces, todas estas familias quedarían sin ninguna reparación. Por otro lado, el móvil sexual sería motivo de una mayor cantidad de dinero. Estos criterios parecen discriminatorios en el entorno de sufrimiento, si bien es cierto, que de la reparación del daño se capitaliza en torno al dolor de las víctimas y otras emociones, en este caso suele ser confuso y desigual.

El intento de resarcir la vida de una persona, por lo menos en el ámbito económico, se queda corto, y se añade un nuevo criterio que pretende entregar mayores recursos a los familiares a costa de comprobar mayor sufrimiento de las víctimas.

La lógica del consejo para entregar los recursos citados es la siguiente: "De establecerse el mismo monto de auxilio económico para todos los casos de homicidios de mujeres, el trabajo del consejo asesor puede circunscribirse a realizar una operación aritmética que consista en dividir el monto del fondo disponible entre el número de homicidios, o en su caso asignar a todos la misma cantidad base que resulte de la cuantificación establecida en la ley, con independencia de la capacidad del fondo".¹³¹

La Fiscalía Especial fue disuelta definitivamente. La Procuraduría General de la República, informó que se crearía una nueva, la Fiscalía para la Atención de Delitos Violentos contra Mujeres, presidida por la Dra. Alicia Elena Pérez Duarte, puesto que el feminicidio se ha extendido a toda la República, por lo tanto, la nueva fiscalía, investigará los casos de violencia contra las mujeres en todo el país.

La grave situación del no reconocimiento de violencia de género en la Procuraduría General de la República, sigue vigente, cuando el titular de la

¹³⁰ Reunión con Mireille Rocatti y diputadas integrantes de la Comisión Especial de Feminicidio, 8 de agosto de 2005

¹³¹ Garduño, Roberto, Méndez Enrique, *La Jornada*, Sociedad y Justicia, *A mayor sufrimiento, mayor indemnización*, miércoles 10 de agosto de 2005

Subprocuraduría de Derechos Humanos, Mario Álvarez Ledesma, explicó que en Ciudad Juárez, *no hubo feminicidios (sic) en Ciudad Juárez en los recientes 12 años. Se trató, en la mayoría de los casos, de homicidios por violencia intrafamiliar*¹³²

Declaró que: *Ciudad Juárez jamás ocupó el primer lugar de mujeres muertas violentamente en el país. Encontramos que otros estados tienen igual o peor grado de violencia.*

Las declaraciones son graves, por ser de un funcionario responsable de las actividades de la Fiscalía por dos años. Pero también lo son, porque el Subprocurador de Derechos Humanos, es absolutamente ignorante de los tratados que México ha suscrito en materia de derechos de las mujeres. Es decir, sin importar si Ciudad Juárez ocupó el primer lugar de mujeres muertas o no, cada mujer en este país (y en todo el mundo) tiene derecho a una vida libre de violencia y a no ser asesinada por el sólo hecho de ser mujer.

La credibilidad y eficiencia de las instituciones encargadas del tema en nuestro país son cuestionadas por actores nacionales e internacionales. Así, se tendría que hacer un análisis sobre el mal funcionamiento de las mismas.

La información presentada por la Fiscalía es de poca accesibilidad a la ciudadanía, y los informes no son muy claros metodológicamente ni completos. La perspectiva de género es nula y se considera que los asesinatos de mujeres son producto de la violencia social existente en la frontera, ignorando las investigaciones de otras instituciones como la Comisión para Prevenir la Violencia presidida por Guadalupe Morfín.

¹³² Gustavo Castillo García, La Jornada, 17 de febrero de 2006

5. EVALUACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN EL FEMINICIDIO DE CIUDAD JUÁREZ.

La importancia de nuevas formas de acción colectiva, de asociación entre ciudadanas y ciudadanos en una democracia cobra cada vez mayor fuerza. La sociedad civil y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) actualmente tienen una significación contemporánea significativa, y en caso que ocupa a esta tesis, el fenómeno no se comprende sin la intervención de diversas ONG en Cd. Juárez, Chihuahua.

El concepto de *sociedad civil* ha sido creado por diversos movimientos sociales desde la ciudadanía, tanto en Occidente como en Europa del Este y en América Latina¹³³. Si bien el uso de éste término se ha popularizado en los últimos tiempos, el concepto de Sociedad Civil (SC) no es nuevo ni surge en la década de los noventa, cuando muchos organismos internacionales lo empezaron a incluir tanto en sus agendas como en sus unidades especializadas.

Según Balbis, “...*San Agustín en el siglo V definió a la Sociedad Civil como aquellos asociados por un reconocimiento común a la justicia y por una comunidad de intereses. En el siglo XVIII John Locke estudiaría y reflexionaría sobre las diferencias entre SC y Sociedad Política y un siglo después Alexis de Tocqueville reconocería el valor de la libertad a un nivel comunitario y de la participación ciudadana en la transformación responsable hacia el bien común*”.¹³⁴

En México, se le ha usado principalmente como un medio para diferenciar a la sociedad del Estado. Pero en contraste con Sudamérica y Europa del Este, la SC se produjo no en un momento de estabilidad del régimen autoritario, sino en la fase de crisis del mismo, y como parte de una respuesta simbólica a la negativa a respetar los derechos humanos y políticos, a las contradicciones sociales y al abandono del compromiso con la población.¹³⁵ Así pues, la SC se ha utilizado como medio para diferenciar a la sociedad del Estado.

¹³³ Olvera, Alberto, et. al (coordinador), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*, Universidad Veracruzana, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p 25.

¹³⁴ Balbis, Jorge. *Seminario “ONGs, Gobernancia y Desarrollo en América Latina y el Caribe”*, Programa MOST/UNESCO, Uruguay, Montevideo, 2001. p. 5

¹³⁵ Olvera, *op. cit.*, p. 47

Se entiende que el fenómeno social expuesto, refiere al conjunto de prácticas solidarias que diversos grupos sociales desarrollan para defender sus intereses comunes y ejercer influencia sobre el sistema político. Lo que implica hacer uso de todos los recursos disponibles, incluyendo los valores y capacidades emotivas. Por ello, las acciones colectivas de la SC implican la oposición a algo o a alguien¹³⁶.

Cuando la SC se asocia con intereses comunes en organizaciones civiles, ante la necesidad de canalizar sus demandas, se convierte en un canal por el cuál se comunica con el resto de la sociedad y el gobierno.

Según Alberto Olvera, *“la sociedad civil tendría dos componentes principales: por un lado, el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y del mercado y la viabilidad de la intervención ciudadana en la operación misma del sistema; por otra parte, estaría el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales, así como vigilan la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados”*.

Y la definición de Jorge Balbis es: *“entidades sin fines de lucro, conformadas básicamente por profesionales y técnicos, no administradas por gobiernos, cuyos beneficiarios son los sectores pobres y/o excluidos de la población y, en especial, cuya misión institucional pretende no sólo brindar satisfacción a las necesidades puntuales de salud, educación, hábitat, etc., sino también promover valores y actitudes entre los destinatarios de su trabajo y entre otros actores sociales (Estados, organismos internacionales, medios de comunicación, etc.) basados en criterios de justicia social, equidad, democracia real, participación y solidaridad.”*¹³⁷

Su fortalecimiento, depende del desarrollo del tejido social de las organizaciones, así como de la solidaridad del resto de la sociedad, de la existencia de una esfera pública (como medios de comunicación) en la que los asuntos de interés colectivo puedan discutirse.

¹³⁶ Cruz, Anabel y Shacll-Emden, Janine. El índice de la Sociedad Civil: Herramienta para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil en América Latina. Artículo publicado en: <http://www.sociedadcivil.org>

¹³⁷ Balbis, Jorge, *op. cit.* p. 10

Pero, ¿sólo la población asociada pertenece a la sociedad civil?. Existen diversas teorías, pero Olvera nos asegura que en la realidad, los partidos y el gobierno, *tienen un pie* en la sociedad civil y otro en el Estado. Puesto que por un lado, representan aspiraciones colectivas y por lo tanto, organizan a la sociedad creando grupos fuertes y por el otro, se sujetan a las reglas de la lucha por el poder y a las restricciones que impone la eficacia de la acción política.

Podemos decir entonces, que las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) son el resultado de varios factores: el descrédito de la política partidaria, la falta de credibilidad del gobierno en turno, la asociación de la sociedad civil, principalmente. En su mayoría, las organizaciones responden a razones de índole política y social.

Según De Melo, *“Las organizaciones no gubernamentales (ONGs) (sic) son mediadoras entre situaciones sociales concretas, movimientos sociales y organizaciones de base, y los gobiernos y las agencias internacionales. Son organizaciones intermediarias que, por no tener fines de lucro y distinguirse del Estado, pertenecen tanto al campo de la sociedad civil como al tercer sector. Se dedican particularmente a actividades de asesoramiento, capacitación y elaboración de proyectos, donde buscan asociaciones, actuando como eslabones de conexión entre lo local y lo global, como traductores de los anhelos de las realidades de base”*¹³⁸.

Las características fundamentales de las ONG, son:

- Tienen una organización formal, aunque no necesariamente bien institucionalizada.
- Sus miembros se agregan voluntariamente a la misma y la mayor parte tiene una relación cercana, ya sea laboral o personal, con la organización.
- No existen con fines lucrativos, y reciben financiamiento. Desarrollan labores bajo convenios, contratos y compromisos.
- Son organizaciones cerradas, de carácter privado.
- Sus objetivos implican la búsqueda de transformaciones sociales, políticas y económicas, impulsadas desde la sociedad civil.

