



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“VIOLENCIA DE GÉNERO:
HOMICIDIOS DE MUJERES EN CIUDAD JUÁREZ,
CHIHUAHUA.”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO
DE LICENCIADA EN DERECHO PRESENTA:
ROCÍO DEL ALBA DE LA VEGA CASTILLO**

**ASESORA DE TESIS:
DRA. SUSANA THALÍA PEDROZA DE LA LLAVE**

MÉXICO, D.F.

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS.

A LA UNAM:

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por concederme la oportunidad de pertenecer a esta máxima casa de estudios, formarme como profesionista y ser orgullosamente universitaria.

A LA FACULTAD DE DERECHO:

Por permitirme estudiar la Licenciatura en Derecho, por sus enseñanzas procurando el máximo desarrollo profesional, creando una conciencia que me permita actuar con disciplina, constancia, eficiencia, lealtad y transparencia en su ejercicio.

Al licenciado Mario Ayluardo Saúl.

Por su orientación y atenciones para lograr culminar y presentar este trabajo de investigación.

A MIS PADRES:

Porque se que siempre han estado orgullosos de nosotras y se han esforzado para forjar bases sólidas para enfrentarnos a la vida.

A MIS ABUELOS:

Abuelito Alberto. †

Porque donde quiera que te encuentres se que al igual que mis padres te sientes orgulloso de mi, porque eres mi ángel.

Abuelita María Luisa.

Porque siempre te has sentido orgullosa de nosotras y has contribuido para hacer de mí una mujer de bien, porque eres el mejor ejemplo de fortaleza y cariño.

A MIS HERMANAS:

Por ser muestra de esfuerzo y superación personal, por enseñarme que la perseverancia es el mejor instrumento para alcanzar un sueño. Se las debía hermanitas.

A Israel Chaparro Medina.

Le doy gracias a Dios por ponerte en mi camino, darme la oportunidad de conocer a una gran persona y tenerlo como amigo, porque con tu apoyo fue posible la realización del trabajo que ahora presento.

A la doctora Susana T. Pedroza de la Llave.

Por sus atenciones para lograr culminar este trabajo de investigación, por confiar en mí y darme la oportunidad de colaborar y proyectar mi carrera en el lugar que anhelé.

A Salvador Arias Ruelas.

Por el tiempo y apoyo que fue fundamental para culminar este trabajo, por creer en mí, por ser el mejor jefe y amigo.

A L. Gisela Valdés Castellero.

Por tu preocupación y apoyo constante, por ser más que compañeras, amigas.

A Juan Antonio Pérez Vargas

Porque tuve la fortuna de contar con una asistencia técnica excepcional en la realización de este trabajo de investigación, porque siempre he contado con tu apoyo y amistad incondicional.

A Marco Antonio Ponce

Por el tiempo que viene... Gracias.

A mis amigos:

Ángel Martínez

Ángel Zarazua

Cesar Hernández

Viridiana López

Elena Estrada

Martha Yáñez

Roberto Baez

Por ser mis compañeros de banca y de vida.

A los que de alguna manera colaboraron en la realización de este trabajo:

Lic. Coreicy Erazo Pérez.

Lic. Hugo Torruco Brawns.

Lic. José Jesús López Vargas.

Lic. Patricia Campos Villaseñor.

Lic. Ricardo Ruiz Carbonell.

ÍNDICE

Introducción	5
Capítulo I: Violencia de Género	6
1) Mujer.....	6
a) Aproximación conceptual.	6
b) Características de la mujer.	8
1. Características genéticas	8
c) Diferencias físicas y psicológicas debidas al sexo.	9
d) La diversidad sexual en la sociedad.	10
e) La influencia del feminismo.....	12
1. Status de la feminidad.	13
f) La condición social actual de la mujer en México.	14
1. La mujer en la familia.....	14
2. Educación.....	15
3. Participación económica.....	15
2) Temas sobre la violencia.	16
a) Factores discriminatorios que generan la violencia.	16
1. La existencia de roles sexuales.....	16
2. La participación de la mujer en el ámbito político.	17
3. La educación.	17
4. Participación en el ámbito laboral.	19
5. Salud.	20
3) Violencia.	21
a) Conceptualización de violencia.....	21
b) Violencia de Género.....	26
1. Consideraciones generales.	26
4) Violencia contra la mujer.	27
a) Conceptualización de violencia contra la mujer.	28
b) Tipos de Violencia contra la mujer.	30
1. Violencia física.....	30
2. Violencia psicológica.	31
3. Violencia sexual.....	33
c) Modalidades de la violencia contra la mujer.....	34
1. Violencia Familiar.	34
2. Violencia en la comunidad y feminicida.	36
5) Lucha por contextualizar la violencia contra la mujer como un fenómeno de orden público.	37
a) Feminismo.	37
b) Organizaciones No Gubernamentales.	38
1. Contexto de las Organizaciones No Gubernamentales.....	38
2. Conceptualización.	40
3. Actuación de los Organismos No Gubernamentales.	41
4. Entorno de los Organismos No Gubernamentales en México.	42
5. Clasificación y tipología de Organismos No Gubernamentales.	43
6. Naturaleza jurídica de los Organismos No Gubernamentales.	46
6) Las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	48
a) Concepto.....	48

b) Características de las Organizaciones de la Sociedad Civil.	51
c) Organizaciones de las Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales.	52
Capítulo II: Violencia de Género en Ciudad Juárez: Homicidios de mujeres ocurridos desde 1993 a 2005.	54
1) Violencia de Género en Ciudad Juárez.	54
a) Contexto general del Municipio de Juárez, Chihuahua.	54
1. Situación geográfica.	56
2. Hidrografía.	56
3. Orografía.	57
4. Clima.	58
5. Entorno Político.	58
6. Estructura económica de Ciudad Juárez, Chihuahua.	60
7. Demografía.	63
2) Homicidio.	64
a) Nociones generales.	64
b) Concepto legal.	65
1. Homicidio doloso.	66
2. Homicidio culposo.	66
3. Homicidio preterintencional.	67
c) Los tipos del homicidio.	68
1. Homicidios simples intencionales.	68
2. Homicidios atenuados.	68
3. Homicidios calificados o agravados.	68
3) Femicidio.	71
4) Homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua desde 1993.	78
a) Informes de Gobierno de 1993 a 2006.	78
b) Organización de las Naciones Unidas. 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.	79
c) Amnistía Internacional. Informe: "Muertes Intolerables: 10 años de desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez Chihuahua".	80
d) Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.	81
e) Informe del Instituto Chihuahuense de la Mujer, denominado "Homicidios de mujeres: Auditoria Periodística"	82
f) Comisión Nacional de Derechos Humanos.	85
1. Recomendación 44/98.	85
2. Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio De Juárez, Chihuahua del 25 de noviembre de 2003.	86
3. Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres Ámbitos de Gobierno en relación a los Femicidios en el Municipio De Juárez, Chihuahua.	86
g) Procuraduría General de la República.	88

1. Informes de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua.	88
Capítulo III: Estructura Jurídica relacionada con los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.	93
1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	93
2) Leyes Federales.	108
a) Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.	108
b) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.	112
3) Constitución Política del estado de Chihuahua.	114
4) Códigos y leyes de carácter local.	115
a) Código Penal del estado de Chihuahua.....	115
b) Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua.	119
c) Ley Orgánica del Ministerio Público del estado de Chihuahua.	121
d) Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua.....	123
5) Decretos y Acuerdos.	125
a) Acuerdo A/003/04, del Procurador General de la República, mediante el cual se creo la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres, en el municipio Ciudad Juárez, Chihuahua.	125
b) Acuerdo A/003/06, del Procurador General de la República, por el que se crea la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país.	140
c) Acuerdo por el que se designa a la licenciada María Guadalupe Morfín Otero como Comisionada de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.	145
d) Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez.	151
Capítulo IV: Factores sociales, jurídicos, y políticos que originan los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.	159
1) Factores sociales.....	159
a) Perspectiva de género.	159
b) Violencia familiar.	161
c) Pobreza.....	162
e) Educación y empleo.....	163
2) Factores de legalidad.	164
a) Niveles de competencia para atacar el problema.	164
b) Leyes obsoletas.	168
c) Ausencia de la cultura de la legalidad.	169
3) Factores políticos	170
a) Falta de voluntad política, acciones y medidas preventivas que atiendan la problemática.....	170
b) Encubrimiento, corrupción e impunidad.	174
RESUMEN Y CONCLUSIONES	175

FUENTES DOCUMENTALES

Introducción

Este trabajo de investigación intitulado “Violencia de Género: Homicidios de Mujeres en ciudad Juárez, Chihuahua”, tiene la finalidad principal exponer el fenómeno de la violencia contra las mujeres como un problema social y jurídico, en el que su origen y formas de legitimación en nuestra sociedad contemporánea están basadas en las construcciones sociales en las que se mantienen la supremacía de lo masculino sobre lo femenino, la opresión, discriminación, explotación y exclusión social de niñas y mujeres, llevadas al extremo y desencadenando en homicidios de mujeres como los ocurridos en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, son un claro ejemplo de lo que se denomina violencia de género, es por ello que en esta investigación presenta un recorrido de este fenómeno abordando, en un primer momento, los temas relativos a la mujer y las cualidades que se le atribuyen en nuestra sociedad, para poder llegar así a la generación de la violencia y legitimación de la misma, las formas de ejercerla y la lucha para erradicarla. Asimismo, se realiza un análisis de los factores sociales, jurídicos y políticos que convergen en dichos homicidios y que consideramos elementales para su prevención y erradicación.

Capítulo I: Violencia de Género

1) Mujer.

a) Aproximación conceptual.

Se deriva del latín *mulierem* que significa persona del sexo femenino.¹

“La hembra es hembra en virtud de cierta falta de cualidades” decía Aristóteles.²

“Santo Tomás decreta que la mujer es un ‘hombre frustrado’, un ser ‘ocasional’. Esto se simboliza en la historia del Génesis, donde Eva, según palabras de Bosseuet aparece extraída de un ‘hueso supernumerario’ de Adán.”³

Simona de Beauvoir, filósofa existencialista, dice que la mujer es lo otro, se determina y diferencia con relación al hombre, y no éste con relación a ella; ésta es lo inesencial frente a lo esencia. Él es el sujeto, él es lo absoluto: ella es la Alteridad.⁴

Como se puede ver con estas frases puestas al servicio de la filosofía y de la teología, desde la antigüedad han querido demostrar la condición subordinada de la mujer.

En la percepción de la Doctora María Dolores Vila-Coro, “el ser mujer es una forma de estar en la existencia, una actitud ante la vida, un modo de ver el mundo y de relacionarse con él”.⁵

¹ <http://www.rae.es>

² De Beauvoir, Simone, El segundo Sexo ; los hechos y los mitos, traducción de Pablo Palant, Ediciones Siglo Veinte, Vol. I, Argentina, p. 12

³ Idem.

⁴ Idem.

⁵ Vila-Coro, María, La mujer y su identidad, en Universidad Complutense de Madrid, Club de Debates, La mujer en el umbral del siglo XXI, Editorial Complutense, S.A., España, 1998, p. 120.

Estos conceptos no nos aportan lo suficiente para llegar a comprender lo que significa ser mujer, por ello, es necesario puntualizar que la diferenciación de los seres humanos en masculino o femenino, se debe en primer lugar a su sexo biológico, ya que éste como lo señala Bonder, “alude a las diferencias biológicas entre el macho y la hembra de la especie. Se trata de características naturales e inmodificables”⁶, sin embargo, la diferencia se hace extensiva a una serie de comportamientos sociales y culturales prescritos a cada sexo dando lugar a la construcción del género de cada individuo.

Atendiendo a esta idea, podemos decir que es en el sexo donde radican gran parte de las diferencias genéticas, biológicas, anatómicas y fisiológicas entre la mujer y el hombre: pero sólo ellas. Todas las demás pertenecen a la esfera de lo sociocultural, las cuales deben incorporarse al ámbito de lo genérico, no de lo sexual. Es decir, una cosa son los hombres y mujeres como seres diferenciados naturalmente por sus caracteres sexuales anatómicos y otra como grupo socialmente diferenciados a los que se les asigna y de los que se espera el desempeño de determinados roles, en este caso hablamos de género, refiriéndonos a esas normas socialmente construidas que, atribuyen, a cada sexo el significado y contenido de lo femenino y lo masculino.

Recurriendo a una acepción meramente biológica y simplista, mujer “es una matriz, un ovario; es una hembra, y basta esa palabra para definirla.”⁷ En este sentido, primeramente daremos un bosquejo a las características genéticas, físicas y psicológicas debidas al sexo para posteriormente llegar a establecer lo referente a la femineidad, es decir, la identificación con los valores y atributos culturales adjudicados a la mujer.

⁶ Citado por Jorge Corsi en La construcción de la identidad masculina, en Material de Apoyo para la Capacitación en Prevención y Atención a la Violencia de Género; Programa de Prevención y Atención a la Violencia de Género (2002-2003), Secretaría de Salud, Gobierno del Distrito Federal, México, 2003, p. 71.

⁷ De Beauvoir, Op. Cit. p. 29.

b) Características de la mujer.

1. Características genéticas

Las diferencias relacionadas con el sexo aparecen desde el comienzo de la vida. “De los veintitrés pares de cromosomas que determinan la herencia humana, un par controla el desarrollo sexual. En el caso de las hembras, los dos cromosomas son iguales y se designan, por convención científica XX.”⁸

Es decir, en los seres humanos el número total de cromosomas es de 46, estos se agrupan en pares iguales, sin embargo, un par rompe esta regla y es el que determina el sexo de un individuo, y se puede componer de un cromosomas “x” y de otro conocido como “y”, el caso de las mujeres el par 23 esta compuesto por dos cromosomas “X”.

Después de los cromosomas, las hormonas son una característica biológica muy influyente en el sexo; éstas producen grandes efectos sobre los órganos cuya función modifican. Las interrelaciones entre éstas y los efectos de alguna de ellas varia de acuerdo con su cantidad, edad y el organismo del sujeto.

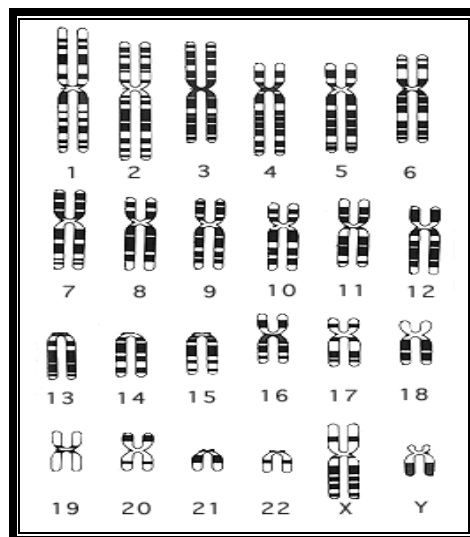


Imagen 1. 23 pares de cromosomas.

⁸ Sherman, Julia, Psicología de la mujer; Revisión de estudios empíricos, Ediciones Marova, S.L., España, 1978, p. 27.

Ahora bien, durante el desarrollo de embrión, hasta la sexta o séptima semana de gestación, éste no tiene ni testículos ni ovarios sino gónadas indiferenciadas;⁹ normalmente el genotipo determina su desarrollo y en este caso como portadores de cromosomas XX se desarrollan ovarios.

Por otro lado, en esta etapa existen también dos sistemas de conductos primitivos: los conductos de Müller y Wolf, el primero da origen a los oviductos, el útero y la parte superior de la vagina y el segundo da lugar a los epidídimos, los conductos deferentes y vesículas seminales. Cierta sustancia testicular del feto, provoca el desarrollo masculino del conducto de Wolf, el ovario no elabora esta sustancia, provocando así el desarrollo del sistema de conductos de Müller. Gracias a este sistema, se da la posibilidad biológica de la capacidad reproductora de las mujeres.

Así, hemos visto como el cuerpo es la primera evidencia incuestionable de la diferencia humana. Las áreas fisiológicas de las cuales depende lo que se ha llamado sexo biológico de una persona y a las cuáles nos hemos referido brevemente son los genes, las hormonas, las gónadas y los órganos reproductivos.

c) Diferencias físicas y psicológicas debidas al sexo.

Existe gran número de diferencias físicas debidas al sexo, que aumentan con el desarrollo. Al nacer, las mujeres tienen con más frecuencia el segundo dedo de la mano más largo que el cuarto, en el caso masculino el antebrazo es más largo que el de la mujer, tienen en proporción menos musculatura y más grasa que los niños. Al comienzo de la vida pesan alrededor de un 5% menos y hacia los 20 años, cerca de un 20% menos. Su estatura es de 1 a un 2% menor que la de los niños durante la mayor parte de la infancia y de un 10% a los 20 años. Una diferencia que sin duda es un gran inconveniente para la mujer, es que tienen menor fuerza muscular en todas las edades, son más lentas y tienen menos coordinación motriz, excepto para

⁹ Son glándulas sexuales primarias de machos y hembras. Para el sexo masculino reciben el nombre de testículos; en las hembras se denominan ovarios.

movimientos manuales sutiles en los que desarrollan gran habilidad y destreza. Desde pequeñas tienden a ser más sedentarias, a dormir más, se muestran menos inquietas y su capacidad vital es menor. La mujer adulta tiene un metabolismo más bajo, esto es, produce menos energía que los hombres y necesitan menos alimento por kilo de peso.

Por lo que respecta a la velocidad de maduración física, la osificación del esqueleto se produce más rápidamente en las mujeres que en los hombres, en las mujeres los huesos empiezan a osificarse antes que los huesos masculinos, la dentición permanente también se produce con mayor rapidez, la aceleración en la maduración ósea aumenta y también dejan antes de crecer.

En cuanto a las diferencias psicológicas hay una reacción más marcada frente al *stress*, pero una recuperación más rápida. Las niñas mayores y las mujeres son más dependientes, conformistas, aceptan menos los riesgos, mientras que los varones son más agresivos físicamente desde temprana edad. La creencia en la general inferioridad de la inteligencia femenina ha sido desde hace tiempo desacreditada, sin embargo, es inferior en ciertas aptitudes específicas, tales como el razonamiento abstracto y capacidad analítica.¹⁰

d) La diversidad sexual en la sociedad.

Visto lo anterior, podemos concluir que hay diferencias biológicas entre hombres y mujeres, y son éstas las que determinan el sexo, lo cual no significa lo mismo que el género; el sexo está determinado por elementos físicos y biológicos que tienen que ver con la naturaleza, sin embargo, la construcción que de esas diferencias se hace es de origen fundamentalmente social y cultural. “El género, masculino o femenino, lo

¹⁰ Ibidem, pp. 30-44.

constituye el conjunto de funciones y cualidades que se le atribuyen a las personas según su sexo, y es, por tanto, una cuestión cultural".¹¹

En ese sentido, la antropología¹² establece que entre las características más interesantes de las sociedades y las culturas, destaca su diversidad, que se refleja en la distinta manera de ser hombre y mujer no solo entre las diversas sociedades, sino en una misma sociedad.¹³ Así cada sociedad, cada pueblo, cada grupo y todas las personas tienen una concepción particular de dichas categorías.

Es por ello que, como lo señalan Brown y Jordanova, las diferencias biológicas no proporcionan una base universal para la elaboración de definiciones sociales. 'La diversidad cultural de puntos de vista acerca de las relaciones entre sexos es casi infinita y la biología no puede ser el factor determinante. Los hombres y las mujeres son fruto de relaciones sociales, si cambiamos de relación social modificamos las categorías "hombre" y "mujer".'¹⁴

En este orden de ideas, no podemos definir universalmente a la mujer, ya que esta categoría, al igual que la de hombre, se construye en la interacción y varía de una cultura a otra. Para llegar a interpretar dicha categoría es necesario analizar las experiencias y las actividades de ésta, en un contexto social e histórico determinado.

Al respecto, cabe destacar que en cada sociedad, a la mujer se le invisten ciertos roles que por lo regular están marcados por un conjunto de normas y valores, que si bien son socialmente aceptados, no por ello dejan de ser representaciones ideológicas,¹⁵ que han sido establecidas a lo largo del desarrollo de la humanidad. Estas representaciones adquieren el valor de una norma social, por medio del cual

¹¹ Ruiz Carbonell, Ricardo, La violencia familiar y los derechos humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2002, p. 20.

¹² Nos referimos a la Antropología Social. Ciencia comparativa, al análisis de las sociedades y de las culturas.

¹³ Otegui Pascual, Rosario, Mesa Redonda: La mujer y su identidad, en Universidad Complutense de Madrid, Op. Cit. p. 113.

¹⁴ Moore, Henrietta, Antropología y feminismo, Ediciones Cátedra, España, 1991, p. 20.

¹⁵ Se cita la tesis de Althusser al respecto: "La ideología es una representación de la relación imaginaria de los individuos con sus condiciones reales de existencia."

se impone un conjunto de comportamientos socialmente aceptables que deben marcar la conducta femenina. Tales comportamientos, vinculados a la dependencia, abnegación, aceptación del sufrimiento, y otras conductas, constituyen uno de los pilares en los que se forma una mujer.¹⁶

Ahora bien, con lo anterior, vemos que las diferencias de cada sexo no están inmersas en la naturaleza, es decir, no son biológicas, sino por el contrario, se estructuran en las sociedades de manera distinta, y por lo tanto son susceptibles de ser modificadas.

En la sociedad occidental se instauró el universo femenino en el ámbito de lo doméstico y de lo natural. Es decir, a la mujer se le considera únicamente como un instrumento de producción humana o de atención al núcleo familiar, se dedica al hogar por su naturaleza, son madres, deben estar al cuidado de la casa, de los hijos y de otras actividades propias de éste.

Esta condición que sitúa a la mujer en un plano de inferioridad, ha estado patente desde tiempos remotos, por ello, sí ha querido cambiar su destino ha sido para reparar una injusticia histórica que la ha mantenido sojuzgada y a la merced de los caprichos de varón; para sacudirse los tópicos y mitos que la han envuelto, y sobre todo, para actualizar sus potencialidades, para realizarse plenamente. Esta es la razón por la cual se rompe con los paradigmas tradicionales y se redefine la esencia de lo femenino.

e) La influencia del feminismo.

En la historia han surgido diversos momentos en que se ha tratado de mejorar la condición de la mujer, en este proceso surge el fenómeno social que da lugar al feminismo el cual define y proyecta el movimiento de promoción y emancipación

¹⁶ P. Casanova, Martha, et al., *Ser mujer: la formación de la identidad femenina*, (Colección Modular), Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, 1989, p. 53-54.

femenina.¹⁷ Este término se usa por primera vez a finales del siglo XIX en Francia; Hubertine Auclert lo incluyó en la publicación *La Citoyenne*, para referirse al reconocimiento de los derechos de las mujeres, posteriormente se usa en Inglaterra, sin embargo, es en este país y en Estados Unidos donde toma fuerza. La teoría feminista que se planteó en este siglo no solo trataba de erradicar la discriminación, sino que pretendía revalorizar lo femenino y los derechos propios de las mujeres.

En la perspectiva de la última década del siglo XX, el feminismo se entiende como el conjunto de ideas que pretende mejorar la situación de la mujer promoviendo su dignidad como persona femenina.¹⁸

Recurriendo a una definición minimalista, feminismo se identifica con “la toma de conciencia de la opresión y de la explotación de la mujer en el trabajo, en el hogar y en la sociedad, así como con la iniciativa política deliberada tomada por las mujeres para rectificar esta situación.”¹⁹

1. Status de la feminidad.

El status de la feminidad a través de la historia de la cultura occidental ha sido considerado de distintas maneras, en la Edad Media se percibe en la sociedad una mayor estima hacia la dignidad femenina, sin embargo, la situación es distinta en la Edad Moderna. A partir del siglo XVI se impone a las mujeres limitaciones jurídicas, no a si en el siglo XVIII en donde en medio de la Revolución Francesa se escribe la *Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadanía*, y en general se busca lograr la equiparación de los derechos socio-políticos de ambos sexos. En esta época Mary Wollstonecraft una de las renombradas pioneras del feminismo establece las bases para que la mujer sea respetada y valorada socialmente. Alienta la lucha por la obtención del voto, la participación política y otros derechos civiles elementales.

¹⁷ Bernal, Aurora, Movimientos feministas y cristianismo, Editorial, Ediciones Rialp, S.A., Madrid, España, 1998, p. 18.

¹⁸ Idem, p. 20.

¹⁹ Moore, Op. Cit., p. 23.

En los últimos años del siglo ilustrado, se colocan los cimientos del movimiento de promoción y liberación de la mujer, que se centra en una equiparación política y educativa. Comienza a surgir en la sociedad cierta conciencia con ánimo de revalorizar al sexo femenino, y ya para el siglo XIX, este movimiento se organiza y manifiesta fuertemente empezándole a denominar feminismo.²⁰

El siglo XX fue de vital importancia para el crecimiento de este movimiento, se alcanza el derecho al voto, se extiende el plan de educación superior de la mujer, el acceso a una gama más amplia de profesiones, se amplía en contenido el número de reformas sociales y en general se revaloriza la dignidad de la mujer en las tareas domésticas gracias a que existe mayor presencia e influencia femenina en la vida pública.

f) La condición social actual de la mujer en México.

1. La mujer en la familia.

La familia es un ámbito predominante en el proceso de socialización de los individuos, funciona como productor y transmisor de pautas, prácticas culturales y hábitos, asimismo representa un espacio fundamental para la formación de identidades, principalmente en lo relativo a lo que es socialmente asignado a las mujeres y hombres.

En los últimos años, en las familias mexicanas se han incrementado los hogares encabezados por mujeres; la condición social de ser mujeres y jefas de hogar en algunos casos las enfrenta al conflicto derivado de la necesidad de obtener ingresos monetarios y atender del cuidado y crianza de los hijos(as), situación que a su vez condiciona su acceso al mercado de trabajo y las sitúa en una situación de extrema vulnerabilidad.

²⁰ Bernal, Op. Cit., pp. 17-27.

2. Educación.

La educación constituye un factor primordial para promover la dignidad, la autonomía, capacidad y aptitudes de las mujeres, y su acceso a mejor oportunidades de vida. La educación moldea la comprensión de las normas de funcionamiento en la interacción de hombres y mujeres en la sociedad.

Los avances en el acceso de las mujeres a todos los niveles y modalidades del sistema educativo han sido notables. En los últimos años, la escolaridad promedio de la población femenina se ha incrementado y el analfabetismo se ha reducido de forma significativa.

En cuanto a la asistencia escolar, la diferencia por sexo es relativamente pequeña a nivel nacional, sin embargo, a pesar de que el ingreso a la educación básica es casi universal, continua un alto grado de deserción que aumenta con la edad y es más marcada en las mujeres, pero a pesar de ello, persiste la presencia de la mujer, reduciéndose la brecha en relación con los varones significativamente en los últimos años. La participación femenina en la educación media superior se ha ampliado considerablemente, disminuyéndose las diferencias por sexo en este nivel educativo y más aún en el nivel superior en el que la relación es casi uno a uno.

3. Participación económica.

La mujer conforma un importante sector de la economía nacional. En los últimos 25 años su incorporación en la actividad económica ha crecido de manera substancial, ello debido a la convergencia de factores socio-demográficos y económicos. Entre ellos, destacan los cambios en las pautas matrimoniales, el descenso de la fecundidad y la significativa elevación de los niveles educativos de las mujeres. La presencia cada vez mayor de la población femenina en el mercado de trabajo responde a los procesos de modernización y reestructuración que han tenido lugar en la economía mexicana, aunque también constituye una expresión de la proliferación de estrategias generadoras de ingreso, mediante las cuales las mujeres

contribuyen a sostener el nivel de vida de sus familias, particularmente deteriorado con las crisis y los ajustes económicos.

2) Temas sobre la violencia.

La igualdad de derechos entre hombres y mujeres es uno de los grandes logros de nuestro tiempo, pero en definitiva el proceso de emancipación de las mujeres ha estado determinado por el movimiento general de la sociedad hacia el progreso, la libertad y la igualdad política y social. La tarea llevada a cabo en la lucha por la igualdad, ha sido un factor decisivo en los cambios que ha experimentado nuestra sociedad, pero a pesar de ello constantemente se originan situaciones de desigualdad que repercuten en perjuicio de las mujeres, producto de la discriminación a la que han estado sometidas, la cual además de enfrentar importantes obstáculos para garantizar su plena participación en la sociedad genera entre otras cosas diversas formas de violencia en su contra.

a) Factores discriminatorios que generan la violencia.

Como ya ha quedado expuesto, a pesar del progreso en la situación social de la mujer en México, ésta aún se caracteriza por la dependencia y la subordinación, la minoritaria participación en lo público y la reclusión en el ámbito privado.

El problema de fondo radica en la ideología que se encuentra arraigada en las culturas como la nuestra. Sin embargo, son diversos los factores que deben tomarse en cuenta en la búsqueda de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, citando entre otros los siguientes:

1. La existencia de roles sexuales.

Como nos hemos referido en este capítulo, los roles de género “son comportamientos aprendidos, bien sea en una sociedad, comunidad o grupo social,

en donde sus miembros están condicionados para percibir como masculinas o femeninas ciertas actividades y responsabilidades.”²¹

Por lo general se le toma más relevancia a las actividades desarrolladas por los hombres y se les designa a las mujeres actividades secundarias o de menor importancia, por eso al referirnos a las diferencias que no están inmersas en la naturaleza, sino son susceptibles de ser modificadas, queremos decir, que el objeto de ello es cambiar las funciones y actividades de cada persona sin que lleven implícito el sexo de quien las desarrolla.

2. La participación de la mujer en el ámbito político.

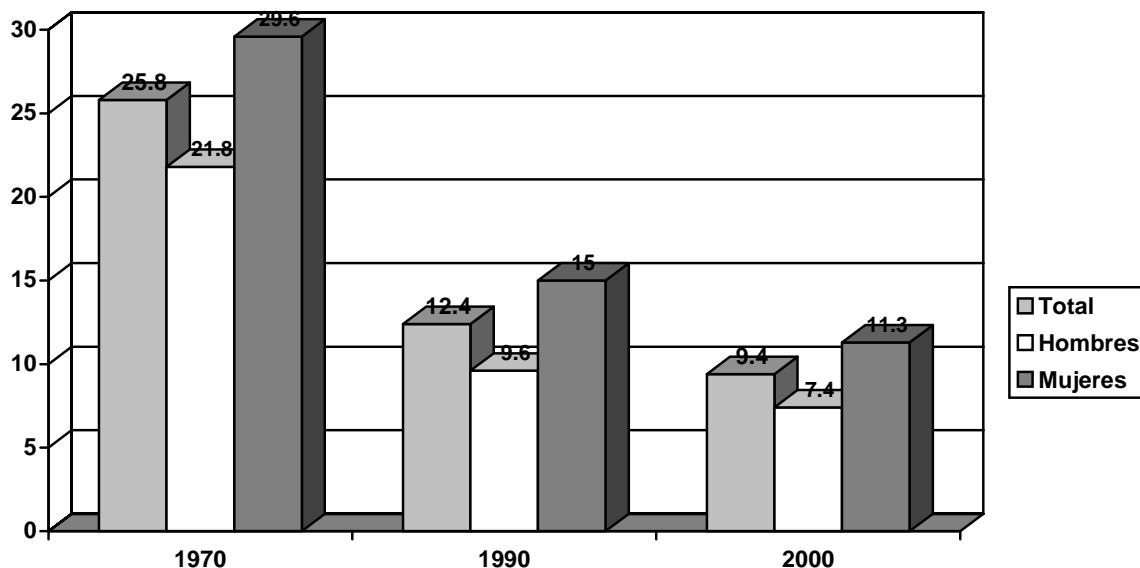
Este es otro aspecto a tomar en cuenta a efecto de lograr la igualdad entre los sexos y evitar la discriminación, ya que la participación de la mujer en la toma de decisiones sigue siendo menor, la mayoría de estas son adoptadas por los hombres. En México las oportunidades en este ámbito llevan una clara desventaja para el sexo femenino y prueba de ello es la representación de las mujeres en el poder legislativo, la ocupación de los puestos directivos en el poder ejecutivo, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Presidencias Municipales y otros cargos públicos.

3. La educación.

Con anterioridad nos hemos referido a la situación de la mujer en la educación y el progreso en cuanto a su participación, pero sin lugar a dudas el analfabetismo en uno de los principales motivos de exclusión en el entorno sociointegrador. En México, el porcentaje de personas analfabetas de 15 años y más se redujo en más de la mitad entre 1970 y 2000, al pasar de 25.8 a 9.4% en el año 2000. En la población femenina estos valores descendieron de 29.6% en 1970 a 11.3% en 2000 y en la población masculina de 21.8 a 7.4% en el mismo periodo. De acuerdo con los datos disponibles, 26% de las mujeres rurales de 15 años y más no saben leer ni escribir, contra nueve por ciento de las mujeres urbanas.

²¹ Ruiz, Op. Cit., p. 36

Porcentaje de la población de 15 años y más analfabeta por sexo, 1970-2000 (gráfica 1).



