

Juárez y Chihuahua, guerra contra el narcotráfico y Recomendaciones de la CEDAW



**Justicia para Nuestras
Hijas**



**Centro de Derechos
Humanos de las
Mujeres**

MUKIRA

Contacto:

*CEDEHM +52 (614) 415-41-52 / Justicia +52 (614) 413-33-55,
Email: laura@mukira.org*

© Cede hm/Justicia/Mukira. This report is public and the information contained herein can be posted on the website of the United Nations and can be partially or completely reproduced by anyone, citing the source.

La política de seguridad del Estado para combatir la violencia y el crimen organizado no ha sido efectiva ni respetuosa de los derechos humanos.

- **Efectividad de la política de seguridad y asesinatos de mujeres.**

La violencia de género y los asesinatos se han incrementado drásticamente en los últimos 5 años, a pesar de los avances legislativos y de la preocupación internacional por los homicidios de mujeres por razones de género, documentados desde inicios de 1990 en las dos principales ciudades del estado de Chihuahua: Ciudad Juárez y Chihuahua.

Los asesinatos de mujeres aumentaron en más de 1000%. De 53 asesinatos de mujeres en 2007 a 584 asesinatos de mujeres en 2010¹. Desde 2008, el estado de Chihuahua tiene el mayor número de mujeres asesinadas por año en México²; varias de estas víctimas han sido defensoras de derechos humanos, como Marisela Escobedo y Josefina Reyes. Estos crímenes, como el 95% de los homicidios de mujeres en la entidad continúan impunes.

La región tiene posiblemente la tasa de homicidios de mujeres más alta en el mundo, con 34.73 asesinatos por cada 100,000 mujeres³, 15 veces más alta que la tasa de homicidios de mujeres a nivel mundial, que es de 2.6 asesinatos por cada 100,000 mujeres⁴.

- **Desaparición de mujeres y trata**

Entre enero y febrero de 2012, por lo menos doce cuerpos de mujeres y niñas se encontraron en un terreno en el Valle de Juárez, lo que evidencia que los asesinatos seriales de mujeres y niñas basados en la violencia de género no son cosa del pasado. En la gran mayoría de los casos de las mujeres que fueron reportadas como desaparecidas el gobierno de Chihuahua decidió no activar algún mecanismo de búsqueda. Las pruebas genéticas se realizan con una dilación injustificada y ha habido casos como el de Adriana Sarmiento en el que el gobierno del estado ocultó el cuerpo de manera injustificada durante meses.

La vulnerabilidad de las mujeres se ha acrecentado por un conflicto catalogado por algunos académicos y funcionarios del gobierno de Estados Unidos como insurgencia terrorista⁵, y por una política de seguridad fallida caracterizada por una ocupación militar y policiaca de la región, y por el aumento de la violencia, violaciones sexuales y asesinatos. Al implementar la política, el Estado no proveyó mecanismos efectivos para la prevención e investigación de violaciones a los derechos humanos de las mujeres por parte de agentes estatales y no estatales, en un contexto de discriminación estructural contra las mujeres.

¹ INEGI. Ver www.inegi.gob.mx consulta de defunciones por homicidio, por entidad y municipio de ocurrencia, desglosado por sexo y año de registro. Ver además Anexo 1. (Tasa de Homicidios por cada 100,000 mujeres, 2007=3.07, 2010=34.73, Número de Homicidios de Mujeres 2010=584).

² INEGI. INEGI. Estadísticas de Mortalidad 2000-2010 –cifras preliminares para 2010-.

³ INEGI. Estadísticas de Mortalidad 2000-2010 –cifras preliminares para 2010-. A manera de referencia, Sudáfrica, según datos de la Organización Mundial de la Salud, con un indicador de 8.8 es el país con la tasa de homicidios de mujeres más alta del mundo <http://www.who.int/bulletin/volumes/85/9/06-037184/en/>.

⁴ United Nations Office on Drugs and Crime. Global Study on Homicide. P. 12. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf (accesado el 27 de enero de 2012).

⁵ H.R. 3401. <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=h112-3401> y Sullivan y Elkus, 2009 *Cártel vs. Cártel: Mexico's Criminal Insurgency*, en Small Wars Journal, disponible en <http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/358-sullivan.pdf>

I. Antecedentes

El 18 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), que entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981 con la ratificación de 20 países⁶. México fue de los primeros en ratificar la CEDAW, el 23 de marzo de 1981⁷.

La Convención prevé que los Estados Partes presenten al Comité, por lo menos cada cuatro años, un informe sobre las medidas que han adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la Convención⁸.

México presentó su 7° y 8° informes consolidados sobre el cumplimiento de la CEDAW, en septiembre de 2010, en el que se abarcó el período agosto 2006-septiembre 2010⁹.

- **Organizaciones que elaboran el informe y objetivo del mismo**

Las organizaciones no gubernamentales **Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM)**, **Justicia para Nuestras Hijas (Justicia)**- con sede en Chihuahua- y **Mukira**, elaboran este informe público para brindar mayor información al comité de expertos/as sobre la situación de las mujeres en México relacionada con:

- Las recomendaciones emitidas por el Comité de la CEDAW en 2005, sobre las desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, con base en el artículo 8 del protocolo facultativo.
- Los efectos de la guerra contra el narcotráfico y la violencia en la vida de las mujeres, a la luz de la CEDAW.
- Las medidas implementadas por el Estado Mexicano, a la luz de las recomendaciones de 2006 y de la CEDAW, y los retos en el acceso a la justicia (marco jurídico e impartición de justicia).

⁶ Naciones Unidas. Ver: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm recuperado el 01/03/12.

⁷ Naciones Unidas. http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-&chapter=4&lang=en#EndDec recuperado el 01/03/12.

⁸ Naciones Unidas. Ver: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm

⁹ Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101179.pdf, recuperado el 15/02/12

I. Avances y retos de las recomendaciones emitidas por el Comité en 2005 sobre las desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez¹⁰.

Desde 2003, diversos organismos internacionales han emitido informes y recomendaciones en donde expresaron su preocupación por las desapariciones y cientos de asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua. Destaca el informe especial que elaboró el Comité de la CEDAW en 2005, sobre Juárez, con base en el artículo 8 del protocolo facultativo.

En 2006, el Comité de la CEDAW reiteró en su recomendación 17 la importancia de cumplir con las recomendaciones que realizó en 2005. En diciembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte) emitió la sentencia por la violación a derechos humanos en tres casos paradigmáticos de desapariciones y asesinatos de mujeres de Ciudad Juárez en el caso “González y otras”, conocido también como Campo Algodonero¹¹. La Corte encontró, *inter alia*, que el Estado Mexicano tenía responsabilidad internacional por no actuar con la debida diligencia para investigar las desapariciones y asesinatos de estas mujeres y concluyó que había violado los derechos humanos.

