

El asesinato y desaparición de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua durante el sexenio de Fox: responsabilidad internacional del Estado mexicano

221

Vanessa Coria Castilla

Ciudad Juárez: un caso paradigmático

La muerte violenta de las mujeres en Chihuahua es un problema de clase [...] Los que tienen miedo y viven en la inseguridad cotidianamente son las mujeres jóvenes y pobres [...]

Federación Internacional de los Derechos Humanos
(FIDH), 2006: 11.

Desde hace trece años la mirada de la opinión pública nacional e internacional se volcó en Ciudad Juárez por los cientos de casos de violencia, tortura y desapariciones de mujeres que empezaron a documentar varias organizaciones de derechos humanos y de mujeres. Las cifras son inciertas, pero de acuerdo con la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua (en adelante Fiscalía Especial federal) se reportaron 379 asesinatos de mujeres de 1993 a 2005 (Fiscalía Especial federal, 2006: 13).

Fue la sociedad civil organizada quien logró visibilizar la situación de violencia que vivían las mujeres de Ciudad Juárez y gracias a ello se logró el empoderamiento de cientos de mujeres, principalmente madres de las víctimas, quienes encontraron en la organización solidaridad con su sufrimiento y un lugar en donde les enseñaran a ejercer y exigir sus derechos.¹

Chihuahua se convirtió así en el estado de la república mexicana caracterizado no por su belleza cultural, su gente o sus lugares turísticos,

sino porque mataba mujeres. Es cierto que la violencia contra la mujer, en su expresión más agravada: el asesinato, no es exclusiva del estado de Chihuahua, también pasa en otros estados y en otras partes del mundo. Sin embargo, el caso de Ciudad Juárez es lo que llamamos un caso paradigmático, porque alrededor de él se dan una serie de características que reflejan las deficiencias del sistema y un patrón sistemático de violación de los derechos humanos.

El asesinato de mujeres en Ciudad Juárez y también en la ciudad de Chihuahua es necesario analizarlo desde una perspectiva integral. Diversos factores de tipo sociológico permiten determinar una distinción entre lo que sucede en este lugar y en cualquier otra parte de la región y del mundo.²

Ciudad Juárez está situada en el estado más grande de México, Chihuahua. Es asimismo, una de las tantas ciudades fronterizas que comunican a México con los Estados Unidos, específicamente con la ciudad de El Paso, Texas. Aun cuando la capital del estado es la ciudad de Chihuahua, la actividad económica desarrollada en Juárez la ha convertido en la ciudad más poblada de la entidad.

De acuerdo con el Informe presentado por varias organizaciones no gubernamentales³ al relator especial de Naciones Unidas para la Independencia de Jueces y Abogados (2001), Ciudad Juárez se caracteriza por ser una ciudad en donde los fenómenos del narcotráfico, el crimen organizado y las pandillas han crecido significativamente en la última década. Ello ha propiciado el incremento del uso de drogas y de armas de fuego, así como la inseguridad para los habitantes de la ciudad.⁴

¹ “Otras madres de desaparecidas me enseñaron que tenía derecho a ver el expediente que se formó cuando fuimos a denunciar su pérdida. Me lo enseñaron en junio de 2002, dos años después de que Miriam desapareció. Sólo tenía 20 hojas [...]”, testimonio de Carmen Venegas, madre de Miriam Gallegos Venegas; “En el camino de andar exigiendo que el aparato judicial se moviera en nuestro favor, conocimos otras madres, otros familiares que también sufrían nuestra tragedia [...]”, testimonio de Patricia Cervantes, madre de Neyra Azucena Cervantes, ambos en Justicia para Nuestras Hijas, *Nunca las han buscado* (2004: 1 y 35).

² Para abundar en las características de Ciudad Juárez, véase Luis Ernesto Cervera Gómez (coord.), *Diagnóstico geo-socioeconómico de Ciudad Juárez y su sociedad*, México, Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) / El Colegio de la Frontera Norte, 2005.

³ Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C., Epikieia, Justicia con Equidad, A.C. y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C. (CMDPDH).

⁴ En el primer informe de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer en Ciudad Juárez (en adelante Comisión para Juárez), la comisionada especial, María Guadalupe Morfín Otero, describió esta situación citando las palabras de un alto funcionario de la Procuraduría General de la República (PGR):

[... H]ay que agregar, para explicarnos cómo ese medio ambiente geográfico ha sido doblemente amargo no sólo por las condiciones de pobreza sino porque en él ha arraigado la impunidad, las palabras del mismo funcionario: que la delincuencia organizada tomó la ciudad; que desaparecieron los controles constitucionales en procuración y administración de justicia; que esto abre una

A la ciudad se calcula que diariamente llegan miles de personas en busca de trabajo o con la idea de cruzar la frontera. Así, Ciudad Juárez se encuentra habitada por dos tipos de inmigrantes, los que intentan llegar a los Estados Unidos y no lo consiguen, provenientes del interior de la República o de Centroamérica, y aquellos que han viajado desde otros estados para mejorar su precaria situación económica y la de sus familias al trabajar en la actividad que genera más recursos a la ciudad: la industria maquiladora.⁵

Sin embargo, la buena fortuna que buscan estas personas contrasta con la situación en que viven al llegar a Juárez. “La pobreza es una condición de vida para la mayoría de los habitantes de esta ciudad fronteriza. [...] Enfrentan el infierno del desempleo, un medio ambiente inhóspito, un horizonte de desesperanza, el desarraigo de sus orígenes, los señuelos de los distribuidores de droga en cualquier esquina” (Comisión para Juárez, 2004: 15).

En palabras de la Misión de la FIDH realizada en México y Guatemala:

Ciudad Juárez [...] es una ciudad industrial que no acompañó su crecimiento con la generación de servicios públicos para satisfacer las necesidades básicas de la mayoría de la población que vive en colonias pobres y carentes. Juárez es una ciudad a la que llegan muchos inmigrantes mexicanos y extranjeros buscando empleo por la existencia de la industria maquiladora o con la intención de cruzar a Estados Unidos para conseguir trabajo. Juárez presenta uno de los más altos índices de criminalidad en la República Mexicana por el narcotráfico, tráfico de personas, prostitución, entre otros. [FIDH, 2006: 11.]