Fuente: IX Censo de Población, 1970. INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990 y XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Asimismo, el analfabetismo se centra en las generaciones de mayor edad y se hace más notable entre los sexos a partir de los 45 años. No obstante, hay una considerable disminución entre 1990 y 2000 en todos los grupos de edad de la población femenina. En el grupo de 15-19 años de edad, los niveles de alfabetismo eran, en el año 2000, del 97% para las mujeres y 97.1% para los hombres, con lo que se logró abatir la brecha entre los sexos que existía en este renglón hasta hace algunos años.²²

En cuanto a la educación básica, medio superior y superior en México a la cual hemos hecho referencia, puntualizaremos que pese al progreso en la participación de la mujer en el sistema de enseñanza, persisten múltiples barreras y obstáculos en los que es preciso trabajar a fin de garantizar la igualdad de oportunidades educativas para hombres y mujeres y lograr la permanencia de éstas en todos los niveles del sistema escolar; para ello es necesario continuar promoviendo una

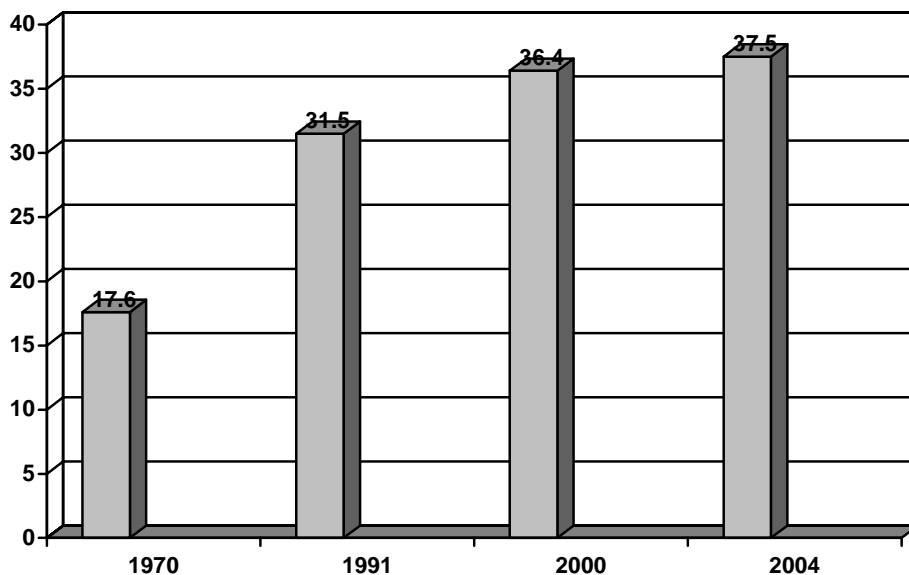
²² Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

educación libre de prejuicios sexistas que en sus contenidos se transmita y refuerce valores, actitudes e imágenes de equidad entre los sexos, y se contribuya a fortalecer la autonomía de la mujer, su autoestima y capacidad de decisión, así como su afán de logro y superación personal además de que constituye una forma fuerte de la prevención de la violencia.

4. Participación en el ámbito laboral.

La participación de la mujer en la actividad económica se ha incrementado en los últimos años. La tasa porcentual se ha incrementado considerablemente al pasar de 17.6% en 1970 (del total de mujeres de 12 años y más) a 31.5% en 1991, 36.4% en el 2000 y 37.5% en el 2004.

Tasa de participación económica femenina, 1970 – 2004 (gráfica 2).



Fuente: IX Censo de Población, 1970, INEGI; En encuesta Nacional de Empleo, 1991, 2000 y 2004.

El rápido crecimiento de la tasa de participación femenina se observa particularmente en las áreas más urbanizadas; además es de señalarse que el trabajo femenino ya no se limita a las jóvenes como en otras décadas, sino que se presenta cada vez con mayor medida entre la población adulta. Pese al incremento de su participación en el mundo laboral, ésta sigue siendo minoritaria respecto a la participación laboral

remunerada del varón. Sin embargo, se ha trabajado con diversas leyes a fin de garantizar la igualdad por razón de sexo y evitar la discriminación social como en este caso el aspecto laboral.

Hay que considerar que las mujeres en situación de desventaja económica, a las que se les niega el poder e independencia, están más expuestas a la violencia en su contra ya que esta condición prolonga su vulnerabilidad y dependencia.

5. Salud.

La salud es uno de los elementos necesarios para lograr la equidad social y de género. Sin embargo siempre que se busque la igualdad de condiciones en este rubro, debe tomarse en cuenta las necesidades específicas de las niñas, adolescentes, adultas y de la tercera edad, y adecuar el acceso, la calidad en los servicios, recursos, políticas y acciones públicas a efecto de no generar situaciones de desventaja para la mujer y no solo por sus características biológicas sino por su condición social y el papel que desempeñan.

Hay que reconocer que uno de los logros sociales más importantes del México contemporáneo es el descenso notable de la edad de mortalidad. La vida media de las y los mexicanos se ha incrementado en más del doble al cabo de las pasadas siete décadas, al aumentar de 36.2 años en 1930 a 75.3 años en el año 2000, con incrementos similares tanto en hombres (de 35.5 a 73.1 años) como en mujeres (de 37 a 77.6 años).²³

Gracias a los avances en materia de salud, se ha reducido las tasas de la edad de mortalidad, siendo más favorable para las mujeres, aunque no siempre lo hacen de una mejor forma, por lo que nos enfrentamos con otro factor discriminatorio a considerar como generador de violencia.

²³ Consejo Nacional de Población, Situación actual de la mujer en México. Diagnóstico Sociodemográfico, México, 2000, pp. 42-43.

Por último, cabe mencionar que si bien es cierto que la familia es fuente de valores, también es donde se ejerce la violencia y por mencionar otro foco de ésta encontramos el trabajo desvalorizado y quizá la más importante sea la pasividad de los gobiernos, al mostrar una actitud permisiva, una tolerancia respecto a los responsables de estos actos.

3) Violencia.

Por lo anterior, llegamos a la conclusión de que las mujeres siguen siendo víctimas de discriminación y por consecuencia de agresiones de diversa índole tanto dentro como fuera del ámbito doméstico, situaciones que deben tomarse en cuenta a fin de procurar que las políticas públicas y la realización de reformas legislativas estén encaminadas a adecuar la realidad social con la jurídica y no perder de vista que el género femenino se ha convertido en uno de los grupos más vulnerables y que además hay mujeres que por su condición son doblemente vulnerables, como es el caso de las mujeres jóvenes, adultas mayores, migrantes e indígenas, las cuales son susceptibles a la violencia en todos sus grados y niveles; los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, son una clara manifestación de éste fenómeno.

a) Conceptualización de violencia.

Etimológicamente violencia (*violentia*) se define como: “fuerza, vigor, poder, empleo de la fuerza, forzar, ímpetu, asalto, ataque, es decir aparece definido de distintas formas que podríamos englobar en los conceptos de forzar, imponer, atacar.”²⁴

En este sentido, el concepto de violencia en su interpretación semántica nos remite al concepto de fuerza entendiéndose que “la violencia implica el uso de la fuerza para producir un daño (...) siempre es una forma de ejercicio de poder mediante el

²⁴ Salas García, Begoña, Violencia de género: el maltrato escondido: guía para identificar y superar las causas de la violencia cotidiana, Ayuntamiento de Pamplona, Área de Servicios Sociales y Mujer, Pamplona, 2001., p. 26.

empleo de la fuerza, sea física, psíquica, económica o política,²⁵ ésta, se ejerce en un plano de desigualdad que lleva a una de las partes implicadas a imponer a la otra su voluntad.

Diversos autores consideran que “la violencia es propia de las relaciones de dominación y subordinación dentro de las estructuras jerarquizadas y se constituye como un mecanismo para mantener el poder.”²⁶

Algunos la han definido del siguiente modo:

Eduardo Pizarro Leongomez, introduce en el siguiente concepto dos elementos, el primero la interacción de uno o más actores, el segundo es el daño causado a otros, así establece que:

“la violencia existe, cuando en una interacción uno o mas actores actúan de manera directa o indirecta en masa o distribuidos, produciéndole daño a otro en grado variable sea en su integridad física, en su integridad moral, en sus bienes o en su participación simbólica o cultural”.²⁷

Se considera como una situación en la que una persona con más poder abusa de otra con menos poder y tiende a prevalecer en el marco de relaciones en la que existe mayor diferencia de éste.²⁸

La violencia es una conducta humana que busca someter y controlar; en la que además se impone a otra persona un comportamiento, sea de hacer o de no hacer.²⁹

²⁵ Almarcha Barbado, Amparo, La violencia en el ámbito familiar; en Rodríguez Yagüe, Ana Cristina, Valmaña Ochaíta, Silvia, coordinadoras, La mujer como víctima: aspectos jurídicos y criminológicos, Universidad de Castilla-La Mancha, Colección Estudios, Cuenca, España, 2000., p. 143.

²⁶ Asociación Pro-Bienestar de la Familia Colombiana, Violencia y los derechos humanos de la mujer, Colombia, 1992., p 37.

²⁷ Idem.

²⁸ Rodríguez Yagüe, Op. Cit., p. 144.

En las siguientes dos definiciones se señala en que puede consistir el daño causado, de esta manera La Organización Mundial de la Salud ha definido a la violencia como:

“El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.”³⁰

Alberto Concha-Eastman concibe a la violencia como:

“el ejercicio de actos con el uso intencional de la fuerza o el poder con un fin predeterminado, por el cual una o más personas producen daños físicos, mentales, o sexuales los cuales lesionan la libertad de movimiento o causan la muerte de personas, a veces incluyéndose ellas/os mismos.”³¹

Jorge Corsi afirma que:

“En sus múltiples manifestaciones, la violencia siempre es una forma de ejercicio de poder mediante el empleo de la fuerza e implica la existencia de un ‘arriba’ y un ‘abajo’, reales o simbólicos, que adoptan habitualmente la forma de roles complementarios: padre-hijo, hombre-mujer, maestro-alumno, patrón-empleado...”³²

²⁹ Marta Torres Falcón cita a Riquer, F. en Fernández de Juan, Teresa (coordinadora), *Violencia Contra la Mujer en México*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2004., pp. 100-101.

³⁰ Organización Mundial de la Salud, Consulta *global sobre la violencia y la salud. Violence: a public health priority*. Ginebra, Suiza, 1996.

³¹ Citado por Julia Monárrez Fragoso en Cervera, Luis Ernesto (coord.), *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*, Instituto Nacional de las Mujeres y El Colegio de la Frontera Norte A.C., México, 2005, p. 275.

³² Ruiz, Op. Cit., pp. 19-20.

De conformidad con la afirmación anterior se advierte que la acción violenta viene determinada por una posición asimétrica, jerarquizada, basada en el dominio de uno sobre otro, mediante la fuerza física o moral.³³

De acuerdo con las definiciones anteriores podemos notar que los elementos que constituyen la violencia son: el uso intencional del poder y la fuerza, la decisión de ocasionar un daño y la búsqueda de un fin que tiene quien arremete a quien es agredida/o en su persona, en su hogar o en el espacio público.³⁴

En cuanto a los tipos brevemente mencionaremos que puede ser física, entendiéndola como “el acto de agresión que causa un daño físico”; de carácter psicológico, si consiste en una “acción u omisión que provoca, en quien lo recibe alteraciones psicológicas o trastornos psiquiátricos” y sexual, cuando se trata de “la acción u omisión mediante la cual se induce o se impone la realización de prácticas sexuales no deseadas o respecto de las cuales se tiene incapacidad de consentir.”³⁵

De tal manera que la violencia, en términos generales, es un acto en el que una persona con más poder impone a otra con menos poder, un comportamiento mediante el empleo de la fuerza, produciendo un daño físico, psicológico o sexual, y que las características elementales que inciden en ésta, son las siguientes:³⁶

- Es una construcción humana, no natural, puesto que son conductas aprendidas y transmitidas a través de la enseñanza del ser humano durante su desarrollo, en las que se reconoce que el hombre no nace violento.
- Es intencional, lo cual se transfiere al tener como objetivo prioritario dañar, imponer, vulnerar, reprimir, anular.

³³ Idem.

³⁴ Idem.

³⁵ Artículo 4, 4.17.2 al 4.17.4 de la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de salud. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de marzo del 2000.

³⁶ Ruiz, Op. Cit., p. 20.

- Posee discrecionalidad, ya que siempre va dirigida a una persona específica, que se encuentra en una posición de más desprotección y debilidad.
- Es un medio posible en la resolución de conflictos, puesto que una de sus características incidentes es la de utilizar la fuerza como un medio sencillo, rápido y fácil para resolver los problemas antes de utilizar el diálogo, la tolerancia y la razón para la búsqueda de soluciones.
- Es un ejercicio de poder, dado que la violencia se ejerce del más fuerte al más débil, otorgando siempre un abuso de superioridad.

Antes de dar paso al tema de violencia de género, es importante señalar la clasificación de la violencia utilizada en el Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud,³⁷ que divide a ésta en tres grandes categorías según el autor del acto violento: violencia dirigida contra uno mismo, violencia interpersonal y comunitaria.

La primera comprende el comportamiento suicida y las autolesiones. La interpersonal se refiere a la violencia familiar o de pareja, en la mayoría de los casos entre miembros de la familia o compañeros sentimentales, y suele acontecer en el hogar, aunque no exclusivamente.

En cuanto a la violencia comunitaria, se dice que se produce entre individuos no relacionados entre sí y que pueden conocerse o no, acontece generalmente fuera del hogar. También se le conoce como violencia colectiva, que se define como aquella que se ejerce como instrumento de personas que se identifican como miembros de un grupo contra otro, para lograr objetivos políticos, económicos o sociales.

³⁷ Citado por Cavazos, Ortiz Irma, Ciudad Juárez: Violencia para hombres y mujeres en Homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, Análisis, Críticas y Perspectivas, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2004, p. 303.

Sin embargo, existe también la llamada violencia estructural que proviene como consecuencia de un sistema social que ofrece oportunidades desiguales a sus miembros.

b) Violencia de Género.

1. Consideraciones generales.

Después de describir la violencia, es necesario profundizar un poco más respecto a lo que se entiende por género, en este sentido, cabe destacar que en la década de los años sesentas surge en Estados Unidos las primeras teorías feministas que definen la categoría de género (*gender*) para diferenciarla y criticar la de sexo, que hasta entonces se había utilizado para definir las características biológicas de nuestros cuerpos. Empieza a emplearse para referirse a la “organización social de las relaciones entre los sexos”.³⁸ Es decir, constituye lo que es construido social y culturalmente respecto a hombres y mujeres.

Rosa María Álvarez de Lara entiende por género “las diferencias sociales y culturales, que se imponen a las personas en razón de pertenecer a un sexo o al otro,”³⁹ igual que la concepción anterior hace referencia al contexto social y cultural determinado, a través de los cuales se definen los roles y tareas específicamente asignados según las diferencias biológicas sexuales.

De esta construcción deriva la violencia en contra del sexo femenino, debido a que la identidad de la mujer se construye sobre la base de subordinación al hombre y en este punto, cabe mencionar las afirmaciones de Organismos Internacionales como, por ejemplo, la Organización de Naciones Unidas, que al respecto señala que la violencia contra la mujer se desprende de la condición desigual de las mujeres en la sociedad, en este sentido, durante su Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y

³⁸ Fernández de Juan, op. Cit., P. 179

³⁹ Álvarez de Lara, Rosa María, La memoria de las olvidadas: Las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Ensayos Jurídicos, Num. 14, México, 2003, p.42-43

Tratamiento de Delincuentes afirmó que “era resultado del desequilibrio de poder entre el hombre y la mujer y que la violencia sostenía ese desequilibrio.”⁴⁰

Una vez que se ha hecho referencia a la violencia y a las relaciones de poder de las cuales se deriva ésta, damos paso a la idea de violencia de género, haciendo especial puntualización en cuanto a que si bien es cierto, hoy su acepción más reciente y simple de dicha categoría, es sinónimo de mujeres “no se debe identificar al género con lo femenino ya que la violencia de género también se ejerce en contra de los hombres, como es el caso, de la homofobia.”⁴¹

Es así que decimos que la violencia de género es un fenómeno en el que se manifiestan actos de poder o comportamiento, que mediante el empleo de la fuerza produce un daño que afectan a las personas por ser mujeres u hombres.

En nuestra opinión, a pesar de que a la violencia ejercida en contra de las mujeres se le conoce como violencia de género, consideramos que lo más apropiado es decir que se trata de violencia con connotación de género en contra de las mujeres y que ésta se debe a que este grupo se encuentra en una situación de vulnerabilidad, la cual proviene erróneamente de la desigualdad de las relaciones entre mujeres y hombres.⁴²

4) Violencia contra la mujer.

Si bien, hemos abordado de una forma general el tema de la violencia, hemos ahora de dedicarnos a la violencia contra la mujer, la cual constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales en las cuales se ha generado la

⁴⁰ Párrafo 25 del Informe preliminar presentado por el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radica Coomaraswamy, de conformidad con la resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1994, p. 8.

⁴¹ Hierro, Graciela, Las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, en Gutiérrez Castañeda, Griselda (coordinadora), Violencia Sexista: Algunas claves para la comprensión del feminicidio en Ciudad Juárez, Programa Universitario de Estudios de Género, universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, p.125.

⁴² Jiménez Ornelas Rene, Feminicidio en Ciudad Juárez: Ruptura de la Equidad de Género; en Álvarez de Lara, op. Cit., p. 14.

subordinación femenina justificada con la existencia de ideologías que basan sus argumentos del uso de la violencia en una interpretación de la masculinidad, creyendo que ésta da al hombre el poder de dirigir la vida de terceros especialmente de las mujeres, incluso mediante el uso de la fuerza. En cambio la interpretación de la feminidad impone a las mujeres una actitud pasiva y sumisa, y que además debe aceptar la violencia como parte de su condición de mujer.

a) Conceptualización de violencia contra la mujer.

A continuación nos ocuparemos de señalar algunos pronunciamientos por Organismos Internacionales en cuanto a la idea de “violencia contra la mujer.”

En el encuentro de Expertos de la Convención Interamericana sobre la Mujer y la Violencia, convocado por la Organización de Estados Americanos (OEA) en agosto de 1991, se definió como “cualquier acción, omisión o conducta, directa o indirecta, mediante la cual se inflige sufrimiento físico, sexual o mental por medio de engaño, amenaza, coacción o cualquier otra medida en contra de la mujer, con el propósito de intimidarla, castigarla o humillarla, mantenerla en un papel de estereotipo sexual; negarle su dignidad humana, su autodeterminación sexual; su integridad física, mental o moral; menoscabarle la seguridad de su persona, su autoestima, su personalidad o su capacidad física o mental.”⁴³

En 1993, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó por Resolución 48/104 del 20 de diciembre, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, siendo éste, el primer documento internacional de derechos humanos en abordar exclusivamente el tema de la violencia contra la mujer. En ella se define como:

⁴³ González, Gerardo y Duarte, Patricia, La violencia de género en México, un obstáculo para la democracia y el desarrollo, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, 1996, p. 95.

..."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, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como privada".⁴⁴

Esta definición ha servido como base para enunciamentos posteriores, así en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como "Convención de Belém do Pará," aprobada en Brasil, el 9 de junio de 1994, por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, se indica que como violencia contra la mujer debe entenderse:

"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".⁴⁵

Asimismo, durante la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Pekín en 1995, se retomó la definición manifestada en la Declaración de Naciones Unidas y reconoció que la expresión violencia contra la mujer se refiere a 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 privada.⁴⁶

En la Declaración de referencia se señala sobre la violencia de género lo siguiente:

(...) abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: a) la violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la

⁴⁴ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Nueva York, Naciones Unidas, 23 de febrero de 1994. disponible en: http://www.ohchr.org/spanish/law/mujer_violencia.htm

⁴⁵ <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

⁴⁶ Párrafo 151 de la Plataforma de Acción de Pekín.

violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación; b) la violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada; c) la violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.⁴⁷

Ahora bien, por lo que respecta a nuestra legislación nacional, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que este tipo de violencia comprende cualquier acto u omisión, basada en su género, que le cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.⁴⁸

De tal manera que se puede concluir que, la violencia contra las mujeres es la coacción para obligar a las mujeres a actuar contra su voluntad, produciendo un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico e inclusive económico. Atendiendo a ello, es conveniente puntualizar que se entiende por cada uno de estos.

b) Tipos de Violencia contra la mujer.

Los tipos de violencia contra la mujer esta definida del siguiente modo:

1. Violencia física.

⁴⁷ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Op. Cit.

⁴⁸ Artículo 5, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007.

En cuanto a la violencia física, Patricia Villavicencio considera que “será cualquier conducta que integre el uso intencional de la fuerza contra el cuerpo de otra persona de tal modo que se encierre riesgo de lesión física, daño o dolor, sin importar el hecho de que en realidad esta conducta no haya conducido a esos resultados.”⁴⁹

Por su parte, Ricardo Ruiz Carbonell señala que este tipo de violencia comprende cualquier acto, no accidental, que provoque o pueda producir daño en el cuerpo de la mujer, citando entre otros, los golpes, las palizas, las bofetadas, las fracturas, las heridas, las quemaduras, etcétera.⁵⁰

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la define como cualquier acto no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas.

La Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar en el Distrito Federal⁵¹, lo define como “todo acto de agresión intencional repetitivo, en el que se utilice en alguna parte del cuerpo, algún objeto, arma o sustancia para sujetar, inmovilizar o causar daño a la integridad física del otro, encaminado hacia su sometimiento y control.”⁵²

De acuerdo a lo anterior observamos que este tipo de violencia tiene como elementos para configurarse que se use intencionalmente la fuerza y que se produzca una lesión.

2. Violencia psicológica.

⁴⁹ Villavicencio, Patricia, Barreras que impiden la ruptura de una situación de maltrato en Osborne, Raquel (coord.) La violencia contra las mujeres: Realidad social y políticas públicas, Universidad Nacional de Educación a distancia, Madrid, España, 2001 p. 42.

⁵⁰ Ruiz, Op. Cit. P. 59.

⁵¹ Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de julio de 1996 y en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 1996

⁵² Artículo 3, fracción III, de la Ley.

Al efecto, esta misma ley define al maltrato psicoemocional, como “el patrón de conducta consistente en actos u omisiones repetitivos, cuyas formas de expresión pueden ser: prohibiciones, coacciones, condicionamientos, intimidaciones, amenazas, actitudes devaluatorias, de abandono y que provoquen en quien las recibe, deterioro, disminución o afectación a su estructura de personalidad.”⁵³

En cuanto a la violencia psicológica, el autor que antecede menciona que “son aquellos actos o conductas que producen desvalorización o sufrimiento en las mujeres; puede comprender amenazas, humillaciones, exigencia de obediencia, intento de convencer a la víctima de que ella es culpable de cualquier problema, etc. Igualmente, se deben incluir conductas verbales coercitivas, tales como insultos, el aislamiento, la descalificación o ridiculización, las humillaciones en público y demás actos que impliquen una actitud de maltrato.”⁵⁴

Al igual que la violencia física La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la establece en los siguientes términos:

Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, desamor, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.⁵⁵

Las anteriores definiciones dan diversos ejemplos de lo que puede consistir este tipo de violencia, sin embargo, la intención de esta es fundamentalmente dañar la estabilidad emocional de la mujer.

⁵³ Idem.

⁵⁴ Ruiz, Op. Cit. P. 58

⁵⁵ Artículo 6, fracción I de la Ley.

3. Violencia sexual.

Se considera como maltrato sexual, cualquier actividad sexual no deseada o que generan dolor y en relación a esta el inciso c) del artículo 3, de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar en el Distrito Federal, establece que es el patrón de conducta consistente en actos u omisiones reiteradas y cuyas formas de expresión pueden ser: inducir a la realización de prácticas sexuales no deseadas o que generen dolor, practicar la celotipia para el control, manipulación o dominio de la pareja y que generen un daño, así como los delitos a que se refiere el Título Décimo Quinto del Código Penal para el Distrito Federal, es decir, aquellos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

Atendiendo a una acepción simplista, señalaremos que el maltrato sexual se da cuando a la mujer se le impone una relación sexual contra su voluntad, ya sea con violencia o intimidación o no.⁵⁶

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia no es tan explícita en su concepto, no obstante, señala que es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física; además indica que esta violencia es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.

Finalmente, esta misma Ley define a la violencia patrimonial y económica como el acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima y se manifiesta respectivamente, en la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes, valores, derechos patrimoniales, recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades, pudiendo abarcar los daños a los bienes comunes o propios de las víctimas; así

⁵⁶ Ibidem., p. 59

como las limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas.

Ahora bien, una vez que se han explicado en que consisten los diferentes tipos de violencia contra la mujer y que se han mencionado algunos conceptos al respecto, cabe precisar que para efecto de esta investigación nos acogeremos a la postura adoptada en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, ya que ésta abarca en nuestra opinión, las características fundamentales de la violencia contra el sexo femenino.

c) Modalidades de la violencia contra la mujer.

Existen diversas modalidades de la violencia contra la mujer, sin embargo, nos limitaremos a señalar sólo aquellas que consideramos fundamentales conocer para el desarrollo de nuestra investigación.

1. Violencia Familiar.

El tema de la violencia familiar es para efectos de nuestra investigación un tema interesante, ya que la violencia en contra de la mujer esta presente no solo en la calle sino también en la casa; los homicidios ocurridos por este tipo de violencia son el reflejo de patrones culturales de desprecio a las mujeres, que les niegan sus derechos mas 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.⁵⁷

Ricardo Ruiz Carbonell define a la violencia en la familia como:

(...) aquella en donde el sujeto activo es el cónyuge o la persona con quien la mujer sostiene o ha sostenido relaciones maritales de manera estable, incluyendo las

⁵⁷ Secretaría de Gobernación, Segundo Informe de Gestión, mayo 2004-abril 2005, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, México, p. 35.

relaciones íntimas. (...) abarca la proveniente de cualquier otra persona con parentesco de consanguinidad, ascendiente o descendiente, hermanos o afines, así como de quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o la custodia de menores, independientemente de que el agresor y la persona sujeta a violencia compartan una misma residencia.”⁵⁸

Refiriéndonos a otro concepto diremos que es “toda acción u omisión de uno o varios miembros de la familia que dé lugar a tensiones, vejaciones u otras situaciones similares en los diferentes miembros de la misma.”⁵⁹

Atendiendo a acepciones legales comenzaremos por señalar que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la define en su artículo 7, como el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

La NOM 190-SSA 1-1999 sobre violencia familiar, entiende como tal al “acto u omisión único o repetitivo, cometido por un miembro de la familia, en relación de poder, en función del sexo, la edad o la condición física, en contra de otro u otros integrantes de la misma, sin importar el espacio físico donde ocurra el maltrato físico, psicológico, sexual o abandono.”⁶⁰

La Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar del Distrito Federal, establece sobre este tipo de violencia que es:

“Aquel acto de poder u omisión intencional, recurrente, o cíclico, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional o

⁵⁸ Idem., p. 58.

⁵⁹ I Congreso de Organizaciones Familiares, celebrado en Madrid en 1987, en Idem., p.56.

⁶⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación, miércoles 8 de marzo de 2000.

sexualmente a cualquier miembro de la familia dentro o fuera del domicilio familiar, que tengan parentesco o lo hayan tenido por afinidad, civil; matrimonio, concubinato o mantengan una relación de hecho, y que tiene por efecto causar daño.”⁶¹

En cuanto a los principales agresores de las mujeres, diremos que son los hombres toda vez que, como hemos visto deriva de la condición subordinada del sexo femenino en una sociedad.

“El individuo que ejerce violencia contra las mujeres ya sea de forma simbólica o manifiesta, lo hace sobre el que considera débil en la desproporcionalidad social del poder y los géneros, además, no repara en la condición particular del ser humano, sino que, la condición de género, permite su vulnerabilidad verbal como los piropos, y llegar hasta el aspecto físico, que podría ir desde los tocamientos, la violación y/o el homicidio.”⁶²

2. Violencia en la comunidad y feminicida.

Estas modalidades de la violencia no habían estado previstas en nuestra legislación hasta la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la cual las define de la siguiente manera:

- Violencia en la Comunidad: Son los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.
- Violencia Feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos

⁶¹ Artículo 3, fracción III.

⁶² Instituto Nacional de Ciencias Penales, Op. Cit., p. 345.

público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

5) Lucha por contextualizar la violencia contra la mujer como un fenómeno de orden público.

a) Feminismo.

El feminismo como movimiento social ha recorrido un gran camino para poder redefinir la violencia contra las mujeres como un problema social, y es que la visión tradicional de este tipo de violencia es considerarla como algo normal, anclada en la naturaleza diferente de los sexos y en sus relaciones personales. Las tareas del feminismo han consistido precisamente en descubrir y desarticular las múltiples formas de legitimación de la desigualdad sexual arraigadas en nuestra sociedad.

Una de las cuestiones centrales que ha tenido y tiene que afrontar el feminismo, es el hecho de que muchas mujeres no aceptan la visión feminista de la realidad. En ello radica la importancia de este movimiento que, busca que las mujeres lleguen a deslegitimar un sistema que se ha levantado sobre el axioma de su inferioridad y su subordinación a los varones y conceptual adecuadamente como conflictos y producto de unas relaciones de poder determinadas, hechos que se consideran normales, naturales o hasta inmutables, en referencia, por ejemplo, a las causas de la violencia contra las mujeres.

“El avance hacia sociedades mas igualitarias junto con la progresiva aceptación de los marcos de interpretación desarrollados por el movimiento feminista explican, en buena medida, la deslegitimación de la

violencia contra las mujeres y su reconceptualización como un problema social.”⁶³

Así, la influencia de este movimiento en el cambio social del sentido común patriarcal, caracterizado por la inferioridad y subordinación de las mujeres y la aceptación implícita de la violencia, ha contribuido a la sustitución por una nueva visión en que la violencia se hace visible e intolerante para la mayor parte de la sociedad.

b) Organizaciones No Gubernamentales.

Cuando se concentran o aumentan las formas de opresión y violencia, las mujeres se ubican en cierto grado de vulnerabilidad y en el extremo, en riesgo de ser asesinadas. Estos hechos son denunciados por las organizaciones civiles. En nuestro caso, gracias a las Organizaciones de la Sociedad Civil es que se comenzaron a registrar los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua de 1993 a la fecha, además que en éstos han ocupado un papel predominante para dar a conocer éste fenómeno, por lo tanto, en este apartado nos enfocaremos a conocer cual es la naturaleza de éstas.

1. Contexto de las Organizaciones No Gubernamentales.

La participación social es un fenómeno que ha estado presente a lo largo de la historia y se ha manifestado a través de diversos modos. La sociedad contemporánea ha evolucionado en casi todos los órdenes, actualmente mantiene viva la necesidad de su participación efectiva y de su colaboración en los diversos asuntos que le conciernen.

⁶³ La violencia de género: la construcción de un marco feminista de interpretación en <http://www.mujaeresenred.net/>

Conforme las sociedades se han hecho más grandes y complejas, han tenido mayor injerencia en diferentes esferas que pueden centrarse en una doble vertiente: por un lado, la vinculada con su participación política y por la otra, la que busca la satisfacción de sus necesidades más apremiantes y reclamo de sus justos derechos.

Cada día la población se interesa más en una amplia gama de asuntos relacionados con el progreso y con la mejoría de sus condiciones de vida, las formas de participación adoptadas por distintas sociedades, han respondido a una maduración paulatina, caracterizada por una exigencia creciente a favor de una presencia más activa de la sociedad civil. Se trata de un movimiento que poco a poco ha ido delineando un perfil propio, sustentado en la iniciativa de los ciudadanos, para participar en forma directa en responsabilidades que antes incumbían exclusivamente al gobierno de los estados.

Derivado de ello, han surgido numerosos grupos de la sociedad civil que han logrado formas alternativas de organización y de gestión, hasta convertirse en intermediarios frente a las instancias gubernamentales, para exigir sus derechos y para ejercer la vigilancia de sus asuntos particulares, lo que han devenido en lo que en la actualidad se conoce como Organismos No Gubernamentales.

A través de estas organizaciones, la sociedad participa directamente en los asuntos de orden público, asume nuevas responsabilidades en relación con su propio bienestar y contribuye de manera corresponsable en el desarrollo social y económico de su comunidad.

Los Organismos No Gubernamentales, se iniciaron como organizaciones ciudadanas independientes, con la finalidad de representar los intereses de núcleos sociales específicos de la población. Se trata de grupos sociales que han estado dedicados a procurar el desarrollo comunitario.

Los primeros Organismos No Gubernamentales, se formaron durante el siglo XIX, en Europa, destacando entre las primeras y de mayor impacto:

- La sociedad Antiesclavista (1823),
- Asociación de Pacifistas (1848) y,
- La Cruz Roja Internacional (1864), entre otras.⁶⁴

Actualmente, dirigen con mayor frecuencia sus acciones, entre otros aspectos, al respeto y protección al medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, el combate al SIDA, el apoyo a refugiados, la defensa de las mujeres, la mejora de la educación popular, la búsqueda de mejores condiciones de vida para los niños y la ayuda a las personas con alguna discapacidad.

2. Conceptualización.

Los Organismos No Gubernamentales son agrupaciones que han surgido en las sociedades de todo el mundo y tienen la finalidad de atender objetivos concretos que no han sido cubiertos, en forma satisfactoria, por las acciones de los gobiernos. Se identifican con organizaciones privadas de carácter no lucrativo que promueven el bienestar social. Son organizaciones de servicio, basadas en valores humanitarios, que con frecuencia dependen de donaciones o aportaciones voluntarias para su funcionamiento.⁶⁵

Una Organización No Gubernamental (ONG) es cualquier grupo no lucrativo de ciudadanos voluntarios, que está organizada a nivel local, nacional o internacional. Con tareas orientadas y dirigidas por personas con un interés común, las ONG'S realizan una variedad de servicios y funciones humanitarias, llevan los problemas de los ciudadanos a los gobiernos, supervisan las políticas y alientan la participación de la comunidad. Proveen de análisis y experiencia, sirven como mecanismos de

⁶⁴ Coordinación de Estudios y Proyectos de la Academia Metropolitana, Institución de Asistencia Privada, Manual para la formación, organización y desarrollo de Organismos no Gubernamentales del Estado de Puebla, Gobierno del Estado de Puebla, México, 2001, p. 19.

⁶⁵ *Ibidem.*, p. 23

advertencia temprana y ayudan en la supervisión e implementación de acuerdos internacionales.⁶⁶

3. Actuación de los Organismos No Gubernamentales.

La preocupación central de los gobiernos ha sido y sigue siendo el alcance de los mayores niveles de bienestar posible para la población que gobiernan, por lo que gran parte de sus programas y acciones van dirigidos a lograr esa finalidad, sin embargo, el cabal cumplimiento de un propósito de esta naturaleza, requiere de la participación, de la corresponsabilidad y de la presencia activa de sus habitantes y más específicamente, de lo que se conoce como la sociedad civil organizada, a través de la cual hacen llegar, directa o indirectamente, sus voces, sus propuestas y sus necesidades tanto a los gobiernos como a las instituciones que tienen la capacidad de tomar las decisiones para darles la debida atención.

En la actualidad, los Organismos No Gubernamentales están dedicados principalmente a llevar a cabo proyectos que coadyuvan a resolver algunas de las necesidades de los grupos marginados, vulnerables o con discapacidades, es decir, su trabajo se basa en principios altruistas.