• Ubicación y características del estado de Chihuahua

El estado de Chihuahua está localizado en el norte de México y es frontera con Estados Unidos, y cuenta con una población total de 3,406,605 personas¹². Esta región fronteriza está caracterizada por altos índices de violencia y por una “discriminación estructural contra las mujeres¹³”.

Las ciudades más pobladas del estado de Chihuahua son: Ciudad Juárez y Ciudad Chihuahua. La entidad fue conocida a nivel internacional por las desapariciones y asesinatos de mujeres y niñas, que organizaciones de derechos humanos y mujeres documentaron desde 1993.

El gobierno mexicano ha realizado importantes avances legislativos en materia de derechos humanos de las mujeres y ha incrementado el presupuesto para atender asuntos de género. Sin embargo, continúa sin cumplir con la mayoría de las resoluciones contenidas en la sentencia de la Corte Interamericana relativas al caso de Ciudad Juárez. Tampoco ha atendido debidamente la mayoría de las recomendaciones del Comité de la CEDAW para Ciudad Juárez, emitidas desde 2005, tal como se demostrará en este informe, con base en información y cifras oficiales, documentación, litigio y análisis de casos paradigmáticos de violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

¹⁰ En conexión con la recomendación 17 del Comité de la CEDAW en sus observaciones finales para México, de 2006.

¹¹ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205 Disponible en: www.corteidh.or.cr

¹² Censo 2010. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) Ver: www.inegi.gob.mx

¹³ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 450.

Tabla 1. Ubicación geográfica del estado de Chihuahua



- **Contexto social: Indicadores y magnitud de la violencia en el estado**

El Estado Mexicano ha tomado acciones para combatir el narcotráfico a través de la ocupación militar de varias regiones. Sin embargo, la discriminación contra las mujeres se ha complicado en el contexto de extrema violencia que vive la región.

- Más de 200,000 personas se han desplazado de Ciudad Juárez como consecuencia de la violencia, y en Juárez se calcula que hay unas 116.000 viviendas vacías¹⁴.
- Más de 13,000 personas fueron asesinadas entre 2007 y 2010 en el estado de Chihuahua¹⁵.
- En 2010, la tasa de homicidios de hombres ascendía a 352.02 homicidios por cada 100,000 habitantes¹⁶, convirtiendo a la entidad posiblemente en la más peligrosa del mundo. Ese mismo año, se registraron en promedio 10 asesinatos por día.

En este contexto de conflicto, la violencia agravada y la discriminación contra las mujeres ha aumentado. Las mujeres enfrentan barreras adicionales para ejercer sus derechos humanos y tienen muy poco o nulo acceso a la justicia. La mayoría de las investigaciones sobre estas violaciones a derechos humanos y crímenes contra mujeres han sido ineficaces:

¹⁴ Informe del Observatorio de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados sobre el desplazamiento forzado en México a consecuencia de la violencia de los cárteles de la droga. Diciembre de 2010. Disponible en: [www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/E65A0D75E1B5E8F8C125781F00318DF2/\\$file/Mexico_Dec2010_sp.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/E65A0D75E1B5E8F8C125781F00318DF2/$file/Mexico_Dec2010_sp.pdf) recuperado el 01/03/12.

¹⁵ INEGI. 13,233 personas fueron asesinadas entre 2007 y 2010. Ver: defunciones por homicidio, por entidad de ocurrencia, desglosado por sexo y según año de registro. Disponible en: www.inegi.gob.mx

¹⁶ INEGI. Ver: tasa de homicidios de hombres por entidad federativa, desglosado por sexo y según año de registro. Disponible en: www.inegi.gob.mx La tasa de homicidios más alta del mundo la tiene Honduras con 82.1 asesinatos por cada 100,000 habitantes según el informe “Global Study on Homicide” elaborado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y disponible en: www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf

la gran mayoría de los criminales no son llevados ante la justicia. Más aún, la política de seguridad del Estado para combatir la violencia no ha sido efectiva ni respetuosa de los derechos humanos.

Artículo 1. Discriminación contra las mujeres: asesinatos.

La discriminación contra las mujeres en Chihuahua encuentra sus expresiones más extremas en los homicidios contra mujeres por razones de género, también conocidos como feminicidios. Esta región tiene posiblemente la tasa de homicidios de mujeres más alta en el mundo, con 34.73 asesinatos por cada 100,000 mujeres¹⁷, 15 veces más alta que la tasa de homicidios de mujeres a nivel mundial, que es de 2.6 asesinatos por cada 100,000 mujeres¹⁸.

Desde 2008, el estado de Chihuahua ha tenido el mayor número de mujeres asesinadas en todo el país¹⁹. De acuerdo con cifras oficiales, en los últimos años, se registró un aumento de más de 1,000% de asesinatos de mujeres en la entidad; de 53 asesinatos en 2007 a 584 asesinatos de mujeres en 2010²⁰.

Chihuahua tiene posiblemente la tasa de homicidios de mujeres más alta en el mundo, con 34.73 asesinatos por cada 100,000 mujeres.

A pesar de la preocupación internacional por los homicidios de mujeres por razones de género, documentados por las ONG desde inicios de 1990 en las dos principales ciudades del estado de Chihuahua: Ciudad Juárez y Chihuahua, la violencia de género y los asesinatos se han incrementado drásticamente en los últimos 5 años.

¹⁷ Anexo 1. INEGI. Estadísticas de Mortalidad 2000-2010 –cifras preliminares para 2010-. A manera de referencia, Sudáfrica, según datos de la Organización Mundial de la Salud, con un indicador de 8.8 es el país con la tasa de homicidios de mujeres más alta del mundo <http://www.who.int/bulletin/volumes/85/9/06-037184/en/>.

¹⁸ United Nations Office on Drugs and Crime. Global Study on Homicide. P. 12. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf (accesado el 27 de enero de 2012).

¹⁹ Anexo 1. INEGI.

²⁰ INEGI. Ver www.inegi.gob.mx consulta de defunciones por homicidio, por entidad y municipio de ocurrencia, desglosado por sexo y año de registro. Ver además Anexo 1. (Tasa de Homicidios por cada 100,000 mujeres, 2007=3.07, 2010=34.73, Número de Homicidios de Mujeres 2010=584).

Tabla 2. Asesinatos de mujeres en todo el estado de Chihuahua (comprende Ciudad Juárez y todos los municipios del estado).



Fuente: Elaboración propia con Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

De 1990 a 2007, se registró en Chihuahua, un promedio anual de 56 asesinatos de mujeres. Entre 2008 y 2010, el promedio anual fue de 327 asesinatos, casi un asesinato de una mujer diariamente²¹.