Sin embargo, para explicar esta violencia en Ciudad Juárez no basta con describir las características de la ciudad, hay que considerar los patrones culturales sumamente arraigados de “machismo” y misoginia, “que les niegan sus derechos más elementales y las sujetan a matrices de exclusión, de opresión, de confrontación en el seno mismo de sus familias y en sus relaciones de pareja. Y el rostro más grave de esta confrontación es el feminicidio” (Comisión para Juárez, 2006: 35).

ventana de oportunidad a la impunidad y a la violencia generalizada, y en especial a la de género; que la ciudad ha estado dominada durante los últimos veinte años por la organización de narcotráfico más fuerte de todo México. [Comisión para Juárez, 2004: 16.]

⁵ De acuerdo con el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “Ciudad Juárez es un centro manufacturero clave en que 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”. [CIDH, 2003: 37.] En el mismo sentido, véase Amnistía Internacional (AI), *Muertes intolerables, México: 10 años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua* (2003: 2 y 3).

La violencia contra la mujer en estas ciudades ha permitido pensar que la vida de las mujeres no vale nada. Los asesinatos y desapariciones de mujeres y niñas en estas ciudades son un reflejo extremo de ello, situación que se agrava por la falta de prevención así como la discriminación y las irregularidades con las que las autoridades del Estado han realizado sus investigaciones al respecto.

Es cierto que “[n]o es la ciudad la que mata y desaparece mujeres; eso es un estigma injusto. Son personas y grupos concretos, con nombres y apellidos, quienes las han vulnerado, y en México y en el mundo seguimos esperando conocer esos nombre y apellidos para que se haga justicia” (Comisión para Juárez, 2006: 18).

La violencia contra la mujer, una violación a los derechos humanos

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁶ (Convención de Belém do Pará), en su artículo 1 define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.⁷

Tanto la Convención de Belém do Pará como la Declaración de la ONU, ambas en su artículo 2, señalan que la violencia contra la mujer incluye: la que tenga lugar en la familia o unidad doméstica; la que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona; y/o la que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y en la ciudad de Chihuahua tienen dos tipologías distintas, pero claramente relacionadas: los primeros son los asesinatos clasificados por las autoridades como “seriales” o cometidos por “multihomicidas”, en donde las características principales de las víctimas son las siguientes: tienen entre 15 y 25 años; son de escasos recursos económicos; muchas de ellas son migrantes internas de otros estados del país; y la mayoría son trabajadoras de la industria maquiladora,

⁶ Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Ratificada por México el 12 de noviembre de 1998.

⁷ Por su parte, la Declaración para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de la Organización de Naciones Unidas (ONU) (en adelante la Declaración) especifica que la violencia contra la mujer es “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada” (art. 1).

de pequeñas tiendas o estudiantes. Las niñas y mujeres son secuestradas, torturadas, violadas y posteriormente asesinadas. Sus cuerpos aparecen abandonados en lotes baldíos o zonas periféricas. (CIDH, 2003: párr. 44.)

La otra tipología es la de los asesinatos vinculados con la violencia doméstica, que incluye diversos tipos de abusos físicos y sexuales, y en muchos casos el asesinato. En estos casos las mujeres son asesinadas por sus padres, padrastros, hermanos o algún otro familiar y la muerte puede ser a consecuencia de golpes o heridas punzocortantes, entre otras.

A pesar de que no todos los asesinatos tienen características seriales, el común denominador es la impunidad en la que permanecen los casos de violencia contra las mujeres y la forma discriminatoria en la que son tratados los casos por las autoridades.⁸

De acuerdo con las y los expertas/os, tanto nacionales como internacionales, no importa el tipo de violencia que se haya ejercido en ellas, las causas van más allá, se trata de la concepción de que las mujeres no valen nada y por lo tanto pueden ser usadas y desechadas.⁹

La propia comisionada para Juárez, María Guadalupe Morfín Otero, señaló que estos crímenes tienen su origen en el género: “[a] las mujeres las matan, por lo general, los hombres, y lo hacen, en muchos casos, por el solo hecho de ser mujeres, independientemente de sus actividades; es decir, en ello va comprometida la parte de la sexualidad que define lo femenino” (Comisión para Juárez, 2006: 36).

Con esta breve descripción de la situación de violencia contra la mujer en Juárez y Chihuahua y con la definición que realizan los instrumentos internacionales es claro que estamos en presencia de una conducta sancionada por una norma internacional, bajo la cual México se encuentra obligado.

La observación internacional y las recomendaciones de los organismos protectores de los derechos humanos

El trabajo que han venido desarrollando las organizaciones de derechos humanos y de mujeres para encontrar una solución al fenómeno del feminicidio

⁸ Según la CIDH: “[...] Un denominador común de la mayoría de esos crímenes es la imposibilidad de las víctimas o sus familiares de obtener pronto acceso a protección y garantías judiciales. Estos problemas, a su vez, están inextricablemente vinculados con patrones históricos de discriminación basada en el género. [...] La falta de una respuesta oficial eficaz forma parte del contexto más amplio de la discriminación” (CIDH, 2003: párr. 36).

⁹ En palabras de Ruth-Gaby Vermot-Mangold, relatora del Comité de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, “la mujer no vale nada dentro de la sociedad de esta ciudad. Son tratadas como bienes, o peor: pueden ser utilizadas, abusadas, violadas, golpeadas y finalmente asesinadas para ser ‘desechadas’ impunemente” (2006: 22).

en Ciudad Juárez y Chihuahua tuvo sus primeros resultados. Se logró que los ojos del mundo se centraran en este pequeño espacio para que juntos encontráramos las mejores soluciones y se pusiera fin a las violaciones de derechos humanos de las mujeres. Los organismos internacionales de protección de los derechos humanos hicieron presencia en México.

Por ello se han emitido diversos informes con recomendaciones de estos organismos,¹⁰ que junto con los tratados internacionales y la jurisprudencia generada por los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de los derechos humanos, deberían ser la base referencial para poder evaluar la actuación del gobierno del presidente Vicente Fox en estos casos.

Las observaciones sobresalientes en estos informes en un gran número giraron en torno a la impunidad prevaleciente, la ineficaz respuesta (omisión, negligencia y falta de capacitación) de las autoridades en materia de investigación, incluyendo la falta de debida diligencia.