Sin embargo, su concepto es muy amplio, en el mismo se incluyen diferentes tipos de organizaciones, que varían por su tamaño e influencia, así como por los objetivos que persiguen o por el tipo de actividades que realizan. Dentro de éstas se encuentran las grandes organizaciones que tienen la posibilidad de influir tanto en la sociedad civil como en las instancias gubernamentales, en contraste con otras cuyo propósito central es elaborar y ejecutar proyectos de índole social.⁶⁷

“Por sus ámbitos de acción se subdividen en: locales o comunitarias, son las que orientan sus servicios a una población específica o a un área geográfica restringida;

⁶⁶ <http://www.cinu.org.mx/ong/>

⁶⁷ Coordinación de Estudios y Proyectos de la Academia Metropolitana, Op. Cit., p. 24.

nacionales, si atienden e inciden en la problemática de un país e internacionales cuando realizan sus actividades en más de un país.”⁶⁸

La participación de los Organismos No Gubernamentales en los asuntos sociales va dirigida a identificar las principales necesidades de la población afectada, así como a la preparación, ejecución y seguimiento de proyectos.

4. Entorno de los Organismos No Gubernamentales en México.

A partir de la década de los años ochenta, los cambios políticos y económicos ocurridos, conformaron una nueva sociedad mexicana. El proceso de democratización y el nuevo federalismo, dieron lugar a una redistribución de responsabilidades, en donde la ciudadanía se volvió más activa, abriéndose mayores oportunidades para organizarse, hacer valer sus derechos y gestionar sus demandas.

La consolidación de la democracia en nuestro país y el despertar ciudadano, han abierto cauce a formas alternativas de participación social, generándose mayores posibilidades para intervenir en las actividades propias del gobierno, como la representada por Organismos No Gubernamentales.

Esta participación por si misma no logrará resolver los problemas de carácter social, político y económico de una sociedad, sin embargo su incorporación al sistema actual, tiene mucho que ofrecer en beneficio de la población más vulnerable, en virtud de que contribuirá a identificar los principales problemas y en su caso, se podrán utilizar mecanismos específicos para su solución.

En nuestro país, desde hace tiempo existían estas organizaciones, pero se les conocía bajo otras designaciones, como grupos filantrópicos, beneficencias, o

⁶⁸ Idem.

asociaciones no lucrativas de ayuda, sin embargo, ahora se les denomina en forma genérica como Organismos No Gubernamentales.

Por su parte, el Gobierno Mexicano, ha incrementado y diversificado su apoyo a estos grupos y ha reconocido ampliamente su legitimidad, brindándoles los recursos financieros y materiales que requieran para el cumplimiento de sus objetivos.

Actualmente, los Organismos No Gubernamentales de nuestro país, representan nuevas formas de relación entre la sociedad y el Estado, con sus iniciativas complementan la acción gubernamental, exigen la satisfacción de sus necesidades más apremiante y, sobre todo actúan por razones de solidaridad.

La atención de los grupos menos favorecidos pueden encontrar en los Organismos No Gubernamentales, una vía para transmitir sus necesidades más sentidas, por su parte para el Gobierno puede significar un apoyo para el cumplimiento de sus obligaciones, asumiendo que la participación social no sólo es un derecho, sino una condición esencial para su fortalecimiento en todos sus niveles.

5. Clasificación y tipología de Organismos No Gubernamentales.

En cuanto a las diversas tipologías sobre los Organismos No Gubernamentales, mencionaremos las clasificaciones más relevantes.

La primera clasificación es de acuerdo a sus objetivos, ámbitos geográficos de acción, grado de organización y formas internas de organización.⁶⁹

Por lo que respecta a los objetivos se encuentran entre otros:

- Los grupos encargados de la defensa de los derechos humanos.
- Los de apoyo a la niñez.

⁶⁹ Ibidem., pp. 53-56

- Los grupos que apoyan a etnias marginadas.
- Organizaciones de presos perseguidos y exiliados políticos.

Ámbitos geográficos de acción:

- Organizaciones transnacionales.
- Organizaciones regionales.
- Organizaciones nacionales.
- Organizaciones locales.

Grados de organización:

- Organismos base.- Cuentan con un membrete, un número reducido de miembros activos, escasa capacidad de convocatoria y un estrecho margen de acción, limitada capacidad de organización, no cuentan con estructura orgánica, estatutos o documentos básicos como es el caso de comisiones y comités de derechos humanos de pequeñas comunidades.
- Organización federalizada.- Que tiene filiales o representaciones en los estados de la república.
- Organizaciones con federaciones.- Son redes aglutinadas a organizaciones base o a federaciones.

Formas internas de organización:

- Organizaciones con estructuras formales y membresías activas donde el único límite sea la disponibilidad al trabajo de la organización.
- Organizaciones con membresía restringida o incluso restrictiva.
- Organizaciones donde simplemente son parte los que trabajan en ella.

Otra clasificación es de acuerdo al financiamiento.

- Organismos No Gubernamentales autónomos;
- Organismos vinculados en términos económicos a países industrializados o instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo;
- Organismos de cooperación con el Estado, siendo éstos creados por los propósitos de gobiernos pero con autonomía propia.

De acuerdo a la clasificación que hace José Natividad González Paras,⁷⁰ existen dos categorías: el funcionamiento de las mismas y los criterios espaciales dentro del orden de las organizaciones referenciales o la función de éstas:

- Grupos de solidaridad o asistencia social, es decir, a los de carácter eminentemente humanista o de justicia.
- Grupos promotores de la educación, de la cultura, el arte y la ciencia.
- Grupos promotores de los derechos humanos.
- Grupos interesados en la protección civil.
- Grupos relacionados con la rehabilitación social de pequeños infractores.
- Grupos promotores de la recreación y el deporte.

En cuanto a la perspectiva funcional se les agrupa con relación a su naturaleza, objetos y alcances sociales; por lo que se les incluye de acuerdo a funciones e intereses específicos.

Mientras que en la perspectiva espacial, se les asocia de acuerdo a la proximidad territorial o espacial de las mismas organizaciones, se busca también agruparlas en cuanto al interés y se abren vías de interlocución y acción, se ubican en esta categoría las organizaciones ciudadanas agrupadas por manzana, barrio, colonia o sector.

⁷⁰ Citado en Coordinación de Estudios y Proyectos de la Academia Metropolitana, Op. Cit., p. 55

6. Naturaleza jurídica de los Organismos No Gubernamentales.

Los Organismos no Gubernamentales, para contar con personalidad jurídica propia pueden constituirse como asociaciones civiles -reguladas por el Código Civil del estado- o como instituciones de beneficencia privada –reguladas por su propia ley, las cuales se dividen a su vez en asociaciones y fundaciones.⁷¹

- Asociaciones Civiles.

Es aquella que se constituye mediante un acto jurídico por el cual varios individuos convienen en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común, que no este prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico.⁷²

Es decir, una asociación civil es organización de individuos que persigue un fin lícito y el cual no es preponderantemente económico ni tampoco especulativo, por lo tanto los asociados que la integran no buscan obtener utilidades económicas de las funciones que realiza la asociación.

El acto jurídico por medio del cual se constituyen debe contar por escrito y tanto éste como el estatuto por el que se rige, deberán estar inscritos en el Registro Público para que produzcan efectos contra terceros.

- Instituciones de Beneficencia Privada.

En cuanto a las Instituciones de Beneficencia Privada, cabe desatacar que pocas entidades federativas cuentan con la ley por medio de la cual se rigen éstas asociaciones de beneficencia. Actualmente, los estados que cuentan con la legislación correspondiente son: Baja California, Campeche, Colima, Distrito Federal,

⁷¹ Algunas asociaciones civiles se constituyen bajo la denominación de “fundaciones” ya que el empleo de dicho término no les está prohibido por el Código Civil.

⁷² Artículo 2670 del Código Civil Federal vigente.

Estado de México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo y Sonora.

De acuerdo a estas legislaciones, las instituciones de Beneficencia Privada son entidades jurídicas, que con bienes de propiedad particular, ejecutan actos con fines humanitarios, sin propósitos de lucro, tales como los de asistencia, educación en todos los niveles, creación y promoción de instituciones culturales, desarrollo físico, afianzamiento de la moral y, en general, todas las acciones que tiendan a mejorar las circunstancias de carácter social y desarrollo integral de la persona, sin designar individualmente a los beneficiarios y sin más limitaciones que las que establecen, la Constitución General de la República y las del Estado.

Clasificación de los actos de beneficencia privada.

Los actos de las instituciones de beneficencia privada pueden ser transitorios o permanentes. Son transitorios cuando se constituyen para satisfacer necesidades derivadas por epidemias, guerras, terremotos, inundaciones u otras causas similares y son permanentes cuando sus actos son ejecutados por fundaciones o asociaciones constituidas en términos de ley.

Clasificación de las instituciones de beneficencia privada.

Las instituciones de beneficencia privadas pueden ser fundaciones o asociaciones, las primeras se constituyen mediante la transmisión o afectación de bienes de propiedad privada, destinados a la realización de actos de beneficencia.

Las asociaciones son aquellas que se constituyen por voluntad de los particulares en términos de la ley correspondiente de instituciones de Beneficencia Privada y cuyos miembros aportan cuotas periódicas o recaudan donativos para su sostenimiento, sin perjuicio de que los asociados contribuyan además con servicios personales.

6) Las Organizaciones de la Sociedad Civil.

A través de la mundialización de la defensa de todo tipo de derechos se produce un aumento de la participación ciudadana⁷³ en defensa de los intereses sectoriales y por la efectividad de sus derechos; así en las últimas décadas “los ciudadanos se han organizado de forma autónoma para colaborar voluntaria, activa y solidariamente, en la atención de los que menos tienen, promoviendo acciones y proyectos orientados a superar carencias sociales y a procurar bienes y servicios socialmente necesarios. El surgimiento de estas nuevas fuerzas sociales ha transformado la relación gobierno-sociedad.”⁷⁴

a) Concepto.

En América Latina se han utilizado diversos términos para definir a este sector, así tenemos al Tercer Sector, Sector Social, Sociedad Civil Organizada, Organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones Comunitarias, Organizaciones No Gubernamentales, entre otros.

Ahora bien, si nos referimos al término Tercer Sector, se advierte que además de no ser muy claro ni dar más consideraciones al respecto, su definición es excluyente, ya que las organizaciones que no caen en el primer sector (Estado), ni están en el segundo (empresas) forman parte del tercero (organizaciones sin fines de lucro).⁷⁵

En el mismo sentido, se proyecta el término de Sociedad Civil Organizada, el cual nos remite en forma directa a un todo organizado, alejado de la realidad actual y de la heterogeneidad imperante en el sector social, asimismo, la definición ya estudiada

⁷³ Entiéndase como la posibilidad de un ciudadano de formar parte, tomar parte y tener parte en las situaciones que lo afectan o le competen, e implica poder estar informado, poder opinar y poder decidir.

⁷⁴ Iniciativa de Ley de Fomento a las actividades de desarrollo social realizadas por Organizaciones Civiles, a cargo de integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, año V, número 985, México, martes 23 de abril de 2002.

⁷⁵ Acotto, Laura, Las Organizaciones de la Sociedad Civil, Un camino para la construcción de ciudadanía, Espacio editorial, Buenos Aires, Argentina, 2003, p. 36.

de Organizaciones No Gubernamentales, esta constituida desde lo que no son, involucra uno de los aspectos que tienen las Organizaciones de la Sociedad Civil, que es no ser de carácter estatal, sin embargo no abarca las demás características, siendo limitativo.

En cuanto al término de Organizaciones Comunitarias, éste es utilizado en aquellas formas organizativas en las comunidades, no obstante, también se lo atribuyen instituciones estatales de base territorial, con arraigo en una comunidad, pudiéndose abrir una controversia en su utilización.

Por último, la Sociedad Civil es un término que involucra a los ciudadanos que se agrupan en una sociedad para dar respuesta a necesidades sociales, y que no forman parte del estado o de las empresas, pero no es solo utilizado para definir al sector de las Organizaciones de la Sociedad Civil.⁷⁶

Por lo anterior, vemos que lo mas adecuado es hablar de las Organizaciones de la Sociedad Civil ya que es éste el que incluye a los distintos grupos u organizaciones conformadas con fines comunes sin distinguir su constitución legal.

Dicho esto, las Organizaciones de la Sociedad Civil son concebidas como "Organizaciones conformadas por personas que se nuclean en grupos estructurados en base a normas, intereses, objetivos y fines particulares, que tienden a dar respuestas a necesidades sociales grupales o colectivas."⁷⁷

La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil⁷⁸ establece en su artículo 3° que éstas organizaciones son todas aquellas agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades a que se refiere el artículo 5° de la citada ley y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-

⁷⁶ Ibidem. P. 37

⁷⁷ Idem.

⁷⁸ Diario Oficial de la Federación, México, 9 de febrero de 2004.

electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.

Las actividades a las que se refiere el artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil son las siguientes:

- I. Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud;
- II. Apoyo a la alimentación popular;
- III. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público;
- IV. Asistencia jurídica;
- V. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
- VI. Promoción de la equidad de género;
- VII. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes;
- VIII. Cooperación para el desarrollo comunitario;
- IX. Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos;
- X. Promoción del deporte;
- XI. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias;
- XII. Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales;
- XIII. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico;
- XIV. Fomento de acciones para mejorar la economía popular;
- XV. Participación en acciones de protección civil;
- XVI. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley, y

XVII. Las que determinen otras leyes.

b) Características de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Algunas de las características que reúnen estas Organizaciones son las que a continuación se mencionan:

- Son no gubernamentales, es decir, no forman parte del gobierno en ninguno de sus niveles, aún cuando en muchos casos interactúen, reciban fondos, se asocien, se articulen y/o controlen el Estado.
- Tienen como principal objetivo el bien común.
- Son de adhesión voluntaria, nadie está obligado a formar parte de ellas.
- Sus fines y objetivos son lícitos.
- Son no lucrativas.
- Poseen patrimonio propio.
- No subsisten exclusivamente de asignaciones del Estado.

La universidad John Hopkins establece que aquellas que conforman el tercer sector deben cumplir con varias de las siete características principales:⁷⁹

- Formales: deben tener algún grado de institucionalización. Si no es a través de un registro legal, puede manifestarse por reglas de procedimiento.
- Privadas: No deben ser parte del aparato de gobierno, ni deben estar dirigidas por mesas directivas dominadas por agentes gubernamentales. Sin distribución de beneficios: pueden acumular excedentes, pero estos no deben distribuirse entre socios o directores, sino que deben ser reinvertidos en relación con los objetos básicos de la organización.

⁷⁹ López Zamarripa, Norka, *El proceso de las Organizaciones no Gubernamental en México y América Latina*, en Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de México, Tomo LV, número 244, México, 2005, p.147.

- Autogobernadas: Deben poseer sus propios procedimientos internos de gobierno, y no estar controladas por entidades externas.
- No comerciales: No deben estar organizadas principalmente para objetos comerciales. Esto quiere decir que no pueden tener ganancias de sus actividades.
- No partidarias: No deben estar comprometidas en promover candidatos políticos, ello significa que no pueden involucrarse en actividades políticas.
- Voluntarias: Su participación es voluntaria.

Pues visto lo anterior podemos decir que las Organizaciones de la Sociedad Civil están constituidas por una amplia gama de instituciones entre las que se encuentran:

Las Organizaciones No Gubernamentales

Fundaciones

Asociaciones

Gremios

Sociedades de fomento

Escuelas privadas

Clubes

Asociaciones profesionales

Cooperativas⁸⁰

Cada una de estas organizaciones está reglamentada específicamente y posee un grado de control por parte del Estado.

c) Organizaciones de las Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales.

Es importante señalar que no debemos identificar a las Organizaciones de las Sociedad Civil con las Organizaciones No Gubernamentales ya que éstas forman

⁸⁰ Acotto, Laura, Op. Cit., p. 44.

parte de este sector, el cual finalmente se concibe como: “Un sector privado no lucrativo, orientado hacia fines públicos, el cual busca completar las acciones de gobierno y del mercado para atender las necesidades sociales, cuyo fin es la consecución de un bien común, haciendo frente a las necesidades humanas y promoviendo la participación progresiva de la sociedad.”⁸¹

En términos generales se conciben como “Organizaciones de la sociedad Civil, sin fines de lucro, pero organizadas para producir bienes y servicios a la comunidad. También como un sector voluntario, solidario, filantrópico; como organizaciones sociales autónomas de promoción social y desarrollo en un sentido más amplio como parte del tercer sector, alternativo al mercado y al Estado.”⁸²

Por ello, Norka López Zamarripa afirma que “un Organismo No Gubernamental forma parte de las instituciones y organismos de la sociedad civil, que intentan materializar nuevas formas de solidaridad...”⁸³

Estas organizaciones cualesquiera la forma en la que se hayan constituido han desempeñado un papel importante en la promoción de la equidad de género, en el caso que nos ocupa no pueden quedar fuera, gracias a ella es que se empezaron a registrar y conocer los primeros homicidios de mujeres que presentaban características similares en Ciudad Juárez, Chihuahua; la presión que ejercieron sobre diversas autoridades para esclarecer los crímenes y se terminara la ola de violencia en contra del sexo femenino en esta región fue fundamental para que inclusive organismos internacionales de protección a los derechos humanos pusieran atención a esta ciudad.

⁸¹ Ibidem. P. 145.

⁸² Idem.

⁸³ Ibidem., P. 146.

Capítulo II: Violencia de Género en Ciudad Juárez: Homicidios de mujeres ocurridos desde 1993 a 2005.

1) Violencia de Género en Ciudad Juárez.

Referirse a la violencia de género en Ciudad Juárez implica aproximarse a las construcciones en torno a la masculinidad y a la feminidad, en un contexto social de opciones limitadas, de crecimiento acelerado en una ciudad que recibe flujos migratorios considerables cada año, que no ha dado respuesta suficiente a las necesidades de infraestructura urbana y de seguridad de su población. A ello, se le suma la consolidación del narcotráfico, la justicia, una economía local fuertemente centrada en la industria maquiladora que por décadas ofreció predominantemente a las mujeres, la creciente desigualdad económica y la marginalidad que esto implica, la convivencia de modos tradicionales y modernos de relaciones entre hombres y mujeres y, de roles que cambian y requieren una preparación cultural para ser asimilados.⁸⁴

Por ello, haremos una breve referencia del contexto social de Ciudad Juárez, ya que si bien lo anterior, no son condicionantes para el desarrollo de conductas violentas, en un momento determinado si podrían favorecerla.

a) Contexto general del Municipio de Juárez, Chihuahua.

Los homicidios de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez, Chihuahua, son una de las manifestaciones más preocupantes de violencia contra la mujer; para analizar estos homicidios, en principio contextualizaremos la situación de esta ciudad.

En este sentido, tenemos que el Municipio de Juárez está formado por ocho localidades principales, sin embargo, Ciudad Juárez, es la más grande y es donde se

⁸⁴ SEGOB, Op. Cit., pp. 36-37

concentra la mayor población de dicho Municipio e inclusive del estado de Chihuahua. Se ubica frente a El Paso, Texas, en los Estados Unidos, a orillas del Río Bravo.

La ciudad fue fundada por conquistadores españoles en 1659, específicamente por *fray* García de San Francisco; el nombre original de la ciudad fue Nuestra Señora de Guadalupe de los Mansos del Paso del Norte o sencillamente Paso del Norte, como se le llamó hasta fines del siglo XIX, nombre que aún conserva la ciudad norteamericana del otro lado del Río Bravo.

Durante el siglo XIX, Paso del Norte se convierte en frontera nacional en virtud del Tratado de Guadalupe-Hidalgo, sin embargo, el artículo XI de dicho tratado no se cumplió y los estadounidenses continuaban lanzando a los indios bárbaros y a los malvivientes al sur de su frontera, queriendo hacer de ésta el centro de operaciones de delincuentes, para ello, el gobierno mexicano ordenó el establecimiento de una colonia militar, siendo lo que realmente le da importancia histórica el establecimiento del gobierno nacional encabezado por Benito Juárez.

Con las guerras internas y externas de nuestro país, este lejano lugar de la Nación siempre estuvo presente, siendo en los momentos más difíciles de la intervención francesa y del llamado Imperio de Maximiliano de Habsburgo, cuando el Presidente de la República, Benito Juárez, acosado por el ejército francés, buscó refugio en esa ciudad en agosto de 1865, lugar en el que permaneció hasta que le fue posible retornar a la ciudad de Chihuahua, en franco triunfo de la República en 1867. Como justo homenaje al momento tan difícil que tuvo México cuando Juárez permaneció en el Paso del Norte, en el año de 1889, el Congreso del Estado decidió cambiar el nombre de la antigua villa de Guadalupe del Paso del Norte por el actual de Ciudad Juárez.⁸⁵

⁸⁵ <http://www.juarez.gob.mx/turismo/espanol/index.htm>

1. Situación geográfica.

Ciudad Juárez se localiza en la parte norte del estado de Chihuahua, su ubicación podemos delimitarla por el municipio de Juárez el cual tiene las siguientes colindancias:

- Al norte con el estado de Texas y Nuevo México, Estados Unidos de Norteamérica
- Al sur con el municipio de Villa Ahumada
- Al sureste con el municipio de Guadalupe y
- Al oeste con el municipio de Ascensión

Este municipio tiene una extensión aproximada de 4,853 kilómetros cuadrados que representa el 1.96% de la superficie del estado y el 0.24% de la nacional y se localiza en la latitud norte 31°44" longitud oeste del meridiano de Greenwich 106°29" y a una altitud de 1,140 metros sobre el nivel del mar.

Juárez tiene 72 localidades de las cuales 71 son rurales. Los principales núcleos de población son: Ciudad Juárez (se considera la ciudad principal del municipio, así como del estado de Chihuahua), cabecera municipal, la sección municipal Samalayuca y las localidades Nueva Zaragoza, El sauzal, San Agustín, San Isidro Río Grande, Zaragoza y Ávila Satélite.⁸⁶

2. Hidrografía.

Su principal corriente fluvial es la del Río Bravo, el cual sin duda importante por constituir el límite internacional entre México y los Estados Unidos.

⁸⁶ <http://www.juarez.gob.mx/promocion/Pagina20.htm>

Imagen 2. Ubicación de Ciudad Juárez, en el estado de Chihuahua.



Elaborado por el Colegio de la Frontera Norte.

Existe otro tipo de cauce como los denominados Acequia Madre y Acequia del Pueblo, que atraviesa la ciudad y tienen ramales en el área agrícola.

Las ciudades de El Paso y Juárez están asentadas sobre los acuíferos conocidos como "Bolsón del Hueco" y "Bolsón de Mesilla". El primero constituye la única fuente del abastecimiento para su consumo de Ciudad Juárez. En el caso de El Paso, obtiene de este depósito o manto de aguas subterráneas aproximadamente el 50% de sus necesidades.

3. Orografía.

Ciudad Juárez está asentada entre la Sierra de Juárez y el Valle de Juárez siendo sus principales elevaciones la primera en cita con 1,820 metros sobre el nivel del

mar; Sierra el Presidio, Sierra Samalayuca, Cerro el Mesudo 1,490 y Cerro la Morita.⁸⁷

4. Clima.

En la región donde se localiza Ciudad Juárez, el clima está definido como muy seco, templado con lluvias en verano, en esa ciudad se cuenta con una temperatura media mensual de 18° centígrados, media máxima de 25.3 °C y media mínima de 9.4 °C. El mes mas frío es enero, el más seco abril y el más cálido julio considerado también como el más húmedo.

5. Entorno Político.

En 1992, luego de haber denunciado un fraude electoral en 1986, el cual llevó al candidato Fernando Baeza Meléndez del Partido Revolucionario Institucional, al triunfo de la gobernatura del estado, el Partido Acción Nacional toma por primera vez las riendas del gobierno de Chihuahua, gracias a la victoria de Francisco Barrio Terrazas en las elecciones de ese año. Justo a los pocos meses de que Barrio tomó posesión de ese gobierno, se empiezan a registrar los primeros homicidios de mujeres en Ciudad Juárez donde se repiten algunos patrones y similitudes en las características de las víctimas o lugares donde sus cuerpos son abandonados, siendo primero Francisco Molina y posteriormente Arturo Chávez Chávez procuradores del estado.⁸⁸

En 1998 el C.P. Patricio Martínez García perteneciente al Partido Revolucionario Institucional recibió el gobierno de manos de Francisco Barrio, en su mandato “nombro al abogado Arturo González Rascón como Procurador de Justicia del Estado, quien demostró incapacidad para perseguir a los delincuentes, no obstante de haber recibido instrucciones del gobernador Patricio de intensificar las

⁸⁷ Idem.

⁸⁸ Gutiérrez, Alejandro, Un Guión para Adentrarse a la Interpretación del “Fenómeno Juárez” en Gutiérrez, Op, Cit., pp.73-74

investigaciones de los femenicidios y aprehender a los responsables. Su relevo fue el licenciado Jesús José 'El Chito' Solís Silva, el cual provocó desde el primer día controversia y descalificaciones.”⁸⁹

Actualmente el Poder Ejecutivo del Estado es encabezado por el también priísta, licenciado José Reyes Baeza Terrazas, quien fue inmediatamente confrontado con el tema de los femenicidios como la principal prioridad. Nombró a la licenciada Patricia Lucila González Rodríguez como Procuradora General del Estado.

Cabe mencionar, que ninguno de los mandatarios ha podido frenar la ola de homicidios mujeres en aquella ciudad fronteriza, en los que sin duda la actuación de la Procuraduría General de Justicia del Estado juega un papel fundamental en la investigación y resolución de los mismos.

A partir de la década de los noventas, Juárez ha tenido 12 presidentes municipales, algunos mas controvertidos que otros por sus actuaciones, sin embargo, en este punto destacaremos alguno de ellos, como es el caso del señor Enrique Flores Almeida a quien en 1998, además del entonces gobernador del estado el C.P. Francisco Barrio Terrazas, se les dirigió la Recomendación 44/98 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por las faltas u omisiones en que se incurrieron en materia de seguridad pública de dicha municipalidad, con motivo de los homicidios de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez.

Posteriormente, el panista Gustavo Elizondo Aguilar estuvo al frente del gobierno municipal hasta el año 2001, fue el primero en convocar a la ciudadanía al “Foro Violencia contra las Mujeres, Equidad y Justicia” a fin de desarrollar políticas públicas que prevengan la violencia sexual y el asesinato de las mujeres,⁹⁰ sin embargo, en el 2002 fue denunciado e investigado por ser presuntamente responsable de la

⁸⁹ Delgado Armando, Semejanzas y Contrastes, Norte de Ciudad Juárez, 1 de octubre de 2005, Ciudad Juárez, Chihuahua.

⁹⁰ <http://www.cimac.org.mx/noticias/99043003.html>

comisión de los delitos de peculado genérico, enriquecimiento ilícito y peculado electoral.⁹¹

En el año 2002, Jesús Alfredo Delgado Muñoz tomó posesión del cargo, luego de que el 20 de agosto de 2001, el Tribunal Estatal Electoral revocará las elecciones del Ayuntamiento de Juárez y con ello, el resultado favorable que el Instituto Estatal Electoral le había declarado a este candidato del PAN.

Su sucesor, el priísta Héctor Murguía Lardizábal, continua con un gran compromiso en Ciudad Juárez, en el año 2004 derrotó por amplio margen a su contrincante panista Cruz Pérez Cuellar.

6. Estructura económica de Ciudad Juárez, Chihuahua.

El desarrollo de las actividades económicas de esta ciudad ha mostrado históricamente, al menos desde la segunda mitad del siglo pasado, su tendencia hacia la consolidación de un centro fuertemente orientado hacia la industria manufacturera. La incorporación de la industria maquiladora como principal actividad económica, generó una expansión sin precedentes en la ciudad, la cual se asocia con los flujos migratorios que se incrementaron a partir de la puesta en marcha del programa industrial fronterizo.

El Programa Bracero de 1942, firmado entre los gobiernos de México y Estados Unidos el cual tuvo vigencia de 22 años y que llegó a su fin en 1964, tuvo un gran impacto en la frontera por los volúmenes poblacionales que implicaba su operación, a través de éste se permitió la contratación de millones de migrantes dada la demanda de trabajadores en Estados Unidos. La contratación de trabajadores mexicanos se dirigió casi exclusivamente a las labores agrícolas y para la construcción de vías ferroviarias.

⁹¹ Lira Saade, Carmen, Investigan por peculado a ex edil de Juárez; otro enfrenta orden de captura, *La Jornada*, México, Distrito Federal, 22 de diciembre de 2002.

Al concluir el programa de braceros, los trabajadores mexicanos que laboraban en los campos agrícolas de aquel país se ubicaron en gran medida en las ciudades de la frontera, principalmente en Ciudad Juárez, generando con ello un gran incremento de poblacional y un grave problema de desempleo para la zona.

A fin de solucionarlo, no se hicieron esperar las acciones de gobierno encaminadas al desarrollo de la frontera. Surgen así Programas Fronterizos como el de Industrialización Fronteriza en 1965, el cual consistió no en otra cosa más que instalar parte de los procesos productivos de empresas industriales estadounidenses que requerían del uso intensivo de mano de obra, en otras palabras, se permite el establecimiento de las empresas maquiladoras; la estrategia de desarrollo para ese entonces obedecía a la creación de empleos que requerían poca experiencia y bajo costo para servir al mercado estadounidense, el Programa para el Fomento Económico de la Franja Fronteriza Norte y las Zonas y Perímetros Libres en 1972, en el que se favorece el desarrollo de las actividades comerciales a través de los artículos gancho (productos importados libres de impuestos) y la construcción de centros comerciales, el Programa Nacional Fronterizo en 1976, entre otros.⁹²

Otro importante cambio en la economía se generó con la apertura comercial provocadas por la incorporación de México al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) en 1987 y la entrada en vigor de TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) en 1994, mediante los cuales se disminuyen los aranceles y se facilita el comercio y la inversión, además de que con ello se logró proveer de certeza legal a los corporativos manufactureros estadounidenses y propició la salida masiva de compañías hacia México en busca de la mano de obra barata.

⁹² Brugués, Rodríguez, Alejandro, Relaciones económicas y niveles de bienestar en Ciudad Juárez: Un enfoque de género, en Cervera, Op. Cit., p. 67.

Por lo anterior, Ciudad Juárez se definió por el desarrollo y consolidación de agrupamientos industriales como eje de la economía del estado y de diversas localidades.

a. Desarrollo de las industrias maquiladoras.

Para inicios de 1990, en Ciudad Juárez habían 222 establecimientos o plantas maquiladoras que ofrecían empleo a alrededor de 118,504 trabajadores; para finales del año 2000, el número de trabajadores se duplicó al pasar a más de cuarto de millón de trabajadores (255,531) y el número de plantas ascendió a 312⁹³; sin embargo, el receso económico de la economía estadounidense, junto con otros factores internacionales y nacionales, hicieron que esta industria dejara de crecer e incluso retrocedió en los primeros tres años de esta década; reportándose una fuerte disminución del número de trabajadores en la industria maquiladora de Ciudad Juárez.

Después de la crisis económica de 1982, la industria maquiladora creció de manera significativa en Ciudad Juárez, sin embargo, este modelo de desarrollo económico ha alcanzado su punto más alto; actualmente, esta ciudad fronteriza cuenta con 285 industrias maquiladoras y 235,321⁹⁴ trabajadores, con ello, Juárez representa el 20% del total nacional de trabajadores en dicha industria.

En 1990, en Ciudad Juárez la industria de la transformación concentraba más de una tercera parte (39%) de su población económicamente activa; en el año 2000, empleaba a más de la mitad de su mano de obra (51.4%); y para 2002, esta industria absorbió casi la mitad (47.3%) de la fuerza de trabajo en esa ciudad. Este comportamiento y concentración de la población económicamente activa (PEA) en la industria de la transformación varía ligeramente para hombres y mujeres, mostrando una mayor concentración de la fuerza de trabajo femenina; el 45% de las mujeres

⁹³ INEGI, Estadística de la industria maquiladora de exportación, <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>

⁹⁴ Cifras reportadas por el INEGI hasta el mes de febrero del año 2006.

empleadas en 1990 trabajaron para dicha industria y para 2002 el 49 %, alcanzando en el 2000 a más de 53% de ellas en el sector de la transformación,⁹⁵ esto es por que el objetivo de esos consorcios fue y sigue siendo la mano de obra femenina por su eficiencia el trabajo y bajo costo de producción.

En consecuencia, podemos decir que el empleo en la ciudad fronteriza de Juárez, Chihuahua, ha crecido sustancialmente a partir del establecimiento y desarrollo de la industria maquiladora, “teniendo por años un índice de desempleo alrededor del 1%,”⁹⁶ reflejando con ello una de las tasas mas bajas en este rubro de los centros urbanos del país.

El desarrollo de esta industria permitió que en esa localidad estén representados cien de los quinientos consorcios internacionales más importantes enlistados por la revista especializada en negocios *Forbes*. Se fabrican dos televisores cada minuto, cifra que representa diez millones de aparatos por año. La maquiladora textil ahora no sólo fabrica ropa, sino vestiduras para automóviles y bolsas de aire, asimismo, sistemas de autos de las empresas General Motor’s, Chrysler, Ford, Toyota, Honda y Volkswagen son producidos en Juárez.⁹⁷

Por ello, la ciudad se convirtió por sí misma en un polo de atracción, no solo Estados Unidos lo es, sino también esta frontera, por tener un despegue económico más notable que el resto del país.

7. Demografía.

En los últimos cuarenta años la ciudad ha incrementado su población de manera significativa, registrando tasas de crecimiento demográfico superiores a las nacionales, para el año 2000 contaba con una población de 1,218,817 habitantes,

⁹⁵ Cruz, Piñeiro, Rodolfo, Mercado de trabajo y empleo en Ciudad Juárez, en Cervera, Op. Cit., p. 125.

⁹⁶ Cardona, Julian, en Gutiérrez, Op. Cit., p. 21.

⁹⁷ *Ibidem.*, p. 68.

actualmente cuenta con 1,313,338⁹⁸ cantidad que representa el centro urbano de mayor población en el estado de Chihuahua con el 40.5%.

Al observar el proceso histórico de ocupación de la localidad vemos que con la incorporación de la industria maquiladora como principal actividad económica, se generó una expansión sin precedentes en la ciudad, la cual se asoció con los flujos migratorios que se incrementaron a partir de la puesta en marcha del Programa Industrial Fronterizo.

En poco mas de cinco décadas, el número de habitantes en Ciudad Juárez paso de 131,308 en 1950 a 1,313,338 en 2005 lo que significa que la población se multiplicó alrededor de 10 veces en el transcurso de mas de 50 años.

Tan solo de la última década del siglo XX al 2005, la población total creció en mas de 500 mil habitantes pero varios han sido los factores que intervinieron en el singular crecimiento de los últimos 50 años.