¹³⁸ De Melo Lisboa, Armando, Organizaciones No Gubernamentales en: La otra economía, Universidad de Buenos Aires, Argentina 2001, p. 342

- Frecuentemente, necesitan el apoyo del resto de la sociedad civil.
- Son el resultado de la asociación voluntaria de personas con capacidades técnicas y organizativas del conjunto de la sociedad.

Dentro del sistema político democrático, las organizaciones de la sociedad civil y, dentro de ellas, los nuevos movimientos sociales, actúan fundamentalmente a través de la política de la influencia, es decir, por medio de su intervención en la esfera pública y la presión sobre los espacios de intermediación entre la sociedad y los sistemas económico y político.¹³⁹

En estas condiciones, las organizaciones no gubernamentales actúan condicionadas por dos tipos de circunstancias externas. Por un lado el grado de apertura del gobierno y del sistema político en general, y por otro, la disponibilidad y carácter del apoyo externo. La ausencia de instituciones democráticas operativas obliga a los organismos civiles a actuar en un terreno sumamente acotado políticamente.¹⁴⁰

Existe una gran diversidad de ONG en el mundo, así como innumerables criterios de clasificación. Básicamente, ellas se diferencian territorialmente (encontramos desde débiles organizaciones locales hasta entidades estructuradas en vastas redes internacionales) o de acuerdo a sus líneas de acción (ellas actúan en todos los campos, tanto en campañas de emergencias, en la lucha por los derechos sociales como por un desarrollo justo y sustentable).

Dado que no poseen autonomía financiera, las ONG dependen de recursos externos provenientes, la mayoría de las veces, de agencias de cooperación, de instituciones privadas o gubernamentales.

El origen de los recursos asegura el mantenimiento de las ONG, sin embargo, el tema de financiamiento es muy polémico, ya que puede condicionar los objetivos de esas entidades, así como el resultado político y social de sus acciones. Por otra parte, algunas veces los financiamientos provienen de gobiernos extranjeros con mayores recursos, lo que puede llegar a ser muy delicado para la autonomía de las organizaciones.

¹³⁹ Olvera, Alberto, *op. cit.*, p. 42

¹⁴⁰ De Melo Lisboa, Armando, *op. cit.*, p. 346

Algunas veces, las agencias internacionales, organizaciones de países desarrollados, gobiernos extranjeros interesados en injerir políticamente en otros, partidos políticos o gobiernos locales o nacionales interesados en influir en la opinión pública para su beneficio, empresas privadas con intereses muy específicos; buscando pasar desapercibidos de los controles políticos, canalizan recursos a través de las ONG para el desarrollo de sus intereses.

Pues bien, en este contexto, podremos comprender el surgimiento de diversas ONG en torno a los casos de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. Cabe señalar que muchas organizaciones han nacido y desaparecido. O su participación se concentra en ámbitos muy específicos, como el cultural, de la salud, de denuncia.

Por ello, me concentraré básicamente en dos organizaciones que están conformadas por familiares y personas cercanas a las víctimas: Nuestras Hijas de Regreso a Casa y Justicia para Nuestras Hijas. A partir de la convocatoria de éstas organizaciones muchas otras se sumaron a la causa: Católicas por el Derecho a Decidir, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Comité Independiente de Chihuahua pro Defensa de los Derechos Humanos, Red de Jóvenes contra la Violencia ELIGE, entre otras.

Nuestras Hijas de Regreso a Casa (NHRC) es una organización constituida por familiares y amistades de las mujeres asesinadas y desaparecidas. Según su página web, sus inicios se consideran en febrero de 2001¹⁴¹. La indignación fue el motor de la necesidad de organización de las madres, ya que ante la indiferencia de las autoridades iniciaron las protestas públicas.

Las fundadoras de la organización son Marisela Ortiz y Norma Andrade, madre y maestra respectivamente de Lilia Alejandra Andrade quien fuera desaparecida y torturada. A través de una serie de protestas y denuncia pública, que tuvieron eco en la sociedad, sus voces y lamentos atrajeron a más familias y organizaciones que se acercaron a solicitar apoyo ya que no encontraron respuestas en las autoridades.

El trabajo de esta Organización No Gubernamental ha llevado el asunto de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez al plano nacional e internacional, no

¹⁴¹ <http://www.mujeresdejuarez.org>

únicamente en cuánto a difusión, sino en propuestas, aliándose con otras organizaciones.

La ONG presionó en los medios de comunicación expresándose sobre la ineficiencia de las autoridades, primero estatales, después federales. La denuncia continua provocó molestias en las autoridades y las mujeres mimbras fueron intimidadas, golpeadas y amenazadas como lo han declarado en diversas ocasiones.

Los objetivos de la organización son:

- Pugnar por la impartición de justicia, expedita y apegada al Derecho en cumplimiento con los preceptos internacionales.
- Impulsar formas de justicia y equidad social, con la promoción integral de los derechos humanos, no sólo de las víctimas del feminicidio.
- Informar con oportunidad y veracidad a la comunidad local, nacional e internacional, sobre los acontecimientos relativos a la violencia de género, la violación de derechos humanos y el proceso de las averiguaciones en los casos de nuestras familias.
- Integrar formas de denuncia y cabildeo en favor de la eficiencia del sistema internacional de protección de derechos humanos.
- Apoyar a las familias que se encuentran en la misma situación que nuestra comunidad de familias, impulsando acciones de búsqueda de sus hijas desaparecidas así como generar información que coadyuve en las averiguaciones previas del ministerio público.
- Realizar programas en favor de la salud emocional y la atención a familiares de víctimas, en una perspectiva integral de realización de derechos humanos, en los ámbitos de la alimentación, la salud, la educación, la vivienda adecuada, y todo lo necesario para calidad de vida digna y con seguridad.
- Realizar eventos de sensibilización y educación ciudadana de frente a estos actos criminales, la violencia de género y por la defensa de los derechos humanos de las mujeres.
- Capacitación permanente en tópicos de Derechos Humanos : procedimientos de coadyuvancia judicial, sistema penal y legalidad : Desarrollo Humano.

NHRC han denunciado ante los medios de comunicación las vinculaciones políticas encubridoras entre altos funcionarios del gobierno federal y el estatal; la participación activa o pasiva en algunos de los miembros de la Procuraduría de Justicia Estatal, la clasificación absurda que ha hecho la Procuraduría de los homicidios calificando la mayoría de ellos como de tipo “situacional”.

La organización ha logrado posicionarse en los medios nacionales e internacionales, exteriorizando las irregularidades y violaciones a los derechos humanos que ha vivido. NHDRC ha recurrido a instancias internacionales en materia de derechos humanos, como es el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que aceptó tres casos¹⁴².

Además de la logística de una serie de eventos en todo el país para darle difusión al fenómeno y lograr más redes, la organización se ha reunido en diversas ocasiones con las autoridades correspondientes, con los y las relatoras internacionales y ha asistido a diversas ciudades del mundo para explicar y difundir la ineficiencia de las autoridades mexicanas en la resolución de los asesinatos de mujeres.

Los desencuentros con las autoridades son característicos de la organización, como lo vemos en la siguiente declaración de Norma Andrade, madre de una de las víctimas y presidenta de NHRC con motivo de la reparación del daño sugerida por la PGR¹⁴³:

“Norma Andrade, criticó que el gobierno se quiera “lavar las manos” al asegurar, como lo hizo Roccatti, que el problema en Juárez es consecuencia en un 70 por ciento de la violencia intrafamiliar. Tratan de “apaciguarnos” al decir que Chihuahua ocupa el octavo lugar en ejecuciones de mujeres y que los primeros sitios los tienen los estados de Oaxaca y Chiapas, expresó.”

“Lo que debería hacer la Procuraduría General de la República (PGR) es dejar de ver la solución (del caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez) traduciéndolo a lo monetario, y hacer realmente lo que significa la reparación del

¹⁴²[http:// www.mujeresdejuarez.org](http://www.mujeresdejuarez.org)

¹⁴³Méndez Ortiz, Alfredo, *La Jornada*, Martes 16 de agosto de 2005

daño, que no sólo es una indemnización, sino que implica nuestro derecho a conocer la verdad de los hechos; a que se nos haga justicia a quienes hemos perdido a nuestras hijas; que se castigue a los funcionarios que han sido culpables de proteger a los verdaderos asesinos y que nos garanticen que esto (los feminicidios) no se repita".

Justicia para Nuestras Hijas, es una organización no gubernamental que agrupa a familiares de mujeres desaparecidas y/o asesinadas, así como a abogadas, abogados, coadyuvantes y asesores. Surgió en marzo de 2002 en Chihuahua, en coadyuvancia con otras ONG presionaron nacional e internacional.

Los objetivos de la organización son:

- Defender los derechos humanos de las víctimas y sus familias
- Acompañar a las víctimas de la violencia.
- Realizar investigación documental y de campo.
- Actuar en coordinación con las organizaciones no gubernamentales estatales, nacionales e internacionales.
- Realizar denuncia nacional e internacional con organismos de derechos humanos y medios de comunicación.
- Establecer interlocución con los tres niveles de gobierno.
- Difundir nuestras actividades así como el resultado de nuestras investigaciones

Justicia para Nuestras Hijas participó en diversas actividades, de las campañas más reconocidas fue Mujeres de Negro, y la campaña *Ni una Más*. Según su página web, Justicia participó en la regresión del Código Penal de Chihuahua en materia de delitos sexuales, violencia familiar, etc.

Ha llevado a diversos foros internacionales algunos casos, concretamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En cuánto al diálogo con el Estado Federal, Justicia lo hace junto con otras organizaciones. Asegura que mantienen comunicación constante con la Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; con la Subsecretaría de Derechos Humanos y Democracia de la Secretaría de Relaciones Exteriores y con la Procuraduría.