Se diagnosticó respuesta tardía de las autoridades en los casos de las mujeres desaparecidas;¹¹ discriminación en el acceso a la justicia para

¹⁰ Los informes emitidos hasta la fecha de elaboración de este artículo son: Relatora especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Asma Jahangir, *Informe relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias* presentado en cumplimiento de la Resolución 1999/35 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU del 3 de noviembre de 1999; Relator especial sobre Independencia de Jueces y Abogados, Dato Param Coomaraswamy, *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del poder judicial, la administración de justicia, la impunidad*, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Adición: Información sobre la misión cumplida en México, del 24 de enero de 2002; Relatora especial de la CIDH para los Derechos de las Mujeres, Martha Altolaguirre Larraondo, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*, del 7 de marzo de 2003; AI, *Muertes intolerables, Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, del 11 de agosto de 2003; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (OACNUDH), *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, del 8 de diciembre de 2003; Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), *Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la ONU, ONUDD, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México*, de noviembre de 2003; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), *Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México*, del 27 de enero de 2005; Relatora del Comité de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Ruth-Gaby Vermot-Mangold, *Desapariciones y homicidios de un gran número de mujeres y niñas en México*, del 12 de mayo de 2005; Relatora especial sobre Violencia contra la Mujer, sus Causas y sus Consecuencias, Yakin Ertürk, *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer. Adición: Misión a México*, del 13 de enero de 2006; Misión Internacional de Investigación de la FIDH, *El feminicidio en México y Guatemala*, de abril de 2006.

¹¹ En el Informe de la CIDH, la relatora señaló la preocupación de los familiares por la demora en el inicio de las investigaciones sobre la desaparición de “las mujeres declaradas como desaparecidas cuyos cadáveres fueron recuperados ulteriormente y las no encontradas”, ya que muchos de los familiares que acudieron a la policía a denunciar la desaparición “recibieron en muchos casos la respuesta de que debían volver en 48 horas, y la explicación de que la mujer o muchacha desaparecida debía de haber salido con un novio y

los familiares de las víctimas; falta de participación y colaboración de todos los niveles de gobierno; desconfianza ciudadana en las instituciones;¹² amenazas contra defensores de derechos humanos; y el uso de la tortura como una forma de encontrar responsables en los asesinatos.

Estas deficiencias también las observó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en su recomendación 44/98,¹³ y en su *Informe especial sobre los casos de homicidio y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua*, de noviembre de 2003.

Existe un claro consenso en la persistencia de un patrón de *desapariciones y muertes de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, el cual se caracteriza no sólo por la violencia que sufren las mujeres en estas dos ciudades, sino también por una falta de respuesta pronta y exhaustiva de las autoridades para investigar de manera efectiva tales hechos. Esta falta de debida diligencia genera la responsabilidad internacional del Estado mexicano. (AI, 2003: 4.)

El Comité CEDAW ha reconocido que *existe un patrón de violencia contra las mujeres en la ciudad de Chihuahua al igual que en Ciudad Juárez*,¹⁴ en el cual se incluye la falta de respeto al derecho a la igualdad ante la ley,¹⁵ que no ha sido completamente erradicado por las autoridades correspondientes.¹⁶

pronto volvía. Por otra parte, señalaron que aunque se presentara la denuncia de la desaparición de una persona, la repuesta no iba a ser rápida ni integral” (CIDH, 2003: párr. 54).

¹² El *Informe sobre mujeres no identificadas o de identificación dudosa, muertas en las ciudades de Juárez y Chihuahua* elaborado por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), detalla la falta de confianza que los familiares de las víctimas tienen en las autoridades a cargo de las investigaciones:

[...] existe muy poca confianza por parte de los familiares de las víctimas, consultados por las autoras, en que las instancias provinciales puedan aportar análisis de ADN confiables. Existe un poco más de confianza en los familiares en las instancias de laboratorios genéticos federales de la PGR. Pero definitivamente, todos los familiares con que las autoras pudieron conversar, favorecen la realización de análisis genéticos en laboratorios independientes fuera de México, si es posible en los Estados Unidos. [EAAF, 2005: 36.]

¹³ Recomendación 44/98, *Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua*, del 15 de mayo de 1998.

¹⁴ El informe señala que “el mismo fenómeno de asesinatos y desapariciones, incluyendo casos de violencia sexual con un patrón similar se han realizado en Chihuahua en número creciente” (CEDAW, 2005, párr. 46).

¹⁵ Véase Informe de la CEDAW, párr. 59 *in fine*.

¹⁶ El Comité señaló que: “El actual secretario general del Gobierno de ese estado expresó a la delegación que cuando aparece una muerta en Juárez hay un gran escándalo y que sin embargo eso pasa en todas partes de México y mucho más en Estados Unidos” (CEDAW, párrs. 66 a 68).

La respuesta del Estado para hacer frente al feminicidio en México

Con el fin de investigar y prevenir los asesinatos y desapariciones ocurridos en Ciudad Juárez, y tras la presión nacional e internacional ejercida, se crearon diversas instancias estatales y federales: la Fiscalía Especial para Crímenes Sexuales en contra de Mujeres¹⁷ (Fiscalía Especial local), dependiente de la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua (PGJE) (1998); la Agencia Mixta de Investigación¹⁸ de trabajo conjunto entre la PGJE y la Procuraduría General de la República (PGR) (2003); la Fiscalía Especial federal,¹⁹ dependiente de la PGR (2004); la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez,²⁰ dependiente de la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Segob) (2003); y la Comisión para Juárez,²¹ dependiente de la Segob (2004).

La creación de estas instancias ha sido un avance importante. Sin embargo, hasta el momento, ello no se ha traducido en avances concretos en materia de investigación y de prevención ya que los asesinatos y desapariciones, así como otras formas de violencia hacia las mujeres, siguen ocurriendo con la misma intensidad.²²

La coordinación entre las autoridades estatales y federales no ha sido del todo efectiva, sobre todo porque de parte de las autoridades del estado de Chihuahua hay renuencia clara a aceptar los errores evidenciados

¹⁷ Inicialmente la función de la Fiscalía era la investigación de todos los asesinatos de mujeres sin importar el móvil. Posteriormente se cambió el mandato para abocarse a la investigación de las mujeres reportadas como desaparecidas.