2) Homicidio.

Sin lugar a dudas, la representación a nivel nacional y tal vez mundial de la violencia contra la mujer, son los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, los cuales constituyen el mayor pesar en esta urbe fronteriza, donde se manifiestan procesos sociales, económicos, demográficos, delincuenciales e institucionales con creencias patriarcales misóginas y sumisión femenina.

a) Nociones.

Se deriva del latín *homicidium*, homicidio, asesinato. Consiste en la privación de la vida a un ser humano.

⁹⁸ INEGI, II Censo de Población y vivienda 2005.

Una idea más al respecto, refiere que los homicidios son “aquellos ataques interpersonales y otros actos dirigidos contra otra persona que ocurren fuera del contexto bélico y que resultan fatales.”⁹⁹

Maggiore dice que “homicidio es la destrucción de la vida humana,”¹⁰⁰ Carrara lo define más restringido como “la destrucción del hombre injustamente cometida por otro hombre”.¹⁰¹

Por otra parte Francisco González de la Vega, afirma que el homicidio “consiste en la privación antijurídica de la vida de un ser humano, cualquiera que sea su edad, sexo, raza, o condiciones sociales.”¹⁰²

b) Concepto legal.

El artículo 302 del Código Penal Federal dice: “Comete el delito de homicidio: el que priva de la vida a otro”

La condición previa para la realización de este delito es la existencia de una persona viva. Tomando en cuenta dos elementos:

Primero. Que se produzca la muerte.

Segundo. Que la muerte producida sea producida intencional o imprudencialmente, por otra persona.

⁹⁹ Daly, Martin, et. al., Homicidio, Editorial, Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A., Argentina, 2003, p. 23

¹⁰⁰ Citado por Porte Petit, Candaudap, Celestino en Dogmática sobre los Delitos contra la Vida y la Salud Personal, Décima edición, Editorial, Porrúa, México, 1994, p. 8

¹⁰¹ Citado por Pavón Vasconcelos, Francisco, en Delitos contra la Vida y la Integridad Personal, Sexta edición, Editorial, Porrúa, México, 1993, p. 4

¹⁰² Citado por Osorio y Nieto Cesar Augusto, en El Homicidio: Estudio Jurídico, Médico Legal y Criminalístico, tercera edición, Editorial, Porrúa, México, 1997, p. 4

Sobre estas formas de homicidio debemos señalar la siguiente clasificación:

1. Homicidio doloso.

Se dice sobre el particular que es “cuando se quiere o acepta la muerte de otro.”¹⁰³

Carrara dice que es doloso “cuando existió el ánimo de matar”, Maggiore expresa que éste “consiste en la voluntad consciente de causar la muerte de una persona” Rainieri establece que “es la muerte ilegítima e intencional de un hombre de parte de otro hombre.”¹⁰⁴

2. Homicidio culposo.

En éste, la muerte de un sujeto se produce como consecuencia de un actuar del sujeto que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales.

Ranieri nos dice que el homicidio es culposo cuando la muerte no querida de un hombre se verifica como consecuencia de una conducta negligente, imprudente o inexperta por inobservancia de leyes, reglamentos, órdenes o disciplinas. Maggiore expresa que este consiste en ocasionar, por culpa la muerte de un hombre.¹⁰⁵

La Suprema Corte de Justicia ha sostenido que:

“Si el ánimo del agente no estaba dirigido a producir la muerte del ofendido, puesto que no tuvo la representación de ese resultado, ni se movió su voluntad precisamente a su causación y causó un resultado no deseado pero previsible, el delito es atribuible a título culposo y no

¹⁰³ Porte Petit, Op. Cit., p. 44

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ Ibidem., p. 45

intencional. Tampoco se aprecia preterintencionalidad en la acción del inculpado, pues no se causó un daño más allá del propuesto por el agente, ya que éste no movió su voluntad y su acción para la causación de un daño determinado.”¹⁰⁶

Amparo directo 1741/88. Gregorio Vega Saavedra. 17 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Ceja Villaseñor. Secretario: José Luis Flores González.

En cuanto a las diferencias entre el homicidio intencional y culposo citaremos un criterio de la citada Corte de Justicia en el que establece que:

“En el homicidio intencional existe la voluntad de privar a una persona de la vida, y, en el culposo, se hallan ausentes el deber de cuidado que las circunstancias y condiciones personales le imponen al sujeto activo, es decir, el homicidio culposo se comete violándose un deber de cuidado que personalmente le incumbe al sujeto activo, o bien por impericia o ineptitud.”¹⁰⁷

Amparo directo 605/92. Jorge Luis Serrano Grajales. 14 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Miguel Angel Esquinca Molina.

3. Homicidio preterintencional

Celestino Porte Petit nos dice que hay homicidio preterintencional “cuando queriendo causar o aceptando un daño menor que la muerte, se causa ésta, habiéndola previsto con la esperanza que no se produciría o no previéndola cuando se la debía haber previsto.”¹⁰⁸ Es decir, que en el homicidio

¹⁰⁶ Semanario Judicial de la Federación, III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989, p. 370, Octava Época.

¹⁰⁷ Semanario Judicial de la Federación, XII, agosto de 1993, p. 448, Octava Época.

¹⁰⁸ Porte Petit, Op. Cit., p. 44

preterintencional no se quiere causar la muerte sin embargo esta se produce por lo tanto existe dolo al inicio y culpa al final.¹⁰⁹

c) Los tipos del homicidio.

En cuanto a la clasificación de los tipos entendiendo a esa como las consideraciones jurídicas a cada caso, señalaremos la siguiente:

1. Homicidios simples intencionales.

Se caracteriza por la ausencia de circunstancias calificativas en el hecho delictuoso.

La Suprema Corte de Justicia ha establecido al respecto que:

El homicidio simple intencional se caracteriza porque rechaza las circunstancias modificativas y calificativas del delito.

Amparo directo 4151/60. J. Santos Reyes Gutiérrez. 2 de septiembre de 1960. Cinco votos. Ponente: Juan José González Bustamante.¹¹⁰

2. Homicidios atenuados.

En los que la punición es disminuida en consideración a circunstancias concretas.

3. Homicidios calificados o agravados.

En estos se detecta la presencia de una o varias circunstancias agravatorias de la responsabilidad penal.

¹⁰⁹ Antes de la reforma de 1994, el artículo noveno establecía que obra preterintencionalmente el que cause un resultado típico mayor al querido o aceptado, si aquél se produce por imprudencia. A pesar de que se ha suprimido la premeditación, el Código Penal Federal vigente la regula únicamente para el homicidio.

¹¹⁰ Semanario Judicial de la Federación, Segunda Parte, tomo XXXIX, Página: 69, Sexta Época.

En los homicidios atenuados tenemos varias hipótesis descritas en el Código Penal de referencia:

Así comenzaremos por mencionar al homicidio cometido en riña o duelo, que es el que se produce en la contienda de obra y no la de palabra, entre dos o más personas. El homicidio causado en estado de emoción violenta o así como el que se produce cuando se presta auxilio o se induce a otra persona al suicidio aunque para esta hipótesis existe una excepción ya que si el occiso o el suicida es menor de edad o padeciera alguna enajenación mental se sancionara al homicida o instigador conforme al homicidio calificado.

Al respecto el artículo 315 del mismo ordenamiento establece que:

“son calificados cuando se cometen con premeditación, con ventaja, con alevosía o a traición”.

En el mismo precepto legal se señala que hay premeditación “siempre que el reo cause intencionalmente un lesión, después de haber reflexionado sobre el delito que va a cometer” y que se presumirá que existe la misma “cuando las lesiones o el homicidio se cometan por inundación, incendio, minas, bombas o explosivos; por medio de venenos o cualquiera otra sustancia nociva a la salud, contagio venéreo, asfixia o enervantes o por retribución dada o prometida; por tormento, motivos depravados o brutal ferocidad.”

Siguiendo la misma normatividad el artículo 316 establece que hay ventaja:

- I.- Cuando el delincuente es superior en fuerza física al ofendido y éste no se halla armado;
- II.- Cuando es superior por las armas que emplea, por su mayor destreza en el manejo de ellas o por el número de los que lo acompañan;

-
-
- III.- Cuando se vale de algún medio que debilita la defensa del ofendido, y
IV.- Cuando éste se halla inerme o caído y aquél armado o de pie.

Asimismo, señala que la ventaja no se tomará en consideración en los tres primeros casos, si el que la tiene obrase en defensa legítima, ni en el cuarto, si el que se halla armado o de pie fuera el agredido y, además, hubiere corrido peligro de su vida por no aprovechar esa circunstancia.

Respecto a la alevosía y la traición los artículos 318 y 319 respectivamente, nos indican que:

“la alevosía consiste: en sorprender intencionalmente a alguien de improviso, o empleando asechanza u otro medio que no le dé lugar a defenderse ni evitar el mal que se le quiera hacer” y que “que obra a traición: el que no solamente emplea la alevosía sino también la perfidia, violando la fe o seguridad que expresamente había prometido a su víctima, o la tácita que ésta debía prometerse de aquél por sus relaciones de parentesco, gratitud, amistad o cualquiera otra que inspire confianza.

Ahora bien, la legislación penal del estado de Chihuahua define al homicidio de igual forma que el Código Penal Federal, pero en cuanto a los homicidios atenuados hace referencia a las siguientes hipótesis:

- Cuando el delito se cometa en riña descrita en el mismo ordenamiento como la contienda de obra entre 2 o más personas con el propósito de causarse daño y
- Cuando el homicidio se cometa imprudencialmente con motivo del tránsito de vehículos.¹¹¹

¹¹¹ Artículo 135 y 138, respectivamente, del Código Penal vigente para el Estado de Chihuahua.

En cuanto a los supuestos en los que se considera al delito de homicidio agravado o calificado se tienen entre otros¹¹² los siguientes:

- A quien prive de la vida a su ascendiente o descendiente consanguíneo en línea recta, hermano, adoptante o adoptado, cónyuge, concubina o concubinario u otra relación de pareja permanente, con conocimiento de esa relación.
- Cuando se cometa con: ventaja, traición, alevosía, retribución, por el medio empleado (por inundación, incendio, explosivos, o bien por envenenamiento, asfixia, tormento o por medio de cualquier otra sustancia nociva para la salud), saña (cuando se aumenta deliberadamente el dolor de la víctima) o en perjuicio de servidores públicos que se encarguen de la administración o procuración de justicia.
- Finalmente y de especial relevancia para nosotros es aquel que se comete cuando la víctima del delito de homicidio sea del sexo femenino o menor de edad.¹¹³

3) Femicidio.

Analizar los homicidios de mujeres, necesariamente nos remite al constructo teórico del femicidio. Este fenómeno social está ligado al sistema patriarcal, que predispone en mayor o menor medida a las mujeres para que sean asesinadas, “sea por el solo hecho de ser mujeres, o por no serlo de la manera ‘adecuada’”.¹¹⁴

La Categoría femicidio es parte del bagaje teórico feminista. Sus sintetizadores son Diana Russell y Jill Radford bajo el constructo teórico *femicide*. El término se define 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,

¹¹² Únicamente se mencionan los de mayor utilidad para nuestra investigación.

¹¹³ Artículo 126.

¹¹⁴ SEGOB, Op.Cit., p. 37

el desequilibrio de poder entre los sexos en las esferas económicas, políticas y sociales.”¹¹⁵

La traducción de *femicide* es femicidio. Marcela Lagarde tradujo este término como feminicidio y así se ha difundido. En castellano feminicidio es una voz homóloga a homicidio y sólo significa asesinato de mujeres. Por eso, para diferenciarlo, se eligió la voz feminicidio y denominar así al conjunto de hechos de lesa humanidad que contienen los crímenes y las desapariciones de mujeres. La autora antes mencionada lo define como el genocidio contra mujeres y sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que permiten atentados contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de las mujeres.¹¹⁶

Julia Monárrez Fragoso dice que el feminicidio “comprende toda una progresión de actos violentos que van desde el maltrato emocional, psicológico, los golpes, los insultos la tortura, la violación, la prostitución, el acoso sexual, el abuso infantil, el Infanticidio de niñas, las mutilaciones genitales, la violencia doméstica y toda política que derive en la muerte de las mujeres tolerada por el estado.”¹¹⁷ De acuerdo a esta definición el *feminicidio* se refiere tanto a los homicidios sexuales, como a aquellos que concluyen con el asesinato de niñas, de trabajadoras sexuales y los producidos por la violencia doméstica de pareja.

Es el asesinato de un cuerpo de mujer sobre una construcción de género. Es el crimen contra mujeres cometido por hombres por misoginia. Para el feminicidio continúa, los motivos pueden ser el odio, el placer, la ira, la maldad, los celos, una separación, pleitos, el robo, la sensación de poseer a la mujer y exterminar a la dominada. Los victimarios son algunos hombres violentos que creen que tienen todo el derecho de matar a algunas mujeres, pueden ser el padre, el amante, el esposo, el amigo, el conocido, el novio, entre otros.

¹¹⁵ Monárrez Fragoso, Julia, Feminicidio sexual serial en Ciudad Juárez: 1993-2000. en Debate Feminista, *Violencia desde México*, año 13, volumen 25, México, abril 2002.

¹¹⁶ http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_femicidios/comision.htm

¹¹⁷ Monárrez, Op. Cit.

Esta investigadora ha acuñado el término de feminicidio sexual serial, ello no en razón de quien lo comete, sino del patrón con que se somete a las víctimas. Explica que no es igual la violencia en las diferentes partes del cuerpo, ni significa lo mismo en un hombre que en una mujer. El feminicidio, implica un odio a las mujeres. Son crímenes de odio. Es cometido por hombres en razón de una supuesta superioridad de género.¹¹⁸

La periodista especializada en los crímenes contra mujeres en Ciudad Juárez, Graciela Atencio afirma que el femicidio “es el asesinato del cuerpo de la mujer por su pertenencia al género femenino. Son crímenes de odio específicos sobre el cuerpo de la mujer.”¹¹⁹

Diversas investigadoras concluyen que tiene diversas formas de presentarse, sin embargo, hay una constante en el género del victimario, el masculino; a las mujeres las matan por lo general los hombres y son habituales en el sistema patriarcal en el que se mantiene la inequidad en las relaciones de género prevaleciendo la supremacía de lo masculino sobre lo femenino.

En este sentido, es importante citar algunas partes del Primer Informe de Gestión de 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, de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, ya que en éste se abunda en la búsqueda de una etiología de esta violencia contra las mujeres señalando lo siguiente:

El feminicidio es una manifestación de la violencia contra las mujeres. Su común denominador es el género: niñas y mujeres son violentadas con crueldad por el solo hecho de ser mujeres y solo en

¹¹⁸ Citada en Secretaría de Gobernación, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión Noviembre 2003-abril 2004, México, p. 11

¹¹⁹ <http://www.amnistiainternacional.org/revista/rev70/articulo9.html>

algunos casos son asesinadas como culminación de dicha violencia pública o privada.

La explicación del femenicidio se encuentra en el dominio de género: caracterizado tanto por la supremacía masculina como por la opresión, discriminación, explotación y, sobre todo, exclusión social de niñas y mujeres. Todo ello, legitimado por una percepción social desvalorizada, hostil y degradante de las mujeres (...)

Estos crímenes se cometen en sociedades o en círculos sociales, cuyas características patriarcales y la violación de los derechos humanos se concentran y se agudizan de manera crítica. En su mayoría, se articulan con otras condiciones sociales y económicas de extrema marginación y exclusión social, jurídica y política. Son el producto de una organización social basada en la dominación de hombres sobre mujeres, caracterizada por formas agudas de opresión de las mujeres, con sus constantes mecanismos de desvalorización, exclusión, discriminación, y explotación a las que son sometidas las mujeres por el sólo hecho de serlo.

(...) han sido perpetrados en entidades federativas con distintos grados y tipos de desarrollo y encuadre social y cultural (...). En esta diversidad, sin embargo, son asesinadas mayoritariamente niñas y mujeres con alto grado de inseguridad, vulnerabilidad vital y nula protección social e institucional, en zonas de devastación social donde predominan la inseguridad, el delito, una convivencia marcada por la ilegalidad, los poderes fácticos, el desbordamiento de las instituciones y la ruptura del Estado de derecho.¹²⁰

¹²⁰ SEGOB., Segundo Informe de Gestión, Op. Cit., pp. 39-40.

En nuestra opinión, el feminicidio engloba diversos actos violentos contra la mujer que desencadenan en su asesinato y que la misoginia no es un elemento suficiente para explicar este fenómeno, el odio y maltrato a las mujeres no siempre derivan en homicidio, lo que si nos indica es el carácter social y generalizado de la violencia basada en la inequidad de género, es decir, que ésta no solo se presenta en el ámbito privado, sino por el contrario muestra su carácter social, producto de las relaciones de poder entre hombres y mujeres.

Actualmente se han hecho esfuerzos para que este término no solo sea producto del bagaje de la teoría feminista sino este tipificado como delito en nuestro Código Penal Federal tomando en cuenta la siguiente consideración:

“... la condena y la acción en contra de la violencia hacia las mujeres ocupa un sitio prioritario en la agenda política y democrática de los países, entre ellos, el nuestro. En la conciencia política de las mujeres, a través de investigaciones científicas, se van creando nuevos paradigmas para diferenciar las formas de violencia, erradicar conceptos misóginos no científicos como el de crimen pasional y definir jurídicamente la violencia sexual, la violación, el estupro, el incesto, el acoso, la violencia conyugal y familiar, la callejera y otras formas de violencia de género como las laboral, patrimonial, mental, intelectual, simbólica, lingüística, económica, jurídica y política, como parte de un mismo fenómeno social y criminalístico: el feminicidio.”¹²¹

En ese sentido, la diputada Marcela Lagarde y de los Ríos presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el 7 de diciembre de 2004, la iniciativa con proyecto de decreto, por el que adiciona al Libro Segundo del Código Penal Federal el Título Vigésimo Octavo, "De los Delitos de Género", en el que se tipifica el feminicidio bajo la consideración de que es un delito que se ha generalizado, en el que concurren en tiempo y espacio daños contra mujeres cometidos tanto por

¹²¹ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1642-I, martes 7 de diciembre de 2004, consultada en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

personas conocidas o desconocidas, por personas que tienen conductas violentas o que son violadores; pueden ser asesinos individuales y/o grupales, ocasionales o profesionales, y la acción violenta en ocasiones conduce a la muerte cruel de algunas de las víctimas.

La tipificación del feminicidio la fundamentan en la necesidad de superar la ausencia de garantías de protección al derecho de las mujeres que el Estado ha mostrado ante este fenómeno, pues considera que no se han creado condiciones sociales y jurídicas de seguridad para la vida de las mujeres en la comunidad, en la casa, en los espacios de trabajo, de tránsito o de esparcimiento.

La iniciativa con proyecto de decreto citada, se presentó en los siguientes términos:¹²²

Libro Segundo

Título Vigésimo Octavo

De los Delitos de Género

Del Delito de Feminicidio

Artículo 432. A quien atente, sin importar la finalidad de la acción, en contra de la vida, la dignidad, la integridad física o mental de mujeres en una determinada comunidad o región donde de manera recurrente se hubieran venido cometiendo estos delitos, se impondrá una pena de veinte a cuarenta años, además de las penas que correspondan por los delitos cometidos.

Para los efectos del presente artículo se considera un atentado en contra la vida, la dignidad, o la integridad física o mental de las mujeres:

¹²² Idem.

- I. Homicidio,
- II. Desaparición forzada,
- III. Secuestro,
- IV. Violación,
- V. Mutilación,
- VI. Lesiones graves,
- VII. Trata de persona,
- VIII. Tráfico de persona,
- IX. Tortura,
- X. Abuso sexual,
- XI. Prostitución forzada,
- XII. Esterilización forzada,
- XIII. Discriminación por orígenes étnicos, raciales, preferencia sexual o por estado de gravidez, y
- XIV. Todas las conductas prohibidas por los tratados internacionales en materia de derechos humanos y protección a la mujer.

Este Título además señala agravantes tratándose de los casos en que el o los responsables del delito sean los encargados de establecimientos de salud, educativos, de procuración o administración de justicia o mantengan hacia las víctimas una posición de jerarquía institucional, las víctimas sean niñas o adolescentes menores de 18 años y cuando en la comisión del delito se realicen dos o más de las conductas establecidas en las fracciones I a XIV.

También propuso adicionar el delito del feminicidio dentro del ámbito de delitos graves en el Código Federal de Procedimientos Penales, así como referirlo a la Ley Federal de la Delincuencia Organizada.

Cabe señalar que esta iniciativa fue aprobada en la Cámara de Diputados, el 26 de abril de 2006, y por lo tanto se turnó a la Cámara de Senadores para su discusión, sin embargo, no prosperó.

4) Homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua desde 1993.

Pese a los esfuerzos institucionales y los reclamos sociales, se ha hecho imposible saber con exactitud cuantas víctimas ha cobrado el feminicidio en Ciudad Juárez, para dar cuenta de lo anterior, en este apartado haremos referencia a diversos informes institucionales tanto a nivel local, federal e internacional.

a) Informes de Gobierno de 1993 a 2006.

De acuerdo al primer informe de gobierno de la administración de Patricio Martínez, se reconoce que de enero de 1993 a septiembre de 1998, periodo en el que se registran los primeros homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, siendo gobernador del estado el panista Francisco Barrio, se habían realizado 177 de éstos homicidios. Asimismo, reconoce que en los primeros 11 meses de su gobierno se habían cometido 16 homicidios.¹²³

En el segundo informe de gobierno de Patricio Martínez se señaló que se registraron 21 casos¹²⁴, por ello hasta agosto del año 2000 se tenían datos sobre 214 homicidios de mujeres.

En el tercer informe no se hizo alusión al caso que nos ocupa, sin embargo en el anexo estadístico se muestra la siguiente tabla:¹²⁵

Periodo	Meses transcurridos	Víctimas	Esclarecidos por periodo	% de efectividad
Enero 1993 - septiembre 1998	69	177	93	52.54
Octubre 1998 - septiembre 1999	12	17	14	82.35
Octubre 1999 - septiembre 2000	12	25	16	64.00

¹²³ Arango Duran Arturo y Lara Medina Cistina, Las estadísticas de Juárez: Una visión integral, en Instituto Nacional de Ciencias Penales, op.cit, p. 131

¹²⁴ Ibidem., p. 133

¹²⁵ Ibidem., p. 34

Octubre 2000 - septiembre 2001	12	21	17	80.95
--------------------------------	----	----	----	-------

De lo anterior, se deriva que hasta septiembre de 2001, se tenían reconocidos 240 homicidios de mujeres. En el cuarto informe que cubre hasta septiembre de 2002, el gobernador Patricio Martínez indicó que en el último año se habían presentado 33 de éstos homicidios, lo cuales sumados a la cifra anterior dan un total de 273.

En el quinto informe no se menciona cifra alguna sobre lo realizado durante el periodo correspondiente al que informó.

Por lo que corresponde al gobierno del licenciado José Reyes Baeza Terrazas, Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, a partir del 2004, señala en el segundo informe de su administración 2004-2010, que durante el tiempo que lleva de gestión su gobierno, han acontecido 54 casos de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, de los cuales en 29 de ellos, se ha logrado determinar la identidad de los probables responsables, consignándose las indagatorias ante los jueces penales; en el año 2005, ocurrieron un total de 32 casos, de los cuales en 20 se ha ejercitado la acción penal; en el transcurso del 2006, habían ocurrido 16 casos, lográndose hasta la presentación de dicho informe la consignación de 7 de ellos.¹²⁶

b) Organización de las Naciones Unidas. 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.

Teniendo en cuenta el impacto social que representan los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez y la incapacidad del estado de resolver éstos asuntos de manera adecuada, el Gobierno Federal de nuestro país invitó a una Comisión de Expertos de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, a elaborar un informe, el cual comprende el análisis técnico de la investigación, impulso, y procesamiento

¹²⁶ Gobierno del estado de Chihuahua, Segundo Informe de Gobierno, Administración 2004-2010, Informe Político; Justicia y Seguridad, Procuración y Justicia, México, 2006, p. 146.

de causas de homicidios dolosos perpetrados contra mujeres en Ciudad Juárez, a través del examen de los expedientes judiciales correspondientes a todos los casos pendientes y resueltos de éstos homicidios.

Esta Comisión señala que un total de 328 mujeres han sido asesinadas en Ciudad Juárez durante el periodo 1993-2003.¹²⁷

c) Amnistía Internacional. Informe: "Muertes Intolerables: 10 años de desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez Chihuahua".

Durante los años 2002 y 2003, los delegados de Amnistía Internacional visitaron el estado de Chihuahua y la ciudad de México, se entrevistaron con diferentes autoridades de los ámbitos local y federal, así como con familiares de las víctimas, y ello les permitió observar que "ante las más de 370 mujeres asesinadas, de las cuales al menos 137 presentan violencia sexual, la respuesta de las autoridades durante los 10 años ha sido tratar los diferentes delitos como violencia común del ámbito privado, sin reconocer la existencia de un patrón persistente de violencia contra la mujer que tiene raíces más profundas basadas en la discriminación".¹²⁸

Los datos recopilados por Amnistía Internacional también permitieron consignar en su informe un número aproximado de 75 mujeres asesinadas no identificadas, cuyas osamentas o cadáveres fueron hallados en el curso de 10 años, y sobre los que no se conoce, hasta hoy, el esfuerzo oficial de identificación.

Cabe señalar que las cifras de Amnistía Internacional no se circunscriben solo a Ciudad Juárez, sino que incluye también casos de homicidios ocurridos en la ciudad de Chihuahua.

¹²⁷ <http://www.comisioncdjuarez.gob.mx/Pdf/informejuarez.pdf>

¹²⁸ <http://web.amnesty.org/library/index/eslamr410262003>

d) Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.

Considerando la grave situación de violencia que enfrentan las mujeres y las niñas de Ciudad Juárez, consistentes en homicidios, actos de violencia sexual y doméstica, así como una serie de comunicaciones dirigidas a la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer (“Relatora Especial”) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a fines de 2001, suscritas por cientos de organizaciones y personas, que señalaron que más de 200 mujeres habían sido brutalmente asesinadas en Ciudad Juárez a partir de 1993, y protestaban contra la ineficacia de los servicios de seguridad pública, solicitaron que la Relatora Especial visitará México para examinar la situación, en virtud de lo anterior, el Gobierno del Presidente Vicente Fox extendió una invitación para realizar la visita *in loco* de dicha relatora, la cual fue efectuada en febrero de 2002.

Como consecuencia de la visita *in loco* de la Relatora Especial se originó el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, titulado “Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.”

Durante la visita, las autoridades de Ciudad Juárez presentaron información referente al asesinato de 268 mujeres y niñas entre enero de 1993 y enero de 2002, sin embargo, la Relatora Marta Altolaquirre Larraondo asentó que “los informes indican que por lo menos 285 mujeres y niñas han sido asesinadas en Ciudad Juárez desde el comienzo de 1993 hasta fines de octubre de 2002. Aunque no existe coincidencia total entre las cifras declaradas por el Estado y por organizaciones no gubernamentales, unas y otras son en gran medida congruentes. A la fecha de la audiencia en octubre de 2002, los informes de las entidades no gubernamentales y de la prensa estimaban que el total estaba comprendido entre 285 y 300.”¹²⁹

¹²⁹ <http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.2.htm>

e) Informe del Instituto Chihuahuense de la Mujer, denominado "Homicidios de mujeres: Auditoría Periodística"

En julio de 2003, el Instituto Chihuahuense de la Mujer presentó una investigación realizada por una consultoría local con la cual convino realizar lo que denominó "auditoría periodística", cuyo propósito esencial fue documentar la cifra real de mujeres víctimas de homicidio a partir de 1993, así como los móviles de los delitos, y el estado que guardaban las averiguaciones prejudiciales y los procesos penales respectivos.

La estrategia de investigación se diseñó sobre tres vías simultáneas. Por una parte, la revisión de los reportes institucionales divulgados sobre los homicidios de mujeres ocurridos a partir de enero de 1993. Por otro lado, el examen de los casos oficialmente documentados; es decir, los homicidios consignados ante los juzgados penales correspondientes, los remitidos al Tribunal de Menores y los casos archivados y en trámite en poder de la Procuraduría General de Justicia del Estado y, finalmente, la obtención de listados elaborados por organismos de la sociedad civil.

El análisis realizado, permitió al Instituto Chihuahuense sostener que, desde el 1 de enero de 1993 al 23 de julio de 2003, un total de 321 mujeres fueron víctimas de homicidio en Ciudad Juárez, originados por distintos móviles, y del total de los casos oficialmente documentados destaca que 90 mujeres habían sido víctimas de homicidio de tipo sexual o seriales.

Los restantes casos corresponden a otros móviles no sexuales: 53 en homicidios pasionales, 45 como producto de venganzas, 30 en riñas, 24 por narcotráfico, 22 en el curso de robos, 18 como resultado de violencia intrafamiliar, 13 de manera imprudencial, y sólo en 26 casos, no se logró establecer el motivo preciso que dio

lugar al homicidio.¹³⁰

También, el mencionado informe sostiene que de los 321 homicidios registrados, 205 de ellos se tienen por resueltos.

Asimismo señaló que la PGJE asume como casos resueltos, con lo cual no estoy de acuerdo, la culminación de la fase de averiguación previa, en razón de tres posibles escenarios:¹³¹

1. La consignación ante un juez penal, solicitando la respectiva orden de aprehensión contra uno o más probables responsables identificados y, excepcionalmente, dejando en manos del juzgador la determinación del probable responsable.
2. Los expedientes son turnados al Tribunal para Menores cuando el victimario no tiene la edad necesaria para ser sometido a juicio penal, que es de 18 años en el estado de Chihuahua.
3. Las investigaciones archivadas sobre homicidio-suicidio, cuando el victimario se priva de la vida luego de consumir el homicidio de su víctima y no existe posibilidad alguna de ejercicio de la acción penal.

Subsisten, sin embargo, 116 homicidios pendientes de resolución, entre los que destacan 51 de tipo sexual y 65 delitos que corresponden a otros móviles.

Del total de los 321 homicidios documentados, en 38 casos las víctimas no habían sido identificadas.

¹³⁰ Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, noviembre de 2003, consultado en <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/espec.htm>

¹³¹ Idem.

Esta investigación precisa que en Ciudad Juárez se han documentado varias tipologías de homicidios sexuales:

1. Aislados: Cuando hay solo una víctima y uno a mas victimarios, pero no se registra un patrón repetitivo.
2. Múltiples: Cuando hay varias víctimas, y dos o más victimarios.
3. Seriales: Cuando se trata de varias victimas y un solo victimario.

Por otro lado, también indica que la Procuraduría General de Justicia del Estado cataloga los homicidios de mujeres en nueve móviles diferentes, con base en el manual de clasificación estandarizado para investigar crímenes violentos, este manual contiene un listado más amplio, sin embargo, la PGJE incluyó solo los móviles presentes en Ciudad Juárez relacionados con éste fenómeno, siendo los siguientes:

Desconocido: Implica que coexisten dos o más móviles de los que a continuación se enlistan en un solo homicidio, sin que sea posible definir características de uno solo de ellos, exceptuando el sexual.

Accidental o imprudencial: Fallecimiento de la víctima sin que exista dolo.

Narcotráfico: El homicidio Se produce cuando la víctima o el victimario se encuentra en el contexto de la comisión de delitos contra la salud, como son la posesión, venta, distribución o el consumo de drogas.

Pasional: Es aquel en el que existe una relación sentimental entre víctima y victimario (cónyuges, concubinos, novios) y los conflictos dentro de la pajera llevan a privar de la vida a uno de los participantes en dicha relación.

Riña: Es el motivo principal para el homicidio, se genera la riña y concluye con la muerte de uno de los participantes.

Robo: Aquellos casos que inician con el ilícito y en los que se priva de la vida a la víctima como situación accesoria al apoderamiento ilícito de objetos.

Sexual: El desempeño y significado de este elemento sexual varía con el delincuente. El acto puede variar desde una violación que involucra la penetración, ya sea antes o después de la muerte, el acto sexual simbólico como puede ser la inserción de objetos extraños en los orificios corporales de la víctima. El homicidio sexual involucra un elemento de actividad sexual con base a la secuencia de actos que van encaminados a la muerte.

Venganza: Existen conflictos previos entre víctima y victimario, mismo que decide resolverlo privando de la vida al otro.

Violencia doméstica o intrafamiliar: La relación entre la víctima y el victimario implica un vínculo familiar. El homicidio se presenta con antecedentes de maltrato, en caso de presentarse dentro de la familia nuclear (como ocurre en la relación de padres e hijos) o ataques previos entre los miembros de la familia.

A pesar de esta clasificación poco se ha hecho por procesar debidamente la información de acuerdo al móvil empleado en los homicidios de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez.

f) Comisión Nacional de Derechos Humanos.

1. Recomendación 44/98.

El 18 de noviembre de 1997, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua inició el expediente de queja CJ038/97, para investigar diversos homicidios de mujeres, ocurridos en el municipio de Juárez. Después de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ejerció su facultad de atracción para conocer la queja mencionada y de concluir sus investigaciones, observó que los

derechos fundamentales de 27 agraviadas a las que se les privó de la vida, les fueron conculcados; por ese motivo, el 15 de mayo de 1998, dirigió al gobierno del estado de Chihuahua y al ayuntamiento de Juárez, Chihuahua, la recomendación 44/98, a fin de que subsanaran las acciones y omisiones en que incurrieron servidores públicos de ambos gobiernos.

Durante el seguimiento de los puntos incluidos en la recomendación 44/98, la citada Comisión Nacional observó que los homicidios continuaban, por lo que ante esa situación, el 11 de febrero de 2003, esa institución resolvió ejercer nuevamente su facultad de atracción con la finalidad de realizar una investigación integral de ese fenómeno, cuyo origen se remonta al año de 1993 y para ello se radicó de oficio el expediente de queja 555/2003.

2. Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio De Juárez, Chihuahua del 25 de noviembre de 2003.

Al concluir las investigaciones relacionadas con el expediente mencionado, la Comisión Nacional observó que 263¹³² mujeres fueron víctimas de homicidio en el municipio de Juárez, durante el periodo comprendido de 1993, hasta noviembre de 2003, y que en la concurrencia de tales ilícitos existan móviles violentos y sexuales en su ejecución, los cuales no habían sido oportuna y correctamente investigados, y concluyó que a las víctimas se les transgredieron sus derechos fundamentales inherentes al derecho a la vida, a la seguridad pública, a la legalidad, a la integridad personal, a la debida procuración de justicia, a la seguridad jurídica y que además se incurrió en prácticas discriminatorias.

3. Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres Ámbitos de Gobierno en relación a los Feminicidios en el Municipio De Juárez, Chihuahua.

¹³² Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos Sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, noviembre de 2003.

A casi dos años de haberse emitido el citado informe, en cumplimiento al punto de acuerdo que emitió la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados el 20 de abril de 2005, a través del cual solicitó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que realizara una evaluación integral del problema de los feminicidios en el municipio de Juárez, esa Comisión informó, entre otras cosas, que las acciones en el ámbito de la prevención del delito no han tenido el impacto necesario y suficiente para contener la violencia contra las mujeres en dicho municipio, muestra de ello, lo es que en el año 2004, se presentaron 19 homicidios de mujeres y hasta agosto del 2005, se habían contabilizado 19.¹³³

Esta evaluación Integral también presenta los datos proporcionados por la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, en relación al número de los homicidios ocurridos desde 1993 y la situación de los 367 expedientes correspondientes.

En cuanto al estado procesal en que se encuentran los 367 expedientes reportados por la Procuraduría, correspondiente al periodo del 21 de enero de 1993 al 16 de agosto de 2005, se informó que:

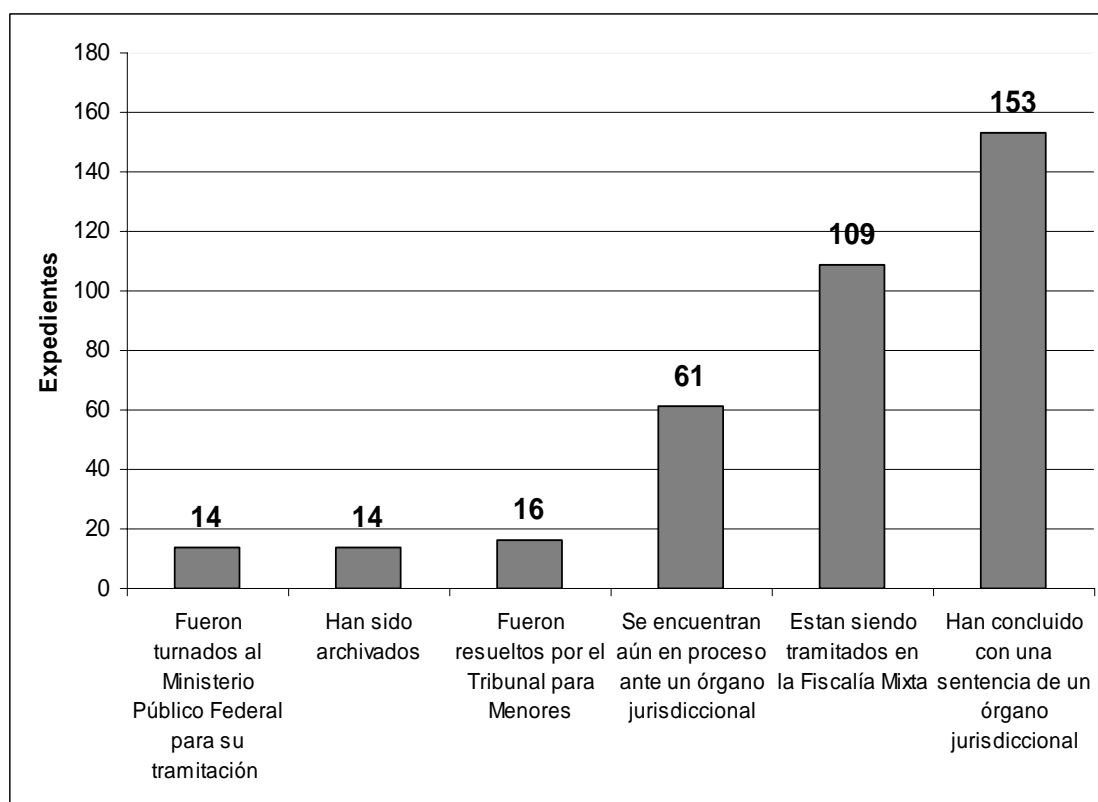
- 1) 153 han concluido con una sentencia de un órgano jurisdiccional;
- 2) 16 fueron resueltos por el Tribunal para Menores;
- 3) 61 se encuentran aún en proceso ante un órgano jurisdiccional;
- 4) 109 están siendo tramitados en la Fiscalía Mixta;
- 5) 14 fueron turnados al Ministerio Público Federal para su tramitación
- 6) 14 han sido archivados, y
- 7) 36 expedientes se tienen registrados por desaparición.

En ese sentido, al hacer una valoración a las constancias con las que se sustentaron esos datos, se observó que de los 367 expedientes mencionados; 25 de ellos se encuentran incluidos en la recomendación 44/98 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 233 en el informe especial, en 71 no se cuenta con información

¹³³ Idem.

en la base de datos de la Comisión Nacional, y los demás corresponden al año de 2004 y 2005 hasta el mes de agosto.

Situación de los 367 expedientes reportados por la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua (gráfica 3).



Elaboración propia de acuerdo a los datos proporcionados en el informe de Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres Ámbitos de Gobierno en relación a los Femicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua.

g) Procuraduría General de la República.

1. Informes de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua.

Primer Informe.

Dada la complejidad y la naturaleza multifactorial del problema de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, fue necesario el diseño de instrumentos y mecanismos que permitieran alcanzar la mayor coordinación posible entre todas las autoridades federales, a efecto de desarrollar una política de apoyo con carácter integral que facilitara la labor de las autoridades locales.

En este sentido, el Gobierno de la República en alcance a dicha acción y a efecto de contar con un esquema que atendiera de manera integral la problemática a enfrentar, el pasado *30 de enero de 2004*, fue publicado, en el Diario Oficial de la Federación, *el Acuerdo número A/003/04 del Procurador General de la República por el que se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, la cual era competente para la investigación y persecución de los delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, en el marco de las disposiciones legales aplicables.

La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, hizo público su Plan de Trabajo, el cual contempla, además de una serie de acciones paralelas, el desarrollo de cuatro programas específicos, a saber:

1. de sistematización de la información sobre homicidios de mujeres y delitos relacionados;
2. de atención a delitos relacionados con homicidios materia de dicha fiscalía;
3. de atención a denuncias de mujeres desaparecidas; y
4. de atención a víctimas.

En este informe se da cuenta de los resultados que arroja el primer cuatrimestre de acciones de la Fiscalía Especial en los cuatro programas que tiene a su cargo, sin

embargo, solo mencionaremos lo relativo al número de homicidios de mujeres que se han dado en Ciudad Juárez desde hace mas de 10 años.

Para ubicar la dimensión de la problemática la Fiscalía Especial solicitó formalmente a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, toda la información relativa a homicidios de mujeres registrados en el municipio de Juárez, Chihuahua, comprendidos entre el año de 1993 y el 6 de abril de 2004.

En este sentido, el Ministerio Público del fuero común dio a conocer mediante oficio número PGJE-FMAHM-442/2004, de fecha 7 de abril de 2004, suscrito por la Lic. Ángela Talavera Lozoya, Titular de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres de la Procuraduría de Justicia de Chihuahua, que:

“... en los registros de esta Subprocuraduría de Justicia de la Zona Norte se tienen reportados un total de 307 expedientes, de los cuales 108 corresponden a averiguaciones previas en trámite, 12 enviados a Tribunal para Menores y 12 para archivo que derivó de un homicidio-suicidio) y 175 corresponden a causas penales”.¹³⁴

El oficio de referencia, también especifica que: “De igual forma dentro de dichos expedientes, a la fecha, se desprenden un total de 332 víctimas del sexo femenino, de los cuales le ha correspondido la resolución a un total de 218 de ellos, 104 se obtuvo sentencia, y 114 se encuentran aún en investigación”.¹³⁵

Segundo Informe.

Para llevar a cabo este segundo informe la Fiscalía Especial continuó recibiendo de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua la información relativa

¹³⁴ Primer Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, México, junio de 2004, p. 23.

¹³⁵ Ibidem., p. 24.

a los homicidios ocurridos hasta agosto de 2004. Es así, que hasta esa fecha tenían contabilizados un total de 315 expedientes, de los cuales 112 corresponden a averiguaciones previas en trámite, 15 enviados al Tribunal para menores, 13 para archivo (derivaron de casos homicidio/suicidio) y 175 corresponden a causas penales.¹³⁶

De dichos expedientes se desprende un total de 340 víctimas del sexo femenino, habiéndose resuelto 221 de estos casos y encontrándose 119 en fase de investigación. De esta manera se tiene que en este informe se reportaron 8 nuevos casos, los que sumados a los 307 reportados en el primer informe, nos da un total de 315 casos con 340 víctimas.

Tercer Informe.

Este informe comprende el trabajo realizado por la Fiscalía Especial en el periodo comprendido de octubre de 2004 a enero de 2005. En cuanto al número de homicidios de mujeres, esta Fiscalía solicitó nuevamente información y mediante oficio FMAHMCJ/060/05 de fecha 12 de enero de 2005, la Fiscalía Mixta para la atención de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, actualizó las cifras anteriores de la siguiente manera:

323 expedientes, de los cuales 119 corresponden a averiguaciones previas en trámite, 15 enviados al Tribunal para menores, 14 para archivo (derivaron de casos homicidio / suicidio) y 175 corresponden a causas penales.¹³⁷

¹³⁶ Segundo Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, México, octubre de 2004, p. 16.

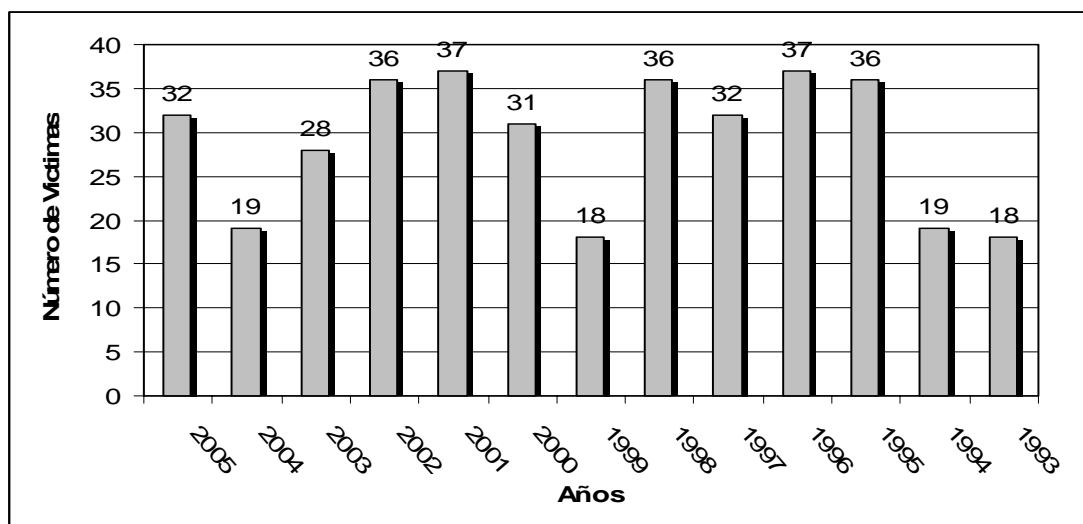
¹³⁷ Tercer Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, México, enero de 2005, p. 15.

De esa información se advierte que dentro de dichos expedientes existía para esa fecha un total de 349 víctimas del sexo femenino, habiéndose determinado 230 de estos casos y encontrándose 119 en fase de investigación.

Informe Final.

En enero de 2006, luego de dos años de actividades, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, presentó un informe final que comprende una sinopsis de sus investigaciones en torno a éstos, en él informa que a lo largo de 13 años se han perpetrado 379¹³⁸ homicidios y que se han detenido y sentenciado a 177 responsables.

Homicidios reportados por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, durante el periodo 1993 -2005 (gráfica 4).



Elaboración propia de acuerdo a los datos proporcionados en el informe final de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua.

¹³⁸ Informe Final de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, México, enero de 2006.

Capítulo III: Estructura Jurídica relacionada con los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.

1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin duda, en el fenómeno que ocurre en Ciudad Juárez, Chihuahua, se evidencia una serie de atentados contra la vida, seguridad jurídica, legalidad, integridad personal y debida procuración de justicia, derechos consagrados en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La protección del derecho a la vida en nuestra Carta Magna, se encontraba establecido en su artículo 14, segundo párrafo que a la letra decía:

(...) Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos (...)

Sin embargo, el 9 de diciembre de 2005, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma este artículo para suprimir definitivamente la pena de muerte de nuestro sistema jurídico, no obstante, el Estado Mexicano se ha obligado ante la comunidad internacional, por medio de instrumentos internacionales a respetar el pleno goce ejercicio este y otros derechos fundamentales.

En ese sentido, el artículo 133 constitucional establece que:

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.

Por lo que toca a la jerarquía que tienen los tratados internacionales firmados y ratificados por México, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado al respecto estableciendo que, se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal.¹³⁹

Lo anterior fue confirmado el martes 13 de febrero de 2007, cuando en sesión plenaria de la citada Suprema Corte se resolvieron varios amparos cuyo tema central de constitucionalidad era determinar la jerarquía normativa de los tratados internacionales, sus resoluciones no hicieron mas que confirmar el criterio sostenido en la tesis de 1999 y en razón de ello, los agentes federales y locales del ministerio público, los jueces y magistrados tienen potestad de invocarlos en sus actuaciones.

En cuanto al derecho a la vida la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, establece que “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”¹⁴⁰

La Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁴¹ al respecto señala en el artículo 4 que “Toda persona tiene derecho a que se respete su vida (...). Nadie puede ser privado arbitrariamente de la vida.”

Pero además del derecho a la vida, en los homicidios de mujeres, no sólo en Ciudad Juárez sino en distintas regiones del país, tiene entre otras causas, raíces en la desigualdad y discriminación, por lo que, el Gobierno Mexicano debe brindarles protección contra cualquier acto de violencia y discriminación.

¹³⁹ Tesis: P. LXXVII/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Novena Época, noviembre de 1999, p. 46.

¹⁴⁰ Artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

¹⁴¹ Conocido como: “Pacto de San José”, adoptada por la OEA en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Aprobada por del Senado de la República el 18 de diciembre de 1980 según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981. 24 de marzo de 1981, adhesión, entrada en vigor en México, 24 de marzo de 1981, según publicación del decreto de promulgación en el Diario Oficial de la Federación del 7 de mayo de 1981.

En relación a ello, nuestra Constitución Política establece en su artículo 1º, último párrafo, que “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas” mientras que en el artículo 4º se señala que “El varón y la mujer son iguales ante la ley (...) “

Además, México ha adoptado diversos instrumentos de protección de los derechos de las mujeres, específicamente en cuanto a la igualdad de género. En 1945, la Carta de las Naciones Unidas, estableció en su “Preámbulo,” la igualdad entre los hombres y las mujeres.

Al respecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamó que toda persona podrá gozar de los derechos humanos y las libertades fundamentales “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.”¹⁴² Del mismo modo, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen que los derechos en ellos consagrados son de igual acceso para todas las personas y que los Estados Parte se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de los derechos consagrados en los Pactos.

Durante los años siguientes, en la ONU se impulsaron diversas iniciativas tendentes a aprobar tratados internacionales que contribuyeran a sancionar y eliminar diversas formas de discriminación contra las mujeres, en ese contexto, a partir de la década de los setenta, se empezaron a llevar a cabo conferencias mundiales en las que se presentaron iniciativas para mejorar su situación en el mundo globalizado y profundizar su colaboración en el desarrollo social.

¹⁴² Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La Primera Conferencia Mundial de la mujer se celebró hace mas de 30 años, aquí en la Ciudad de México –el 19 de junio de 1975- al terminar la Conferencia el 2 de julio de 1975, se proclamó la Declaración de México sobre la igualdad de las mujeres y su contribución al desarrollo y la paz, así como el Plan Mundial de Acción.

En diciembre de 1975, la Asamblea General de Naciones Unidas hizo suyo el Plan de Acción Mundial y proclamó el período 1976-1985 como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. Sus objetivos, vigentes hasta la fecha, fueron tres:¹⁴³

- 1.- Promover la igualdad entre mujeres y hombres;
- 2.- Asegurar la integración de la mujer en el total esfuerzo por el desarrollo, e
- 3.- Incrementar la contribución de la mujer en el total del esfuerzo por el desarrollo y para el fortalecimiento de la paz mundial.

De dicho Plan surgió el compromiso para la elaboración y adopción de una Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y estableció mecanismos para su efectiva implementación.

La Convención para Eliminar Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se aprobó por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1979 y en ella se define la discriminación contra la mujer como:

” (...) toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de las libertades

¹⁴³ Palabras de la entonces senadora Dulce María Sauri Riancho, al aceptar la Presidencia de la Novena Reunión de Mujeres, en el marco de la 110ª. Asamblea de la Unión Interparlamentaria, México, Distrito Federal, 2004, consultado en <http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/discursos/2004/uip110sauri.php>.

fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”¹⁴⁴

La definición de la Convención plantea una nueva noción sobre la igualdad de género, que se basa en el concepto de que hombres y mujeres somos *igualmente diferentes*, introduciendo el principio de equidad y la acción afirmativa. Así, afirmar que todo trato que resulte en una desigualdad es discriminatorio, supone entender que cuando a una mujer y a un hombre se les trata en igualdad de condiciones y, sin embargo, dicho trato coloca a la mujer en una situación de inferioridad, aquél resulta siendo discriminatorio aun cuando el propósito haya sido la igualdad.¹⁴⁵

En términos de dicha Convención, el gobierno Mexicano se comprometió ante la comunidad internacional a consagrar el principio de igualdad del hombre y la mujer, erradicar todo acto de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole y establecer la protección de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre adoptando las medidas necesarias para hacerlo efectivo.

Cabe señalar, que esta Convención no hace mención expresa de la violencia contra la mujer, sin embargo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, consideró que sin tener en cuenta si hablan expresamente de ella, puede contravenir disposiciones de la misma Convención, por lo que haciendo uso de sus facultades para hacer sugerencias y recomendaciones basadas en los informes y datos transmitidos por los Estados Partes, en su 11º período de sesiones en 1992, exploró éste tema, resultando de ello, la recomendación general número 19.

¹⁴⁴ Artículo 1 de la Convención Sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer.

¹⁴⁵ Veramendi Villa, María José, Opinión y debate Género y violencia en México: más allá de Ciudad Juárez. Una aproximación a partir del derecho internacional de los derechos humanos, consultado en <http://www.cd hdf.org.mx>

En ella, estableció 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.

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

- a) El derecho a la vida;
- b) El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- c) El derecho a protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno;
- d) El derecho a la libertad y a la seguridad personal;
- e) El derecho a igualdad ante la ley;
- f) El derecho a igualdad en la familia;
- g) El derecho al más alto nivel posible de salud física y mental;
- h) El derecho a condiciones de empleo justas y favorables.

Y, aunque la Convención se aplica a la violencia perpetrada por autoridades públicas, los Estados también pueden ser responsables de actos privados, si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas.

Pero regresando al Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, en 1980 se desarrolló en Copenhague la Conferencia Mundial para la Mitad del Decenio de la

Mujer con objeto de examinar y evaluar el Plan de Acción mundial de 1975, y en 1985 se celebró en Nairobi la Tercera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer para evaluar los logros del Decenio. Los datos reunidos por las Naciones Unidas revelaban que las mejoras en la situación jurídica y social de la mujer y los esfuerzos para reducir la discriminación habían beneficiado únicamente a una pequeña minoría de mujeres, con lo cual los objetivos del Decenio no se habían alcanzado.

No obstante, en 1993 la Asamblea General de la ONU en su resolución 48/104, aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, en ella se reconoce que la violencia en su contra constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido su adelanto pleno, y que es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre, por lo que además pone de manifiesto la necesidad de que los estados adopten medidas legislativas o de otra índole para prevenirla, investigarla, sancionarla y repararla.

Cabe mencionar que la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, así como las Declaraciones en general como su nombre lo indica, tienen efectos declarativos, no son ni un convenio ni un tratado, por lo tanto, no son fuente principal del derecho internacional. Sin embargo, las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas son declaraciones autorizadas de la comunidad internacional que pueden entenderse, o bien, como evidencia de una fuente principal del derecho internacional, o como un movimiento en la dirección de nuevas normas de este derecho.

No fue sino en relación con la próxima conferencia de la serie, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, que se puede hablar verdaderamente del inicio de un nuevo capítulo en la lucha por la igualdad entre los géneros.

Esta Conferencia señala que en los casos de violencia contra la mujer, la inveterada incapacidad de proteger y promover los derechos humanos y libertades fundamentales es un problema que incumbe a todos los Estados, por lo que exige que éstos adopten las siguientes medidas al respecto:¹⁴⁶

- a) Condenar la violencia contra la mujer y abstenerse de invocar ninguna costumbre, tradición o consideración de carácter religioso para eludir las obligaciones con respecto a su eliminación que figuran en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;
- b) No cometer actos de violencia contra la mujer y tomar las 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 revisarlas 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 las mujeres víctimas de la violencia, el acceso a remedios justos y eficaces, inclusive la reparación de los daños causados, la indemnización y la curación de las víctimas y la rehabilitación de los agresores;
- e) Trabajar activamente para ratificar o aplicar todas las normas e instrumentos internacionales relacionados con la violencia contra la mujer, incluidos los contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de

¹⁴⁶ Párrafo 124 de la Plataforma de Acción de Beijing, aprobada en la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas Sobre la Mujer, Capítulo IV, inciso D, septiembre de 1995.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes ;

- f) Aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, teniendo en cuenta la recomendación general 19, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 11° período de sesiones;
- 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 entre los responsables de la aplicación de esas políticas, como los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, los miembros de la policía y los asistentes sociales, el personal médico y el personal judicial, así como entre las personas que se dedican a actividades relacionadas con las minorías, los migrantes y los refugiados, y establecer estrategias para impedir que las mujeres víctimas de la violencia vuelvan a sufrirla por la prescindencia del género en las leyes o en las prácticas de aplicación de la ley o los procedimientos judiciales;
- 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, como la mutilación genital femenina, el feticidio femenino, la selección prenatal del sexo y la violencia relacionada con la dote, y respaldar con determinación los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales y locales por eliminar esas prácticas;
- j) Formular y aplicar, a todos los niveles apropiados, planes de acción para erradicar la violencia contra la mujer;

- k) Adoptar todas las medidas necesarias, especialmente en el ámbito de la enseñanza, para modificar los modelos de conducta sociales y culturales de la mujer y el hombre, y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de otro tipo basadas en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en funciones estereotipadas asignadas al hombre y la mujer;
- l) Crear mecanismos institucionales, o reforzar los existentes, a fin de que las mujeres y las niñas puedan dar parte de los actos de violencia cometidos contra ellas e interponer denuncias al respecto en condiciones de seguridad y confidencialidad, y sin temor a castigos o represalias;
- m) Garantizar el acceso de las mujeres con discapacidad a la información y los servicios disponibles en el ámbito de la violencia contra la mujer;
- n) Instaurar, mejorar o promover, según resulte apropiado, así como financiar la formación de personal judicial, letrado, médico, social, pedagógico y de policía e inmigración para evitar los abusos de poder que dan pie a la violencia contra la mujer, y sensibilizar a esas personas en cuanto a la naturaleza de los actos y las amenazas de violencia basados en la diferenciación de género, para conseguir que las mujeres víctimas reciban un trato justo;
- o) Promulgar nuevas leyes cuando sea necesario y reforzar las vigentes en que se prevean penas para los miembros de la policía o de las fuerzas de seguridad o cualquier otro agente del Estado que cometa actos de violencia contra la mujer en el desempeño de sus funciones; revisar las leyes vigentes y adoptar medidas eficaces contra los responsables de esos actos de violencia;
- p) 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;
- q) Incluir, en los informes presentados de conformidad con los instrumentos pertinentes de derechos humanos de las Naciones Unidas, información sobre la violencia contra la mujer y sobre las medidas adoptadas para aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;

- r) 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, como el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales sumarias, y arbitrarias en todo lo que atañe a la violencia contra la mujer;
- s) Recomendar a la Comisión de Derechos Humanos que renueve el mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer cuando llegue a su fin en 1997 y, de ser necesario, que lo actualice y lo refuerce.

Ahora bien, en lo que respecta al Sistema Interamericano de protección a los derechos humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos además del derecho a la vida, reconoce el derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación. En ese sentido, su artículo primero señala que: "Los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a 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."

La Comisión, citando a la Corte Interamericana, ha manifestado que como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención. Lo decisivo es dilucidar si una determinada violación a los derechos reconocidos por la Convención ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público o si éste ha actuado de manera que la trasgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente. El Estado tiene el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación; "(...) si el aparato del Estado actúa de modo que

tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima 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".¹⁴⁷

El 9 de junio de 1994, los Estados americanos estando conscientes de la violencia ejercida sobre la mujer en el hemisferio y de la necesidad de contar un instrumento de protección de los derechos de la misma, así como eliminar situaciones de violencia que puedan afectarlas, adoptaron en la ciudad de Belem do Pará, Brasil, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, esta Convención fue firmada por los Estados Unidos Mexicanos el 4 de junio de 1995 y aprobada por el Senado de la República el 26 de noviembre de 1996, según el Decreto publicado el 12 de diciembre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación y ratificada en diciembre de 1998.

En esta Convención, además de hacer referencia a los actos constitutivos de violencia contra la mujer, los cuales fueron citados en el primer capítulo de este trabajo, establece el derecho a la mujer a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado, a que se respete su vida, su integridad física, psíquica y moral, su libertad y seguridad personal, a no ser sometida a torturas, a que se respete la dignidad inherente a su persona y el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley, entre otros.

Derechos que los Estados Partes con la aprobación y ratificación de esta Convención convinieron proteger y a "actuar con la debida diligencia para prevenir, erradicar, investigar y sancionar a los culpables de permitir por obra u omisión la violencia contra las mujeres."¹⁴⁸

Esto es, El estado es directamente responsable por la violencia contra la mujer perpetrada por sus agentes y puede surgir responsabilidad del mismo cuando no

¹⁴⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, Informe N° 5/96, caso 10.970, Perú, 1° de marzo de 1996, consultado en <http://www.cidh.oas.org>

¹⁴⁸ Artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

actúa con la debida diligencia para prevenirla, investigarla y sancionarla cuando sea perpetrada por personas.

Por lo que, el derecho a la seguridad jurídica encuentra también su sustento en varios artículos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se encuentra íntimamente relacionado con el principio de legalidad, el cual establece la actuación de la autoridad, la cual debe ceñirse conforme a las leyes que norman su funcionamiento.

Por medio de esta garantía se establecen los criterios necesarios para asegurar el respeto de los derechos fundamentales del hombre, asegura la sana relación entre autoridades y particulares, al establecer procedimientos mínimos encaminados a regular la actuación de la autoridad y evitar así que ésta cometa actos arbitrarios en el cumplimiento de sus funciones y brinda certidumbre a la convivencia social.

En lo que concierne a la debida procuración y administración de justicia en los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, nuestra Constitución señala que:

(...) La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.¹⁴⁹

Por su parte, el artículo 17 establece que:

“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

¹⁴⁹ Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, en estos crímenes se ha observado una serie de violaciones al proceso y al acceso a la justicia para las víctimas y sus familiares la cual comprendería la adopción de medidas para prevenir el fenómeno, una eficiente investigación de delitos y sanción de responsables, así como el otorgamiento de las garantías otorgadas en el apartado B, del artículo 20 Constitucional, siendo éstas las siguientes:

- I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que a su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;
- II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que desahoguen las diligencias correspondientes. Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;
- III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;
- IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.
La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;
- V. Cuando la víctima u ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y
- VI. Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

Con relación a lo anterior, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece la obligación de los Estados parte –como México- a otorgar garantías judiciales eficaces y respetar los derechos protegidos en esa Convención y señala que: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.”¹⁵⁰

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que ello debe entenderse como el derecho de todo individuo de acceder a un tribunal cuando alguno de sus derechos haya sido violado --sea éste un derecho protegido por la Convención, la Constitución o las leyes internas del Estado--, de obtener una investigación judicial a cargo de un tribunal competente, imparcial e independiente en la que se establezca la existencia o no de la violación y se fije, cuando corresponda, una compensación adecuada.

De este modo, cuando la violación de los derechos humanos sea el resultado de un hecho tipificado penalmente, la víctima tiene derecho de obtener del Estado una investigación judicial que se realice "seriamente con los medios a su alcance a fin de identificar a los responsables, y de imponerles las sanciones pertinentes...".

Investigar seriamente, en concepto de la Comisión, implica que la autoridad competente del Estado desarrollará las posibilidades del recurso judicial, es decir asumirá la investigación "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..." Así, la obligación de investigar seriamente, en la práctica

¹⁵⁰ Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

significa que el Estado actuará con debida diligencia, es decir con los medios existentes a su alcance, e intentará arribar a una decisión.¹⁵¹

Al respecto, el artículo 102, apartado A, de la Constitución Federal dispone que incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

Por su parte, tal como lo dispone el artículo 21 constitucional en su primera parte, corresponde a la autoridad judicial la imposición de penas, precepto que esta relacionado con los artículos 13, 14 y 16 de la Carta Fundamental, en cuanto a la atribución exclusiva de los tribunales, tanto penales como militares, en sus respectivas esperas de competencia, para imponer las penas estimadas a los que se consideren culpables de una conducta delictuosa, la cual solo puede efectuarse por medio de una sentencia condenatoria debidamente fundada y motivada, derivada de un proceso en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento.

2) Leyes Federales.

a) Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

El objeto de esta ley es organizar la Procuraduría General de la República, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República le atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.

¹⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Op. Cit.

Establece que la certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de las funciones y acciones en materia de procuración de justicia.

Asimismo, le da atribución al Ministerio Público de la Federación para investigar y perseguir delitos del orden federal, así como del fuero común respecto de los cuales ejercite la facultad de atracción.

Al respecto cabe señalar que esta institución, ejerce su facultad de atracción atendiendo a lo dispuesto en los artículos 21 y 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el que dispone que corresponde al Ministerio Público de la Federación investigar y perseguir los delitos del orden federal, 15, del Reglamento de la misma ley, 8, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y 10, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos penales.

Estos últimos, en términos generales, establecen que esta Procuraduría cuenta con una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada; que dicha unidad es la Subprocuraduría de investigación Especializada en Delincuencia Organizada integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación auxiliados por agentes de la Policía Judicial Federal y peritos. La disposición contenida en el artículo 10, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos Penales establece la competencia del agente del Ministerio Público Federal para conocer de investigaciones cuando convergen delitos del fuero común en conexidad con el orden federal.

Cabe precisar que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la cual tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de ésta, dispone que tal situación se constituye cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o

unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes:¹⁵²

I. Terrorismo, previsto en el Artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los Artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los Artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el Artículo 400 Bis; y el previsto en el Artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;

IV. Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud, y

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 BIS; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Trata de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o

¹⁵² Artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 205; Trata de personas, previsto en el artículo 207; asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales Estatales o del Distrito Federal.

Los delitos señalados en la fracción V lo serán únicamente si, además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerce la facultad de atracción. En este caso, el Ministerio Público de la Federación y las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer de tales delitos.

El Ministerio Público Federal deberá en los casos que le competen, en la averiguación previa, como lo dispone el artículo 4, fracción I, apartado A), inciso c) de la Ley Orgánica en estudio, practicar las diligencias necesarias para la acreditación del delito y la probable responsabilidad del indiciado.

Le corresponderá conforme a la misma disposición, en su inciso I), determinar el no ejercicio de la acción penal o, en su caso, ante los órganos jurisdiccionales de acuerdo al apartado B), inciso a), ejercer la acción penal ante el órgano competente por los delitos del orden federal cuando exista denuncia o querrela, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido.

En materia de atención a la víctima o el ofendido por algún delito, le corresponde entre otros:

Proporcionar asesoría jurídica a la víctima u ofendido e informarle de los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, cuando lo solicite, sobre el desarrollo del procedimiento penal;

Otorgar las facilidades para identificar al probable responsable y, en los casos de delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, privación ilegal de la libertad, o cuando así lo considere procedente, dictar todas las medidas necesarias para evitar que se ponga en peligro la integridad física y psicológica de la víctima u ofendido;

Dictar las medidas necesarias y que estén a su alcance para que la víctima u ofendido reciba atención médica y psicológica de urgencia.

Así como en términos del mismo artículo fracción V, promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia.

b) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Para la debida impartición de justicia, este ordenamiento establece la organización del Poder Judicial de la Federación y las atribuciones de cada tribunal. En cuanto al tema que nos ocupa, el artículo 50 de ésta ley señala la atribución de los jueces federales en materia penal y al respecto señala lo siguiente:

Los jueces federales penales conocerán:

I. De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales. En el caso del Código Penal Federal, tendrán ese carácter los delitos a que se refieren los incisos b) a l) de esta fracción;

- b) Los señalados en los artículos 2 a 5 del Código Penal;
 - c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos;
 - d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;
 - e) Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo;
 - f) Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
 - g) Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
 - h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;
 - i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado;
 - j) Todos aquéllos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación;
 - k) Los señalados en el artículo 389 del Código Penal cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal;
 - l) Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal, y
 - m) Los previstos en los artículos 366, fracción III; 366 ter y 366 quáter del Código Penal Federal, cuando el delito sea con el propósito de trasladar o entregar al menor fuera del territorio nacional.
- II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.
- III.- De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada.

3) Constitución Política del estado de Chihuahua.¹⁵³

Para acercarnos a la legislación vigente relacionada con el caso en estudio, en necesario conocer en primer término la ley suprema del estado de Chihuahua y la forma en que en ésta se protegen los derechos a que nos hemos referido.

El artículo 4º establece el principio de igualdad para el goce de los derechos fundamentales dispuestos en esta Constitución y en la Federal, sin embargo, esta norma fundamental no hace una declaración expresa de igualdad entre hombres y mujeres, ni de la prohibición de todas formas de discriminación.

El derecho a la vida igualmente esta protegido en esta ley suprema y el artículo 5º lo señala de la siguiente manera:

“Todo ser humano tiene derecho a la protección jurídica de su vida, desde el momento mismo de la concepción.”