Sin embargo, considero que algunas organizaciones tienen estereotipos que tienden más a los mitos creados en torno al feminicidio que a la realidad. Me

refiero a que las *mujeres asesinadas son morenas-jóvenes-trabajadoras de la maquila-de cabello largo-pobres*. Si bien algunas de las mujeres representadas por sus familias entran en la definición, no es el caso de la mayoría, muchas mujeres ancianas, niñas, extranjeras, trabajadoras no forzosamente en la maquila han sido asesinadas.

Por otro lado, las organizaciones se han enfrentado entre sí por diversos motivos, económicos y políticos principalmente. El caso más publicitado fue el de Casa Amiga, centro de asistencia femenil que fue pionera en denunciar los asesinatos de mujeres y que presta atención integral a mujeres víctimas de maltrato.

Su directora, Esther Chávez Cano aparentemente (según las versiones periodísticas y de fuentes de otras ONG) recibió recursos so pretexto del feminicidio, ante ésta situación, mujeres de NHRC declararon que Casa Amiga no trabaja directamente en actividades relacionadas con el feminicidio y que manipula a madres a través de la atención psicológica. Además, Nuestras Hijas y Justicia para Nuestras hijas, principalmente, se quejaron de que ésta institución recibiera recursos millonarios, mientras que a ellas nadie las apoyaba.

Además, Casa Amiga recibe fondos de diversas empresas trasnacionales como: Three Guinea, Convertors de México, la maquiladora Avery de México y del gobierno estadounidense, como el Consulado General de Estados Unidos, el gobierno municipal de Ciudad Juárez¹⁴⁴, entre otras.

Es pertinente lo que Armando De Melo señala al respecto: *“existe un peligro cuando el financiamiento proviene del exterior. Si la ayuda oficial está marcada por el interés geopolítico, también la cooperación no-gubernamental está directa o indirectamente vinculada a las estrategias internacionales de los respectivos gobiernos. También el informe sobre el desarrollo humano del PNUD indica que algunas ONGs no son tan no-gubernamentales como aparentan. Aunque oficialmente sean independientes, pueden tener vínculos con el gobierno”*.¹⁴⁵

Cuando las ONG se adaptan a las prioridades fijadas por quienes las financian, corren el riesgo de no responder directamente a las necesidades más

¹⁴⁴ Defienden trabajo de Casa Amiga, El Universal de México, 26 de julio de 2004, www.eluniversal.com.mx

¹⁴⁵ De Melo Lisboa, Armando, *op. cit.*, p. 37

urgentes de su propia realidad. De Melo asegura que como las agencias controlan los criterios de evaluación, con requerimientos cada vez más estrictos para rendir cuentas, los donantes internacionales imponen patrones normativos que condicionan la orientación de las entidades civiles. *“La autonomía en relación con los estados nacionales es a menudo lograda a costa de la dependencia en relación con los donantes extranjeros”*.¹⁴⁶

Un caso similar, aunque no muy publicitado, sucedió con el grupo Mujeres de Negro, quien fue cuestionado por familiares de las víctimas, no por el manejo de los recursos, sino que consideraron que no existía calidad moral para comprender el dolor que sentían por haber perdido a sus hijas, aunque en el fondo, había una molestia por los recursos que ese grupo consiguió.¹⁴⁷

En 2003, la madre de una de las víctimas, denunció a una integrante de la ONG Integración de Madres de haber sacado provecho personal de la asignación de recursos.¹⁴⁸

A su vez, la integrante demandada presentó una denuncia ante el Departamento de Averiguaciones Previas de la Subprocuraduría de Justicia del estado, zona norte, en contra de la agrupación Nuestras Hijas de Regreso a Casa, que dirige Marisela Ortiz, porque habían solicitado donativos en Estados Unidos a nombre de Integración de Madres, cuyas hijas fueron localizadas sin vida en noviembre de 2001 en un sembradío al noroeste de esta ciudad. Posteriormente Ortiz informó que Monárrez le pidió disculpas, al asegurar que había sido presionada por las autoridades estatales para que la demandara.

Pero Nuestras Hijas de Regreso a Casa, a su vez, tuvo problemas al interior, ya que en 2003, desconoció a una de sus fundadoras, Rosario Acosta. Públicamente, la dirigente dijo que la señora no participaba más y que se deslindaba de cualquier actividad que realizara en nombre de NHRC. En cuánto a sus finanzas, no son transparentes, ya que aunque el link existe, no es posible saber de dónde provienen los recursos, ni mencionan ningún informe dónde la información sea clara. Escribí un correo electrónico solicitando la información y nunca fue contestado.

¹⁴⁶ *Ídem*

¹⁴⁷ El Universal, *Lucran con el dolor*, lunes 24 de julio de 2004.

¹⁴⁸ *Ídem*

Al respecto de Justicia para Nuestras Hijas, AC, como observamos arriba, tiene menos actividades que la primera, sin embargo, existe cierta información no muy clara, ya que en su página asegura que:

“Este trabajo es realizado sin financiamiento nacional o internacional. L@s abogad@s, asesores y coadyuvantes hasta ahora no reciben ninguna retribución económica por su trabajo. Recibimos apoyos para actividades muy concretas, como:

- UNIFEM recursos para asistir a la Fiscalía de Cd. Juárez para el seguimiento de las investigaciones.
- Fundación Nidia Erika Bautista para ir a Ginebra y a la presentación del Informe de Amnistía Internacional.
- Viáticos pagados por las organizaciones que nos invitan a sus eventos.”¹⁴⁹

Sin embargo, escribí un correo electrónico solicitando los orígenes de los recursos, y de manera pronta, obtuve una contestación diciéndome que con gusto me darían información al respecto, pero que “por razones de confidencialidad” tendría que identificarme y enviar una carta de la Universidad para acreditarme como tesista. La interrogante es que en su página aseguran no recibir ningún financiamiento y la contestación se refiere a la “confidencialidad de la información”.

En el orden de financiamiento, el caso extremo fue el surgimiento de la organización Save Juárez, que en su página solicitaba un donativo de 20 dólares con el objetivo de armar un proyecto a favor del feminicidio en Ciudad Juárez. En su página, mostraba enlaces con la página de NHRC, el Instituto Chihuahuense de las Mujeres, y con el Diario de Juárez con el objeto de tener credibilidad¹⁵⁰.

No obstante, las organizaciones ligadas se deslindaron inmediatamente y nunca pudo calcularse el monto del fraude de la supuesta organización. Los financiamientos de los que gozan las ONG muchas veces no están sujetos a

¹⁴⁹ <http://www.mujeresdenegro.org>

¹⁵⁰ <http://www.savejuarez.org>

procesos legales o auditorías por parte del gobierno. Tampoco están obligadas a señalar quienes dan los donativos, por ser sociedades sin fines de lucro.

Si bien las ONG que hemos mencionados dan respuestas a diversas necesidades de importantes sectores de la población, y se caracterizan por su capacidad de innovación y de establecimiento de relaciones sociales directas; son también (al menos en el subdesarrollo) blancos potenciales de injerencia y manipulación por otros intereses.

Ante tal panorama de inestabilidad que caracteriza hoy el financiamiento de las ONG, adquiere relevancia la propuesta de crear fondos que impulsen un desarrollo más sustentable en líneas estratégicas como ser: apoyo a actividades de autofinanciamiento; generación de ingresos y plazas de trabajo vía microempresas. Mientras tanto lo cierto es que los vertiginosos cambios en la sociedad y la disparidad del Estado con la población, producen la multiplicación de ONG como medio de diálogo y soluciones a los conflictos no resueltos.

El informe de Amnistía Internacional

Amnistía Internacional (AI) es una organización no gubernamental internacional que tiene su origen en 1961.

Según su página web, su misión consiste en realizar labores de investigación y acción centradas en impedir y poner fin a la discriminación y a los abusos graves contra el derecho a la integridad física y mental, a la libertad de conciencia y de expresión. Amnistía Internacional forma una comunidad global de defensores de los derechos humanos, y éstos son sus principios: solidaridad internacional, actuación eficaz en favor de víctimas concretas, cobertura universal, universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, imparcialidad e independencia, y democracia y respeto mutuo¹⁵¹.

Ante la solicitud de diversas ONG nacionales, la secretaria general de Amnistía Internacional, Irene Khan, visitó México entre el 9 y el 14 de agosto de 2003 para presentar el informe Muertes intolerables: 10 años de desapariciones y

¹⁵¹ <http://www.amnistiainternacional.org/acerca/index.html>

asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua a las autoridades mexicanas, a los familiares de las víctimas y a los medios de comunicación nacionales e internacionales.

En sus reuniones con las autoridades mexicanas, Amnistía Internacional insistió las siguientes recomendaciones clave:

La intervención inmediata de las autoridades federales para garantizar que se haga justicia en Ciudad Juárez y Chihuahua con la plena cooperación de las autoridades estatales en la investigación de los casos.

El establecimiento de un mecanismo judicial independiente para revisar los casos de todos los detenidos en relación con las desapariciones y homicidios, así como la implementación de amplias reformas necesarias a nivel estatal en el ámbito de la seguridad pública y los servicios de la procuración y la administración de justicia.

En reunión con el Presidente Vicente Fox, Irene Khan expuso que la situación en Ciudad Juárez y Chihuahua representa un caso emblemático de violencia contra la mujer y de los problemas estructurales que socavan la protección de los derechos humanos en México, en particular dentro de la procuración y la administración de justicia. El Presidente Fox, aunque admitió que la situación en Ciudad Juárez es grave, consideró que los asesinatos y desapariciones de mujeres en esa ciudad son un fenómeno aislado, sin reconocer que estos casos reflejan deficiencias graves en la protección de los derechos humanos en México¹⁵².