En los últimos años se ha registrado un drástico aumento de asesinatos de mujeres y existe un patrón sistemático de algunos de estos crímenes. A pesar de las múltiples recomendaciones de organismos internacionales para que el Estado Mexicano garantizara el acceso a la justicia, implementara medidas para sancionar a los responsables y previniera más muertes de mujeres, el número de mujeres y niñas que han sido asesinadas de 2008 a 2011 no tiene precedentes en la historia del estado: el número de asesinatos de mujeres que ocurrían en una década ocurren ahora en un año. La mayoría permanece en la impunidad.

La Fiscalía General de Justicia del Estado sólo reportó que ocurrieron 445 homicidios en el estado en 2010, de los cuales 380 se encuentran aún en investigación, 40 fueron declinados a otra jurisdicción, sólo 20 casos lograron ser llevados ante un tribunal y 5 fueron reservados²². Es decir, la mayoría de los casos, más del 95% de los asesinatos de mujeres no han sido resueltos.

²¹ INEGI. Estadísticas de Mortalidad 2000-2010 –cifras preliminares para 2010- (Tasa de Homicidios por cada 100,000 mujeres, 2007=3.07, 2010=34.73, Número de Homicidios de Mujeres 2010=584).

²² Información oficial obtenida por Justicia Para Nuestras Hijas a través de la solicitud de acceso a la información, con número de folio 5172011, consultable en: <http://infomex.transparenciachihuahua.org.mx/infomex/>

- **Estadísticas²³ y cifras contradictorias**

La cifra de homicidios de mujeres reportadas por el estado de Chihuahua (445) es significativamente menor a la que reportó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que señaló que el número de homicidios de mujeres fue de 584, en 2010. Las diferentes instancias del Estado Mexicano presentan datos contradictorios y la sistematización de estadísticas continúa siendo un reto.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia adoptada en 2007, prevé que se establezca un Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM). No obstante, la creación del mismo presenta un retraso injustificable y en la actualidad no hay evidencia de que el BANAVIM sea alimentado de manera consistente o de que exista y tenga datos actualizados.

Diferentes instituciones del gobierno federal y estatal presenten cifras contradictorias y el Estado Mexicano sigue sin contar con una base de datos única confiable, accesible y pública que contenga el número de mujeres asesinadas y víctimas de violencia.

- **Asesinatos de mujeres y niñas por razones de género (Feminicidios)**

A pesar de las políticas que el Estado Mexicano reporta que ha implementado, los asesinatos de mujeres han aumentado drásticamente en la región en los últimos cinco años, como se mostró en la Tabla 2. Más aún, muchos de estos crímenes continúan presentando características similares, y varios de ellos son posiblemente crímenes seriales.

En noviembre de 2001, se encontraron ocho cuerpos de mujeres y niñas en un predio conocido como “Campo Algodonero” en Ciudad Juárez, cuyo caso ameritaría la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un nuevo caso revela que los asesinatos seriales de mujeres y niñas basados en la violencia de género no son cosa del pasado.

Entre enero y febrero de 2012, por lo menos doce cuerpos de mujeres y niñas se encontraron en un terreno en el Valle de Juárez, en Praxedis Guerrero, en el estado de Chihuahua. Algunos de los cuerpos pudieran pertenecer a las siguientes mujeres:

- Andrea Guerrero Venzor, 15 años, con reporte de desaparición del 19 de agosto de 2010
- Jessica Leticia Peña García, 17 años, con reporte de desaparición del 16 de junio del 2010
- Lizbeth Aviles García, 17 años, con reporte de desaparición del 22 de abril de 2009
- Deysy Ramírez Muñoz, 16 Años, con reporte de 28 de Julio del 2010
- Maria Guadalupe Perez Montes, 17 años con reporte del 31 de Enero del 2009
- Yasmin Taylen Celis Murillo, 17 Años, con reporte del 4 de Abril del 2010
- Perla Ivonne Aguirre González, 15 Años, con reporte del 11 de Octubre del 2009

²³ En conexión con la recomendación general número 9 del comité de la CEDAW, sobre estadísticas relativas a la condición de la mujer

- Idali Juache Laguna, 19 Años, con reporte del 24 de Febrero del 2010²⁴

Estas jovencitas desaparecieron de Juárez en diferentes fechas; sus madres interpusieron la denuncia correspondiente pero las autoridades incumplieron con su obligación de activar el protocolo Alba o algún mecanismo análogo de búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, contraviniendo la disposición de la Corte Interamericana; de los expedientes no se desprende que las autoridades realizaran acciones de investigación de manera inmediata y exhaustiva, por el contrario, se limitaron a realizar reportes de ausencia, y fueron las propias madres quienes realizaron investigaciones. En el predio se encontraron varias osamentas, pero las autoridades no han logrado identificar todas o no han querido revelar esta información. Los 12 crímenes permanecen impunes.

El estado mexicano informó al Comité de la CEDAW sobre el protocolo Alba, de búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecida, pero en la práctica sólo lo activa en casos limitados y no están claros los criterios que utiliza para determinar cuándo activarlo. En la gran mayoría de los casos de las mujeres que fueron reportadas como desaparecidas el gobierno de Chihuahua decidió no activar este mecanismo de búsqueda.

Por otra parte, el estado de Chihuahua informa que ha realizado avances significativos en el uso de laboratorios para la identificación genética de osamentas a través de pruebas de ADN. Sin embargo, las pruebas se realizan con una dilación injustificada y no es un proceso estandarizado. Además, no todos los estados cuentan con una base de datos genética que permita tomar las muestras de personas que tienen familiares desaparecidos/as y cotejarlas con las osamentas encontradas, de manera continua.

- **Desapariciones de mujeres y niñas**

Desafortunadamente, varias mujeres y niñas que han desaparecido entre 2009 y 2011 y que continúan sin ser localizadas tienen características similares a las de las jóvenes y niñas encontradas en el Valle de Juárez: nivel socioeconómico bajo, edad entre 13 y 19 años, y vistas por última vez en la zona norte del estado, principalmente en Ciudad Juárez.