En relación a la competencia de los tribunales del estado, el artículo 99 de la Constitución Política en cita, dispone que: “La potestad de aplicar las leyes del fuero común en materia civil y penal en el territorio del Estado, corresponde al Poder Judicial;”¹⁵⁴ y que de conformidad al 117 del mismo ordenamiento, la Ley Orgánica determinará el número de Magistrados y Jueces, sus jurisdicciones, competencias y todo lo demás relativo a los funcionarios, empleados y auxiliares de la administración de justicia.

Finalmente, por lo que corresponde a la procuración de justicia del estado de Chihuahua, el artículo 118 y 119, respectivamente, disponen que el Ministerio Público representa los intereses de la sociedad, con las atribuciones que le confieren esta Constitución y las leyes; y que dichas atribuciones son las siguientes:

¹⁵³ Publicada en el Periódico Oficial No. 54 del 8 de julio de 1995.

¹⁵⁴ Artículo reformado mediante Decreto No. 403-94 publicado en el Periódico Oficial No. 79 del 1º. de octubre de 1994.

-
-
- I. Intervenir, ejerciendo la acción penal, en todos los juicios de este orden;
 - II. Cuidar de que se ejecuten las penas impuestas por los Tribunales, exigiendo, de quien corresponda y bajo su responsabilidad, el cumplimiento de las sentencias recaídas;
 - III. Intervenir en los juicios y diligencias que se relacionen con ausentes, menores, incapacitados o establecimientos de beneficencia pública, a los que representará, siempre que no tuvieren quién los patrocine, velando por sus intereses;
 - IV. Rendir a los Poderes del Estado y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, los informes que le soliciten sobre asuntos relativos a su ramo, en el caso de esta última, únicamente en asuntos de su competencia;
 - V. Dictar órdenes, en el ejercicio de sus funciones a la Policía que esté bajo su autoridad y mando inmediato.

4) Códigos y leyes de carácter local.

a) Código Penal del estado de Chihuahua.¹⁵⁵

Este código se aplicará en el estado de Chihuahua, en los casos siguientes:¹⁵⁶

- Por los delitos del fuero común que se cometan en su territorio.
- Cuando produzcan efectos dentro del territorio del estado de Chihuahua y
- Cuando sean permanente o continuados y se sigan cometiendo en el territorio del Estado.

Tomando en consideración que la violencia contra la mujer, específicamente el asesinato de mujeres en Ciudad Juárez, sufre la prevalencia de la violencia familiar, mediante decreto No. 1038-04 II P.O. publicado en el Periódico Oficial No. 33 del 24 de abril del 2004, se estableció el tipo de violencia familiar consistente en realizar todo acto de poder u omisión dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física,

¹⁵⁵ Publicado en el Periódico Oficial No. 103 del estado de Chihuahua, el 27 de diciembre de 2006.

¹⁵⁶ Artículos 7 y 8 del Código Penal del estado de Chihuahua.

verbal, psicoemocional o sexualmente a cualquier miembro de la familia, dentro o fuera del domicilio familiar y que tenga alguna relación de parentesco por consanguinidad o civil, tenga o haya tenido por afinidad, matrimonio, concubinato o una relación sentimental lícita de hecho será sancionada con prisión de seis meses a seis años, así como la pérdida, en su caso, de los derechos que tenga respecto del pasivo a consecuencia del vínculo con éste.

Actualmente se conceptualiza en términos generales de la misma forma, sin embargo la penalidad aumento en la mínima y disminuyó en la máxima, quedando del modo siguiente:

A quien ejerza algún acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, controlar o agredir de manera física, psicológica, patrimonial, económica o sexual, dentro o fuera del domicilio familiar, sobre alguna persona a la que esté, o haya estado unida, por un vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil; tutela o curatela; concubinato; o bien, que haya tenido o tenga alguna relación afectiva o sentimental de hecho, se le impondrá de uno a cinco años de prisión y, en su caso, prohibición de acudir o residir en lugar determinado o tratamiento psicológico, independientemente de las sanciones que correspondan por cualquier otro delito. Este delito se perseguirá de oficio.¹⁵⁷

Por lo que corresponde al delito de homicidio, toda vez que fue tratado con más detalle en el capítulo II de este trabajo, solo haremos mención que mediante decreto No. 790-03 IX P.O., publicado en el Periódico Oficial del estado de Chihuahua No. 69 del 27 de agosto del 2003, se estableció como agravante para la imposición de la sanción que la víctima del delito de homicidio sea del sexo femenino.

Los delitos contra la libertad, seguridad sexuales y normal desarrollo psicosexual están establecidos en el Título Quinto de este Código Penal y, teniendo presente que

¹⁵⁷ Artículo 193.

muchos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez fueron cometidos con algún fin sexual, principalmente la violación, señalaremos a continuación la forma en que esta tipificada y sancionada.

El artículo 171, establece que al que por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le aplicará prisión de cuatro a doce años; se sancionará de la misma forma a quien introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento, instrumento o cualquier parte del cuerpo humano, distinto al pene, por medio de la violencia física o moral o sin el consentimiento de la víctima. Penalidad máxima inferior a la estipulada para el robo del ganado.¹⁵⁸

El delito de violación será sancionado con prisión de seis a veinte años cuando además de ubicarse en los supuestos anteriores, se realice con persona menor de catorce años de edad o con persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo.

Las penas previstas para la violación y el abuso sexual, se aumentarán en dos terceras partes, de conformidad al artículo 175, cuando fueren cometidos:

- I. Con intervención directa o inmediata de dos o más personas;
- II. Quebrantando la fe que expresa o tácitamente nace de cualquier relación que inspire confianza y respeto;
- III. Por quien desempeñe un cargo o empleo público o ejerza su profesión, utilizando los medios o circunstancia que ellos le proporcionen. Además de la pena de prisión, el sentenciado será destituido del cargo o empleo o suspendido por el término de cinco años en el ejercicio de dicha profesión;
- IV. Ejerciendo sobre la víctima actos que revistan un carácter particularmente degradante o vejatorio;
- V. Encontrándose la víctima a bordo de un vehículo de servicio público; o

¹⁵⁸ El artículo 216, fracción III, establece la pena de prisión de seis meses a 15 años y multa de cincuenta a ciento cincuenta veces el salario, cuando el número de cabezas fuera mayor de diez.

VI. En despoblado o lugar solitario.

Los tres últimos supuestos fueron adicionados mediante el decreto 690/06 del 27 de diciembre de 2006, por medio del cual se aprueba el Nuevo Código Penal para el estado de Chihuahua.

Cabe señalar que antes de la aprobación de éste Nuevo Código, se establecía como agravante la violación entre cónyuges o concubinos. Ahora la pena prevista es la misma que señala el artículo 171 y establece que se perseguirá por querrela de la parte ofendida.

El delito de la privación de la libertad con fines sexuales, se estipula de la siguiente manera: “A quien prive a otro de su libertad con el propósito de realizar un acto sexual, se le impondrá de uno a cinco años de prisión.”¹⁵⁹

Ahora bien, no queremos pasar por alto que con la promulgación de este Nuevo Código se establece como delito la discriminación, el artículo 197 lo prevé y establece que se sancionará con prisión hasta de tres años o de veinticinco a cien días de trabajo en favor de la comunidad y multa de cincuenta a doscientos días, a quien, por razón de edad, sexo, estado civil, embarazo, raza, procedencia étnica, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, características físicas, discapacidad o estado de salud o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas:

I. Provoque o incite al odio o a la violencia;

II. Niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho. Para los efectos de esta fracción, se considera que toda persona tiene derecho a los servicios o prestaciones que se ofrecen al público en general;

¹⁵⁹ Artículo 159 del Código Penal del estado de Chihuahua.

III. Veje o excluya a alguna persona o grupo de personas; o

IV. Niegue o restrinja derechos laborales o el acceso a los mismos, sin causa justificada.

b) Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua.

“Para que una sociedad logre alcanzar un nivel de democracia pleno, es necesario que cada una de las personas que la integran, disfruten de determinados derechos y garantías, tutelados por el estado, que les permitan alcanzar en el día con día, las metas que cada uno de ellos se proponga; sin duda alguna, para que tal fin se pueda alcanzar, es necesario que los individuos, tengan a su disposición sistemas de procuración e impartición de justicia, que gocen de credibilidad, eficiencia y transparencia, para que a través de ellos puedan resolver por la vía legal, los conflictos de carácter penal que se les presenten.”¹⁶⁰

Sobre las anteriores premisas y atendiendo a que la Procuraduría General de Justicia del Estado, es la dependencia que por mandato de la Constitución Federal, de la Estatal y otras leyes secundarias, tiene a su cargo la investigación y persecución de los delitos y, que dicha labor no debe realizarse únicamente bajo el contexto de leyes locales o federales, sino bajo los principios internacionales de respeto irrestricto a los derechos humanos, de la víctima, del imputado y en general de todos los intervinientes en los procesos de carácter penal, se llevó a cabo la consulta y capacitación para la Reforma Procesal Penal y la modificación de la Ley Orgánica del Ministerio Público, culminando dicha labor en la publicación del Decreto, que expide el Nuevo Código de Procedimientos Penales y la Ley Orgánica del Ministerio Público, acorde al nuevo procedimiento penal.

Este Nuevo Código de Procedimientos Penales fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el 9 de agosto del 2006, mediante decreto No. 66-06 II P.O., inició su

¹⁶⁰ Gobierno del estado de Chihuahua, Op. Cit., p. 140.

vigencia a partir de las cero horas del día primero de enero del año 2007, para hechos que ocurran en el Distrito Morelos e iniciará partir de las cero horas del día primero de julio del año 2007 en el Distrito Bravos y, a partir de las cero horas del día primero de enero del año 2008, respecto a los delitos que se produzcan en el restante territorio del Estado.

Señala la forma en que se deberá desarrollar el proceso penal, el cual tiene por objeto establecer la verdad histórica, garantizar la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto surgido como consecuencia del delito, para contribuir a restaurar la armonía social entre sus protagonistas en un marco de respeto irrestricto a los derechos fundamentales de las personas, entendiendo por éstos a los reconocidos en las Constituciones Federal y Local, en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en las leyes que de aquellas emanen.

Establece como principio la igualdad ante la ley, indicando que ante ésta, todas las personas son iguales y deben ser tratadas conforme a las mismas reglas, por lo que las autoridades deberán tomar en cuenta las condiciones particulares de las personas y del caso, pero no pueden fundar sus decisiones sobre la base de la nacionalidad, género, origen étnico, credo o religión, ideas políticas, orientación sexual, posición económica o social u otra condición con implicaciones discriminatorias.

En cuanto a la víctima u ofendido, entendiendo como tales al directamente afectado por el delito o en caso de su muerte, al cónyuge o la persona que hubiere vivido de forma permanente con la víctima, los dependientes económicos, los descendientes consanguíneos o civiles, los ascendientes consanguíneos o civiles y los parientes colaterales, consanguíneos o civiles, hasta el segundo grado, señala que los derechos además de los previstos en la Constitución General de la República, los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano y otras leyes secundarias que de aquellas emanen tendrán entre otros, los siguientes:¹⁶¹

¹⁶¹ Artículo 121 del nuevo Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua.

- Intervenir en el proceso, conforme se establece en este Código;
- Tener acceso a los registros y a obtener copia de los mismos;
- A que el Ministerio Público le reciba todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, o bien, a constituirse en acusador coadyuvante, para lo cual podrá nombrar a un perito en derecho, autorizado en los términos de la Ley de Profesiones del Estado de Chihuahua, para que lo represente;
- Ser informado de las resoluciones que finalicen o suspendan el procedimiento, siempre que lo haya solicitado y tenga señalado domicilio conocido;
- Recibir asesoría jurídica, protección especial de su integridad física o psicológica, con inclusión de su familia inmediata, cuando reciba amenazas o corra peligro en razón del papel que cumple en el proceso penal;
- Solicitar la reapertura de la investigación cuando se haya decretado el archivo temporal.
- En los casos de delitos sexuales y de violencia familiar, la víctima contará con asistencia integral por parte de las Unidades Especializadas de la Procuraduría General de Justicia del Estado, quienes intervendrán con la debida diligencia, aplicando los protocolos emitidos.

c) Ley Orgánica del Ministerio Público del estado de Chihuahua.

Como lo mencionamos anteriormente, como parte de la Reforma Procesal Penal se llevó también a cabo la modificación de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado, cuya labor culminó en la publicación del decreto de fecha 9 de agosto de 2006, No. 611 TER-06 II P.O., por medio del cual se expide la nueva Ley Orgánica de esta Institución.

Dicha ley, tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, en la que se integran la institución del Ministerio Público local y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que les atribuye la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del estado, este ordenamiento y las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Conforme a este ordenamiento, el Ministerio Público es un órgano del estado, ubicado en el Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo:

- I. La investigación, persecución de los hechos que pudieran ser constitutivos de delito y el ejercicio de la acción penal.
- II. La atención a las víctimas u ofendidos de delitos.
- III. La defensa ante los tribunales de los intereses estatales y sociales, en especial los de la familia, menores, adultos mayores, indígenas, incapaces, ausentes y de cualquier otra persona que forme parte de grupos vulnerables.
- IV. La vigilancia de que el ejercicio de sus funciones fundamentales se realice con respeto a los derechos humanos.
- V. La participación en los términos en que dispongan las leyes, en la prevención de delitos y el control del cumplimiento de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales.

Esta Institución esta a cargo de un Procurador General de Justicia, integrándose por los siguientes órganos:

- La Subprocuraduría General.
- La Subprocuraduría de Control Interno, Análisis y Evaluación.
- La Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a Víctimas del Delito. Cabe señalar que esta Subprocuraduría fue creada recientemente, según el decreto 188/05 II P.O. publicado en el Periódico Oficial del estado, de 25 de mayo de 2005, a través del cual se reformó el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del estado de Chihuahua y 4 de la Ley Orgánica del Ministerio Público para establecer que dependería de la Procuraduría General de Justicia del estado.

También forman parte de la Procuraduría:

La Agencia Estatal de Investigación, el Centro de Estudios Penales y Forenses, la Dirección de Servicios Periciales y Ciencias Forenses y la Dirección de Atención a Víctimas de Violencia de Género y Violencia Familiar la cual depende de la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a las Víctimas del delito, Dirección que no estaba prevista en la anterior Ley Orgánica del Ministerio Público.

Señala entre otras atribuciones del Ministerio Público:

- Dirigir las investigaciones penales que les fueren asignadas.
- Promover las acciones penales, civiles y administrativas e interponer los recursos correspondientes, conforme a lo establecido en las leyes de la materia.
- Velar para que el imputado sea instruido en sus derechos constitucionales.
- Vigilar que los derechos de la víctima u ofendido sean adecuadamente tutelados.

d) Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua.

Esta Ley reglamenta la estructura y funcionamiento del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, al cual le corresponde en el fuero común dentro del territorio del estado, la potestad de aplicar las leyes en materia civil, incluida la familiar y en materia penal.

Cabe precisar que dando seguimiento al programa de transformación del Sistema Integral del Proceso Penal en el Estado, en fecha 15 de junio del 2006, la Sexagésima Primera Legislatura del Honorable Congreso del Estado, expidió el decreto 611 BIS-06 II P.O., a través del se reforman derogan y adicionan diversos artículos de esta la Ley Orgánica en la que se realizaron entre otros, cambios para garantizar que el proceso de selección y nombramiento de funcionarios sea

transparente, sin discriminación, donde se privilegiara la equidad de género y la obligación para que el Centro de Formación y Actualización Judicial imparta cursos de perspectiva de género.

El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en:

- I. El Supremo Tribunal de Justicia;
- II. Los Juzgados de Primera Instancia;
- III. Los Juzgados Menores; y
- IV. Los Juzgados de Paz.

El artículo 5 de este ordenamiento, establece que los Tribunales del Estado estarán expeditos para administrar justicia pronta y gratuita dentro de los plazos y los términos que establezcan las leyes.

La división jurisdiccional esta determinada en el artículo 37 de la misma ley en cita, señalando que el territorio geográfico del estado de Chihuahua se divide, para los efectos de la administración de justicia, en Distritos Judiciales, Municipios y Secciones Municipales. Los Distritos Judiciales y los Municipios que en ellos se comprenden, son los siguientes:

...

V. BRAVOS, integrado por los Municipios de Ahumada, Guadalupe, Juárez y Praxedis G. Guerrero, con cabecera en Ciudad Juárez.

Los Juzgados de Primera Instancia podrán ser del ramo civil, familiar o penal o mixto. Tendrán jurisdicción en todo el distrito y residirán en su cabecera, salvo determinación del Pleno en sentido diverso, a estos jueces les corresponde de acuerdo a su ramo conocer de los asuntos que no estén expresamente encomendados a otra autoridad judicial y los que en forma explícita les señalen las leyes.

Con la actual reforma ya se prevé a los Tribunales de Juicio Oral en Materia Penal, los cuales tienen las siguientes atribuciones:

- I. Conocer y juzgar las causas penales;
- II. Resolver todas las cuestiones que se presenten durante el juicio;
- III. Dictar sentencia con base en las pruebas presentadas durante la audiencia del juicio; y
- IV. Las demás que les otorgue la ley.

5) Decretos y Acuerdos.

a) Acuerdo A/003/04, del Procurador General de la República, mediante el cual se creo la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres, en el municipio Ciudad Juárez, Chihuahua.

La procuración de justicia en el ámbito federal tenía en la Fiscalía Especial para la Atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el municipio de Juárez una instancia para el examen y atracción de estos casos.

El 30 de enero de 2004, el entonces titular de la Procuraduría General de la República, hizo pública su manifestación, en la que consideró que en el municipio de Juárez, confluyen factores diversos que imprimen un matiz específico a esa ciudad, como son la migración, el desempleo, la marginación, la gran población flotante, la trata de personas y el narcotráfico, entre otros factores, que aunados a la dinámica social que generan una gran cantidad de maquiladoras nacionales y extranjeras que ahí se encuentran han llevado a la ciudad a niveles de violencia extremos en la demarcación territorial, registrándose en los últimos 10 años el homicidio de 258 mujeres, según datos aportados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua; que ante la gravedad de los hechos, así como el impacto que éstos han tenido en la sociedad y en la opinión pública nacional e internacional, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó que se realicen los convenios de colaboración que se estimen necesarios con las diversas Procuradurías del país y

otras instituciones de seguridad pública, para que se integre un equipo de trabajo interdisciplinario e interinstitucional que se aboque a la investigación exhaustiva de los casos de homicidios y violaciones ocurridos en el citado municipio, con objeto de resolver a la brevedad posible tales delitos.

Reconoció también, que el Estado mexicano como parte integrante de diversos instrumentos internacionales tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otras, y conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha comprometido ante la comunidad internacional a vigilar el respeto a los derechos y libertades de la población mexicana, adoptando las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades de toda persona, garantizando su libre y pleno ejercicio, erradicando la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole; que como consecuencia de lo anterior, resulta indispensable la adopción de mecanismos que garanticen la coordinación entre todas las instancias competentes de los niveles municipal, estatal y federal, para prevenir, investigar y, en su caso, sancionar a los responsables de las desapariciones y homicidios de mujeres cometidos en el municipio de Juárez.

Por ello, la Procuraduría General de la República suscribió con la Procuraduría de Justicia del estado de Chihuahua, un convenio específico de colaboración para la instrumentación de acciones conjuntas en las investigaciones para esclarecer los homicidios de mujeres cometidos con determinadas características y/o conductuales similares, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 2003, mediante el cual acordaron aportar mutuamente sus agencias especiales del Ministerio Público, a efecto de crear una Agencia Mixta para las investigaciones antes referidas.

Y finalmente, que la creación de una Fiscalía Especial tendría como objeto coadyuvar con la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, en la

investigación de homicidios que nos ocupan y ya no sólo los nuevos casos que pudieran presentarse en el municipio de Juárez, como es la naturaleza de la Agencia Mixta; ejerciendo su facultad de atracción en aquellos que tenga conexidad con algún ilícito penal del fuero federal, por lo que el mismo 30 de enero de 2004, la Procuraduría General de la República publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo número A/003/04, mediante el cual el entonces titular de esa institución, en términos de lo dispuesto en el artículo 13, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la propia institución, precepto que lo faculta para crear Fiscalías Especiales para la investigación y persecución de delitos específicos que por su trascendencia, interés y características así lo ameriten -como es el caso- creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, la cual quedaría adscrita a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de esta Procuraduría y para ese efecto, de conformidad a lo establecido en los siguientes puntos del propio acuerdo, se le asignaron las siguientes funciones:

PRIMERO. Se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, la cual se adscribe a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de esta Procuraduría.

SEGUNDO. La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, a través del personal a su cargo, así como con el auxilio de las unidades administrativas y órganos correspondientes de la Institución y demás auxiliares que la Ley establece, será competente para la investigación y persecución de los delitos relacionados con homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, en los términos que señala el presente instrumento.

El Titular de la Fiscalía Especial tendrá la calidad de agente del Ministerio Público de la Federación, y será competente para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones a que se refiere el párrafo precedente, sin perjuicio de que pueda realizarlas directamente.

Asimismo, coordinará la intervención del Ministerio Público de la Federación en los procesos penales iniciados contra los probables responsables de los delitos competencia de la Fiscalía.

TERCERO. El titular de la Fiscalía Especial coordinará y supervisará la representación del Ministerio Público de la Federación, que conforma la Agencia Mixta del Ministerio Público prevista en el Convenio de Colaboración para la instrumentación de acciones conjuntas en las investigaciones para esclarecer los homicidios de mujeres cometidos con determinadas características y/o patrones conductuales similares en Ciudad Juárez, Chihuahua.

CUARTO. En el ejercicio de sus funciones la Fiscalía Especial tendrá las atribuciones previstas en los artículos 21 y 102 apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 y 136 del Código Federal de Procedimientos Penales; 4 fracciones I, IV, V y VI de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y las demás que otras disposiciones le confieren al Ministerio Público de la Federación.

QUINTO. A efecto de contar con mayores elementos para el cumplimiento de sus funciones, la Fiscalía solicitará a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la remisión de los expedientes conformados con motivo del Informe Especial sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua.

SEXTO. El Titular de la Fiscalía Especial deberá realizar la sistematización de la información contenida en las averiguaciones previas y procesos a su cargo en coordinación con el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, dependiente de la Procuraduría General de la República.

SÉPTIMO. La Fiscalía Especial se coordinará con las unidades administrativas que procedan, para brindar a las víctimas u ofendidos en los asuntos de su competencia, las garantías que en su favor otorga el apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás normas aplicables.

OCTAVO. El Titular de la Fiscalía Especial mantendrá plena coordinación con la comisionada para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, a efecto de facilitar el recíproco cumplimiento de sus atribuciones; y participará en los mecanismos de coordinación públicos, privados y sociales que se implementen respecto a los homicidios de mujeres en el citado Municipio.

NOVENO. La Fiscalía Especial en el desarrollo de sus actividades establecerá una estrecha y permanente coordinación con la Delegación de la Institución en dicha entidad federativa.

DÉCIMO. Se instruye a todas las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Institución, para que en forma inmediata proporcionen a la Fiscalía Especial la información con la que cuenten en relación a la materia del presente Acuerdo.

DÉCIMO PRIMERO. Asimismo, se instruye a los CC. Subprocurador de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad; de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, al Oficial Mayor de la Institución, a los Titulares de la Agencia Federal de Investigación y del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, así como al Director General de Coordinación de Servicios Periciales y a las demás unidades administrativas y órganos de la Institución, a efecto de que instrumenten las medidas pertinentes y necesarias para dar el debido cumplimiento a lo establecido en el presente Acuerdo y alcanzar los objetivos del mismo.

DÉCIMO SEGUNDO. Para el adecuado cumplimiento de sus funciones, la Fiscalía Especial contará con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios, atendiendo a la disponibilidad presupuestal.

Al frente de la Fiscalía Especial fue nombrada, primero, la licenciada María López Urbina, la cual fungió como tal del 30 de enero de 2004 al 29 de mayo de 2005. De acuerdo con el compromiso de dar a conocer a la sociedad los resultados obtenidos en su gestión, se publicaron tres informes parciales, de los cuales nos hemos referido en el segundo capítulo de esta investigación y, en los que se ampara el estudio y análisis de 101 averiguaciones previas y 115 causas penales, así como la explicación de la totalidad de actividades llevadas a cabo por esta Fiscal Especial.

Del 1 de junio al 15 de septiembre de 2005, la doctora Mireille Rocatti Velásquez fungió como Fiscal Especial en substitución de la licenciada Urbina. El informe de la doctora Rocatti no se dio a conocer a la opinión pública, sin embargo fue enviado a las autoridades de Chihuahua, para que se adoptaran las medidas pertinentes, en él se refleja el estudio de 50 expedientes mas conformado por 13 averiguaciones previas y 37 causas penales.

A la renuncia de la doctora Rocatti fue nombrado el licenciado Juan Carlos Esquivel Lima, como encargado de la Fiscalía, quien preparo el quinto y último informe parcial en cual amparó el estudio de 73 expedientes mas, que comprenden 25 averiguaciones previas y 48 causas penales.

En el informe final de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, se presentan los resultados obtenidos después de dos años de trabajo de esta Fiscalía, el cual se plasmará a manera de síntesis en el siguiente cuadro, los objetivos propuestos y los resultado alcanzados en cada programa:¹⁶²

¹⁶² Informe Final, Op. Cit., pp. 27-28.

PROGRAMAS	RESULTADOS
I. De sistematización de la información sobre homicidios de mujeres y delitos relacionados.	<p>Depuración de la información.</p> <p>Creación de la Base Electrónica de datos relativa a los homicidios de mujeres acaecidos en el municipio de Juárez, Chihuahua de 1993 al 2005.</p> <p>Conformación del archivo físico de los casos de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, acaecidos de 1993 a diciembre de 2005.</p> <p>Sistematización de las pruebas documentales efectuadas en el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI).</p>
PROGRAMAS	RESULTADOS
II. De atención a delitos relacionados con homicidios.	<p>Atracción de casos de competencia federal o delitos conexos.</p> <p>Análisis técnico-jurídico de los expedientes de homicidios de mujeres (1993-2005).</p> <p>Determinación de posibles responsabilidades administrativas y/o penales en contra de servidores públicos.</p>
III. De atención a denuncias de mujeres desaparecidas.	<p>Determinación de los casos de mujeres desaparecidas.</p> <p>Localización de mujeres desaparecidas.</p>
IV. De atención a víctimas.	<p>Diseño de un modo de atención integral a víctimas de homicidio.</p> <p>Establecimiento de la Casa de Atención a Víctimas del Delito de la PGR-PGJCH.</p> <p>Creación del Banco de Datos de Genética Forense.</p> <p>Conformación de la terminal del Registro Nacional de</p>

	<p>Víctimas del Delito.</p> <p>Fondo de auxilio económico a familiares de las víctimas de homicidio de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua.</p>
--	--

Cuadro 1.

La información primordial relativa a los homicidios de mujeres en ese municipio, cometidos de 1993 a 2005, se plasman en el siguiente cuadro:

Cuadro General de Información sobre el caso de homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, de 1993 a 2005.	
Número de víctimas del sexo femenino	379
Total de expedientes en los que se encuentran documentadas las 379 víctimas	353
Averiguaciones previas en trámite	116
Averiguaciones previas enviadas al archivo (homicidio-suicidio)	
Procesos o causas penales	200
Procedimientos en contra de menores infractores	14
Averiguaciones previas de competencia federal	9 (24 víctimas)
Total de expedientes sistematizados y analizados por la Fiscalía.	339

Cuadro 2. Elaboración propia de acuerdo a los datos aportados en el Informe Final de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua.

De conformidad a los resultados de sistematización de la información sobre homicidios de mujeres y delitos relacionados los cuales permitieron depurar todo el universo de la información que se recabó sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua de 1993 a 2005, se

creó la base electrónica de datos relativa a estos homicidios la cual contiene los siguientes 16 rubros:

1. Relación de casos de homicidios de mujeres.
2. Relación de mujeres muertas.
3. Datos personales de las mujeres.
4. Causa de la muerte.
5. Móvil del homicidio.
6. Número total de expedientes.
7. Relación de averiguaciones previas.
8. Relación de causas penales.
9. Relación de procedimientos seguidos ante la autoridad tutelar.
10. Relación de personas que fueron sujetas a proceso.
11. Relación de personas que fueron puestas a disposición de la autoridad en materia de readaptación social.
12. Fotografía de la persona con sentencia condenatoria.
13. Datos de los familiares de las víctimas.
14. Relación de apoyos por parte de la Casa de Atención a Víctimas PGR- Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua (PGJECH).
15. Apoyo a los familiares de las víctimas por parte de otras instituciones.
16. Relación de los servidores públicos encargados de la integración de averiguaciones previas que pudieron haber incurrido en responsabilidades administrativas y/o penales.

Esta base ofrece productos estadísticos que permiten entender las dimensiones y características de los homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua.

Los productos más representativos, en cifras, de estos homicidios son los siguientes:¹⁶³

Rango de edad de la víctima	Número	Porcentaje
0-13	39	10.3
14-17	66	17.4
18-25	92	24.3
26-35	83	21.9
36-45	36	9.5
+46	39	10.3
Indeterminado	24	6.3
Total	379	100

Cuadro 3.

En cuanto a los móviles o causas generadoras de los homicidios, la Fiscalía Especial señala que éstos se determinaron con base en el análisis de las evidencias y hallazgos realizados en el lugar de los hechos, descritos en las actuaciones ministeriales, así como en el análisis de la forma de comisión de los delitos que se desprenden de los diversos peritajes practicados.

Asimismo, realiza precisiones de los adjetivos utilizados en la siguiente clasificación:

- Por móvil sexual se entiende que el objeto de la acción desplegada por el atacante fue satisfacer un impulso erótico sexual y, en consecuencia, el homicidio se produjo como una acción secundaria.
- Se alude a venganza, cuando en los hechos existió, por parte del sujeto activo del delito, el ánimo de responder a una ofensa o lo que el agresor interpretó como tal.

¹⁶³ Ibidem., pp. 36-38.

- Por pandillerismo, entiende como la acción violenta entre grupos de jóvenes rivales dentro de áreas urbanas en Ciudad Juárez, Chihuahua.
- El concepto circunstancial se aplico a los homicidios en los que la víctima perdiera la vida en hechos de carácter fortuito.
- Finalmente se considero como móvil pasional los casos en que existió, entre el sujeto activo y pasivo del delito, una relación afectiva y fue, precisamente ésta, el detonante de la agresión.

Móviles o causas generadoras de los homicidios	Número	Porcentaje
Violencia social Venganza – 46 Riña – 18 Imprudencia – 13 Pandillerismo –20 Robo –20 Circunstancial- 2	119	31.4 %
Violencia doméstica Violencia intrafamiliar – 68 Pasional –33 Enfermedad mental – 5	106	28.0 %
Sexual	78	20.6 %
Indeterminado Posible sexual – 26 Posible riña – 3 Posible violencia intrafamiliar – 2 Posible venganza – 7		

Posible robo – 3		
Otros – 35		
Total	379	100 %

Cuadro 4.

Los mecanismos de muerte para cometer los homicidios fueron los siguientes:

Mecanismos de muerte	Número	Porcentaje
Disparo de arma de fuego	105	27.7 %
Asfixia por estrangulamiento	96	25.3 %
Arma blanca	71	18.7 %
Traumatismo craneoencefálico	49	12.9 %
Indeterminados	40	10.6
Otros	11	2.9 %
Asfixia por sofocación	7	1.8 %
Total	379	100 %

Cuadro 5.

Por lo que respecta al Programa de atención a delitos relacionados con homicidios la Fiscalía Especial estableció los siguientes objetivos:¹⁶⁴

- Determinar que casos de homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, resultaban ser de la competencia del Ministerio Público de la Federación, sea por delincuencia organizada y/o delitos conexos, procediendo en su caso, a la atracción e integración de la averiguación previa respectiva.
- Analizar, desde el punto de vista técnico-jurídico, los expedientes de las averiguaciones previas sobre homicidios de mujeres en Juárez, Chihuahua,

¹⁶⁴ Ibidem., p. 51.

que fuesen de la exclusiva competencia de la autoridad local, a fin de colaborar con ésta en la determinación de las posibles líneas de investigación y diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos.

- Estudiar los casos de posibles responsabilidades, tanto de índole administrativa como penal, de los servidores públicos que intervinieron en los asuntos referidos, a efecto de reportar el resultado de dicho trabajo a la autoridad competente.

Para alcanzar los objetivos anteriores la Fiscalía Especial analizó, un total de 339 expedientes, de los 353 en los que quedaron documentadas las muertes de 379 mujeres durante trece años.

De los expedientes anteriores, la Fiscalía concluyó que sólo procedía la atracción de 9 averiguaciones previas en las que relacionan 24 homicidios de mujeres, las cuales están bajo responsabilidad de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada; dentro de las cuales 8 víctimas se relacionan con los hallazgos del 6 y 7 de noviembre de 2001, en el Campo Algodonero y 6 víctimas más en el Cerro del Cristo Negro en los años 2002 y 2003.

Cabe señalar que del análisis técnico-jurídico de las averiguaciones previas, causas penales y procedimientos en contra de menores esta Fiscalía determinó las siguientes consideraciones criminológicas, a saber:¹⁶⁵

- Que el porcentaje de 20.6% de los homicidios de mujeres en Juárez, Chihuahua con motivación sexual, se advierte que un número importante de dichos homicidios fueron cometidos por personas cercanas al círculo de la familia de la víctima, de su ámbito laboral o social, o como consecuencia de violencia intrafamiliar.
- Se destaca que el 33.1 % de los homicidios, incluso con violencia sexual, se cometieron al interior de los domicilios, ya sea de la víctima o del victimario.

¹⁶⁵ Ibidem., pp. 61-62.