¹⁸ Creada como parte del Programa Federal de Acciones para Prevenir y Combatir la Violencia en Ciudad Juárez. Su objetivo es fortalecer la coordinación entre ambas instancias (local y federal). En la práctica sólo ha existido trabajo conjunto hasta la primera parte de la investigación; en cuanto se determina la competencia ya sea local o federal, la autoridad responsable es la determinada competente, lo que ha imposibilitado lograr su encomienda.

¹⁹ Se creó en atención a la recomendación 44/98 de la CNDH y su objetivo era coordinar la intervención federal en la Agencia Mixta y hacerse cargo de los casos sometidos a la jurisdicción federal. Dentro de sus labores también se incluía la sistematización de la información contenida en las averiguaciones previas y procesos, e investigar y perseguir los delitos atraídos. En enero de 2006 esta instancia presentó su informe final de actividades y se anunció la creación de una fiscalía de feminicidio de nivel nacional, la cual ya se encuentra en funciones.

²⁰ Se creó con el objetivo de impulsar acciones de tipo preventivo, para frenar la violencia contra las mujeres. Se encuentra dirigida por la titular de la Comisión para Juárez. Funciona a través de dos líneas de trabajo, una sobre procuración de justicia y la otra sobre promoción social y prevención de la violencia contra las mujeres.

²¹ Su mandato comprende: "[...] el análisis de las causa generadoras de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y las acciones de enlace entre las dependencias y entidades federales que puedan incluir a los diversos niveles de gobierno del estado de Chihuahua y del municipio de Juárez, bajo fórmulas de colaboración y con irrestricto respeto a su ámbito de competencia" (Comisión para Juárez, 2004).

sobre todo en el área de investigación; y por su parte, las autoridades federales no han estado dispuestas a asumir plenamente la responsabilidad en los casos. En materia de prevención se han realizado algunas acciones importantes, pero los resultados sólo serán palpables a mediano y largo plazos.

Se puede citar como esfuerzos importantes la firma de un convenio entre el Equipo Argentino de Antropología Forense y la PGJE, para la identificación de las víctimas;²³ la implementación del “Programa Alba”,²⁴ y las distintas iniciativas legislativas para abordar de mejor manera la problemática.²⁵

La falta de resultados da cuenta de la complejidad de la problemática, la cual va más allá de la creación de instancias y exige una verdadera capacidad, sensibilización y voluntad política para resolverse, y que cada instancia de los tres niveles de gobierno asuma el compromiso y responsabilidad que le corresponde.

En este sentido, es necesario enfocar los recursos y los esfuerzos hacia ciertas acciones, como la investigación de los expedientes, la identificación de las víctimas, las causas de muerte y los culpables de los homicidios. Asimismo es necesario dotar de suficientes recursos y de amplios mandatos a las instituciones encargadas de la prevención e investigación de estos hechos, para posibilitar que contribuyan a su esclarecimiento.

La relatora de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Ruth-Gaby Vermot-Mangold, señaló que:

Es urgente avanzar del análisis a la acción para ponerle fin al clima de impunidad hacia la violencia de género imperante en la región. Cada rama del gobierno

²² Según reportes periodísticos, del 1º de enero al 31 de julio de 2006 hubo 15 asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez. Véase *La Jornada*, “Suman 15 feminicidios en Juárez en lo que va del año”, 1º de agosto de 2006 [en línea]: <<http://www.jornada.unam.mx/2006/08/01/037n1est.php>>.

²³ Este convenio, firmado en julio de 2005, tiene entre sus principales objetivos la exhumación de los cuerpos para la toma de muestras de ADN y la creación de una base de datos de familiares de víctimas de jóvenes desaparecidas.

²⁴ El “Programa Alba”, instrumentado en coordinación con la comisionada especial para Juárez y la Fiscalía Mixta, tiene por objeto la búsqueda de las jóvenes desaparecidas. Empero, uno de los mayores obstáculos es la falta de coordinación con los equipos de investigación conjunta y la persistente negligencia en las investigaciones.

²⁵ Al respecto, cabe señalar que el 26 de abril de 2006 la Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada de la Cámara de Diputados presentó la iniciativa de Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como la iniciativa de modificación al Código Penal Federal, para incorporar el delito de feminicidio. Dichas iniciativas, si bien constituyen un avance, no han incorporado con toda precisión la tipificación de la desaparición forzada; sin embargo, se debe armonizar con la legislación del estado de Chihuahua, entidad que todavía no cuenta con una ley para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres.

debe enfrentar sus responsabilidades y emprender tareas urgentes para producir resultados inmediatos [...] [Ruth-Gaby Vermot, 2005: 37.]

Crear agencias más especializadas para enfrentar el problema no es la respuesta en este momento, sino en todo caso se requiere de un esfuerzo coordinado entre todos los actores para avanzar del reconocimiento y análisis del problema a su solución. [Ruth-Gaby Vermot, 2005: 64.]

La administración de Vicente Fox tuvo seis años para realizar acciones contundentes que frenaran la ola de violencia y homicidios en el estado de Chihuahua; sin embargo, se limitó a crear instituciones y planes de gobierno²⁶ que en varias ocasiones sólo simulaban realizar un trabajo para apoyar a los familiares de las víctimas en su lucha por justicia.

A pesar de la apertura del gobierno de Fox para que los diversos organismos de derechos humanos visitaran México para observar la situación de los derechos humanos de las mujeres en Ciudad Juárez, el cumplimiento de las recomendaciones de estos organismos es una herencia intacta que dejará a la siguiente administración.

En palabras de Human Rights Watch (HRW):

A casi seis años de la elección de Fox, México ha avanzado considerablemente en un aspecto de este patrón de conducta, pero ha hecho muy poco por abordar eficientemente el resto. Durante la presidencia de Fox el país ha alcanzado niveles de apertura y transparencia sin precedentes. Al facilitar la observancia internacional de sus prácticas en materia de derechos humanos y permitir el acceso a información de interés público en poder del gobierno. Sin embargo, México no ha adoptado medidas que efectivamente enfrenten los problemas de derechos humanos que la apertura y la transparencia han ayudado a poner en evidencia [...] [HRW, 2006: 3.]