Las negligencias que se presentaban hace diez años se vuelven a hacer evidentes: La falta de investigación de las desapariciones de mujeres y niñas, a pesar de que existe un grave riesgo y la escasa investigación e inadecuada recopilación de evidencias en estos casos. María García, madre de Jéssica Peña, “sólo recibió dos partes de huesos largos, parte del

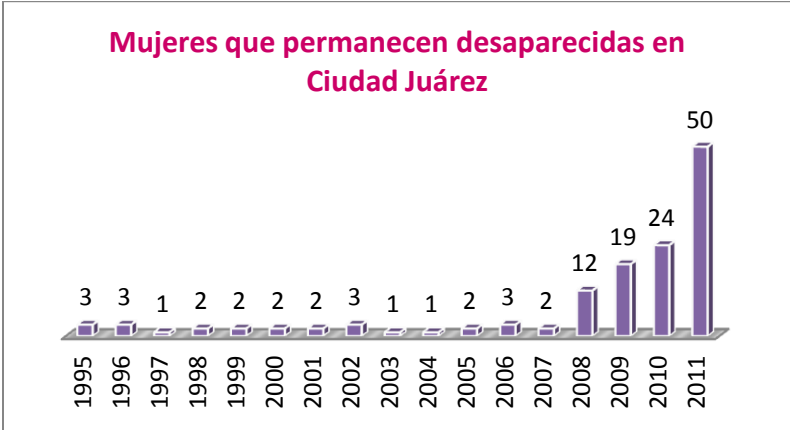
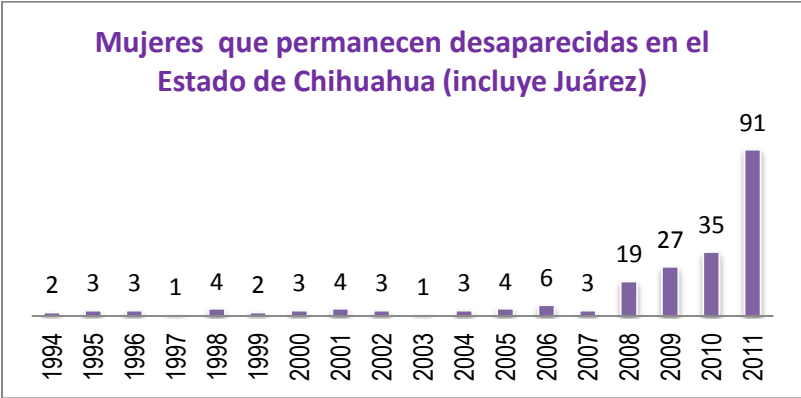
²⁴ Lista elaborada por Justicia para Nuestras Hijas con base en una comparación de los reportes de desaparición obtenidos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Chihuahua, solicitudes de acceso a la información y una revisión de notas periodísticas.

cráneo y la dentadura incompleta, que fue lo que identificó por fotografías. No hay una estructura ósea completa o más o menos completa²⁵.

- **Artículo 6. Trata de mujeres²⁶**

La cantidad de mujeres y niñas desaparecidas en el estado de Chihuahua ha aumentado considerablemente y muchas de ellas podrían estar siendo víctimas de trata.

Las siguientes gráficas muestran un incremento drástico en el número de mujeres reportadas como desaparecidas y que no han sido localizadas, en el estado de Chihuahua, particularmente en Ciudad Juárez. De estas mujeres que permanecen desaparecidas, 60% son menores de edad y tienen entre 13 y 17 años.



Estas jóvenes y niñas podrían estar siendo víctimas de trata, en el contexto de tráfico de armas y drogas que se vive la frontera, de impunidad y discriminación estructural contra las mujeres. En efecto, no es poco común que la venta de armas y drogas confluya con la venta

²⁵ Los Angeles Press. Madres de Juárez piden apoyo a forenses internacionales para identificar restos de sus hijas . 27 de febrero de 2012. Disponible en: www.losangelespress.org/madres-de-juarez-piden-apoyo-a-forenses-internacionales-para-identificar-restos-de-sus-hijas

²⁶ En conexión con el párrafo 25, de las observaciones finales de la CEDAW al Estado Mexicano, en 2006.

y explotación de mujeres. Es probable que las 12 jóvenes que fueron encontradas, hayan sido mantenidas en cautiverio durante largos periodos y abusadas sexualmente.

A pesar de ello, la investigación sobre las desapariciones de mujeres y niñas no parece ser la prioridad del Estado Mexicano. Al momento de la denuncia, los funcionarios preguntan sobre la vida privada de la víctima para determinar de manera arbitraria y discriminatoria si el caso es de “alto riesgo” o no. En la mayoría de los casos, no se activa ningún mecanismo de búsqueda a pesar de que la sentencia de la Corte establece que se debe hacer, en todos los casos de denuncia de desaparición de mujeres en el estado.

- **Identificación de osamentas de mujeres y niñas**

El estado mexicano hizo referencia en el 7º y 8º informe sobre la creación del Laboratorio de Criminalística y Ciencias Forenses en Ciudad Juárez, como una herramienta que facilitó la identificación de restos óseos que hizo el Equipo Argentino de Antropología Forense, afirmación inexacta, toda vez que todos los análisis de ADN y los cruces masivos de muestras de restos y familiares se hicieron en un laboratorio extranjero.

La llegada del EAAF a México fue una propuesta de las organizaciones no gubernamentales, ante el cúmulo de restos sin identificar y familias con mujeres desaparecidas y también por la baja credibilidad de las autoridades en la asignación de identidad a los restos. Su trabajo de 2005 a 2010 permitió la identificación de 33 restos de mujeres no identificadas o de dudosa identificación. Permanecen sin identificar alrededor de 50 restos y 42 familias no tuvieron correspondencia genética con esos restos. El EAAF promovió ante autoridades estatales y federales una ampliación del universo de familias con hijas desaparecidas para el cotejo genético, no hubo respuesta oficial.

Algunos de los principales problemas detectados por el EAAF²⁷ para la identificación de restos en México son: identificación visual de restos en avanzado estado de descomposición; identificación a partir de documentos; sobrevaloración de determinadas técnicas para identificación humana; tratamiento indebido de restos; pérdida de cuerpos, piezas o secciones anatómicas bajo custodia de los ministerios públicos, así como muestras, autopsias y expedientes; incumplimiento y/o problemas metodológicos en los peritajes; no inclusión o ausencia de estadística poblacional en dictámenes genéticos; problemas en la codificación de evidencia y en las cadenas de custodia; ausencia de informes identificatorios unificados multidisciplinarios o informe pericial integrado; dispersión de documentación sobre peritajes; condiciones inadecuadas de enterramiento; ausencia de control en donaciones a Facultad de Medicina; en casos de identificación abiertos, como los

²⁷ Ver: CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (CAMPO ALGODONERO) VS. MÉXICO, Sentencia de corte en 2009; “Fernández Ortega y Otros vs México”, Sentencia de corte en 2010, Tlachinolla, Guerrero; Petición No. 1594-10 Miguel Moreno Montejo, Juan Peñate Montejo y otros, ante la Comisión desde 2010

casos de desapariciones de mujeres y cuerpos femeninos no identificados, ausencia de cruces masivos de ADN.

Existe pues una dilación injustificada en: la toma de muestras de ADN, el cotejo genético, y la identificación de las osamentas femeninas²⁸, son prácticas que no han sido erradicadas a pesar de la sentencia de la Corte²⁹. Además, las organizaciones que elaboran este informe documentaron el ocultamiento de por lo menos un cadáver de una joven en instalaciones oficiales.

Caso 1. Ocultamiento de los restos de una niña.