El informe señala que el gobernador de Chihuahua no se reunió con la delegación de Amnistía Internacional. Pocos días después del lanzamiento del informe, las autoridades estatales publicaron un desplegado en los medios de comunicación considerando que AI había sido parcial y subjetivo, descalificando así el trabajo que realizó la Sra. Khan.

¹⁵² México, *Muertes intolerables 10 años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, Amnistía Internacional, 2003, p. 11.

Refiere a que en Ciudad Juárez, se refleja una cruda realidad de la violencia que, según la información recibida por Amnistía Internacional, sufren las muertes y las adolescentes en el estado de Chihuahua desde 1993¹⁵³.

Para la organización, no hay duda de que los homicidios con violencia sexual en Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua son una de las manifestaciones más preocupantes y terribles de violencia contra la mujer. En su inmensa mayoría, mujeres jóvenes y de origen humilde, son raptadas, mantenidas en cautiverio y sujetas a la violencia sexual más feroz antes de ser asesinadas y dejadas en lotes abandonados junto con los escombros. En algunos casos, sus restos son hallados por transeúntes al cabo de unos días o años después. En otras ocasiones las mujeres no son encontradas y sus familiares tienen que vivir con la angustia permanente de desconocer su destino o paradero.

Por otro lado, la sociedad chihuahuense, es caracterizada de por sí por altos niveles de criminalidad e inseguridad ciudadana debido al narcotráfico y el crimen organizado que opera en la zona. El informe señala que: *“Suelen ser trabajadoras de las industrias maquiladoras de compañías multinacionales que dominan la economía de Ciudad Juárez, camareras, empeladas en la economía informal o estudiantes. Muchas viven en circunstancias precarias, a veces con hijas e hijos que mantener.”*¹⁵⁴. Si bien es cierto que la mayoría de estas mujeres son de condiciones económica pobre, considero que el Informe tiende a caer en estereotipos que pueden prestarse a malas interpretaciones, es decir, considero que las mujeres asesinadas son de distintos extractos sociales y no todas son jóvenes ni trabajadoras de la maquila. Es de suma importancia señalar estas diferencias, ya que si caemos en clichés, el asunto no puede ser resuelto si no es bajo una perspectiva un poco amarillista.

Pero el informe reconoce la profunda discriminación y violencia que viven las mujeres, en sus casas y en el ámbito laboral, señalando la desprotección que viven, ya que afirma: La violencia doméstica, aún existiendo un elevado número de casos, no fue tipificada como delito en la legislación estatal hasta el año 2000, y según informes, hasta la fecha nadie ha sido sentenciado por este delito penal,

¹⁵³ *Ibíd.*, p. 15. Cabe señalar que la violencia contra las mujeres y los asesinatos de las mismas existen desde muchos años atrás (cap. 1), sin embargo, es a partir de 1993 que el problema comienza a visibilizarse por las familias de las mujeres asesinadas y desaparecidas.

¹⁵⁴ *Ibíd.* p. 16

indicando una reacción tardía y limitada de las autoridades ante las distintas manifestaciones de violencia contra la mujer.

Ante la ineficiencia de las autoridades, ha sido las mismas familias y las organizaciones no gubernamentales que las representa quienes han denunciado la actuación del Estado y luchan para que se haga justicia. Han conseguido que el mundo conozca los casos de Ciudad Juárez y Chihuahua y que las autoridades mexicanas tengan que rendir cuentas nacional e internacionalmente. La persistente lucha que han llevado a cabo las familias y las organizaciones de derechos humanos ha captado la atención e intervención de los diferentes mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la CIDH. Además han logrado que en su discurso público las autoridades hayan disminuido la abierta discriminación hacia las víctimas y sus familiares que caracterizó los primeros años de los crímenes. Sin embargo, esta presión todavía no ha derivado en la erradicación de los homicidios y las autoridades locales aún se resisten a reconocer las características comunes de los diferentes crímenes.

Agregaría que con la aparición de nuevos homicidios, la presión local, nacional e internacional de las organizaciones se multiplicó. Ante la ineficacia de frenar los asesinatos, el Estado no tenía ninguna justificación. Además, las autoridades estatales eludieron su responsabilidad para investigar y sancionar los crímenes cometidos durante la anterior administración.

Menciono la declaración de Arturo González Rascón, ex procurador de Justicia del Estado, sólo para ilustrar la actitud de las autoridades:

“Las mujeres que tienen vida nocturna, salen a altas horas de la noche y entran en contacto con bebedores, están en riesgo. Es difícil salir a la calle y no mojarse”¹⁵⁵.

La discriminación no sólo se refleja en la violencia que sufren las víctimas, sino que presenta otras caras. La reacción de las autoridades ante la desaparición de las jóvenes, la forma en la que se investigan los asesinatos y los insuficientes programas de protección para prevenir los homicidios también presenta un trato discriminatorio. Además, el origen humilde de la mayoría de las mujeres

¹⁵⁵ Diario de Juárez, 24 de febrero de 1999.

asesinadas o que son reportadas como desaparecidas genera una discriminación de doble impacto: de género y de clase social.¹⁵⁶

Las autoridades niegan la existencia de un patrón de violencia contra las mujeres basado en la discriminación de género. Prueba de ello es la minimización de los asesinatos y las desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua. La política de la desinformación y la falta de acceso a los expedientes han sido una constante.

En este contexto, la desconfianza que sienten los familiares y las organizaciones que trabajan a favor de las víctimas es comprensible. Sin embargo, las personas que han alzado sus voces en contra de la versión oficial han sido blanco de intimidaciones y hostigamientos, sin que estos incidentes hayan sido esclarecidos y los responsables identificados¹⁵⁷. (p. 18)

Las autoridades se negaron por muchos años a abrir una investigación pena para determinar si se había cometido un delito penal como la privación de la libertad o el secuestro, ignorando la pauta que debe orientar la conducta del Estado desde el principio. Según el informe de AI, las autoridades aseguraron que se investiga un reporte de desaparición con la misma urgencia que una averiguación penal, las investigaciones iniciales son deficientes en muchos aspectos y persiste la percepción de que la experiencia de diez años de desapariciones y homicidios similares no ha servido lo suficiente para agilizar y mejorar las investigaciones.

Amnistía Internacional es tajante al considerar que a administración de justicia en México necesita una profunda reforma estructural para que sus procedimientos y capacidades de investigación tengan como finalidad reducir los altos índices de impunidad en todo tipo de crímenes, garantizar a las víctimas de delitos el pleno acceso a la justicia y un proceso justo al acusado que garantice sus derechos¹⁵⁸.

¹⁵⁶Muertes intolerables... *op. cit.*, p. 18

¹⁵⁷ *Ídem*

¹⁵⁸ *Ibid.* p. 19

Aunque la intervención de la PGR no garantice una investigación eficaz, su participación podría contribuir a corregir los errores en las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades locales.

El presidente Vicente Fox y su administración se comprometió con AI a promover la protección de los derechos humanos a todos los niveles, dentro y fuera del país. Los casos de mujeres asesinadas o desaparecidas en Ciudad Juárez y Chihuahua contienen muchos de los elementos que socavan la credibilidad de la administración de justicia y promueven la impunidad en el país.

La organización, presenta un recuento histórico para comprender el marco de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, plantea un somero panorama mencionando que a mediados de los años sesenta el Estado mexicano adoptó el Programa de Industrialización de la Frontera Norte, creando las condiciones necesarias para la instalación en la zona de empresas ensambladoras de productos de exportación, las llamadas *maquiladoras*. Considera que las ventajas ofrecidas a las empresas para establecer fábricas en la zona ha supuesto que una gran cantidad de compañías transnacionales se instale para aprovechar las condiciones favorables, incluyendo mano de obra barata, impuestos muy reducidos o inexistentes, el patrocinio político y sólo unas normas reguladoras mínimas.

En el mismo tenor, asegura que el crecimiento vertiginoso de la actividad maquiladora en la zona de Ciudad Juárez se aceleró con la entrada en vigor del TLC con sus vecinos del norte en 1994 y se extendió al interior de México, incluyendo la ciudad de Chihuahua. Sin embargo, la recesión mundial a partir del 2000 ha tendido un impacto severo en la zona.

La crítica se basa también en uno de los efectos de la globalización económica, consistente en la rentabilidad de la industria maquiladora de Ciudad Juárez en gran parte se sustenta sobre los bajos salarios de los empleados en comparación con los de Estados Unidos y otros países desarrollados¹⁵⁹.

Para Amnistía Internacional, es claro que la polarización social y urbana dio como resultado una ciudad de fuertes contrastes. En un extremo se observan

¹⁵⁹ *Ibíd.* p. 30

ciertos enclaves ricos, y en el otro, zonas muy pobres y deterioradas. Es claro que la marginalización de ésta parte de la población constituye un grave obstáculo para los derechos de las mujeres en Ciudad Juárez, si se tiene en cuenta que las víctimas de la violencia contra la mujer pertenecen en su gran mayoría a los sectores más vulnerables.

En el mismo orden de los demás informes internacionales, la organización nota claramente que la característica principal de estos casos es que se trata de violencia de género; es decir, *el género de la víctima parece haber sido un factor significativo del crimen, influyendo tanto en el emotivo y el contexto del crimen como en la forma de la violencia a la que fue sometida y la respuesta de las autoridades a ella*¹⁶⁰.