-
-
- Que por falta de rigor metodológico la Fiscalía Especializada de la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, indiscriminadamente reunió delitos de homicidios de mujeres con otros tipos delictivos, tales como: robo, ultrajes a la moral pública, falsedad ante la autoridad, entre otros. Resultando inclusive, entre los propios homicidios, que no todos fueron dolosos, pues existen expedientes relacionados con homicidios culposos o en riña.
 - Que un 31.5 % de los homicidios de mujeres tienen que ver con situaciones de violencia social que se viven en una zona fronteriza como Ciudad Juárez, y que se vinculan con farmacodependencia, tráfico de drogas, prostitución, conflictos entre pandillas, riñas, manipulación de armas de fuego, robos y venganza personales, es decir, una grave descomposición social.
 - Que casi el 30 % fueron cometidos por arma de fuego.
 - Que sólo en los casos de homicidios de mujeres cometidos por las bandas “Los Rebeldes” y “Los Toltecas” o “Ruteros”, se acreditó judicialmente una pluralidad de homicidios atribuibles a un grupo específico de autores, contrariamente a ciertas especulaciones que afirman, que todos los homicidios de Ciudad Juárez, están relacionados a asesinos seriales.
 - Que los móviles de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez y los tipos penales en que se clasificaron los delitos, muestran un problema más complejo, de naturaleza multifactorial, en tanto que, si los homicidios de dichas mujeres hubiesen sido llevados a cabo sólo por un grupo de bandas organizadas u homicidas seriales, bastaría detener a éstos para solucionar el problema.
 - Que los homicidios de mujeres en Juárez, son producto de una grave descomposición social, gestada en la falta de desarrollo, educación, cultura y oportunidades, donde la violencia, la miseria, ignorancia y marginación resultan ser el verdadero origen del problema y que afecta a toda la sociedad. Estas causas son mucho más difíciles de erradicar, en tanto que implican políticas y acciones de Estado y sociedad, para el presente y para el futuro.

- Que sumado a lo anterior, la impunidad de los casos no resueltos, se produjo, por causas de las graves omisiones en que incurrió personal de la Procuraduría General del Justicia del estado, personal encargado de la investigación y resolución de dichos homicidios.
- Que los gobiernos estatales no impulsaron políticas públicas encaminadas a dotar la Procuraduría del Estado de la infraestructura, procesos de trabajo y personal especializado que le permitieran realizar las investigaciones de homicidios de mujeres en rangos de confiabilidad razonablemente aceptables.

Los resultados de este Programa también le permitieron determinar posibles responsabilidades administrativas y/o penales en contra de servidores públicos.

En cuanto al Programa de atención a denuncias de mujeres desaparecidas se pudo determinar que sólo 47 se encontraban efectivamente en esa calidad; y dentro de éstas se logró localizar a 10 mujeres con vida y una más sin vida; que derivado de los trabajos de antropología forense realizados por la Procuraduría Estatal, fueron identificadas 2 osamentas de mujeres que se encontraban desaparecidas. Siendo importante señalar que aún quedaron pendientes por aclarar 34 casos de mujeres que aún se encuentran desaparecidas, lo que equivale al 72.3% de casos sin resolver.

En materia de atención a víctimas del delito y/o a sus familiares, se informó que a partir de que se puso en funcionamiento la Casa de Atención a Víctimas en Ciudad Juárez conjuntamente con las autoridades estatales, se proporcionaron a los deudos y/o dependientes económicos de las víctimas, asistencia en gestión y trabajo social, apoyo psicológico y médico, así como orientación y asesoría jurídica.

Respecto al Fondo de Auxilio Económico a familiares de las víctimas de homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, conformado por \$30,000,000.00, se informó que se han otorgado \$13,230,253.02, a 64 familiares de las víctimas de homicidios de mujeres en ese municipio, como apoyo económico.

Finalmente, la Procuraduría General de la República informó que el resultado de su intervención en los casos mencionados, permitieron concluir que de los 495 servidores públicos que intervinieron en las averiguaciones previas que fueron sistematizadas, 177 resultaron con posible responsabilidad administrativa y/o penal.

b) Acuerdo A/003/06, del Procurador General de la República, por el que se crea la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país.

Toda vez que como según se afirma en el último informe de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, ésta llevó a cabo sus objetivos, el 16 de febrero de 2006, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo A/003/06, por el que se abroga el Acuerdo A/003/04, por medio del cual se creó dicha Fiscalía y se crea la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país, tomando las siguientes consideraciones:

Que a partir de la creación de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, el 30 de enero de 2004, se evidenció que los asesinatos de mujeres registrados desde 1993 en esa ciudad, son sólo uno de los ejemplos de un fenómeno que se presenta en todo el país, en ocasiones vinculado de manera directa con la delincuencia organizada, en otras está relacionado con causas culturales y estructurales como la violencia familiar; en otras más, se trata de hechos relacionados con delitos que perturban la paz social de una entidad o municipio, de una zona o instalación estratégica como son las fronteras de nuestro país o los lugares de gran afluencia turística;

Que la violencia contra las mujeres puede alcanzar la gravedad de la desaparición de las personas y de los delitos de homicidio, privación ilegal de la libertad, tortura,

violación o mutilación, tornándose en un problema que afecta a varias entidades de la República, teniendo un alto impacto social;

Que frente a esta problemática, la Federación debe poner a disposición de las entidades federativas sus recursos humanos y materiales, de conformidad con las atribuciones que le corresponden;

Que el Procurador General de la República tiene facultades para crear Fiscalías Especiales para la investigación y persecución de delitos específicos que por su trascendencia, interés y características así lo ameriten, como es el caso, y consecuentemente para designar a su titular;

Que por tales motivos, se ha estimado necesario que esta Institución investigue delitos relacionados con actos de violencia contra la mujer en todo el país y no sólo en un municipio, el Procurador General expidió el siguiente acuerdo:

ARTICULO PRIMERO.- Se crea la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país, la cual se adscribe a la Oficina del Procurador General de la República.

ARTICULO SEGUNDO.- Para los efectos de este Acuerdo se entenderá por violencia contra la mujer cualquier acto basado 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.

ARTICULO TERCERO.- Quien ejerza la titularidad de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país, tendrá la calidad de agente del Ministerio Público de la Federación; será competente para investigar y perseguir delitos relacionados con actos de violencia contra la mujer, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

ARTICULO CUARTO.- Para el ejercicio de sus funciones, la persona que ocupe el cargo de Fiscal Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país tendrá, en el ámbito de su competencia, las facultades siguientes:

- I. Ejercer las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes y demás disposiciones jurídicas confieren al Ministerio Público de la Federación;
- II. Ejercer la facultad de atracción de los delitos del orden común en términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- III. Atender el despacho de los asuntos competencia de la Fiscalía;
- IV. Determinar la organización y funcionamiento de la Fiscalía y coordinar el desarrollo y cumplimiento de las funciones de las unidades que la integren, vigilando que se observen los ordenamientos legales y demás disposiciones aplicables;
- V. Establecer mecanismos de coordinación y de interrelación con otras áreas de la Procuraduría, para el óptimo cumplimiento de las funciones que le corresponden;
- VI. Emitir o suscribir instrumentos jurídicos que faciliten el funcionamiento y operación de la Fiscalía, de conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica;
- VII. Fortalecer los mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, atendiendo a las normas y políticas institucionales;
- VIII. Nombrar y, en su caso, aprobar la contratación de los servidores públicos de la Fiscalía de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes;
- IX. Proponer al Procurador los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público en el ámbito de su competencia;

X. Recibir en acuerdo ordinario a los responsables de las unidades administrativas que integren la Fiscalía y en acuerdo extraordinario a cualquier otro servidor público, así como para conceder audiencia al público;

XI. Informar al Procurador sobre los asuntos encomendados a la Fiscalía, y

XII. Las demás facultades que a los titulares de las unidades administrativas les otorga el artículo 12 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

ARTICULO QUINTO.- Se delega en la persona que ocupe el cargo de Fiscal Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país, respecto a los asuntos materia de su competencia, las facultades siguientes:

I. Autorizar en definitiva el no ejercicio de la acción penal;

II. Autorizar las consultas de reserva, incompetencia, de acumulación y separación de averiguaciones previas;

III. Autorizar la formulación de conclusiones no acusatorias en los procesos penales;

IV. Resolver en definitiva las consultas que agentes del Ministerio Público de la Federación formulen o las prevenciones que la autoridad judicial acuerde en los términos que la ley prevenga, respecto de la omisión de formular conclusiones en el término legal, de conclusiones presentadas en un proceso penal, o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia;

V. Autorizar la formulación de solicitudes de cancelación o reclasificación de órdenes de aprehensión, en los términos previstos por el Código Federal de Procedimientos Penales, y

VI. Formular los requerimientos de información y documentos relativos al sistema financiero o de naturaleza fiscal, a que se refiere el artículo 180 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Los acuerdos que deriven del ejercicio de las facultades previstas en las fracciones anteriores, deberán informarse al Procurador General de la República.

ARTICULO SEXTO.- Quien ejerza la titularidad de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país participará, en coordinación con las instancias competentes, en la elaboración y ejecución de programas federales y locales para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como en el seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones que los organismos intergubernamentales internacionales realicen al Estado Mexicano en materia de prevención de la violencia contra las mujeres.

ARTICULO SEPTIMO.- La Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país se coordinará con las unidades administrativas que procedan, para brindar a las víctimas u ofendidos en los asuntos de su competencia, las garantías que en su favor otorga el apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás normas aplicables.

ARTICULO OCTAVO.- Se instruye a los titulares de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República, a efecto de que instrumenten las medidas pertinentes y necesarias para dar debido cumplimiento a lo establecido en el presente Acuerdo y alcanzar los objetivos del mismo.

ARTICULO NOVENO.- Para el adecuado cumplimiento de sus funciones, la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país contará con los recursos humanos, materiales y financieros que, de conformidad con el decreto del presupuesto de egresos, apruebe para esos efectos la Cámara de Diputados.

c) Acuerdo por el que se designa a la licenciada María Guadalupe Morfín Otero como Comisionada de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

A partir del 7 de abril de 2003, fecha en que se dio a conocer el contenido del informe preeliminar sobre homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, que la Comisión Nacional dirigió a los tres niveles de gobierno, el Ejecutivo Federal, instruyó al Secretario de Gobernación, para que en su calidad de presidente de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos de la propia Secretaría, coordinara las acciones necesarias, a fin de fortalecer la promoción y defensa de los derechos fundamentales de las personas afectadas, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales.

En razón de lo anterior, la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, en la sesión extraordinaria celebrada el 6 de junio de 2003, aprobó la creación de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, con el objeto de que ésta fuera la responsable de planificar y dar seguimiento oportuno a las acciones de colaboración y coordinación que emprendía el Gobierno Federal con los gobiernos estatal de Chihuahua y municipal de Ciudad Juárez, encaminadas a combatir y erradicar la violencia contra las mujeres en ese municipio, así como para que se encargara de realizar un análisis sistemático de la información existente de ese fenómeno social, para prevenir, hasta lograr su erradicación, la violencia contra las mujeres en la citada localidad, atendiendo de manera integral las causas que han dado origen a esta situación, a través de mecanismos que garanticen el respeto a los derechos humanos desde una perspectiva de género y promover en todo momento

la participación activa de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada.

Esta Subcomisión comenzó a funcionar en agosto de 2003, sesionando únicamente en el Distrito Federal y se integró con los grupos de Procuración de Justicia y el de Promoción Social y Derechos Humanos de las Mujeres, en los que participaban en aquel entonces, las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Defensa Nacional, de Marina, de Seguridad Pública, de Educación Pública, de Desarrollo Social, de Salud, y la del Medio Ambiente y Recursos Naturales; así como la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el DIF Nacional, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Economía, en su calidad de invitados permanentes.

Asimismo, aprobó el programa denominado “de los 40 puntos de Colaboración del Gobierno Federal para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez”, cuyos trabajos iniciales le fueron encomendados al secretario técnico de la propia Comisión, quien enfocó su atención para cumplir con las acciones derivadas en los siguientes temas:

- 1) De procuración de justicia y prevención del delito;
- 2) De promoción social, y,
- 3) De los derechos humanos de la mujer en Ciudad Juárez.

Posteriormente, el 3 de noviembre de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual, el secretario técnico de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, por instrucciones del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los miembros que forman parte de la citada comisión, designaron a María Guadalupe Morfín Otero, como titular de la misma, la cual se

encargaría de continuar con los trabajos de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

En el propio instrumento quedó establecido que el objeto de tal designación obedecía a la necesidad de que se diera un seguimiento puntual a las acciones de colaboración y coordinación que emprendía el Gobierno Federal con los gobiernos estatal de Chihuahua y municipal de Ciudad Juárez, encaminadas a combatir y erradicar la violencia contra las mujeres en ese municipio.

Ahora bien, con el propósito de que la titular de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez estuviera en posibilidad de cumplir con el objeto del citado instrumento, se le confirieron, en términos del punto tercero del acuerdo de creación, las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar y dar seguimiento a los trabajos que realice la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez;
- II. Elaborar y, en su caso, ejecutar con la participación de las diversas instancias públicas y privadas, un Programa de Acciones de Coordinación para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, tomando en cuenta en forma primordial la dignificación de las víctimas de esta situación y el fortalecimiento del Estado de Derecho;
- III. Establecer relaciones con los miembros e invitados permanentes de la Comisión Intersecretarial, y demás dependencias y entidades del Gobierno Federal, con el propósito de coordinar los trabajos de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, así como apoyar los

proyectos, programas y acciones que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en esta materia;

IV. Establecer relaciones con el Gobierno de Chihuahua y el Municipio de Ciudad Juárez, con el objeto de colaborar, de acuerdo a los principios de distribución de competencias que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la prevención y erradicación de la violencia en contra de las mujeres de Ciudad Juárez, fortaleciendo la promoción y defensa de los derechos humanos en esa ciudad, y el acceso efectivo a la justicia y al desarrollo social;

V. Establecer relaciones con los familiares de las víctimas, las personas vulneradas en sus derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos no gubernamentales de derechos humanos, con el objeto de atender sus legítimas demandas relacionadas con esta materia;

VI. Establecer vínculos de comunicación con entidades públicas de otros países y organismos internacionales, que deseen brindar información y capacidades técnicas relevantes que constituyan un apoyo para la resolución de estos fenómenos sociales, en términos de la normatividad aplicable;

VII. Dirigir y ejecutar la política de información, difusión y comunicación social de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, bajo los criterios de transparencia y de rendición de cuentas;

VIII. Mantener una abierta comunicación con los actores gubernamentales y privados que intervengan en la ejecución de las acciones y políticas públicas y con la sociedad en general, con la finalidad de generar un clima de certidumbre y recuperar la confianza en las instituciones;

IX. Procurar un enlace permanente, para la consecución de su objeto, con el Congreso de la Unión y demás autoridades e instituciones

involucradas, que tengan competencia para intervenir en los hechos que fueron motivo de creación del presente órgano de coordinación y seguimiento;

X. Ejecutar todas aquellas tareas que le encomiende la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos y el Secretario de Gobernación en su carácter de Presidente de la Comisión Intersecretarial;

XI. Informar mensualmente de sus actividades a la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, a través del Secretario de Gobernación en su carácter de Presidente de la Comisión Intersecretarial, o del Secretario Técnico de dicha Comisión.

Meses después de su funcionamiento informó que éste fue reformado no sólo en cuanto a las líneas de acción, sino para que sesionara de manera paralela en ciudad Juárez y la ciudad de México, a fin de alcanzar mayor participación social e incrementar el nivel de interlocución por parte de las dependencias federales.

En las diversas sesiones mensuales de seguimiento de la Subcomisión se ha propuesto fórmulas eficaces para evaluar el Programa de los Cuarenta Puntos que permitan un análisis objetivo de los avances o deficiencias y la participación de cada institución.

A partir del 28 de enero de 2004, la Subcomisión ha sesionado en dos grupos de trabajo: Grupo de Procuración de Justicia y Grupo de Promoción Social y Derechos Humanos de las Mujeres. A sus integrantes se les solicitó la entrega del informe sobre los avances en el cumplimiento del Programa de Acciones del Gobierno Federal y en la evaluación llevada a cabo los días 21 y 22 de abril del mismo año, en Ciudad Juárez se concluyó que los primeros 40 Puntos no fueron suficientemente difundidos ni sometidos a consenso.¹⁶⁶

¹⁶⁶ SEGOB., Primer informe de Gestión, p.45.

Por lo anterior, se dio surgimiento al nuevo programa de trabajo a cargo de la titular de la subcomisión, denominado “las 40 acciones”, en las que se respetaron y daría seguimiento a 25 acciones del programa original a fin de cumplir el mandato que se le ha conferido, asimismo se daría impulso a cerca de 20 más, quedando estructurado en los siguientes ejes:

- 1) De procuración y administración de justicia;
- 2) De atención a víctimas;
- 3) De fortalecimiento del tejido social, y
- 4) De políticas públicas con perspectiva de género.

En esa nueva estructura fueron designadas como “dependencias responsables” la Procuraduría General de la República , las Secretarías de Desarrollo Social, de Economía, de Educación Pública, de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Relaciones Exteriores, de Salud, de Seguridad Pública, del Trabajo y Previsión Social, así como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Nacional de Desarrollo Social, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de Migración, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, y la Comisión Nacional contra la Discriminación.

Asimismo, fueron designados como “Dependencias participantes”, el Gobierno del estado de Chihuahua, el Ayuntamiento de Juárez, el DIF estatal y municipal, el Centro de Integración Juvenil, la Comisión Especial de Seguimiento a los Femicidios en la República Mexicana de la Cámara de Diputados, el Consejo Nacional contra las Adicciones, el Consejo Nacional de Salud Mental, el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Ciudad Juárez, el Instituto Chihuahuense de la Mujer, la Procuraduría General de Justicia de Estado de Chihuahua, los Servicios de Salud de Chihuahua, la

Subdelegación del Instituto Nacional de Migración, los Centros de Educación Superior, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Instituto Municipal de Investigación y Planeación, los Servicios Educativos del estado de Chihuahua y distintas universidades, para que colaboraran también en el cumplimiento de esas acciones; lo anterior, sin dejar de considerar que también se encuentran participando activamente, distintos organismos de la sociedad civil.

d) Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez.

El 1° de septiembre de 2003, el Presidente de la República, en su tercer informe de gobierno anunció que nombraría un comisionado que tuviera la función de coordinar las acciones del gobierno federal en la solución del caso en Ciudad Juárez. El 17 de octubre el Secretario de Gobernación anunció el nombramiento de María Guadalupe Morfín Otero como comisionada. Éste fue formalizado el 31 de octubre por la Comisión de Política Gubernamental en materia de derechos humanos y el 3 de noviembre del mismo año con la publicación del acuerdo respectivo en el Diario Oficial de la Federación.

Fue hasta el 18 de febrero de 2004, que se publicó en el dicho Diario el decreto presidencial mediante el cual se creó, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, con el objeto de promover un análisis sistemático de la información existente de los fenómenos sociales aludidos, así como las acciones de enlace necesarias 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 estricto respeto a su ámbito de competencia en la prevención y disminución de la violencia en ese municipio, ya que consideró necesario que se atiendan de manera integral las causas que dan origen a esta situación, mediante mecanismos que garanticen el

respeto a los derechos humanos desde una perspectiva de género y para que se transmita a las víctimas de la violencia y a la sociedad juarense el compromiso y decisión del Estado Mexicano de restituirles el reconocimiento de su dignidad, así como el goce y respeto de sus derechos humanos.

A partir de esa fecha, la titular de la subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez; fue designada también, titular del órgano administrativo desconcentrado denominado Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez, por lo que a partir de ese momento la titularidad del órganos desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la mujer en Ciudad Juárez recayó en la misma persona, a quien de conformidad a los lineamientos establecidos en el artículo tercero del citado decreto, se le asignaron las siguientes atribuciones:

- I. Elaborar y, en su caso, ejecutar con la participación de las diversas instancias públicas y privadas, programas de acciones de coordinación tendientes a lograr el objeto del presente Decreto, así como las que garanticen el acceso efectivo a la justicia tomando en cuenta en forma primordial la dignificación de las víctimas de esta situación y el fortalecimiento del Estado de Derecho;
- II. Establecer los mecanismos necesarios a fin de documentar y analizar las causas que han dado lugar a la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua; para lo cual podrá solicitar la información y cooperación que requiera de las distintas instancias;
- III. Promover las acciones necesarias a fin de que las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, ejerzan con responsabilidad y decidido compromiso sus atribuciones legales, para contribuir a los propósitos de este Decreto;

- IV.** Promover acciones de coordinación, así como de cooperación con las dependencias y entidades del Gobierno Federal, el Gobierno del Estado de Chihuahua y el Municipio de Juárez, para erradicar la violencia e impunidad contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, y lograr estándares internacionales en términos de seguridad humana y de acceso efectivo a la justicia;
- V.** Apoyar a las autoridades locales y, solicitar su colaboración, para la mejor protección de los derechos de las víctimas y la eliminación de las causas de vulnerabilidad que han generado la violencia referida;
- VI.** Atender las demandas de los familiares de las víctimas, las personas vulneradas en sus derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos de derechos humanos, en términos de las disposiciones legales aplicables;
- VII.** Establecer vínculos de comunicación, a través de las instancias competentes, con entidades públicas de otros países y organismos internacionales, que deseen brindar información y apoyos técnicos relevantes para la resolución de estos fenómenos sociales, en términos de las disposiciones legales aplicables;
- VIII.** Mantener una abierta comunicación con los actores gubernamentales y privados que intervengan en la ejecución de las acciones y políticas públicas, así como con la sociedad en general, con la finalidad de generar un clima de certidumbre y recuperar la confianza en las instituciones del sector público;
- IX.** Dirigir la política de información, difusión y comunicación social en la materia del presente Decreto, bajo criterios de transparencia, con el objeto de inculcar la práctica de valores democráticos, y
- X.** Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

Resulta que con ello la comisionada atiende dos programas de trabajo: uno relacionado con la Subcomisión para Prevenir y erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, que se encuentra inserta en la Comisión Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, a la que asisten diversas dependencias de la Administración Pública Federal y otro, como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que coordina acciones del Gobierno Federal encaminadas a prevenir y erradicar la violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez.

Para lograr sus objetivos, la Comisión cuenta con dos oficinas:

Desde la oficina instalada en el municipio de Juárez, el Área de Atención, Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de las Víctimas, la cual se encargaría de planear y determinar desde la perspectiva de género, programas y acciones que promuevan el acceso efectivo a la justicia, la no repetición de los actos violatorios de derechos humanos, la reparación del daño y el combate a la impunidad en favor de las víctimas de violencia contra las mujeres en ese municipio.

Por su parte, el Área de Análisis Institucional, Políticas Públicas y Fortalecimiento del Tejido Social, cumpliría con el compromiso de impulsar y organizar acciones de diálogo, interlocución y concertación con actores civiles y gubernamentales que apoyen el fortalecimiento del tejido social, así como el análisis institucional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez a fin de transformar las políticas públicas que afectan a las mujeres, en los ámbitos educativo, cultural y social desde una perspectiva de género.

Desde la ciudad de México, el Área de Enlace con dependencias del gobierno federal y organizaciones nacionales y de seguimiento de acciones de organismos internacionales, cuya misión es establecer los espacios de interlocución con dependencias federales, organismos públicos y seguimiento de propuestas de los organismos internacionales, que permitan coadyuvar en la resolución y prevención de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua.

Entre sus funciones y ejes están los siguientes:¹⁶⁷

- a) Eje de atención directa a víctimas. Realiza un acercamiento con los grupos familiares de las víctimas para detectar sus necesidades, proporcionarles orientación jurídica de manera directa y atención integral mediante su canalización y seguimiento a los servicios jurídicos gratuitos, centros de atención especializada, refugios, hospitales y demás instancias locales, municipales y federales que proporcionen los servicios que en cada caso se requieran.
- b) Eje de verdad y justicia. Desarrollará diagnósticos individuales de los asuntos jurídicos de víctimas de violencia para proporcionar el cuadro completo de la explicación del fenómeno. Asimismo, promoverá el cumplimiento de las recomendaciones de organismos de derechos humanos nacionales e internacionales reconocidos por México. Verificará los avances en el trabajo de investigación de las fiscalías especiales y de otras áreas de procuración de justicia.
- c) Eje de generación de políticas públicas con perspectiva de género. Impulsará en espacios de discusión pública, académica y legislativa la construcción del concepto del feminicidio. Este servirá para revisar, discutir y proponer cambios en el marco jurídico federal y estatal. Además propondrán criterios y mecanismos que permitan la creación de políticas públicas y cambios institucionales en el ámbito estatal y municipal que contribuyan a abordar la violencia de género desde una perspectiva de género.
- d) Eje de fortalecimiento del tejido social. Aportará elementos que permitan fortalecer a las organizaciones civiles e instituciones públicas a través del impulso a procesos de articulación entre unas y otras para promover medidas que regeneren el tejido social y prevengan situaciones de violencia contra las mujeres. Promoverá también una Agenda social con perspectiva de género de Ciudad Juárez, que regeneren el tejido social con la participación de los familiares de las víctimas, organizaciones civiles e instituciones públicas.

¹⁶⁷ Ibidem., pp. 62-63.

e) Acuerdo número 87 por el que se crea la Comisión Interinstitucional para Coadyuvar en la Solución de la Desaparición y Muerte de Mujeres en el Municipio de Juárez.

A través de este acuerdo, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del estado de Chihuahua, el 2 de marzo de 2005, se creó la Comisión Interinstitucional para Coadyuvar en la Solución de la Desaparición y Muerte de Mujeres en el Municipio de Juárez, como una instancia para colaborar con el Gobierno del estado en la solución y prevención de la desaparición y muerte de mujeres en el municipio de Juárez, así como en la atención de los familiares de las víctimas en lo que toca a las repercusiones derivadas de tales hechos, para tal fin, cuenta con la participación de la comunidad y de las instituciones públicas que se encuentran involucradas con el tema de los feminicidios, y deberá para lograr su objetivo:

- Proponer líneas de acción y medidas que estime convenientes para que el Gobierno del estado investigue los homicidios cometidos en perjuicio de las mujeres, identifique a los responsables y los consigne ante la autoridad judicial competente, a efecto de que se le sancione penalmente;
- Recomendar líneas de acción conforme a las cuales se estime conveniente que las autoridades competentes atiendan y apoyen a las familias de las víctimas; y
- Sugerir la aplicación de recursos y las líneas de acción que se consideren oportunas para que las autoridades competentes diseñen y operen políticas públicas, programas y proyectos para prevenir la desaparición y muerte de mujeres, combatir la violencia urbana, aumentar y mejorar la seguridad pública, disminuir la delincuencia e impulsar la cultura de la legalidad.

En razón de lo anterior, conforme al artículo 4 de este acuerdo se señalan las atribuciones que tiene la Comisión, las cuales son entre otras:

- Fungir como instancia de interlocución, análisis, deliberación, asesoría y consulta en la materia;
- Emitir recomendaciones que coadyuven con el Ministerio Público en la investigación del delito y en la integración de la averiguación previa, sin sustituir al órgano de procuración de justicia del estado, encaminadas a acreditar el cuerpo del delito de homicidio y la probable responsabilidad de quien o quienes aparezcan como indiciados;
- Expedir opiniones que coadyuven con el Ministerio Público en el proceso judicial para acreditar el delito y la responsabilidad penal de los procesados, a efecto de obtener sentencia condenatoria en contra del (os) autor (es) del delito;
- Impulsar la colaboración de organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros y en general de cualquier individuo o grupo de la sociedad que aporte a la Comisión elementos para formular las recomendaciones que haga al Poder Ejecutivo del Estado en materia de prevención y erradicación de la violencia contra la mujer y la familia, y en especial, en materia de desaparición y muerte de mujeres;
- Emitir recomendaciones y formular propuestas a las diferentes instancias encargadas de la colaboración e implementación de políticas públicas, programas y proyectos encaminados a atender la violencia y el maltrato contra las mujeres;
- Proponer al Poder Ejecutivo del Estado la realización de estudios e investigaciones multidisciplinarias para atender la violencia de género;
- Promover la celebración de convenios de colaboración necesarios entre las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal, con las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, con los municipios y con los organismos sociales locales, nacionales e internacionales, involucrados en la formulación y ejecución de políticas en esta materia, que

llevan a esclarecer o prevenir la desaparición y muerte de mujeres o que conduzcan a atender y apoyar a las familias de las víctimas.

Capítulo IV: Factores sociales, jurídicos, y políticos que originan los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

1) Factores sociales.

Como lo vimos anteriormente, en las causas que originan los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, convergen diversos factores sociales, sin embargo, nos vamos a referir a aquellos que consideramos de primordial relevancia para prevenirlos y erradicarlos.

a) Perspectiva de género.

Para el caso de Ciudad Juárez, es necesario incluir la perspectiva de género, e intentar interpretarlo como un fenómeno sociológico en donde están involucrados elementos sociales e individuos de diferentes géneros.

La perspectiva de género debe ser entendida como “la mirada que permite enfocar, analizar y comprender las características que definen a hombres y mujeres en forma específica, así como sus semejanzas y diferencias. Por medio de este enfoque, se analizan las posibilidades de unas y otros, sus expectativas y oportunidades, las diversas y complejas relaciones sociales que se dan entre ambos sujetos; igualmente, los diversos conflictos que derivan en la interacción social.”¹⁶⁸

Al respecto, debemos tomar en cuenta que las principales causas generadoras de violencia contra las mujeres, consisten en las relaciones de desigualdad entre los géneros.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia más que definir la perspectiva de género puntualiza los objetivos de ésta y señalar que es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y hombres que propone

¹⁶⁸ Cavazos Ortiz, Irma, Ciudad Juárez: Violencia para hombres y mujeres, en INACIPE, Op., Cit., p. 296.

eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en éste. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos, así como a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.

Como se analizó en su oportunidad, el significado de ser hombre y mujer varía de un lugar a otro, el género se construye de acuerdo a la movilidad de los roles sociales y, aunque en cada región hay diferentes formas de integración, los géneros tienen aspectos en común, en virtud de que la opresión y subordinación generadas por la supremacía entre ellos, es recurrente en todas las culturas.

Entre los géneros hay sistemas de poder que reafirman la subordinación y proporciona vertientes de vulnerabilidad, fortaleciendo los atributos de la masculinidad, los sujetos femeninos son oprimidos y subordinados por los individuos que encarnan este paradigma.

Por ello, aunque en Ciudad Juárez el número de homicidios de personas del sexo femenino es menor a los que se han presentado del sexo masculino, éstos son mas comunes por la propia condición de la ciudad, es decir, tienen que ver con situaciones de violencia social que se viven en una zona fronteriza como Ciudad Juárez, y que se encuentran relacionadas a cuestiones de narcotráfico, pandillerismo, riñas, consumo de alcohol, estupefacientes, entre otros, por lo que afirmamos que una de las explicaciones de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, se encuentra en el dominio de género caracterizado tanto por la supremacía masculina como por la opresión legitimada por las construcciones sociales que las mantienen.

Consecuentemente, es fundamental introducir la perspectiva de género en el tratamiento y prevención no solo de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez,

sino de todas aquellas situaciones o ámbitos en las que la mujer este o pueda estar en plano de desigualdad, pues es el género el que devela las formas de poder en una sociedad y desafortunadamente en una sociedad como la nuestra en pleno siglo XXI, se adopta la violencia en los hombres como un componente de su identidad, como forma de solución de conflictos, así como la obligación de las mujeres de soportarla.

b) Violencia familiar.

El asesinato de mujeres en Ciudad Juárez está estrechamente vinculado a la violencia doméstica o familiar.

Como hemos visto, socialmente a la mujer se le asignan tanto roles como actividades en virtud al sexo al que pertenecen, estableciendo un sistema de diferenciación. Esta diferencia se ve traducida en una desigualdad que tiene como consecuencia el surgimiento de relaciones de poder y subordinación que justifican actos de violencia especialmente en el espacio de la familia.

Éste es el ámbito en el que se promueven y se adquieren hábitos para la resolución violenta de conflictos, lo cual sumado a las relaciones de poder y subordinación, generan condiciones propicias para la existencia de violencia familiar.

Esa violencia afecta a hombres, mujeres y niños, pero por lo regular los agresores son hombres y la gran mayoría de ellos provienen de familias en las que fueron víctimas y/o testigos de ella. Otros padecen graves problemas de inferioridad, por lo que para apuntalarla abusan frecuentemente del alcohol y de otros productos tóxicos o estupefacientes y suelen iniciar relaciones conyugales a una edad muy temprana. Por ello, en muchas ocasiones, el primer acto de violencia contra la pareja, se debe a un incidente percibido por el hombre como exceso de independencia de la mujer, o que ésta cuestione su autoridad y las consecuencias de ésta contribuye a perpetuar

la subordinación, privándolas de oportunidades de igualdad y conduciéndolas a tolerar situaciones de abuso llevadas en casos extremos al homicidio.

Como bien afirma Raúl Rojas:

“Cualquier forma de violencia que se presente en la familia, se debe combatir y en su caso eliminar, por mínima que ésta sea, si no se detiene, crece en intensidad y frecuencia; de los insultos verbales, pasa a los golpes y de los golpes puede llegar al homicidio.”¹⁶⁹

Es en ese sentido creemos que el gobierno mexicano debe poner especial atención en el tratamiento de la violencia familiar para prevenir los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, pues como lo vimos en el informe final de la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, casi un 30% de estos homicidios registrados hasta diciembre de 2005, son causa de este tipo de violencia.

Y, a pesar de que informes de Organizaciones No Gubernamentales y multilaterales de derechos humanos han manifestado que estos homicidios tienen como punto de partida la violencia doméstica, no se ha prestado suficiente atención a esta situación, pues muchos de los asesinatos cometidos en Ciudad Juárez tienen lugar a manos de un compañero íntimo, sea de noviazgo, marital, de amasiato, concubinato o de uniones libres.

c) Pobreza.

Debido a su ubicación y desarrollo industrial, el municipio de Juárez ha crecido y sigue creciendo de forma acelerada, más de la mitad de la población esta formada por personas que provienen de otras partes del país, la mayoría de áreas rurales o ciudades pequeñas, generando con ello enclaves de pobreza que se refuerzan por la falta de infraestructura o servicios públicos suficientes para satisfacer las

¹⁶⁹ ROJAS, Raúl, en INACIPE, Op. Cit., p. 498.

necesidades de la población. Los sectores marginados suelen carecer de acceso a una vivienda adecuada, agua potable, saneamiento y servicios de salud.

Una de las consecuencias directas de la violencia es el empobrecimiento, Ciudad Juárez es una ciudad con un desarrollo que propicia espacios inseguros que perpetúan esquemas de desigualdad social.

e) Educación y empleo.

En Ciudad Juárez la falta de educación básica en los niños y adolescentes es una situación a considerar para la prevención de los homicidios de mujeres en ese municipio y más aún cuando carecen de apoyo familiar y antecedentes, su incorporación al mercado laboral se incrementa en esta etapa por las expectativas de vida asediada por la miseria, donde las prioridades de las familias se enfocan a sobrevivir y para ello los individuos en edad escolar, en donde se consolida la identidad personal, deben de trabajar constituyendo un factor primordial que se ve segregado del proceso de socialización y desarrollo humano de las capacidades.