El 18 de enero del 2008, Adriana Sarmiento, de 15 años, desapareció en el trayecto de la preparatoria donde estudiaba a su casa, en Ciudad Juárez, Chihuahua. El 5 noviembre del 2009, sus restos fueron encontrados por una persona que pasaba casualmente por el lugar, en el Valle de Juárez.

La Fiscalía fue omisa en realizar los cotejos de ADN correspondientes, de manera inmediata. Hasta abril de 2011, más de tres años después de la denuncia de la desaparición de Adriana, la Fiscalía tomó las muestras de ADN de la familia, incumpliendo con la resolución de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Campo Algodonero, relativa a la elaboración y uso permanente de una base de datos genética para la obtención de información genética de las mujeres desaparecidas y su respectivo cotejo con las osamentas femeninas.

En julio de 2011, la Fiscalía envió documentación oficial interna en donde confirmaba los resultados positivos del cotejo genético y se establecía que los restos encontrados hacía casi dos años correspondían a los de la joven Adriana. Sin embargo, el Estado Mexicano decidió ocultar dicha información a la familia, prolongado de manera innecesaria el sufrimiento y los esfuerzos inútiles de búsqueda de la madre y familiares de Adriana.

El 29 de noviembre de 2011, un incidente permitió que la organización Justicia para Nuestras Hijas obtuviera información sobre los resultados de la prueba de ADN y al presionar a las autoridades, éstas reconocieron que desde hacía meses conocían los resultados y entregaron el cuerpo de la niña a la familia. Ningún funcionario ha sido sancionado por la dilación injustificada para realizar las pruebas genéticas (2 años), por demorar la entrega de los resultados de la prueba genética de manera injustificada y por el ocultamiento del cuerpo (4 meses).

²⁸ Los Angeles Press. Op Cit.

²⁹ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

RECOMENDACIÓN

El Estado Mexicano debe considerar todas las desapariciones de mujeres y niñas en el estado de Chihuahua como de alto riesgo y actuar con la debida diligencia para localizarlas. Asimismo, debe implementar una base de datos genética y lineamientos para que funcionarias/os obtengan las muestras genéticas de todas las madres al momento de la desaparición de sus hijas/os en cualquier lugar del país. En esta base de datos genética nacional, se deberá incluir también la información genética de todas las osamentas encontradas y no identificadas.

- **El derecho de acceso a la información, desagregada por sexo.**

La transparencia y acceso a la información son útiles para conocer y monitorear los avances y retos de los programas gubernamentales. No obstante, el gobierno de Chihuahua se ha negado reiteradamente a informar a las ONG, las acciones que habría implementado para cumplir con la sentencia de la Corte Interamericana en el caso de Campo Algodonero, relacionado con los asesinatos de tres mujeres en Juárez³⁰.

Hasta junio de 2012, la organización Observa Ciudadana continuaba sin obtener la información completa sobre las medidas que el Estado habría implementado en cumplimiento de dicha sentencia, a pesar de los diversos recursos de amparo ganados³¹.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información de México es una de las más avanzadas en el mundo en esta materia. Esta Ley obliga a todas las agencias gubernamentales federales a responder a las solicitudes de ciudadanas/os para hacer pública la información que manejan las oficinas de gobierno.

Esta Ley Federal ha sido replicada a nivel estatal. La Ley de Transparencia del Estado de Chihuahua, establece la obligación de que las estadísticas e indicadores de procuración de justicia, así como la información de otras dependencias se desagreguen por sexo y cuenten con perspectiva de género.

El Comité de la CEDAW, en su recomendación general 9, sobre las estadísticas relativas a la condición de la mujer, ha referido que es importante desglosar la información y datos por sexo. Sin embargo y a pesar de estas leyes, la mayoría de las oficinas de gobierno de los tres niveles (federal, estatal y municipal) continúan sin hacerlo.

El Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, negó estadísticas desglosada por sexo al Centro de Derechos Humanos de las Mujeres.

³⁰ Observa ciudadana, una organización de Chihuahua que defiende el derecho de acceso a la información tuvo que solicitar la protección de la justicia federal, a través de la interposición de amparos, para lograr que el Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública (ICHITAIP) cumpliera con su objetivo de garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública.

³¹ Amparo Indirecto 892/2011, Juzgado Primero de Distrito del Décimo Séptimo Circuito del Poder Judicial de la Federación y ICHITAIP/RR-13/2012 Recurso de Revisión interpuesto ante el ICHITAIP)

Recomendación: Instruir claramente y de manera formal a todas sus dependencias para que desglosen la información por sexo y difundir los informes oficiales sobre las acciones que se habrían realizado en cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana, particularmente en el caso de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

II. Efectos de la guerra contra el narcotráfico y la inseguridad en la vida de las mujeres.

• Vulnerabilidad de las mujeres en el contexto de la ocupación militar³²

La vulnerabilidad de las mujeres se ha acrecentado por un conflicto –que si bien podría no encuadrar dentro de la definición tradicional de un conflicto armado- la situación ha sido catalogada por algunos académicos y funcionarios del gobierno de Estados Unidos como insurgencia terrorista³³. Este conflicto presenta además elevados índices de violencia, criminalidad, abusos de derechos humanos y homicidios. A pesar de ello, las autoridades no han tomado medidas efectivas para reducir la vulnerabilidad y los riesgos a los que se enfrentan las mujeres en este contexto.

En su informe de 2006 dirigido al Estado Mexicano, el Comité de la CEDAW expresó su “preocupación por el clima general de discriminación e inseguridad reinante en las comunidades (...) y los territorios con presencia militar, como las zonas de las fronteras norte y sur, que pueden poner a las mujeres en un peligro constante de sufrir violencia, maltrato y acoso sexual³⁴”.

No obstante, en los cuatro últimos años, se incrementó la presencia militar en la frontera norte sin que existieran medidas para reducir el riesgo, los abusos y las violaciones a los derechos humanos contra las mujeres.

En abril de 2008, en respuesta a la violencia relacionada con el crimen organizado, el gobierno mexicano lanzó el Operativo Conjunto Chihuahua (acciones conjuntas realizadas por militares, policías federales y policías estatales).

La presencia masculina armada, sin adecuados controles de rendición de cuentas, aumentó la vulnerabilidad de las mujeres y los abusos. La realización de tareas de seguridad pública por parte del ejército mexicano no contribuyó a mejorar la seguridad ciudadana. Datos

³² En conexión con los párrafos 14 y 15 de las observaciones finales de la CEDAW al Estado Mexicano, en 2006.

³³ H.R. 3401. <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=h112-3401> y Sullivan y Elkus, 2009 *Cártel vs. Cártel: Mexico's Criminal Insurgency*, en Small Wars Journal, disponible en <http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/358-sullivan.pdf>

³⁴ En conexión con el párrafo 15 de las observaciones finales del Comité de la CEDAW al Estado Mexicano, en 2006.

estadísticos muestran una correlación entre la implementación de “operativos conjuntos” en algunas regiones del país y el aumento de homicidios³⁵.