La responsabilidad internacional del Estado mexicano en los casos de feminicidio

La violencia contra la mujer constituye la violación de múltiples derechos humanos. El derecho de una persona a estar exenta de violencia en las

²⁶ Entre ellos, el “Plan de las 40 acciones”, que hace un esfuerzo por introducir las principales líneas de acción de la administración pública para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra la mujer; sin embargo, se ha quedado corto para dar cumplimiento a las recomendaciones internacionales sobre todo en la parte de las investigaciones y el fin de la impunidad. La preocupación de la implementación de los planes de gobierno es la continuidad de los mismos en la próxima administración.

esferas pública y privada, estipulado en el artículo 3 de la Convención de Belém do Pará, incluye el derecho a la protección de otros derechos básicos,²⁷ *inter alia*, a la vida, a la integridad personal y a no ser sometida a tortura, a la libertad, a la igual protección ante y de la ley y a un acceso efectivo a la justicia, todos estos estipulados en el artículo 4 del mismo instrumento; y de acuerdo con el artículo 6 también comprende el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento. El artículo 5 del instrumento en mención establece que “[l]os Estados partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de tales derechos”.

La obligación internacional del Estado mexicano se circunscribe principalmente por el artículo 1 de la Convención Americana, que establece que los Estados parte deberán respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

Esta obligación incluye, según la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte), organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, derivados del artículo 1 de la Convención.²⁸

De ahí que el Ejecutivo Federal tenga la facultad de crear las instancias necesarias, con los mandatos adecuados, para dar solución a los casos de homicidio, desaparición y violencia en contra de mujeres y niñas en el estado de Chihuahua. Sin embargo, su obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres no se limita a la creación de instancias gubernamentales, también tiene la obligación de “[...] investigar los hechos [...] inclusive, en el supuesto de que dificultades del orden interno impidiesen identificar a los individuos responsables por los delitos de esta naturaleza, [ya que] subsiste el derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta [...]”.²⁹

El gobierno del presidente Fox no ha podido dar cumplimiento a esta obligación internacional. Por el contrario, la tolerancia y actuación negligente

²⁷ Existe una conexión integral entre los derechos establecidos en la Convención de Belém do Pará y los derechos y libertades básicos estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH o Convención Americana) que se debe tomar en cuenta al tratar la violencia contra la mujer como violación de derechos humanos y comprobar la responsabilidad del Estado por estos hechos.

²⁸ *Cfr.* Corte IDH, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (artículos 46.1, 46.2 y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC 11/99 del 10 de agosto de 1999, párrs. 23 y 24.

²⁹ Corte IDH, *Caso Castillo Páez vs. Perú*, Sentencia de Reparaciones del 27 de noviembre de 1998, serie C, no. 43, párr. 103.

de las autoridades, en primer lugar estatales, y posteriormente federales, que han participado en las investigaciones del feminicidio ha generado que la impunidad en los casos se perpetúe a grado tal de dar un mensaje de “permisividad social”. Por ello se ha generado la responsabilidad internacional del Estado mexicano. La Corte así lo ha señalado en su jurisprudencia constante:

Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos.³⁰

El hecho de que estas obligaciones sean inicialmente de competencia local y no federal, no es un impedimento para que el Estado mexicano cumpla con su deber de investigar y sancionar a los responsables (Observatorio Ciudadano, 2005: 15). La relatora especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias o Sumarias le señaló al Estado mexicano que:

[...] El Gobierno Federal no puede ocultarse detrás de la pantalla del “federalismo” [...] para dejar impunes a personas influyentes. El gobierno tiene la obligación jurídica de hacer cumplir los tratados y principios internacionales, aun cuando según el derecho interno esta o aquella violación de los derechos humanos incumba a la jurisdicción regional o estatal. [Asma Jahangir, 1999: párr. 97.]

Una vez más, se comprueba que el Estado mexicano firma y ratifica los tratados internacionales en materia de derechos humanos pero no los cumple, por lo que esos tratados se quedan en declaraciones de buenas intenciones.

Responsabilidad internacional por la ineficacia del aparato investigativo estatal

El Estado mexicano, en los procesos internacionales a los que ha estado sometido, ha dado respuesta confirmando que existe un patrón sistemático

³⁰ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988, serie C, no. 4, párr. 176.

de violencia contra las mujeres; sin embargo, ha argumentado que no se puede concluir que el Estado haya tolerado la violencia en contra de las mujeres del estado de Chihuahua, y que en consecuencia haya faltado a su obligación de “prevenir, investigar y sancionar los delitos que se cometen bajo su jurisdicción”.³¹ No obstante, los hechos demuestran lo contrario.

La CIDH estableció que “[1]a omisión de investigar esos asesinatos, crímenes sexuales y violencia doméstica contra la mujer en Ciudad Juárez y procesar y castigar a sus perpetradores contribuye a crear un clima de impunidad que perpetúa esa violencia [...]” (CIDH, 2003: párr. 166).

Las irregularidades cometidas por las autoridades encargadas de impartir justicia, abarcan desde la omisión hasta la acción para obstaculizar la investigación³² y por tanto el acceso a la justicia para las mujeres. Esto ha sido reconocido por las propias autoridades, como la Fiscalía Especial federal.³³

En específico, el Comité CEDAW señaló la existencia de un retardo injustificado y ausencia de las diligencias necesarias para una investigación adecuada,³⁴ fabricación de pruebas falsas para desviar la investigación y para fabricar culpables;³⁵ y negligencia en la comparecencia de los probables responsables y de los sospechosos, entre otros.³⁶ (CEDAW, 2005: párr. 235).

En la recomendación 44/98 de la CNDH, y en los informes de la relatora sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias y Arbitrarias, del relator sobre

³¹ Comunicación del Estado mexicano, remitida por la Comisión Interamericana en fecha 12 de abril de 2005 a los peticionarios del caso CIDH 12.551 *Paloma Angélica Escobar Ledezma* (México).

³² En el caso de Paloma Angélica Escobar Ledezma, niña de 16 años de edad asesinada en la ciudad de Chihuahua al salir de la escuela ECCO, se comprobó la siembra de evidencia de la comandante de la Policía Judicial encargada de la investigación, quien intentó fabricar la culpabilidad del exnovio de Paloma.