La violencia contra la mujer se manifiesta de distintas formas y en distintos contextos. Los asesinatos de Ciudad Juárez y Chihuahua incluyen una proporción significativa de caso en los contextos de la violencia doméstica e intrafamiliar. El informe considera que el hecho de que el Estado Mexicano admitiera la violencia familiar como delito específico hace sólo tres años, indica una resistencia a reconocer la gravedad de este fenómeno y su relación con los otros asesinatos de mujeres.

La violencia sexual es la manifestación más extrema de la violencia contra las mujeres y de la impunidad, aún reconociendo que los casos de homicidios con características distintas merecen una respuesta integral del Estado, en particular una investigación pronta, exhaustiva e imparcial¹⁶¹.

El informe hace hincapié en el hecho de que la violencia contra la mujer y la falta de actuación efectiva del Estado para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los crímenes son manifestaciones de la discriminación contra la mujer. Por lo tanto, para combatir este tipo de violencia se requieren políticas públicas basadas en una perspectiva de género, es decir, una perspectiva sensible a las múltiples formas en las que se manifiesta la discriminación en la perpetuación de estos crímenes.

¹⁶⁰ *Ibid.* p. 34

¹⁶¹ *Ibid.* p. 36

El informe toca un tema de amplio debate al interior del país, concretamente, un debate entre la sociedad civil y el Poder Judicial, ya que éstos afirman que casi la totalidad de los casos a homicidios considerados “situacionales”, alegando que la mayoría están “resueltos”. Sin embargo, la PGJE y la PGR tienden a calificar un como “resuelto” cuando en realidad el acusado sólo se ha presentado ante un juez, es decir, como parte de la averiguación y antes de que las pruebas contra la persona acusada hayan sido presentadas o cuestionadas por un tribunal. Al referirse a estos casos como “resueltos” se elimina la parte restante del proceso, es decir, no se entiende por “resuelto” que el criminal esté en la cárcel.

Otro señalamiento de AI consiste en que, el Estado intenta presenta los homicidios “seriales” y “situacionales” como dos fenómenos completamente separados para minimizar el trasfondo de una sociedad afectada por altos niveles de violencia contra la mujer¹⁶². La resistencia a reconocer las raíces comunes de estos crímenes, como la discriminación y subordinación de la mujer, influye en la manera ineficaz en que se investigan y documentan los casos.

Sin embargo, hoy por hoy, a diferencia de los primeros años, las autoridades ya no demuestran el mismo desinterés en su discurso público. Esto sólo debido a la presión nacional e internacional, ya que el Estado sabe que no responder a las desapariciones y los homicidios de mujeres tiene un costo político.

La falta de acción eficaz de las autoridades competentes para investigar y llevar a juicio a los responsables de los crímenes contra las mujeres y la falta de información proporcionada a las familias ha sido una constante durante 10 años. Los esfuerzos de la policía en sus investigaciones para establecer el paradero de las mujeres reportadas como desaparecidas han sido insuficientes, no se han recabado todas las pruebas necesarias, se han registrado demoras injustificables o no se da seguimiento adecuado a posibles pruebas fundamentales¹⁶³.

En muchos casos, las autoridades a cargo de la investigación no adelantaron rastreos, ni realizaron recorridos inmediatos de búsqueda urgente después de la denuncia, ni verificaron la posibilidad de que alguno de los cuerpos

¹⁶² *Ibíd.* p. 38

¹⁶³ *Ibíd.* p. 43

no identificados descubiertos fueran de la jóvenes estaban desaparecidas. Y además, las madres y familiares que denunciaron, fueron objeto de vejaciones, humillaciones y maltrato.

Reprueba que en general los cuerpos han sido encontrados por personas de manera fortuita, en lugar de ser hallados por los esfuerzos concertados de la policía, otra indicación de que la investigaciones, en el mejor de los casos, han sido superficiales¹⁶⁴.

Al, se entrevistó con varias familias, y concluyo que no han podido sanar las heridas, obligadas a vivir con un dolor permanente que se reaviva cada vez que las noticias anuncian el hallazgo de nuevos cadáveres. La confusión generada ante la no identificación oportuna de los cuerpos y la falta de información adecuada y oficial ha profundizado todavía más el sufrimiento de las familias afectadas causándoles mayores daños a su salud mental y emocional.

En entrevista con diversas ONG, Amnistía considera que las mujeres se encuentran todavía en un alto grado de desprotección y critica que las medias tomadas son dispersas y con poco impacto en la reducción de crímenes.

Las ONG le informaron que las iniciativas de seguridad pública se redujeran a la autoprotección, como la promoción de cursos de autodefensa, que concentraron en las propias mujeres y en la comunidad la carga de defender ellas mismas su integridad sin atacar la raíz del problema. Las organizaciones siguen pidiendo una estrategia integral de parte del gobierno estatal y municipal para la prevención de los crímenes.

Amnistía Internacional documenta la falta de rigor de las investigaciones de diferentes comisiones estatales en denuncias de tortura, y este caso sólo refleja la debilidad de muchas de estas instituciones que no gozan de la suficiente autonomía del poder ejecutivo. Así como la falta de imparcialidad del poder judicial y la poca capacidad e información de los jueces para poner en práctica normas internacionales de derechos humanos¹⁶⁵.

¹⁶⁴ *Ibid.* p. 47

¹⁶⁵ *Ibid.* p. 63

Regresando al tema de las ONG, el informe señala que el Estado, en lugar de responder a las preocupaciones de las familias y las ONG y apoyar a los abogados en la búsqueda de la verdad y la justicia, en algunas ocasiones las autoridades han intentado desacreditar su trabajo o cooptar las organizaciones afectadas.

Éste es un punto clave que el informe toca, los derechos humanos son violados desde diversas perspectivas, por un lado, ante la no investigación y el desdén ante los casos de las mujeres asesinadas o desaparecidas, y por otro, familias y defensores de los derechos humanos han sido también blanco de hostigamientos por parte de individuos no identificados. En ninguno de los casos reportados, los responsables han sido identificados y llevados ante la justicia. También se tienen informes de familiares que han sido directamente amenazados para desistir de sus esfuerzos de hacer justicia.

El patrón de asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua no sólo ha implicado violaciones del derecho a la vida y a la seguridad física de las víctimas, sino que atenta contra casi todos los derechos de todas las mujeres de la comunidad, sobre todo las más jóvenes y pobres. La constante amenaza de violencia ha afectado su libertad de movimiento, su derecho a trabajar en condiciones seguras y su derecho al más alto nivel posible de salud física y mental¹⁶⁶.

Recordemos que las normas internacionales de derechos humanos imponen a los estados la clara responsabilidad de tomar medidas eficaces para responder a las conductas de particulares que impidan el pleno ejercicio de los derechos humanos, incluyendo la violencia contra la mujer en el contexto de la familia o de la comunidad. Por ello, la imagen de México a través del informe es muy cuestionable.

De hecho, la organización señala la falta de respuesta eficaz de parte del Estado ante los asesinatos y desapariciones, puesto que el problema implica la responsabilidad del Estado mexicano bajo las obligaciones contraídas al ratificar normas regionales e internacionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁶⁶ *Ibíd.* p. 74

También contraviene las normas regionales e internacionales enfocadas específicamente a la violencia contra la mujer, así como otros tratados e instrumentos relevantes¹⁶⁷.

Amnistía Internacional subraya la importancia de las normas internacionales, que finalmente brindan un marco útil para evaluar de manera integral la eficacia de los esfuerzos de las autoridades para combatir estas formas de violencias contra la mujer. También señala las medidas concretas que han de tomar los gobiernos no sólo para reprimir conductas abusivas, sino para evitar su repetición.

El hilo conductor de todos estos instrumentos es la obligación de combatir la discriminación contra la mujer y poner fin a la impunidad, ambas cusas raigales de la violencia que las mujeres encuentran en todas las esferas de su vida.

Las conclusiones del informe son:

- Evaluada en el marco de las normas internacionales aplicables, la respuesta de las autoridades mexicanas al patrón de asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua ha sido manifiestamente deficiente. Las autoridades han fallado en su deber de actuar con debida diligencia en la cuatro áreas que impone el derecho internacional: la investigación de los crímenes, la sanción de los responsables, la reparación a las víctimas y la prevención de los crímenes¹⁶⁸.
- En cuánto a la investigación de los expedientes judiciales se revela lo que se ha llamado en otros casos “un modelo de intolerable negligencia”, según el cuál, a pesar de la existencia de pruebas que indican la materialidad de los hechos, la mayoría de los casos están en impunidad. Según los expedientes analizados por Amnistía Internacional, la administración de justicia no inició investigaciones penales con la urgencia debida, no investigó evidencia clave y no les dio seguimiento, hubo pruebas que dejaron contaminar, testimonios clave y no les dio seguimiento, hubo pruebas que se dejaron contaminar, testimonios clave fueron descalificados sin justificación, no se investigaron debidamente las

¹⁶⁷ *Ibid.* p. 75

¹⁶⁸ *Ibid.* p. 82

denuncias de torturas contra presuntos autores, ni se registraron las torturas de las víctimas.