En el marco de estas acciones, el gobierno desplegó por lo menos 9,000 policías federales y militares en el Estado de Chihuahua. Sin embargo, la violencia no disminuyó y el estado no previó las consecuencias de la ocupación policiaca y militar en la vida de las mujeres; tampoco previó mecanismos de investigación independientes y sanción para posibles abusos que cometieran agentes del estado. Las violaciones a los derechos humanos aumentaron considerablemente –destacan la violación, tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales- siendo un número importante de las víctimas directas e indirectas mujeres.

Entre 2007 y 2011, se registraron 92 denuncias ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Chihuahua³⁶ de desapariciones forzadas, en varias de ellas se ha señalado al ejército mexicano y a la policía federal como responsables.

- **Desapariciones forzadas y graves violaciones a los derechos humanos**

Caso 2. Desaparición Forzada de mujeres.

Nitza Paola Alvarado Espinoza, de 31 años y su prima Rocío Irene Alvarado Reyes, de 18 años, fueron detenidas arbitrariamente y sin orden judicial por elementos uniformados y armados del ejército mexicano, el 29 de diciembre de 2009, en Buenaventura, en el estado de Chihuahua.

El auto donde viajaba Nitza, al momento de su detención, fue decomisado y llevado a una agencia estatal y funcionarios lo entregaron posteriormente a sus familiares. Sin embargo, más de dos años después, Nitza y Rocío –junto con su primo José- no han sido presentadas ante un juez y se desconoce su paradero.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) emitió la recomendación 43/2011 y encontró que elementos del ejército y de la policía federal son los responsables de la desaparición forzada de las Alvarado y su primo. La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió medidas provisionales a favor de ambas y de su primo José Ángel. Sin embargo, el estado mexicano no ha realizado ninguna investigación efectiva para localizarlas o sancionar a los responsables. Desde diciembre de 2009, Nitza y Rocío son

³⁵ Fuente: Escalante, Fernando. Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso. Nexos, Enero 2011. (Los operativos conjuntos comenzaron a implementarse en 2007).

³⁶ Declaraciones del Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, en fecha 7 de mayo de 2012, en el marco de la presentación del Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de la ONU, sobre su misión a México.

víctimas de desaparición forzada, a manos del ejército. Las/os familiares y sus representantes legales (todas mujeres) han sido hostigadas y amenazadas por elementos del ejército mexicano. Ellas cuentan también con medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana, que el Estado Mexicano continúa sin implementar.

Según datos oficiales, la denuncia de desaparición forzada de las primas Alvarado es tan solo una de las 1,017 denuncias por abusos de militares y policías -integrantes del Operativo Conjunto Chihuahua- que se interpuso ante las autoridades, en solo 14 meses³⁷, (entre marzo de 2009 y abril de 2010) en Ciudad Juárez.

En otras palabras, se interpusieron aproximadamente 3 denuncias cada día, de abusos militares y policiacos tan sólo en Ciudad Juárez. Casi la mitad de estas denuncias, 445 fueron interpuestas por mujeres. Ningún funcionario ha sido consignado o sentenciado por estos abusos. Es posible que existan mucho más casos de abusos de la policía y del ejército que no han sido formalmente denunciados por desconfianza o por un temor fundado de las víctimas o sus familiares.

Las mujeres son víctimas directas, o bien, atestiguan cómo se llevan a sus parejas o hijos sin orden judicial, y son ellas quienes frecuentemente se presentan en los cuarteles militares buscando a sus familiares, y quienes deben interponer las denuncias en un contexto de violencia e impunidad.

Caso 3. Desaparición forzada, las mujeres víctimas indirectas.

El 19 de junio de 2011, la Señora Emma Veleta se encontraba en un convivio con su familia en la localidad de Anáhuac, del municipio de Cuauhtémoc en el estado de Chihuahua. Minutos después de una discusión con la policía local, seis sujetos uniformados y armados irrumpieron en la casa donde estaban reunida la familia. Sometieron a las personas, amenazaron a las mujeres y menores de edad, obligándolos a tirarse al piso y a permanecer con el rostro en el suelo. Doña Emma vio cómo se llevaron esposados a sus cuatro hijos, a su esposo, a su nieto, a su sobrino y a su yerno. Hasta el día de hoy se desconoce su paradero.

De la familia Muñoz, sólo quedaron las mujeres con sus hijas e hijos. Madres, esposas y hermanas de los desaparecidos quienes a pesar de haber sido amenazadas persisten en la búsqueda de sus familiares interponiendo denuncias en las diferentes instancias y denunciando los hechos ante distintas autoridades.

³⁷ Información oficial obtenida por el CEDEHM, con base en la Ley Estatal de Transparencia y Acceso a la Información. Solicitud de Información Folio No. 15722010, consultable en: <http://infomex.transparenciachihuahua.org.mx/infomex/> Responsable de la información. Secretariado del Ayuntamiento de Ciudad Juárez.

- **Violencia sexual**³⁸

Las mujeres sufren de manera específica las consecuencias del conflicto armado que vive el estado de Chihuahua y se encuentran particularmente vulnerables a sufrir violencia sexual; han sido detenidas en los retenes militares y policiacos, y sometidas a revisiones físicas y tocamientos en senos y partes íntimas.

Una mujer denunció ante el CEDEHM, que el 4 de noviembre de 2009, en Ciudad Juárez mientras se dirigía a su trabajo, una unidad de militares le pidió que descendiera de su vehículo para hacerle una revisión.

Caso 4. Violencia sexual contra mujeres por parte de agentes estatales.

Testimonio de G. sobre lo que vivió en un retén militar. *“Me tocaron el cuerpo mientras me decían — qué rico hueles güerita — se burlaban de mí y me recargaron en la camioneta para seguirme revisando como si fuera una delincuente y tocando mis partes íntimas. Una compañera del trabajo pasó por el lugar y se detuvo a preguntarme qué sucedía y si estaba bien; los soldados se rieron y uno de ellos finalmente dio la orden para que me dejaran ir. Es algo que me ha afectado pues tengo un sentimiento que nunca había sentido de rabia, coraje, impotencia y miedo mucho miedo”.*

Asimismo, niñas y mujeres han sido secuestradas, abusadas sexualmente y asesinadas, y la mayoría de estos casos está en la impunidad.

Caso 5. Abuso sexual y asesinato de niña.

Ana Karen Santillanes de 15 años jugaba frente a su casa, en agosto de 2010, cuando un grupo armado la secuestró frente a su madre y luego la mató. La autopsia revela que la niña fue violada tumultuariamente durante el cautiverio que duró quince horas.