³³ En su segundo informe la Fiscalía Especial señaló que del estudio realizado a las constancias que integran los expedientes relativos a 50 averiguaciones previas, “se **detectó la posible existencia del DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD cometido por el personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, en la integración de las indagatorias respectivas**”. (Fiscalía Especial Federal 2004: 112; resaltado y mayúsculas en el original.)

³⁴ Aun en los casos en que la coadyuvancia ha solicitado con suficiente información la comparecencia e investigación de algún sospechoso, lo cual se hace más evidente si se refiere a alguna autoridad. Un ejemplo de esto son los casos relacionados con la escuela de computación ECCO/ERA de donde se tiene reporte de la desaparición de por lo menos diez mujeres que eran alumnas o trabajadoras de esa escuela, cinco de ellas se encontraron muertas; en estos casos las autoridades no han querido seguir la línea de investigación de la escuela, e incluso han permitido la fuga de uno de los probables responsables del asesinato de una de ellas (caso Paloma Escobar).

³⁵ Los casos más emblemáticos de este tipo de práctica son los de Víctor Javier García Uribe *El Cerillo*, David Meza Argueta, Cynthia Kiecker y Ulises Perzábal, en donde existen pruebas fehacientes de que fueron torturados con el fin de autoinculparse de la comisión de algunos de los crímenes en contra de las mujeres.

Independencia de Jueces y Abogados, y de Amnistía Internacional se detectaron, entre otras, las siguientes anomalías en las indagatorias:

- Negligencia en la comparecencia de los probables responsables y/o de las personas que son señaladas como sospechosas³⁷
- Retardo injustificado en la entrega de los cuerpos³⁸
- Retardo injustificado o ausencia de las pruebas periciales necesarias³⁹
- Ocultamiento de pruebas⁴⁰
- Acciones de disuasión en contra de los familiares,⁴¹ con la finalidad de segregaras e impedir que efectúen actos de protesta de forma organizada, solidaria y pacífica
- Falta de acceso a la información para los familiares e inexistencia de coadyuvancia⁴²

³⁶ El informe del Comité de la CEDAW señaló que:

[recibió información abundante] [...] sobre la obstrucción a las investigaciones, retrasos en la búsqueda de desaparecidas, falsificación de pruebas, irregularidades en los procedimientos, presiones sobre las madres, negligencia y complicidad de agentes del estado, utilización de tortura para la obtención de confesiones, hostigamiento de familiares, defensores de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil que se han empeñado en la lucha por la justicia. [CEDAW, 2005: párr. 43.]

³⁷ Cuando finalmente son llamadas a declarar personas involucradas en el momento de la desaparición, no son cuestionadas con respecto a las evidencias que denotan su participación en los actos investigados ni son confrontadas en las contradicciones en que incurrir al momento de comparecer.

³⁸ En la mayor parte de los casos, después de haber realizado la identificación de las víctimas, retrasan la entrega del cuerpo, en algunos casos desde 2 hasta 6 días bajo el argumento de que se están practicando pruebas periciales. Sin embargo, las supuestas actuaciones no se ven reflejadas dentro del expediente.

³⁹ Uno de los ejemplos más claros es la falta de pruebas periciales de ADN necesarias para la identificación de los cuerpos (primero, por el estado de descomposición en que se han encontrado, y segundo, porque la ropa no es de las víctimas) y para el establecimiento de líneas de investigación. La CNDH ha señalado que las pruebas periciales desde el levantamiento del cadáver hasta las cuestiones de criminalística no se realizan adecuadamente, lo que ha provocado que existan una serie de vacíos en las indagatorias imposibles de subsanar (CNDH, Recomendación 44/98, 1998).

⁴⁰ Existen evidencias de que en algunos casos las autoridades no han incorporado a los expedientes toda la información que se les aportaba por parte de los familiares.

⁴¹ A algunas madres que pertenecen a las organizaciones de familiares, en alguna ocasión la autoridad les pidió que acudieran a otros estados de la República a “buscar a sus hijas” acompañadas por elementos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, en fechas coincidentes con el acto público de denuncia que se pensaba realizar y del que las autoridades tenían conocimiento. Las autoridades no mostraron ninguna evidencia real de que las víctimas pudieran estar en esa entidad y no se obtuvo ningún indicio ni avance importante.

⁴² Las autoridades no proporcionan la información necesaria y fidedigna a los familiares de las víctimas y la coadyuvancia acerca de los avances en la práctica de diligencias, pruebas periciales y otras diligencias correspondientes para realizar una investigación eficiente. Esta ausencia de información muchas veces se debe a que en la mayor parte de los casos los avances son nulos.

La relatora especial de la CIDH hizo especial hincapié en la obligación del Estado de actuar con la debida diligencia en la investigación (art. 7 de la Convención de Belém do Pará), por dos razones:

Primera, porque una investigación adecuada aclara los hechos y sienta las bases necesarias para cumplir la obligación de procesar y castigar a los perpetradores. Segunda, porque **la gran mayoría de los delitos de que actualmente se trata aún no han llegado a la etapa de la condena y el castigo [...]** [CIDH, 2003: párrs. 134 y 135; las negritas son nuestras.]

La obligación que tienen los Estados parte de la Convención Americana de investigar los hechos en su jurisdicción, dice la Corte, debe cumplirse “con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa”. La investigación que el Estado lleve a cabo en cumplimiento de esta obligación “[d]ebe tener un sentido y ser asumida por el [mismo] como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad”.

La Corte también ha señalado que “[e]sta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, **aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado**”⁴³ (las negritas son nuestras).

Es claro que el Estado mexicano ha incumplido con tal obligación. Ello no sólo se ha demostrado en la forma en que actuaron las autoridades en las primeras diligencias de los casos, sino también en las que han venido haciendo hasta la fecha.

El patrón de impunidad que rodea los casos de feminicidio en Ciudad Juárez y en la ciudad de Chihuahua se evidencia en los casos de tipo “multihomicidas” o “seriales”, en los que la respuesta de la autoridad investigadora no se ha conformado con ser negligente, sino que ha llegado a extremos de la comisión de actos delictivos como el uso de la tortura para conseguir que esos casos se encuentren dentro de la lista de los “exitosos” o “resueltos”.

El uso de la tortura para arrojar confesiones autoinculpatorias ha sido una práctica frecuente que sólo ha demostrado la incapacidad del Estado

⁴³ Cfr. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, *op. cit.*, párr. 177.

mexicano de hacer frente a esta problemática, así como la complicidad de los servidores públicos en ciertos casos.