- En cuanto a la sanción de los responsables, las autoridades han insistido en que la mayoría de los casos de homicidios de mujeres están “resueltos”, pero, según sus propias estadísticas, sólo hay 79 sentencias en más de 300 casos y en los casos de homicidios “seriales” sólo hay una sentencia.
- Lejos de ver sus derechos restablecidos, durante 10 años muchos de los familiares han sido tratados con discriminación y desprecio por las autoridades. La coadyuvancia no ha funcionado como mecanismo para garantizar los intereses de la víctima en el proceso judicial, y en los casos de desapariciones este derecho les ha sido negado a los familiares porque las autoridades rehúsan abrir investigaciones penales.
- Desde hace 10 años han sido los familiares de las mujeres y adolescentes secuestradas y asesinadas, junto con las organizaciones de mujeres, quienes han tenido que luchar para reclamar su derecho a obtener justicia. Hasta la fecha, las iniciativas de las autoridades parecen estar dirigidas más que nada a frenar la intensa presión nacional e internacional y evitar un impacto político negativo.
- Ante la impunidad que rodea este y muchos otros casos de violaciones de derechos humanos en los diferentes estados de la nación, las autoridades federales han argumentado que las disposiciones constitucionales les impiden intervenir. Sin embargo, otros países del continente con sistemas de gobierno federales han legislado para prevenir la inacción a nivel estatal en casos de abusos de derechos humanos y asegurar que los poderes federales puedan asumir su responsabilidad internacional de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos en todo el territorio nacional, tal como les obliga el Artículo 28 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁶⁹
- Es de esperar que la participación federal en medidas preventivas y de investigación no se usará simplemente para acallar a la opinión pública

¹⁶⁹ *Ibíd.* p. 83

nacional e internacional, sino que servirá para revisar la actuación de las autoridades en todos los casos de desapariciones y asesinatos de mujeres, así como para asegurar justicia y reparación para las víctimas y sus familiares.

- Amnistía Internacional confía en que estas recomendaciones puedan ser de utilidad para las autoridades al diseñar políticas eficaces y coordinadas de investigación, sanción, reparación y prevención. La organización considera que las medidas recomendadas serían elementos esenciales de una estrategia integral para responder con debida diligencia a esta manifestación dramática de violencia contra la mujer. Sólo cuando se pongan en práctica se podrá afirmar con certeza que, para el Estado mexicano, estas muertes no son tolerables.

Como se observa, el Informe de AI es directo y enérgico respecto a la actuación del Estado Mexicano por los casos de mujeres asesinadas y desaparecidas en Ciudad Juárez

Las Recomendaciones de Amnistía Internacional al Estado Mexicano son las siguientes:

Condenar e investigar los homicidios y las desapariciones de mujeres
Reconocer y condenar públicamente las desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua, resaltar la dignidad de las víctimas y la legitimidad de la lucha de los familiares en la búsqueda de la verdad, justicia y reparación
Llevar a cabo investigaciones prontas, exhaustivas, efectivas e imparciales, coordinadas y con los recursos suficientes.
Resolver con urgencia el reclamo de la sociedad sobre la jurisdicción competente para la investigación de estos casos, al objeto de asegurar investigaciones más eficaces, rápidas y exhaustivas. Las autoridades federales deben asumir responsabilidad plena para asegurar la eficacia de las investigaciones.
Establecer un mecanismo de búsqueda urgente en el caso de denuncias de desapariciones de mujeres y niñas, este mecanismo debe formar parte inicial de una investigación penal con amplias competencias.

<p>Proporcionar los recursos, la formación y el marco legal necesarios para que los agentes del Ministerio Público y de la policía puedan realizar investigaciones eficaces. Los procedimientos deben atenerse estrictamente a las disposiciones de la “Convención de Belém do Pará” .</p>
<p>Incorporar una perspectiva de género en todos los procedimientos de investigación. La investigación de la violación y otras formas de violencia sexual debe seguir los protocolos internacionales.</p>
<p>Deben revisarse los procedimientos del Ministerio Público a fin de garantizar su imparcialidad y autonomía, así como asegurar mecanismos de supervisión judicial para asegurar la rendición de cuentas.</p>
<p>Fortalecer el marco legal para hacer efectiva la figura de la coadyuvancia.</p>
<p>Asegurar que los servicios forenses a nivel estatal y federal sean independientes de las Procuradurías Generales. Las exhumaciones, las autopsias y la identificación de cadáveres deben ajustarse a los protocolos internacionales.</p>
<p>Implementar un programa de exhumaciones que permita ubicar lugares donde puedan hallarse restos e identificarlos. Mismas que deben realizarse científicamente y con pleno respeto de la dignidad de las víctimas y de sus familiares.</p>

<p>Sancionar a los responsables con todas las garantías del debido proceso</p>
<p>Investigar y sancionar la negligencia, omisión, complicidad o tolerancia de agentes del Estado en las desapariciones y homicidios de las mujeres. Todo agente del Estado presuntamente responsable de cometer graves abusos contra los derechos humanos, como actos de tortura, debe ser llevado ante la justicia con todas las garantías del debido proceso y apartado de su cargo a la espera del resultado de las investigaciones.</p>
<p>Agilizar la resolución de los juicios pendientes en contra de los presuntos autores y rehacer con transparencia los procesos de investigación que puedan tener vicios de nulidad por violaciones al debido proceso, como la admisión como prueba de declaraciones auto-inculpatorias obtenidas bajo tortura.</p>
<p>Abstenerse de señalar públicamente la culpabilidad de presuntos autores a través de los medios de comunicación, antes de que se termine un juicio legal.</p>
<p>Capacitar a jueces en materia de violencia contra las mujeres y derechos humanos, alentándoles a invocar en sus decisiones y sentencias la legislación</p>

doméstica e internacional que protege los derechos de la mujer.

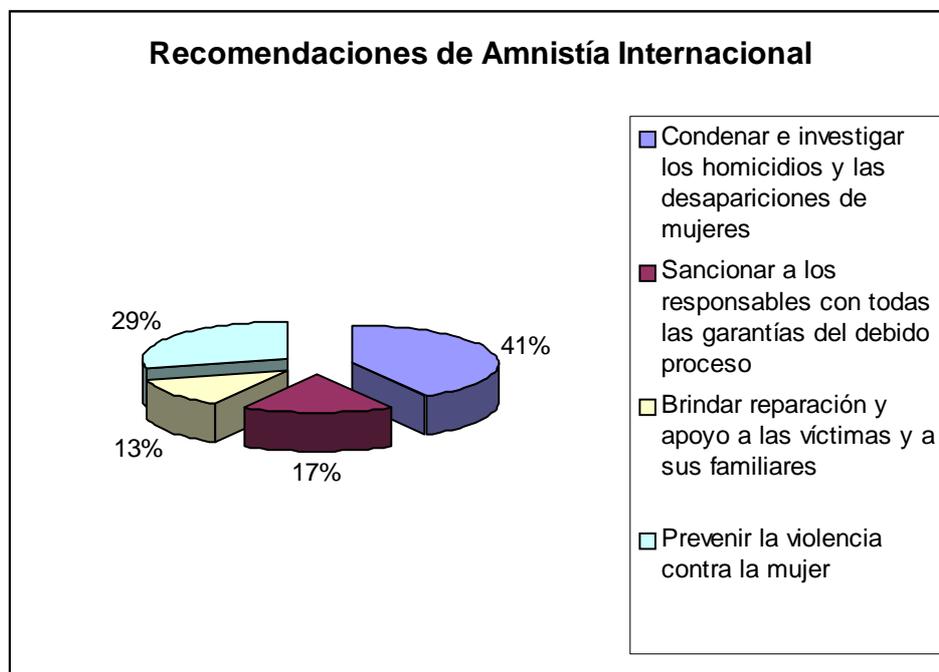
Brindar reparación y apoyo a las víctimas y a sus familiares
Asegurar que los familiares, así como los defensores de derechos humanos que han luchado para poner fin a la violencia contra la mujer, puedan desempeñar su legítima labor sin miedo a sufrir represalias, en consonancia con la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos.
Investigar, condenar y sancionar de forma pronta y exhaustiva casos de seguimiento, hostigamiento y amenazas en contra de familiares, coadyuvantes y organismos civiles.
Emitir una directriz federal y estatal de alto nivel, respaldando y reconociendo la labor de las organizaciones civiles y asociaciones de familiares del estado de Chihuahua e instando a todas las autoridades del Estado a la federación a respetar y promover espacios de coordinación y cooperación con ellas.

Prevenir la violencia contra la mujer
Destinar recursos suficientes para mejorar la seguridad pública desde la perspectiva del derecho de las mujeres a vivir sin violencia. Por ejemplo mediante instalación de alumbrado y servicios de vigilancia, programas de denuncia, líneas telefónicas de emergencia.
Garantizar que las maquilas cumplan con sus obligaciones legales con las trabajadoras /es. Las autoridades, conjuntamente con las empresas maquiladoras, deben garantizar la seguridad de sus empleadas en el transporte desde sus hogares al trabajo y viceversa.
Asegurar que las maquilas apoyen plenamente las investigaciones de las desapariciones y homicidios de mujeres y se coordinen con las agencias de seguridad pública en la implementación de programas de prevención.
Implementar programas de educación y campañas de difusión para que el conjunto de la sociedad participe activamente en la erradicación de los comportamientos de intolerancia y discriminación que inciden directamente en la violencia contra las mujeres.
Adecuar la legislación federal y la de los estados a las normas internacionales en materia de violencia contra la mujer y asegurar su puesta en práctica. En particular el marco legislativo debe afirmar el derecho de las mujeres a una

vida libre de violencia, y a ser valoradas y educadas libres de patrones sociales o culturales basados en conceptos de inferioridad o subordinación.

Reformar el artículo 133 de las Constitución para establece claramente la supremacía jerárquica de las obligaciones contraídas por México en virtud de tratados internacionales sobre la legislación nacional incluida la Constitución.

Promover legislación para garantizar que las obligaciones suscritas por México en las convenciones de derechos humanos son de plena aplicabilidad y vigencia en todo el territorio nacional, y que los poderes autónomos de las entidades federativas no sirven para permitir la impunidad.