“Escuché los disparos y los gritos de mi hija. Me gritó ‘¡Mamá!’ En la casa estaba mi hermana y no me dejó salir a ayudarla y cuando logré salir vi cómo se llevaban a mi niña”: Isabel Santillanes, madre de Ana Karen³⁹.

El caso de Ana Karen, como la mayoría de los asesinatos de niñas y mujeres, permanece impune. Al igual que los homicidios, las violaciones sexuales han aumentado considerablemente. Tan sólo en 2011, 698 personas denunciaron ante las autoridades haber

³⁸ En conexión con los párrafos 14 y 15 de las observaciones finales de la CEDAW al Estado Mexicano, en 2006.

³⁹ Las mujeres siguen muriendo por violencia en Juárez. <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/08/04/las-mujeres-siguen-muriendo-por-violencia-en-ciudad-juarez>

sido víctimas de ataques sexuales en Chihuahua, 598 fueron mujeres, la mayoría (399), menores de 17 años⁴⁰.

Chihuahua se ubicó dentro de las entidades federativas, con más alta tasa de denuncias de violaciones sexuales: 21 denuncias por cada 100,000 habitantes. Entre 2007 y 2011, en Chihuahua se presentaron en promedio 727 denuncias de violación sexual por año, es decir un promedio de 2 por día⁴¹.

Las organizaciones advierten que la incidencia podría ser mayor pues en muchas ocasiones, las víctimas no acuden a interponer la denuncia por desconfianza, temor a la revictimización y en razón del alto índice de impunidad.

Recomendación *El Estado Mexicano deberá continuar con las capacitación en derechos humanos y perspectiva de género dirigida a funcionarias/os de las Procuradurías encargados de atender e investigar delitos de violencia sexual. Asimismo, se recomienda que los funcionarios sean evaluados sobre posibles estereotipos de género que tengan. Finalmente, se recomienda que implemente un mecanismo de rendición de cuentas y de denuncia de fácil y rápido acceso, para que los funcionarios que no actúen con la debida diligencia en los casos de violencia sexual puedan ser investigados y sancionados.*

III. Las medidas implementadas y los retos, a la luz de la CEDAW con énfasis el acceso a la justicia (marco jurídico e impartición de justicia).

- **Artículo 2 y 3. Marco jurídico. Medidas legislativas y protección jurídica**

El Estado Mexicano adquirió la obligación de condenar y eliminar la discriminación contra las mujeres en todos los ámbitos de la vida, mediante la adopción e implementación de medidas de carácter legislativo, incluso de modificar y derogar leyes, usos y prácticas que pudieran constituir discriminación contra las mujeres.

- **Legislación civil del estado de Chihuahua**

La legislación civil de Chihuahua no cumple con los estándares internacionales de derechos humanos, pues si bien es cierto que incluye un capítulo de violencia familiar, faltan mecanismos claros y sencillos para que las mujeres tengan acceso inmediato a un procedimiento judicial que las proteja y obtener una reparación adecuada.

Las mujeres tienen derecho al divorcio bajo la causal de violencia familiar, pero el Código Civil de Chihuahua establece que no podrán ejercitar el divorcio contencioso cuando

⁴⁰ Información proporcionada por la Fiscalía General de Justicia del Estado de Chihuahua en respuesta a la solicitud de Información Pública con folio 005352012, del 8/02/2012 elaborada por Justicia para Nuestras Hijas.

⁴¹ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

haya mediado el perdón. En la práctica, esta medida limita a las mujeres, que han sufrido durante años violencia, pues se asume que como no denunciaron inmediatamente la violencia, otorgaron el perdón y por tanto pierden el derecho a invocar como causal de divorcio todos los hechos de violencia que vivieron, limitando la demanda de divorcio contencioso⁴² a sólo algunos actos de violencia.

Durante el periodo probatorio del proceso de divorcio contencioso, se realiza un análisis de las pruebas para acreditar la causal de violencia familiar. La violencia hacia la mujer, se da principalmente en el hogar y ante la ausencia de testigos, por tanto resulta necesario regular un régimen probatorio específico para este trámite. Es necesario además que el Estado realice estudios socioeconómicos para establecer una justa pensión alimenticia, y pruebas psicológicas para acreditar la violencia familiar y los posibles daños causados, y poder determinar una justa reparación⁴³.

El problema es que en la gran mayoría de los casos no se realizan estos estudios, y cuando se llegan a efectuar, el personal del Poder Judicial evidencia graves estereotipos que refuerzan los roles estereotipados, en violación al artículo 5 de la CEDAW.

Por ejemplo, en uno de los estudios que realizó el departamento de trabajo social del Poder Judicial en Chihuahua, se concluyó que el hombre no puede dar la pensión alimentaria porque “se encuentra en pobreza después de la separación, toda vez que tiene que erogar cantidades para el trabajo domestico como lavar, planchar y hacer comida”⁴⁴.

Con relación a los bienes adquiridos durante el matrimonio, la ley no otorga valor al trabajo doméstico y de cuidado que realizan muchas mujeres por lo que es frecuente que cuando existe un divorcio –en un régimen de separación de bienes- todas las propiedades queden en manos del hombre y la mujer quede desposeída. Es necesario que exista una compensación económica a la mujer que aunque hubiera desempeñado un trabajo remunerado, realizó en forma exclusiva el trabajo doméstico y el cuidado de la familia.

Por otro lado, la ley establece, que si fueran varias las concubinas –mujeres con las que vive el hombre-, ninguna de ellas tendrá derecho a alimentos⁴⁵. Esta disposición protege al hombre, al eximir de su responsabilidad hacia la mujer con la que ha vivido los últimos años o con la cual procreó hijos. Sin embargo, la mujer no debe ser castigada por la conducta del hombre de tener “varias concubinas”.

En general podríamos decir que los/las operadores del poder judicial desconocen los derechos humanos de las mujeres y carecen de perspectiva de género, lo cual se ve

⁴² Código Civil para el Estado de Chihuahua, artículo 258 del código civil. Anexo 2

⁴³ Respuesta a solicitud de información realizada por el cedehm, mediante oficio 1035/2012. Anexo 3

⁴⁴ Estudio de trabajo social, donde a través de frases discriminatorias, concluye que el hombre se encuentra en pobreza después de la separación, toda vez que tiene que erogar cantidades para el trabajo domestico, ejem: lavar, planchar, hacer comida.

⁴⁵ Artículo 279, tercer párrafo, ibid

reflejado en las distintas audiencias y decisiones judiciales que toman en los procedimientos sometidos a su consideración, constituyendo actos de discriminación.