Expertos consideran que la educación constituye un instrumento esencial de prevención de la violencia, puede ayudar a justipreciar las repercusiones de ésta y promover estilos de vida y alternativas sin ella.

En cuanto al empleo, la mayoría de mujeres jóvenes de Ciudad Juárez, cuentan con uno, aunque las jornadas de trabajo sean largas y el salario no muy redituable, tienen disciplina y finalmente son ellas las que tienen recursos.

Al respecto, Sergio Zermeño hace una afirmación interesante en el siguiente sentido:

“Son ellas las que tienen el poder social y eso no es fácilmente asimilable; constituye de hecho una profunda alteración de los roles de género. Aparece entonces un machismo ultrajado. Los medios de comunicación y la frecuencia

de los asesinatos le confieren a la agresión de género una cierta normalidad en el ambiente cotidiano (en términos estrictamente sociológicos eso se le llama una “moda” y eso abre un espacio para la impunidad: si otros matan mujeres, el que lo haga yo no puede ser tan grave).”¹⁷⁰

2) Factores de legalidad.

a) Niveles de competencia para atacar el problema.

Reitero, a pesar de la incompetencia de la justicia de Chihuahua para resolver los crímenes y evitar que continúen los asesinatos de mujeres, la Procuraduría General de la República ha rechazado atraer el caso al ámbito federal al afirmar que es responsabilidad constitucional del gobierno del estado de Chihuahua; no obstante, toda vez que la problemática de dichos homicidios habían trascendido del ámbito estatal, teniendo repercusiones para el Estado Mexicano, en agosto de 2003, se creó la Agencia Mixta del Ministerio Público en el municipio de Juárez, Chihuahua.

En ésta participa la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, teniendo como objeto instrumentar acciones conjuntas en las investigaciones encaminadas a esclarecer los homicidios de mujeres, que han tenido lugar en Ciudad Juárez, Chihuahua, con determinadas características y/o patrones conductuales, así como los delitos conexos. Pese a ello, el espíritu de la Agencia Mixta en la investigación de los homicidios que nos ocupan, sólo fue para los casos que se presentaron en el citado municipio a partir de su creación, además nunca se determinó la forma de actuación y coordinación de ambas autoridades, “lo que sucedía en la practica es que si en un homicidio coincidían delitos del orden común (como homicidio) y federales (como delincuencia organizada o presencia de armas de fuego de uso exclusivo del ejército) la PGR

¹⁷⁰ Zermeño, Sergio, Género y Maquila. El asesinato de mujeres en Ciudad Juárez, en Gutiérrez, Op. Cit., p. 58.

investigaba solo los delitos federales y la Procuraduría local del fuero común, de tal manera que la investigación se fraccionaba.”¹⁷¹

Cinco meses después de haberse publicado el Convenio de Colaboración entre la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, para la instrumentación de acciones conjuntas en las investigaciones para esclarecer los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, fue publicado el acuerdo A/003/04, del Procurador General de la República, por el que se creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, en el que se estableció que la creación de esta Fiscalía obedecía a la necesidad de coadyuvar con la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua en la investigación de todos los homicidios y ya no solo los nuevos casos como es el espíritu de la Agencia Mixta, ejerciendo su facultad de atracción en aquellos que tengan conexidad con algún ilícito penal del fuero federal.

Las reglas para determinar la facultad de atracción, están previstas en el segundo párrafo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual indica que en caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarles.

Tratándose de conexidad, ésta encuentra su sustento en el artículo 475 del mismo ordenamiento, en los términos siguientes:

Artículo 475.- Los delitos son conexos:

- I.- Cuando han sido cometidos por varias personas unidas.
- II.- Cuando han sido cometidos por varias personas, aunque en diversos tiempos y lugares, pero a virtud de concierto entre ellas.

¹⁷¹ SEGOB, Segundo Informe de Gestión, Op.Cit., p. 196.

III.- Cuando se ha cometido un delito: para procurarse los medios de cometer otro, para facilitar su ejecución, para consumarlo, o para asegurar la impunidad.

Asimismo, la competencia federal en el caso de conexidad, tiene sustento en diversas tesis jurisprudenciales:

COMPETENCIA DEL FUERO FEDERAL EN EL CONCURSO DE DELITOS Y LA CONEXIDAD.

Si en el proceso instruido por varios delitos ante un juez del fuero común, se determina que uno de ellos corresponde al federal, y además existe conexidad entre los mismos, porque participaron en su comisión tres personas unidas; es competente un juez de Distrito para conocer de todos los ilícitos que integran el concurso real, en los términos del segundo párrafo, del artículo 10, vinculado a la fracción I, del 475 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Competencia penal 218/95. Suscitada entre los Jueces Primero de Primera Instancia de lo Penal del Quinto Distrito Judicial en Matamoros, Tamaulipas y Quinto de Distrito de la misma entidad federativa. 23 de junio de 1995. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: María Edith Ramírez de Vidal.

Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, julio de 1995, página 51, Tesis: 1a. XXIV/95.

CONEXIDAD, INEXISTENCIA DE LA, ENTRE DELITO DEL FUERO COMÚN Y DELITO DEL FUERO FEDERAL, COMETIDOS POR LAS MISMAS PERSONAS EN LUGARES Y MOMENTOS DIVERSOS, SI NO EXISTE CONCIERTO PREVIO.

En términos del segundo párrafo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, vigente a partir del primero de febrero de mil novecientos noventa y cuatro, en caso de concurso de delitos será competencia de los Jueces Federales el conocimiento de los delitos del orden común que tengan conexidad con delitos del fuero federal. Por su parte, las dos primeras fracciones del artículo 475 del ordenamiento legal citado, establecen como punto coincidente que los delitos son conexos cuando sean cometidos por varias personas unidas; sin embargo, en la fracción II se prevé una distinción, consistente en que tales delitos se cometan en lugares y tiempos diferentes. Precisamente de tal distinción, se desprende que la fracción I requiere para su actualización que los delitos se cometan en el mismo momento y lugar por varias personas unidas. En cambio, en términos de la fracción II, para que se configure la conexidad se requiere, como elemento indispensable, el que exista concierto entre los sujetos activos, ya que las conductas delictivas se realizan en lugares y momentos diversos. Por lo tanto, cuando los delitos del orden común y los delitos del orden federal se realizan por varias personas unidas, pero en lugares y momentos diferentes, y no puede desprenderse fehacientemente del auto de formal prisión respectivo, que haya existido concierto entre ellas, entonces, no se surten los supuestos establecidos en el artículo 475 en comento y, en consecuencia, al no existir conexidad entre los delitos del orden federal y los delitos del orden común, cabe concluir que la competencia para conocer de estos últimos se surte en favor del Juez del fuero común.

Tesis de jurisprudencia 19/97. Aprobada por la Primera Sala de este alto tribunal, en sesión de veintiuno de mayo de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cinco votos de los Ministros, presidente Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

En ese sentido, la Fiscalía argumentando que de acuerdo a la ley no tiene competencia para conocer el total de los homicidios, a pesar que como la misma

Fiscalía lo afirmó, 105 homicidios fueron cometidos con arma de fuego, es decir, casi 30% del total, y creemos que varias de estas armas utilizadas eran de uso exclusivo del ejército, sin embargo, únicamente se determinó atraer 9 averiguaciones previas en las que relacionan 24 homicidios de mujeres.

Fue hasta el 16 de febrero de 2006, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo A/003/06, por el que se abrogó el Acuerdo A/003/04, por medio del cual se había creado la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua y se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres, pasando a manos de esta Fiscalía la investigación de los expedientes de homicidios de mujeres en los que se ejerció la facultad de atracción.

Por lo anterior, consideramos que la violencia contra las mujeres en el caso que nos ocupa, desde un ámbito penal ha sido atendida de diversas maneras, sin que hayan sido atendidas en ninguna de ellas las causas generadoras de ésta.

b) Leyes obsoletas.

Nuestro sistema jurídico desafortunadamente no ha evolucionado lo suficiente para atender las demandas de la sociedad actual, las leyes son creadas y pocas veces reformadas para adecuarlas a un momento y lugar determinado. Prueba de ello es que después de veinte años de vigencia del Código Penal del estado de Chihuahua se promulga uno nuevo como parte de la reforma integral en materia penal.

A más de 12 años de haber iniciado este fenómeno en Ciudad Juárez, se empieza a adecuar la legislación en ese estado, bajo el contexto de respeto irrestricto a los derechos humanos de la víctima, del imputado y de todos los intervinientes en los procesos de carácter penal. Ese nuevo sistema de justicia penal, tiene como meta primordial la concreción de los principios de una justicia que resuelva los conflictos sociales de forma rápida, eficiente, transparente e imparcial, prevé la capacitación y

selección de jueces y magistrados en la que se privilegia la equidad de género, para que la impartición de justicia sea eficiente y transparente.

Durante mucho tiempo, lo anterior fue ignorado por las autoridades del estado de Chihuahua, que en su momento no tuvieron la voluntad para tratar la violencia contra las mujeres desde una perspectiva diferente, los órganos encargados de procurar y administrar justicia no tuvieron la sensibilidad y decisión de llevarlo a la práctica en sus actuaciones y menos si la legislación por la que se rigen no preveía nada al respecto.

Sin embargo, esta reforma no es suficiente, la protección a los derechos humanos de las mujeres ha quedado rezagada, se debe revisar y adecuar toda la legislación de nuestro sistema jurídico para adecuarla al marco internacional, así como capacitar al personal que deba aplicarla, pues de nada sirve tener un cambio legislativo y contar con nuevas legislaciones en la materia y un gran número de tratados internacionales si en la práctica se desconocen y más aún la forma de aplicación y obligatoriedad.

c) Ausencia de la cultura de la legalidad.

Hablar de cultura de legalidad implica aludir a la tradición que tienen una sociedad, de aplicar, elaborar e interpretar su derecho de acuerdo a sus intereses y necesidades; conlleva a la preservación de las prerrogativas, a la predecibilidad de conductas de grupos e individuos y finalmente al orden social, es decir, a la coexistencia pacífica de los distintos grupos que la integran.

En la medida que un gobierno este interesado en garantizar y promover esta coexistencia pacífica, la adecuada difusión de la cultura de la legalidad ayudará a canalizar los niveles de inconformidad de un modo adecuado así como ampliar los niveles de acceso a la justicia en la sociedad.

Para que la ley se respete primero tiene que conocerse, para ello la adecuada difusión de nuestras disposiciones jurídicas contribuyen a fortalecer el orden social en un Estado.

Es necesario que cada individuo tenga una cultura de la legalidad, el respeto por los órdenes sociales y legales, reconocidos por la sociedad en la constante contienda entre el “ser y el deber ser”; quien ha quebrantado las normas jurídicas, deber ser juzgado por ellas, bajo el irrestricto respeto de las mismas, contrario a ello, la autoridades mismas propician la no observancia de la legalidad.

3) Factores políticos

a) Falta de voluntad política, acciones y medidas preventivas que atiendan la problemática.

Los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, comenzaron a registrarse en 1993 y en 1998, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dirigió al gobierno del estado de Chihuahua y al ayuntamiento de Juárez, Chihuahua, la recomendación 44/98, a fin de que subsanaran las acciones y omisiones en que incurrieron servidores públicos de ambos gobiernos al investigar el homicidio de 36 mujeres ocurridos en ese municipio, en el período comprendido de junio a diciembre de 1996 y durante 1997; los puntos de la recomendación versaban principalmente sobre el inicio de la investigación de la responsabilidad de funcionarios públicos y el establecimiento de acciones de prevención. Sin embargo, esta recomendación nunca fue acatada por el gobierno de Francisco Barrio Terrazas y tampoco se realizó ninguna acción significativa para el tratamiento y erradicación de estos homicidios, a pesar que durante el período de su gobierno se registraron el mayor número de ellos.

La presión de la sociedad civil, Organizaciones No Gubernamentales y mujeres que desestimaban las expectativas de solución al encontrarse nuevos cuerpos, llamaron la atención de organismos internacionales que desde el año 2002, pusieron especial

atención en este asunto, emitiendo una serie de informes y recomendaciones a las que les dieron el mismo tratamiento que la recomendación de la Comisión Nacional, es decir, el fenómeno lo seguían minimizando y por lo tanto no se llevaron a cabo acciones o iniciativas para atenderlos.

Durante el seguimiento de los puntos incluidos en la recomendación 44/98 la Comisión Nacional observó que los homicidios continuaban por la que ejerció la facultad de atracción para realizar una investigación integral de ese fenómeno, resultando de ésta que en abril y noviembre de 2003, se dio a conocer el Informe Preliminar y el Informe Especial sobre homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, respectivamente, en los que se formularon diversas propuestas, entre ellas, la creación de un organismo público dependiente del gobierno federal que tenga bajo su responsabilidad la coordinación de las dependencias públicas del gobierno federal, estatal y municipal y la designación de un fiscal especial para la investigación de los homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua.

Fue entonces cuando se comenzaron a realizar acciones encaminadas a atender la problemática en Ciudad Juárez, se crearon entre otros, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra Mujer en Ciudad, Juárez, la Fiscalía Mixta, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, de la PGR, la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país y la Comisión Interinstitucional para Coadyuvar en la Solución de la Desaparición y Muerte de Mujeres en el Municipio de Juárez.

Pese al esfuerzo de estas instituciones la impunidad que subiste en la mayoría de los casos y la presencia de nuevos homicidios muestran que aún no se han adoptado medidas eficaces con respecto a la dimensión de esta violencia y muy probablemente ni si quiera se han considerado muchas propuestas estratégicas para

la atención de la violencia contra la mujer no solo en esa región, sino en todo el territorio nacional. Así a manera de ejemplo citaremos las siguientes:

Después de 13 años de que se empezaron a conocer públicamente los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, empezó a trabajarse apenas hace poco mas de dos años en el Congreso de la Unión, la iniciativa de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia por medio de la cual se permite a éstas acceder a sus derechos fundamentales y sancionar a quienes la transgredan aún tratándose del Estado. Dicha Ley inició su vigencia el 1 de febrero de 2007.

Diversas organizaciones como el Grupo Alternativas, formado por académicas del Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (PIEM) de El Colegio de México y del Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM (PUEG), han planteado una nueva manera de asumir institucionalmente el problema de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez; la iniciativa que fue presentada a la Comisión Especial de la Cámara de Diputados para conocer y dar Seguimiento a los Femicidios y a la Procuración de Justicia Vinculada, consiste en la creación de una nueva instancia que investigue los homicidios, atraiga la totalidad de las investigaciones y esté inserta en la PGR.

Por su parte, en mayo de 2004, la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación turnó a la Cámara de Senadores el proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos; decreto en el que quedó incluida la llamada cláusula federal en derechos humanos, que constituye la fórmula legal a través de la cual nuestro sistema jurídico federal, dota a autoridades de procuración y administración de justicia federales, de facultades excepcionales de atracción de casos graves de violación a la ley y a los derechos humanos cuando estas trasciendan el ámbito de los estados o del Distrito Federal.

La Comisión para Juárez, a su vez, sugiere que sea estudiada la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para investigar violaciones graves de una garantía individual de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece la facultad investigadora del máximo tribunal que culmina con un informe declarativo que señala si los hechos ocurridos constituyen o no una violación grave de las garantías individuales. Con lo anterior se lograría que la SCJN participe de manera determinante en situaciones graves de violaciones a los derechos humanos, tratándose de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, a través de este tribunal se analizaría una parte importante de las causas estructurales que dan origen a la violencia contra las mujeres.

La misma Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez, ha realizado propuestas para la construcción de modelos para la atención del feminicidio, sin embargo, las iniciativas citadas con anterioridad, igual que todas las propuestas y recomendaciones de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos se encuentran pendientes de atención; pero lo precedente no es lo único que muestra la falta de voluntad por parte de las autoridades para hacer frente al problema, la actuación negligente de las autoridades encargadas de investigar los homicidios y consignar a sus perpetradores, así como la ineficacia de la administración de justicia también dieron muestra de ello.

Por lo anterior, consideramos que la voluntad política es clave para lograr un cambio estructural en todos los órganos de gobierno para que la violencia contra las mujeres no sea visto como un tema de moda o una reacción a situaciones circunstanciales, sino por el contrario, estén en un lugar prioritario de la federación, el estado y los municipios, pues no es suficiente que institutos, comisiones, fiscalías especializadas para la mujer, se instauren y realicen acciones de simulación, pues lo ideal sería que cumplieran cabalmente con su mandato, que estuvieran coordinadas con el mismo sentido ético y de legitimidad, con la intención de colocar la perspectiva de género como un eje transversal de sus actuaciones y capacitarse en esta materia.

b) Encubrimiento, corrupción e impunidad.

La ley en Ciudad Juárez, de una forma u otra permanece alejada de la cotidianidad de los sujetos, por eso en los homicidios de mujeres en esta región, tal como lo afirma Sergio González o Marcela Largarde, estamos ante un fenómeno de *copycat*: “la impunidad generalizada da las justificaciones para ejercer la barbarie”¹⁷² y lo anterior es lógico pensarlo, pues si los individuos que conforman la sociedad de Ciudad Juárez por un lado carecen de una cultura de legalidad y por el otro las autoridades que deben sancionar a quien quebranta la ley no lo hacen, nada los obliga a observarla, por ello resulta ineludible fomentar el respeto y apego a la legalidad tanto de los gobernados como de los gobernantes, para la protección de los derechos fundamentales de las personas.

Pues si bien, la cantidad de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, es relevante, también debería serlo la eficacia de la institución del Ministerio Público y juzgados penales de esta región, en la investigación, consignación, procesamiento y condena de los responsables de éstos homicidios. Los actos delictivos deben ser objeto de una gestión ministerial y judicial ideal del curso de conducta preestablecido, de no ser así, el delito no seguirá el curso ideal deseado por las víctimas, es decir, la sentencia condenatoria de sus perpetradores, y quedará como un acto impune, siendo quizá éste el mayor problema que se presentó en los casos en cuestión.

Este problema obedece además a la presencia de encubrimiento y corrupción en los sistemas de procuración y administración de justicia, pues éstos al proteger de alguna u otra forma a los perpetradores de estos homicidios propician que los actos delictivos queden impunes, generando que las mujeres en Ciudad Juárez, vivan en una situación de inseguridad, pues sin duda los homicidios de mujeres en ésta región constituyen un fenómeno típico de la violencia con connotación de género en contra de las mujeres que además se sostienen en la impunidad.

¹⁷² Zermeño, Op. Cit., p. 58.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

Primera.- No es posible llegar a definiciones sociales de la categoría de hombre y mujer, toda vez que cada sociedad, cada pueblo, cada grupo y todas las personas tienen una conceptualización particular de dichas categorías, que no es dada solo por las diferencias biológicas sino que además la constituye el conjunto de funciones y cualidades que se le atribuyen a las personas según su sexo, es, por tanto, de carácter cultural. Para llegar a interpretar dicha categoría es necesario analizar las experiencias y las actividades de cada cultura, en un contexto social e histórico determinado.

Segunda.- En cada sociedad se le inviste a la mujer ciertos roles que imponen un conjunto de comportamientos socialmente aceptables que deben marcar la conducta femenina. En la sociedad occidental se instauró el universo femenino en un plano de inferioridad, que si bien a lo largo de la historia han surgido diversos momentos en que se ha tratado de mejorar su condición, la igualdad de derechos entre hombres y mujeres es uno de los grandes logros buscados de nuestro tiempo, a pesar de ello, constantemente se originan situaciones de desigualdad que repercuten en perjuicio de las mujeres, producto de la discriminación a la que han estado sometidas, la cual además de enfrentar importantes obstáculos para garantizar su plena participación en la sociedad genera entre otras cosas diversas formas de violencia en su contra; situaciones que deben de tomarse en cuenta a fin de procurar que las políticas públicas y la realización de reformas legislativas estén encaminadas a adecuar la realidad social con la jurídica.

Tercera.- La violencia es una forma de ejercicio de poder que tiene el fin de producir un daño sea físico, psicológico o sexual, que se ejerce en un plano de desigualdad que lleva a una de las partes implicadas a imponer a la otra su voluntad.

Cuarta.- Para hablar de violencia de género es necesario pensar previamente que la categoría de género constituye lo que es construido social y culturalmente acerca de hombres y mujeres, que de esta construcción deriva esta violencia en contra de la

mujer, debido a que su identidad se erige sobre la base de subordinación al hombre y que a pesar de que la violencia ejercida en contra de las mujeres se identifica como violencia de género, lo más apropiado es decir que se trata de violencia con connotación de género en contra de las mujeres ya que este tipo de violencia también se ejerce en contra de los hombres.

Quinta.- La violencia con connotación de género en contra de la mujer implica cualquier acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que se produce tanto en la vida pública como en la privada.

Sexta.- Gracias a la participación efectiva de la sociedad a través de formas alternativas de organización, es que se redefine la violencia contra las mujeres como un problema social y es hasta años recientes, ante las constantes demandas de las mujeres y de grupos femeninos organizados, que se ha logrado extenderlo a la opinión pública, para tratar de prevenirlo, erradicarlo y sancionarlo.

Séptima.- El caso de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, por su mediatización, es el caso más representativo a nivel nacional e inclusive internacional de este tipo de violencia, sin embargo, referirse a la violencia de género en esa región implica aproximarse a las construcciones en torno a la masculinidad y a la feminidad en un contexto de exclusión social, jurídica y política donde no se han creado las condiciones de seguridad para la vida de las mujeres.

Octava.- Diversos organismos nacionales e internacionales de protección a los derechos humanos han intentado cuantificar el fenómeno que hace 13 años empezó a ensombrecer a la sociedad juarense, sin embargo, las cifras no son coincidentes, consideramos que lo más apegado a la realidad es la cifra de 379 víctimas de estos homicidios proporcionada por la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, de la Procuraduría General de Justicia, en la que se advierte que un número importante de dichos homicidios fueron cometidos por personas cercanas al círculo de la familia de la víctima, de su ámbito laboral o social, o como consecuencia de

violencia familiar, por lo que consideramos que lo ideal para su prevención debe comenzar en el hogar y continuar en los lugares de educación escolar.

Novena.- Los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, muestran un problema complejo, en ellos no existe un solo factor causal, sino una interacción de factores que operan en niveles distintos y que pueden favorecerlos: son éstos los que hay que reconocer a fin de identificar los diversos puntos de partida y los caminos por donde avanzar para su prevención.

Décima.- Los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, han rebasado todas las perspectivas de la sociedad y del gobierno federal y local, los cuales están encargados de brindar seguridad jurídica a todos los individuos, además porque tienen la facultad de procurar y administrar justicia; están obligados a protegernos y dar respuesta a la Nación, pues los acuerdos internacionales firmados y ratificados por nuestro país así lo comprometen, por ello, es conveniente revisar la legislación local y federal para adecuarla al ámbito internacional, que responda a la realidad social e institucional y adoptar por lo tanto medidas legislativas y ejecutivas para erradicar la violencia basada en el género en contra de la mujer.

Décimo primera.- Es importante que, paralelamente a las reformulaciones a la legislación, se desarrollen programas de difusión y de educación a toda la población sobre la existencia y alcance de sus derechos, pues sólo a través de su conocimiento se avanzará hacia la eliminación de la discriminación y violencia contra las mujeres, asimismo es fundamental crear conciencia en torno a la necesidad de que se reconozcan y respeten los derechos de éstas.

Décimo segunda.- En nuestro país se ha presentado un avance en la condición jurídica de las mujeres, a través de una educación social, la promulgación de distintas leyes y con la participación de México en convenciones que han otorgado una mayor igualdad de derechos y que han permitido la consolidación de sus derechos humanos, sin embargo, aún está lejos el pleno respeto y disfrute de los derechos de las mujeres pues su aplicación y efectividad sigue limitada, por lo que es

fundamental que las normas sobre igualdad de derechos entre hombres y mujeres, así como de prevención de la violencia, sean eficaces, no produzcan discriminaciones en su aplicación y sea asignado para ello tanto recursos humanos como materiales adicionales.

Décimo tercera.- No obstante que se han realizado diversas acciones por parte de los distintos niveles de gobierno, falta voluntad política para que exista la vigilancia necesaria y el respeto irrestricto a la dignidad humana y por ende el cumplimiento y respeto a los derechos fundamentales de las mujeres, por ello es necesario que se instrumenten políticas públicas y planes de gobierno en materia de igualdad de género que realmente logren resultados efectivos.

Décimo cuarta.- La negligencia para investigar adecuadamente la violencia de género que se concibe contra la mujer en Ciudad Juárez, Chihuahua, contribuye a crear un clima de impunidad que perpetúa la violencia, misma que es inaceptable cualquiera que sea la forma en que se manifieste. Ésta violencia impone un elevado costo a las víctimas, a sus familias y a la sociedad en su conjunto, que además tiene consecuencias generacionales, por lo cual es esencial que todos los sectores de la sociedad sean integrados en el proceso para enfrentarla y erradicarla, ya que la justificación no puede consistir en culpar a las víctimas, sino en transformar las características que las impone a estar expuestas a la violación constante de sus derechos, por lo que la responsabilidad del gobierno mexicano tendente a hacer frente a las modalidades de ejercerla y poner fin a la impunidad, consiste en diseñar medidas eficaces de prevención y dar prioridad a la atención de las causas sociales que la originan, pues la violencia con connotación de género en contra de las mujeres llevada al extremo como el caso de los homicidios en Ciudad Juárez, no es una situación excluyente de una determinada región de nuestro país, sino una situación que continúa presentándose en otras entidades como Chiapas, Morelos, Sonora y el más reciente caso de los homicidios ocurridos en los municipios de Nezahuacóyotl y Chimalhuacán, Estado de México.

Fuentes Documentales

Bibliografía

- 1) Acotto, Laura, Las Organizaciones de la Sociedad Civil, Un camino para la construcción de ciudadanía, Espacio editorial, Buenos Aires, Argentina, 2003.
- 2) Álvarez de Lara, Rosa María, La memoria de las olvidadas: Las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Ensayos Jurídicos, Num. 14, México, 2003.
- 3) Asociación Pro-Bienestar de la Familia Colombiana, Violencia y los derechos humanos de la mujer, Colombia, 1992.
- 4) Beauvoir, Simone, El segundo Sexo ; los hechos y los mitos, traducción de Pablo Palant, Ediciones Siglo Veinte, Vol. I, Argentina.
- 5) Bernal, Aurora, Movimientos feministas y cristianismo, Editorial, Ediciones Rialp, S.A., España, 1998.
- 6) Cervera Gómez, Luis Ernesto (coord.), Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad, Instituto Nacional de las Mujeres y El Colegio de la Frontera Norte A.C., México, 2005.
- 7) Consejo Nacional de Población, Situación actual de la mujer en México. Diagnóstico Sociodemográfico, México, 2000.
- 8) Coordinación de Estudios y Proyectos de la Academia Metropolitana, Institución de Asistencia Privada, Manual para la formación, organización y desarrollo de Organismos no Gubernamentales del Estado de Puebla, Gobierno del Estado de Puebla, México, 2001.
- 9) Daly, Martin, et. al., Homicidio, Editorial, Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A., Argentina, 2003.
- 10) Fernández de Juan, Teresa (coordinadora), Violencia Contra la Mujer en México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2004.
- 11) González, Gerardo y Duarte, Patricia, La violencia de género en México, un obstáculo para la democracia y el desarrollo, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, 1996.
- 12) Gutiérrez Castañeda, Griselda (coordinadora), Violencia Sexista: Algunas claves para la comprensión del feminicidio en Ciudad Juárez, Programa Universitario de Estudios de Género, universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

-
-
- 13) Instituto Nacional de Ciencias Penales, Homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, Análisis, Críticas y Perspectivas, México, 2004.
 - 14) Moore, Henrietta, Antropología y feminismo, Ediciones Cátedra, España, 1991.
 - 15) Osborne, Raquel (coord.) La violencia contra las mujeres: Realidad social y políticas públicas, Universidad Nacional de Educación a distancia, España, 2001.
 - 16) P. Casanova, Martha, et al., Ser mujer: la formación de la identidad femenina, (Colección Modular), Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, 1989.
 - 17) Pavón Vasconcelos, Francisco, en Delitos contra la Vida y la Integridad Personal, Sexta edición, Editorial, Porrúa, México, 1993.
 - 18) Porte Petit, Candaudap, Celestino en Dogmática sobre los Delitos contra la Vida y la Salud Personal, Décima edición, Editorial, Porrúa, México, 1994.
 - 19) Rodríguez Yagüe, Ana Cristina, Valmaña Ochaíta Silvia, (coordinadoras), La mujer como víctima: aspectos jurídicos y criminológicos, Universidad de Castilla-La Mancha, Colección Estudios, Cuenca, España, 2000.
 - 20) Ruiz Carbonell, Ricardo, La violencia familiar y los derechos humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2002.
 - 21) Salas García, Begoña, Violencia de género: el maltrato escondido: guía para identificar y superar las causas de la violencia cotidiana, Ayuntamiento de Pamplona, Área de Servicios Sociales y Mujer, Pamplona, 2001.
 - 22) Sherman, Julia, Psicología de la mujer; Revisión de estudios empíricos, Ediciones Marova, S.L., España, 1978.
 - 23) Universidad Complutense de Madrid, Club de Debates, La mujer en el umbral del siglo XXI, Editorial Complutense, S.A., Madrid, España, 1998.
 - 24) Osorio y Nieto, Cesar Augusto, en El Homicidio: Estudio Jurídico, Médico Legal y Criminalístico, tercera edición, Editorial, Porrúa, México, 1997.

Hemerografía

- 1) Delgado Armando, Semejanzas y Contrastes, *Norte de Ciudad Juárez*, 1 de octubre de 2005, Ciudad Juárez, Chihuahua.
- 2) Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, año V, número 985, México, martes 23 de abril de 2002.
- 3) Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1642-I, martes 7 de diciembre de 2004.
- 4) *La Jornada*, México, Distrito Federal, 22 de diciembre de 2002.
- 5) Monárrez Fragoso, Julia, Feminicidio sexual serial en Ciudad Juárez: 1993-2000, en Debate Feminista, *Violencia desde México*, año 13, volumen 25, México, abril 2002.
- 6) Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de México, Tomo LV, número 244, México, 2005.
- 7) Semanario Judicial de la Federación, segunda parte, tomo XXXIX, Página. 69, Sexta Época.
- 8) Semanario Judicial de la Federación, III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989, p. 370, Octava Época.
- 9) Semanario Judicial de la Federación, XII, agosto de 1993, p. 448, Octava Época.
- 10) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, noviembre de 1999, p. 46. Novena Época.

Documentos Oficiales.

- 1) Amnistía Internacional, *Muertes Intolerables, Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, agosto 2003.
- 2) Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Informe sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua*, México, noviembre de 2003.
- 3) Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe Especial de la Sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, noviembre de 2003.

-
-
- 4) Gobierno del estado de Chihuahua, *Segundo Informe de Gobierno, Administración 2004-2010, Informe Político; Justicia y Seguridad, Procuración y Justicia*, México, 2006.
 - 5) Instituto Chihuahuense de la Mujer, *Homicidios de Mujeres. Auditoria Periódica (enero 1993-julio 2003)*, México, 2003.
 - 6) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *II Censo de Población y Vivienda*, México, 2005.
 - 7) Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*, marzo 2003.
 - 8) Organización Mundial de la Salud, Consulta global sobre la violencia y la salud. *Violence: a public health priority*, Ginebra, Suiza, 1996.
 - 9) Radica Coomaraswamy, Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Violencia Contra la Mujer, *Informe preliminar sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias*, resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1994.
 - 10) Secretaría de Gobernación, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, *Primer Informe de Gestión Noviembre 2003-abril 2004*, México.
 - 11) Secretaría de Gobernación, *Segundo Informe de Gestión, mayo 2004-abril 2005*, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, México.
 - 12) Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, *Primer Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, México, junio de 2004.
 - 13) Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, *Segundo Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, México, octubre de 2004.
 - 14) Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, *Tercer Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, México, enero de 2005.

-
-
- 15) Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, *Informe Final de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, México*, enero de 2006.

Legislación.

- 1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, texto vigente.
- 2) Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.
- 3) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Suscrita en Belém do Pará, Brasil el 10 de junio de 1994, en el XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.
- 4) Convención Sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979.
- 5) Declaración Sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, adoptada en Nueva York, por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su resolución 48/104 del 20 de diciembre de 1993.
- 6) Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- 7) Plataforma de Acción de Beijing, aprobada en la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas Sobre la Mujer, Capítulo IV, inciso D, septiembre de 1995.
- 8) Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931.
- 9) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2002.
- 10) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995.
- 11) Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de salud. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de marzo del 2000.

-
-
- 12) Constitución Política del estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial No. 54 del estado de Chihuahua el 8 de julio de 1995.
 - 13) Código Penal para el estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial No. 103 del estado de Chihuahua, el 27 de diciembre de 2006.
 - 14) Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 9 de agosto del 2006.
 - 15) Ley Orgánica del Ministerio Público de Chihuahua publicada en el Periódico Oficial del Estado el 9 de agosto del 2006.
 - 16) Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial No. 1 del Estado el 4 de enero de 1989.
 - 17) Acuerdo A/003/04 del Procurador General de la República, mediante el cual se creo la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres, en el municipio Ciudad Juárez, Chihuahua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 2004.
 - 18) Acuerdo A/003/06, del Procurador General de la República, por el que se crea la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de febrero de 2006.
 - 19) Acuerdo por el que se designa a la licenciada María Guadalupe Morfín Otero como Comisionada de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de noviembre de 2003.
 - 20) Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de febrero de 2004.

Páginas de Internet

<http://web.amnesty.org/library/index/eslamr410262003>
<http://www.amnistiainternacional.org/revista/rev70/articulo9.html>
<http://www.cd hdf.org.mx>
<http://www.cidh.oas.org/annualrep/95span/cap.III.peru10.970.htm>
<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.2.htm>
<http://www.cinu.org.mx/ong/>
<http://www.cimac.org.mx/noticias/99043003.html>

<http://www.comisioncdjuarez.gob.mx/pdf/informejuarez.pdf>
http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_femicidios/comision.htm
<http://www.gaceta.diputados.gob.mx/>
<http://www.juarez.gob.mx/turismo/espanol/index.htm>
http://www.ohchr.org/spanish/law/mujer_violencia.htm
<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
<http://www.mujeresenred.net/>
<http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/discursos/2004/uip110sauri.php>