Fuente: Elaboración propia a partir de Muertes Intolerables, Amnistía Internacional 2003

Como observamos en el cuadro, la mayoría (41%) de las recomendaciones se dirigen a condenar e investigar los homicidios, lo que significa el impacto que causó a la organización la ineficiencia y falta de resolución de los casos en Cd. Juárez.

El segundo lugar (29%) se refiere a combatir la violencia contra la mujer, sabiendo que la ciudad reproduce un patrón cultural de maltrato a las mujeres y las condiciones sociológicas, económicas, históricas y antropológicas, facilitan

dicho patrón. Cabe señalar que la organización es enfática en respetar los tratados internacionales de México en la materia.

En tercer y cuarto lugar, con un porcentaje similar, (17 y 13% respectivamente) se refieren a sancionar a los responsables y brindar apoyo a las víctimas y a sus familiares. En la visita de AI, muchas madres de víctimas fueron entrevistadas y la relatora se sorprendió de la situación desventajosa en que se encuentran, (*supra*) por ello, recomienda recargarse en la legislación internacional para proteger y no hostigar a las familiares de las víctimas.

AI es una organización con mucho poder internacionalmente, es por ello que la imagen internacional del gobierno mexicano es afectada. Aunque AI no ha emitido otro informe, constantemente se manifiesta en contra de la violencia de género y en torno a resolver los crímenes a través de boletines de prensa.

En conclusión, las ONG son solamente uno de los muchos actores y fuerzas sociales que constituyen el complejo –y cada vez más rico– tramado de la construcción de la sociedad civil en nuestros países. Tampoco son ellas la panacea para la solución de los problemas del desarrollo y la práctica de un “*buen gobierno*”, por lo que no es posible exigirles más de lo que efectivamente pueden dar –y de lo que cabe dentro de sus márgenes de acción–. Pero su rol, a pesar de las dificultades que atraviesan estas organizaciones a la hora presente, es insustituible para la profundización de la democracia, la defensa de los derechos humanos y para la promoción de un desarrollo sostenible y socialmente equitativo.

CONCLUSIONES

El feminicidio en Ciudad Juárez se *visibilizó* a partir de 1993, cuando diversas organizaciones no gubernamentales, --muchas de ellas formadas por las familiares de las víctimas-- comenzaron a asociarse y unir sus voces para ejercer su derecho a la justicia. No obstante, es necesario desmitificar algunas ideas que se han hecho de dominio público, (y lo más grave, de aceptación masiva) formando poco a poco una ideología que no concuerda con la realidad.

A esto refiero, porque en la revisión de las fuentes, la mayoría consideran que las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez son producto de asesinos en serie, de ritos satánicos, de narcotráfico, de empresarios poderosos que eligen a sus víctimas para matarlas entre otra infinidad de explicaciones *mágicas* que pasan desde violentas hasta esotéricas.

Los medios de comunicación han jugado un papel central en la difusión de estas teorías. Los crímenes de mujeres inicialmente sólo aparecían en las notas rojas de diversos periódicos, en el radio y televisión a través de programas de un corte predominantemente amarillista, alimentando con estos datos a la opinión pública.

Por otro lado, la creciente confrontación por las cifras de mujeres desaparecidas y/o asesinadas¹⁷⁰ y el constante maltrato, indiferencia e impunidad por parte de las autoridades estatales a los casos; obligaron a las organizaciones no gubernamentales a recurrir a foros y mecanismos internacionales y así el gobierno de México accedió a la visita de relatoras y relatores internacionales para que investigaran lo acontecido.

A través de diversas recomendaciones hechas al gobierno de México, se delinearon acciones para crear una plataforma para enfrentar la violencia contra las mujeres, esclarecer los crímenes y aplicar justicia.

¹⁷⁰ A pesar de que se proporciona en la tesis los datos de mujeres asesinadas, cabe señalar que fue una decisión personal no entrar en el debate de la danza de las cifras. En primera instancia, porque el objetivo de la presente investigación no era ese y porque, considero que ni siquiera existe una cifra oficial reconocida por las diferentes instancias de gobierno o las Comisiones de Derechos Humanos o las Organizaciones No Gubernamentales.

De esta manera, comenzó la investigación científica del problema. Saliendo de la nota roja para iniciarse con el rigor teórico, a través de los organismos internacionales y en las instancias de gobierno federales.

Analizar el fenómeno desde esta perspectiva, ayuda a salir de los mitos y entrar a las verdades. La investigación arroja que en Ciudad Juárez no existe un “asesino serial”, que las seriales son las víctimas. Ya que aunque no todas las mujeres asesinadas eran, *jóvenes trabajadoras de la maquila, morenas, guapas, de cabello oscuro hasta la cintura*, sin excepción han sido mujeres, pobres, y en una desigualdad histórica.

La desigualdad histórica y la desvalorización de las mujeres en el mundo, en América Latina, en México, en Ciudad Juárez, no es un tema nuevo; pero sí es un tema que comienza a visibilizarse, a nombrarse y eso es muy importante porque sólo nombrando a las cosas, pueden resolverse.

Así, encontramos uno de los hilos conductores del fenómeno: la violencia de género. La creciente desvalorización de las mujeres en Ciudad Juárez y el contradictorio desarrollo económico e independencia del *otro género*, del *segundo sexo*, fungió como catalizador de un sistema patriarcal existente y las mujeres empezaron a padecer los costos de la violencia sexista; y muchas más, -- en su mayoría migrantes-- los de la triple opresión: por ser mujeres, por ser indígenas y por ser pobres.

Una de mis hipótesis iniciales, se centraba en que ante la creciente indiferencia de las autoridades locales, estatales y federales, la única posible solución al problema se centraba en organismos internacionales que se involucrasen activamente en el tema. De acuerdo a la investigación, esa hipótesis se aprueba, puesto que sólo a partir de la llegada de relatoras y relatores internacionales y por la presión internacional de la sociedad civil que el gobierno mexicano padecía en otros países; una gran parte de las recomendaciones internacionales fueron adoptadas.

Posteriormente, se crearon una serie de instituciones con el fin de esclarecer los crímenes, como por ejemplo la Fiscalía por parte de la Procuraduría General de la República, la Comisión para la Prevención de la violencia, por parte de la

Secretaría de Gobernación y una serie de procedimientos que incluye la investigación.

En otro tenor, el gobierno mexicano reaccionó positivamente ante el señalamiento internacional. A su vez, la presión de las organizaciones no gubernamentales integradas en su mayoría por familiares de las víctimas, jugó un papel importantísimo insistiendo de manera incansable para que el gobierno tomara parte del asunto.

Los asesinatos y desapariciones de las mujeres, fueron producto de una profunda desigualdad genérica y económica, así como la descomposición que existe en Ciudad Juárez. La hipótesis se aprueba de acuerdo a la bibliografía consultada y al trabajo de investigación.

La historia de Ciudad Juárez está llena de conflicto y contradicciones (véase capítulo 1). A la par del crecimiento económico, existe una brecha cada vez más amplia entre pobreza y riqueza, por lo tanto, existe una incertidumbre social e incapacidad gubernamental para controlar la situación.

Sabemos que Ciudad Juárez es cuna de narcotraficantes, prostitución, pederastia, entre otros tantos delitos y basta leer los periódicos para notar los niveles de violencia de la ciudad. Estoy convencida de que en una sociedad profundamente descompuesta, es la incubadora perfecta para cobijar los asesinatos y desapariciones de mujeres, así como fomentar la impunidad en las investigaciones.

Pero insisto en que el feminicidio en Ciudad Juárez tiene más aristas, el tema es complejo y es necesario desmontar mitos y analizar verdades para saber que ocurre. El feminicidio, no es producto de un solo hecho, es producto de una serie de condiciones sociales, históricas, culturales, económicas y políticas dando pie a que la sociedad sea permisible ante el hecho de que la mitad de la población juarense sea agredida sin ningún castigo.¹⁷¹

¹⁷¹ Recordemos que la propia sociedad juarense se mantiene indiferente ante el feminicidio en su ciudad. Haciendo gala de la sociedad patriarcal, una parte de la opinión pública, culpa a las mujeres de haber sido asesinadas o violadas.

Por lo tanto, una de las hipótesis refería a que la naturaleza fronteriza de la ciudad, así como el constante flujo de personas de ambos lados de la frontera entre México y Estados Unidos, impide un control efectivo de los posibles culpables relacionados con los casos. La hipótesis se disprueba, ya que aunque es cierto que la ubicación geográfica de la ciudad se presta a una serie de manifestaciones sociales *sui generis* y heterogéneas¹⁷²; lo que ha impedido la resolución de los casos son las autoridades mexicanas.

Es decir, un gobierno que no realiza las investigaciones, que se niega a recoger las pruebas, que las desecha y que además cuenta con titulares de alto y bajo nivel misóginos¹⁷³, sin tomar en cuenta la tendencia a fabricar culpables; es un gobierno que no tiene un control por razones geográficas, sino por la indiferencia que es evidente.

La omisión de las autoridades estatales y federales hasta fechas recientes fue creciente. Hasta el 2003, el FBI no había sido requerido ni para asistencia técnica, ni para cooperación bilateral en la resolución de los casos. Eso nos habla de la negligencia absoluta. Por lo tanto, las condiciones fronterizas de la ciudad marcan la desigualdad genérica, pero no son decisivas para la ineficacia en la resolución de los casos.

Las acciones gubernamentales han sido claramente insuficientes, si bien es cierto que la reacción del gobierno mexicano ante la presión internacional fue pronta, hay serias deficiencias metodológicas, logísticas y de presupuesto. En la investigación sobre el funcionamiento de dichas instituciones, una serie de contradicciones se observan. Es notable la diferencia entre el discurso y la realidad. Fundamentalmente, los indicadores sugieren que no hay voluntad política suficiente para sensibilizar a la población (ya no digamos para resolver los casos) respecto a la violencia de género.