Las autoridades, lejos de encontrar soluciones viables en el marco del respeto de los derechos humanos, se han dedicado a violentar el derecho a la integridad personal, a la libertad personal y el derecho a no ser sujeto de torturas, tratos crueles e inhumanos de inocentes (a veces familiares cercanos de las víctimas), consagrados tanto en la Constitución Política mexicana, como en los tratados internacionales de derechos humanos.⁴⁴

Responsabilidad internacional del Estado mexicano por la discriminación de género en el acceso a la justicia

La discriminación en el acceso a la justicia continúa siendo un problema central en la atención de los casos de homicidios y desapariciones de mujeres y niñas en el estado de Chihuahua, pues la falta de una investigación eficaz y carente de diligencia ha sido un elemento claro de aquiescencia del Estado, y se ha constituido en un elemento central dentro del patrón sistemático denunciado.

La discriminación contra la mujer comprende:

[...] **toda conducta de restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer** [...] sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquiera otra esfera. [Art. 1 CEDAW; las negritas son nuestras.]

La recomendación número 19 del Comité de la CEDAW señaló que “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”.

En virtud de los artículos 1.1⁴⁵ y 24⁴⁶ de la Convención Americana, en relación con sus homólogos de la Convención de Belém do Pará,⁴⁷ el Estado mexicano está obligado a respetar los principios de protección igualitaria de la ley y de no discriminación, que constituyen normas de *ius cogens*.⁴⁸

⁴⁴ A pesar de las recomendaciones emitidas y el reconocimiento del Estado mexicano de esta situación a partir de la apertura para la observación internacional “[...]e]n la actualidad, se continúan violando los derechos humanos de las mujeres y de los procesados y se repiten errores ya advertidos por los expertos internacionales” (Comisión para Juárez, 2006: 134).

No obstante ello, las autoridades a cargo de la investigación de desapariciones y homicidios de mujeres no han actuado con la exhaustividad, profesionalismo, independencia e imparcialidad que son requeridos.

En la mayoría de los casos de desapariciones y ejecuciones de mujeres se pueden acreditar fehacientemente conductas sistemáticas de discriminación en el acceso a la justicia, que van desde la justificación de los asesinatos por el “tipo de vida” que llevaban las víctimas,⁴⁹ hasta la culpabilidad de los familiares y de las propias víctimas por los hechos. Las autoridades también han dejado entrever la presunción de que las niñas y mujeres no son secuestradas, sino que se van por voluntad propia, por lo que las investigaciones se centran principalmente en la vida privada de ellas y de sus familias.⁵⁰

Por su parte, la relatora sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias y/o Arbitrarias sostuvo que:

⁴⁵ Artículo 1.1 de la CADH: “Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

⁴⁶ Artículo 24 de la CADH: “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección ante la ley”.

⁴⁷ De acuerdo con el artículo 4.f) de la Convención de Belém do Pará, toda mujer tiene “el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley”; asimismo, los literales *b* y *f* del artículo 7 del mismo instrumento obligan a los Estados a “actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer” y a “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”.

⁴⁸ Según la jurisprudencia de la Corte:

[e]l principio de la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación constituye un dato sobresaliente en el sistema tutelar de los derechos humanos consagrado en muchos instrumentos internacionales [...] y desarrollado por la doctrina y jurisprudencia internacionales. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico [...] [Corte IDH, *Caso Yata-ma vs. Nicaragua*, sentencia de 23 de junio de 2005, serie C, no. 127, párr. 184.]

⁴⁹ En varias ocasiones las autoridades han justificado los crímenes por el tamaño de la falda de las víctimas, porque salen solas de noche, porque acuden a bailar o porque caminan por lugares oscuros; es decir, porque según han afirmado, “su actitud no corresponde a los estándares morales”.

⁵⁰ Esto fue observado también por CIDH en su visita a Ciudad Juárez al afirmar que:

[...]subsiste una importante tendencia de parte de algunas **autoridades a culpar a la víctima por colocarse en una situación de peligro**, o a buscar soluciones en que se hace hincapié en que la víctima debe defender sus propios derechos. A este respecto [...] subsiste una **marcada tendencia a examinar en primer término la conducta de la víctima o de la familia en procura de explicaciones**. [CIDH, 2003: párr. 125; las negritas son nuestras.]

[... E]l Gobierno, al descuidar deliberadamente la protección de las vidas de los ciudadanos por razón de su sexo, había provocado una sensación de inseguridad en muchas de las mujeres de Ciudad Juárez. Al mismo tiempo había logrado indirectamente que los autores de esos delitos quedaran impunes. Por lo tanto, **los sucesos de Ciudad Juárez son el típico ejemplo de delito sexista favorecido por la impunidad.** [Asma Jahangir, 1999; las negritas son nuestras.]

La violencia y discriminación de género se ponen de manifiesto en el tipo de crímenes que se cometen (que en general tienen un componente de violencia sexual), pero también subyacen en la falta de una debida diligencia tanto en la investigación como en la prevención de los crímenes violentos en contra de las mujeres en cualquiera de sus formas. Los niveles de violencia social y doméstica en Ciudad Juárez dan cuenta de la falta de acciones positivas por parte del Estado para prevenir y sancionar dicha violencia, lo que ha permitido establecer la responsabilidad internacional del Estado mexicano en estos casos.

Por otra parte, las causas estructurales que generan la violencia y discriminación contra las mujeres, tales como la falta de una capacitación adecuada con perspectiva de género a los servidores públicos encargados de recibir las denuncias o realizar las investigaciones, así como un saneamiento en las instituciones encargadas de procurar la justicia, no han sido efectivamente atendidas, lo que ha impedido lograr avances para esclarecer los homicidios y desapariciones de mujeres.

Conclusiones

Las grandes esferas y círculos de poder obtuvieron y siguen teniendo la victoria de su lado, mientras que las mujeres jóvenes y pobres de Ciudad Juárez y de la ciudad de Chihuahua siguen temiendo por su vida, al ser blanco perfecto para que misóginos desquiten su furia contra ellas.