En este orden, surgieron más y más organizaciones, no siempre coordinadas entre sí, pero sirvieron para llamar la atención de otras ONG nacionales e internacionales y mejor organizadas. Así, lo que empezó como grupos de madres

¹⁷² Me refiero a la población flotante que sólo llega a Juárez para cruzar la frontera diariamente y al intenso tráfico de drogas y personas diariamente.

¹⁷³ Recordemos la célebre declaración de Francisco Barrio, otrora gobernador de Chihuahua que ante las preguntas sobre mujeres asesinadas, no tuvo empacho en contestar que “el número de mujeres asesinadas era el normal, no hay de que preocuparse...”

molestas y dolidas, se convirtió en una asociación con recursos técnicos, teóricos y económicos. Aunque el tema de financiamiento es poco claro y no hay transparencia para conocer el origen de sus recursos.

Aunque, se debe reconocer que las ONG formadas de la nada, lograron posicionar el tema en importantes organismos internacionales. Las miembros de dichas organizaciones han viajado por diversos países del mundo informando sobre la creciente impunidad y el clima de violencia contra las mujeres que se vive en México.

Solicité vía mail información sobre el origen de sus recursos a las organizaciones más significativas que son: Justicia para Nuestras Hijas y Nuestras Hijas de Regreso a Casa. La primera no contestó y la segunda, me explicó que esa era información *muy confidencial* y que debía identificarme como estudiante para acceder a ella por medio de una carta firmada por mi facultad. En fin, de cualquier manera, es contradictorio, ya que en la página web afirman que no reciben financiamiento de nadie, excepto para los eventos que son invitadas, es decir, que las instancias organizadoras cubren sus gastos.

El feminicidio en Ciudad Juárez es producto del contexto sociocultural machista en su mayoría y violento. Los crímenes son asesinatos de género, sumado a la impunidad e indiferencia de las autoridades. El feminicidio se visibiliza cada vez más en otras partes de la República Mexicana, Chiapas, Oaxaca, Guerrero y el Estado de México ocupan los primeros lugares de violencia feminicida, según el estudio que actualmente se realiza en la Cámara de Diputados. Ciudad Juárez ha puesto en manifiesto que la violencia de género existe en toda la República y que es parte de un sistema patriarcal machista fomentando la completa desvalorización de las mujeres.

Éstas condiciones no sólo existen en México, sino cada vez más se visibilizan en distintos países de nuestro continente, cómo Guatemala, Costa Rica, Uruguay, Chile, Argentina¹⁷⁴ y en todo el mundo, ni siquiera los países más desarrollados, como Noruega, se escapan de casos de mujeres asesinadas por razones de género.

¹⁷⁴ Véase <http://www.isis.cl/Feminicidio>

Para terminar, el feminicidio en Ciudad Juárez ha marcado un hito a escala mundial, ya que otros países a través de sus gobiernos, o de la sociedad civil, o de las organizaciones han volteado hacia Ciudad Juárez y después, hacia su ellos mismos. Creo firmemente que el estudio científico del tema es de vital importancia para los derechos humanos de las mujeres en el mundo.

Invito a las y los estudiantes a continuar con el estudio de los temas de género, ya que la trascendencia de las investigaciones sobre los derechos de las mujeres y cuestiones de género es enorme, tocar estos temas de manera integral y científica, significa denunciar, defender y trabajar por los derechos humanos de las mujeres y de hombres en todo el mundo.

Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- Alarcón Cantú Eduardo, *Estructura urbana en ciudades fronterizas*, COLEF, México 2001
- Balbis, Jorge. *Seminario "ONGs, Gobernanza y Desarrollo en América Latina y el Caribe"*, Programa MOST/UNESCO, Uruguay, Montevideo, 2001
- Balderas, Domínguez Jorge, *Mujeres, antros y estigmas en la noche juareense*, Ed. Solar, México 2002
- Camacho, Rosalía: *Acercándonos a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres*; Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003
- Carbonell, Miguel. *Constitución, Reforma Constitucional y fuentes del derecho en México*. UNAM-IJ, México, 1998
- Compilación Seleccionada del Marco Jurídico Nacional e Internacional de las Mujeres, SRE, PNUD, UNIFEM, México 2004
- Chávez, Humberto Jorge, et. al, *Ciudad Juárez: una frontera en crisis*, Solar Colección, Instituto Chihuahuense de la Cultura, México 2004
- Dieterich, Heinz, *Nueva guía para la investigación científica*, Editorial Ariel, México 2000
- De Melo Lisboa, Armando, *Organizaciones No Gubernamentales en La otra economía*, Universidad de Buenos Aires, Argentina 2001
- De la O, Eugenia y Cirila Quintero (coords.), *Globalización trabajo y maquilas. Las nuevas y viejas fronteras en México*, P y V - CIESAS, México 2001

- Fernández Kelly, Patricia, *For we are sold! and my people*, NY Press, USA 1993
- *Homicidios y Desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez. Análisis, críticas y perspectivas*, INACIPE, México 2004
- Lagarde, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Editorial Horas y HORAS, Madrid 2001
- La aplicación de los instrumentos y recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, SRE, PNUD, UNIFEM, México 2004
- *La mujer y el derecho internacional: conferencias internacionales*, Organización Internacional del Trabajo, SRE, UNIFEM, PNUD, México 2004
- Maquieira, Virginia (comp.), *Violencia y sociedad patriarcal*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid 1990
- Mendiola, Gerardo, *México, Empresas maquiladoras de exportación de los noventa*, Serie Reformas Económicas, CEPAL, México 1999
- Olvera, Alberto, et. al (coordinador), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*, Universidad Veracruzana, Fondo de Cultura Económica, México 2003
- Radford, J., and Russell Diana (Eds.), *Femicide: The Politics of Woman Killing*. New_York: Twayne Publishers, England 1992
- Rosa Ma. Álvarez de Lara, coordinadora, *La memoria de las olvidadas. Las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*. UNAM–IIJ, México 2003
- Seara Vázquez, Modesto, *Derecho internacional Público*, Editorial Porrúa, México 2000.
- Tuñón, Pablos Esperanza (coord.), *Mujeres en las fronteras: Trabajo, Salud y Migración*, Ed. El Colegio de la Frontera Norte, México 2001

Informes:

- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su protocolo facultativo, CEDAW, SRE; UNIFEM; PNUD, México 2003
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer “Convención Belem do Pará”, en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados.html>
- Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Naciones Unidas 2003
- Informe de la Relatora, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Y presentado en cumplimiento de la resolución 1999/35 de la Comisión de Derechos Humanos. Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Derechos Civiles y Políticos en particular las cuestiones de las desapariciones y las ejecuciones sumarias, en <http://www.un.org>
- Informe de gestión, noviembre 2003– abril 2004, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, SEGOB, México 2004
- Informe Ejecutivo de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez Chihuahua, 2005. Documento proporcionado por la Comisión Especial de Femicidios de la Cámara de Diputados, PGR, México 2005
- Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Madrid, España, 28 de diciembre de 2004

- México Muertes Intolerables. 10 años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua. Amnistía Internacional, Madrid 2003
- Primer Informe Sustantivo de Actividades. 14 de abril de 2004 al 14 de abril de 2005, Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, LIX Legislatura, Cámara de Diputados, México 2004, 166 pgs.

Revistas:

- Galeana, Patricia, en *Gaceta de la CDH, DF*, no. 11, Año IX, México 2002
- Monarréz Fragoso, Julia, Femicidio Sexual serial en Ciudad Juárez: 1993–2001, en *Debate Feminista*, año 13, Vol. 25, abril 2002
- Sánchez, Olga en *Tratados Internacionales*. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Noviembre de 1999
- Zermeño, Sergio en *Memoria. Revista de política y cultura*, No. 183, Mayo 2004, CEMOS, p. 50

Sitios web:

- <http://www.amnistiainternacional.org/acerca/index.html>
- <http://www.cimacnoticias.com>
- <http://www.chihuahua.gob.mx>
- <http://www.eluniversal.com.mx>
- <http://www.hrw.org>
- <http://www.inegi.gob.mx>
- <http://www.isis.cl/Femicidio>
- <http://www.jornada.unam.mx>
- <http://www.mujeresdenegro.org>
- <http://www.mujeresdejuarez.org>
- <http://www.rebelion.org/mujer/040609maya.htm>
- <http://www.savejuarez.org>

- <http://www.segob.mx>
- <http://www.sociedadcivil.org>

Entrevistas:

- Omaira Ochoa Mercado, representanta juvenil de Católicas por el Derecho a Decidir. 29 de noviembre de 2004
- Andrea Medina Rosas, Abogada y directora del Centro Latinoamericano de Desarrollo para la Mujer, CLADEM. 16 de septiembre de 2005
- Micheel Salas, abogada de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, encargada de asesorar a ONG para llevar casos de mujeres asesinadas a la CIDH y asesora de la Comisión Especial de Feminicidios de la Cámara de Diputados. 23 de febrero de 2006

Ponencias:

- Sánchez, Olga. Ponencia presentada en el *Congreso Internacional para apoyar la Armonización de las legislaciones locales con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres*, organizado por la Subsecretaría para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el 29 de abril de 2004, en la Sala Magna de la Cancillería, en la Ciudad de México
- DÍA V Juárez, en el foro *Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio*. Ponencia editada por la LIX Legislatura a través de la Comisión Especial de Feminicidio.