La administración del presidente Vicente Fox se quedó corta en conseguir acuerdos políticos para la aprobación de las reformas estructurales en el Congreso de la Unión y de conciliar con el gobierno estatal soluciones a la situación de violencia en que viven las mujeres de Ciudad Juárez y de la ciudad de Chihuahua. Esto se ha reflejado en la situación de violencia y discriminación que siguen viviendo las mujeres en México. Mientras no se acabe el clima de impunidad, y los servidores públicos responsables de las irregularidades y de la obstrucción de la justicia sigan gozando de la inmunidad que les da la ley y la propia administración de la justicia, México seguirá siendo considerado un país que viola los derechos humanos de más de la mitad de su población.

La situación de Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua se repite cada día en cientos de ciudades alrededor del país. Terminar con la violencia y la discriminación de género es hoy uno de los mayores retos en materia de defensa de los derechos humanos por parte del Estado mexicano, mientras tanto “[...] la transición del país hacia la democracia plena está lejos de haber concluido [...]” [HRW, 2006: 4].

Bibliografía

- CERVERA GÓMEZ, Luis Ernesto (coord.) (2005): *Diagnóstico geo-socioeconómico de Ciudad Juárez y su sociedad*, México, Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) / El Colegio de la Frontera Norte.
- FERNÁNDEZ DE JUAN, Teresa (2004): *Violencia contra la mujer en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- GALEANA, Patricia (coord.) (2004): *Derechos humanos de las mujeres en México*, México, Ayuntamiento de Mérida / Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal / Federación Mexicana de Universitarias, Gobierno del Estado de Yucatán / Universidad Autónoma de Yucatán / Universidad Autónoma de México.

Informes

- Amnistía Internacional, Sección Mexicana (2003): *Muertes intolerables, México: 10 años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, México, Amnistía Internacional.
- Católicas por el Derecho a Decidir; Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia; Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos en México (Ddser); Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH); Red Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres y los Hombres Jóvenes; Red Mujer / Siglo XXI; Justicia para Nuestras Hijas y Nuestras Hijas de Regreso a Casa (2005): *Informe preliminar / Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Femicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua*, México, Observatorio Ciudadano.
- Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, relatora especial sobre Violencia contra la Mujer, sus Causas y sus Consecuencias, Yakin Ertürk, “Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer” (Adición: Misión a México), E/CN.4/2006/61/Add.4 del 13 de enero de 2006.

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, relator especial sobre Independencia de Jueces y Abogados, Dato Param Coomaraswamy, “Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del poder judicial, la administración de justicia, la impunidad”, presentado de conformidad con la resolución 2001/39, Adición: Información sobre la misión cumplida en México, E/CN.4/2002/72/Add.1, del 24 de enero de 2002.

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, relatora especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Asma Jahangir, “Informe relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentado en cumplimiento de la Resolución 1999/35”, E/CN.4/2000/3/Add.3, del 3 de noviembre de 1999.

Comisión de Expertos de Naciones Unidas y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), “Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de Naciones Unidas, ONUDD, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México”, noviembre de 2003.

Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (Cosyddhac) (2004): *Informe sobre la situación de los derechos humanos en el estado de Chihuahua, 2001-2003*, México, Cosyddhac.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), relatora especial para los Derechos de las Mujeres, Martha Altolaguirre Larraondo (2003): “Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”, OEA/Ser.L/V/II.117 Doc. 1 rev. 1, del 7 de marzo de 2003.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2003): “Informe Especial sobre los casos de homicidio y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua”, México [en línea]: <<http://www.cndh.org.mx>>.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH): Recomendación 44/98, “Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua”, 15 de mayo de 1998.

Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez - Secretaría de Gobernación (Segob) (2004): “Informe de Gestión, noviembre 2003 - abril 2004”, México, Segob.

Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez - Secretaría de Gobernación (Segob) (2005): “Informe de Gestión, mayo 2004 - abril 2005”, México, Segob.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW): “Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo

- Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México”, CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, 27 de enero de 2005.
- Consejo de Europa, relatora del Comité de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria, Ruth-Gaby Vermot-Mangold: “Desapariciones y homicidios de un gran número de mujeres y niñas en México”, Doc. 10551, 12 de mayo de 2005.
- Duodécimo Informe del Gobierno de México a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las mujeres en Ciudad Juárez, junio de 2005.
- Elige / Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos / Epikieia / Justicia con Equidad / la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) (2001): “Informe sobre los casos de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua, presentado al Relator especial de Naciones Unidas sobre independencia de jueces y abogados: Dato ‘Param Coomaraswamy’”.
- Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) (2005): “Informe sobre mujeres no identificadas o de identificación dudosa, muertas en las ciudades de Juárez y Chihuahua”, México, EAAF.
- Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) (2006): “Informe de la Misión Internacional de Investigación: El feminicidio en México y Guatemala”, París.
- Human Rights Watch (HRW) (2006); “El cambio inconcluso. Avances y desaciertos en derechos humanos durante el gobierno de Fox”, s/l, HRW.
- “Informe Final de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua” (2004).
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) (2003): “Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México”, México, OACNUDH.
- “Primer informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua”, junio de 2004.
- “Segundo informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua”, octubre de 2004.
- “Tercer informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua”, enero de 2005.
- Testimonio de las madres de asesinadas y desaparecidas organizadas en Justicia para Nuestras Hijas (2004): “Nunca las han buscado”, México, quinta versión.

Legislación internacional

- Organización de Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos.
OEA, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).
ONU, Convención para Eliminar todas la Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
ONU, Declaración para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

Jurisprudencia

- Corte IDH: *Caso Yatama vs. Nicaragua*, sentencia de 23 de junio de 2005, serie C, no. 127.
Corte IDH: *Caso Castillo Páez vs. Perú, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia de 27 de noviembre de 1998, serie C, no. 43.
Corte IDH: *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de 29 de julio de 1988, serie C, no. 4.
Corte IDH: Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (artículos 46.1, 46.2 y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC 11/99 del 10 de agosto de 1999, serie A, no. 11.
Naciones Unidas - Comité CEDAW (1992): “La violencia contra la Mujer” / Recomendación General no. 19, adoptada en el 11º periodo de sesiones.

Notas periodísticas

- “Suman 15 feminicidios en Juárez en lo que va del año” en *La Jornada*, 1º de agosto de 2006 [disponible en]: <<http://www.jornada.unam.mx/2006/08/01/037n1est.php>>.