Recomendación: Se sugiere que el Comité reitere al Estado la importancia de modificar el código civil del estado de Chihuahua, de acuerdo con los tratados internacionales, y tomando además en cuenta a las organizaciones de derechos humanos de las mujeres en la discusión y análisis de las nuevas leyes. Asimismo, sería conveniente incorporar en la licenciatura de derecho una clase obligatoria de perspectiva de género y derechos humano de las mujeres, y fortalecer la capacitación en estos temas dirigida a las/los funcionarios del poder judicial.

- **Nuevo Sistema de Justicia Penal (sistema acusatorio)**

El Estado Mexicano aprobó una reforma constitucional en 2008 para transitar a un nuevo sistema de justicia penal en los próximos años. Esta reforma es definitivamente un paso en la dirección correcta para mejorar el acceso a la justicia. Es también una oportunidad para derogar leyes discriminatorias e incorporar los derechos humanos de las mujeres en el nuevo marco legal, de conformidad con estándares internacionales. Varios estados ya han reformado sus marcos legales, pero la mayoría lo hará próximamente.

Chihuahua fue pionero en la introducción del sistema acusatorio en México, en 2007, previo a la reforma constitucional. El CEDEHM, y otras organizaciones locales e internacionales participaron en el proceso y en la reforma legislativa para la introducción del nuevo sistema de justicia penal en Chihuahua.

Gracias a este trabajo colaborativo con el Congreso local, se consensó un nuevo marco jurídico penal sensible al género que incorpora los derechos de las mujeres en el códigos penal y en el de procedimientos penales, de conformidad con estándares internacionales. Consideramos que otros estados pueden replicar la experiencia positiva del estado de Chihuahua, en lo que se refiere a la colaboración entre organizaciones de mujeres, los congresos de los estados y las actores encargados de implementar el nuevo sistema de justicia penal, así como en la incorporación de un marco jurídico sensible al género.

RECOMENDACIÓN

El Estado Mexicano y particularmente los congresos estatales deben consultar a las organizaciones no gubernamentales para que se discutan e incorporen los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres en las nuevas leyes, incluidos los códigos penales y de procedimientos penales. En el nuevo marco legislativo, derivado de la reforma al sistema de justicia penal, se deberán derogar las leyes discriminatorias, promover normas y procedimientos que favorezcan la igualdad sustantiva e incorporar artículos sensibles al género.

- **Medidas de protección**

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estipula la emisión de medidas de protección para mujeres en situación de violencia. Sin embargo, existen dos retos significativos. Primero, dicha ley limita la duración de las mismas a sólo 72 horas, por lo que la duración de estas medidas debe ampliarse significativamente para garantizar la integridad física de las mujeres. Segundo, el conocimiento sobre la Ley citada es muy limitada entre las/los operadores del sistema de justicia.

Las organizaciones hemos utilizado otras leyes y procedimientos locales que contemplan el otorgamiento de medidas de protección y cuya aplicación puede resultar más efectiva si se actuara con la debida diligencia. El reto consiste en establecer mecanismos eficaces para que los funcionarios rindan cuentas cuando no brindan medidas de protección a las mujeres, y violen el principio de la debida diligencia.

El CEDEHM ha conocido de casos de mujeres que denunciaron violencia familiar y amenazas, en el nuevo sistema de justicia penal, y fueron ignoradas por las autoridades del estado de Chihuahua, en reiteradas ocasiones. Es excepcional las veces que las autoridades otorgan medidas de protección, fallando por tanto a actuar con la debida diligencia en caso de extrema gravedad y urgencia.

Caso 6. Asesinato de una mujer ante la falta de medidas de protección

Lucero Rubí Pérez Cisneros (expediente H-5543/2011) interpuso una denuncia contra su expareja Carlos Peña, en julio de 2011, en la Ciudad de Chihuahua por violencia y amenazas. Las autoridades no le brindaron protección ni realizaron algún tipo de investigación.

Posteriormente, el hombre incendió la casa de Lucero Rubí. Ella denunció formalmente este ataque el 3 de agosto de 2011 y hasta llamó a los medios locales para que dieran cuenta de los daños que él había ocasionado y dijo en la televisión que tenía miedo de que él la matara. La mujer fue nuevamente ignorada por las autoridades.

El 19 de agosto de 2011, el hombre la asesinó con una pistola, frente a la lavandería donde ella trabajaba. El caso continúa impune.

Además de la Ley General de Acceso citada, la legislación civil de Chihuahua prevé algunas medidas de protección para las mujeres que son víctimas de violencia, entre las

cuales figura como la más eficiente e inmediata, “el depósito de persona; que consiste en la separación del domicilio conyugal o familiar, de la persona agresora⁴⁶.”

Esta medida sin embargo es poco conocida y por tanto poco solicitada por las mujeres. De hecho, el CEDEHM encontró que la cantidad de medidas otorgadas varía significativamente de un distrito judicial a otro, lo cual evidencia que la protección a la que tienen acceso las mujeres depende del conocimiento jurídico que tenga la víctima⁴⁷ y de las facilidades que proporcione la autoridad.

Asimismo, y a pesar de que la violencia familiar es un delito que se persigue “de oficio” es decir, que cualquier personas y/o autoridad que tenga conocimiento de ésta, están obligadas a informar a la Fiscalía para que inicien las investigaciones por la posible comisión del delito. De la información obtenida por el CEDEHM, se encontró que la autoridad en ocasiones no informa al ministerio público y en otras se limita a señalar que se dio vista al Ministerio Público de esta medida judicial, sin que se ejerza un control jurisdiccional para garantizar que se inicie una investigación efectiva y tendiente a clarificar el ilícito denunciado; por lo que la mayoría de los casos de violencia familiar quedan impunes.

Las medidas de protección, en especial aquéllas que consisten en la restricción del agresor para acercarse a la víctima resultan ineficaces en razón de que las autoridades difícilmente las otorgan; frecuentemente se infringen, y no hay sanciones para los funcionarios que no las implementan o velan por su cumplimiento. Lo anterior, pese a que el incumplimiento de una orden judicial constituye un delito. Autoridades policiacas avalan el incumplimiento de las órdenes de protección emitidas por jueces. Julian Lezyzaola Secretario de Seguridad Publica de Ciudad Juárez, envió una carta formal a varios jueces de Ciudad Juárez en donde señaló que no prestaría a la policía para cumplir con estas medidas de protección, dado que contaba con personal limitado y que consideraba que la policía debía atender asuntos prioritarios, en el contexto de exacerbada violencia. La vida de las mujeres, en el contexto de la guerra contra el narcotráfico parece que no es la prioridad.

Para proteger la vida de las mujeres, es necesario además que los procuradores ordenen a sus ministerios públicos a emitir órdenes de protección. El Procurador del estado de Campeche instruyó a todos sus ministerios públicos a emitir estas órdenes de manera inmediata a favor de cualquier mujer que denuncie hechos de violencia familiar ante la Procuraduría. Esta buena práctica se puede y debe retomar en todos los estados.

⁴⁶ Artículo 190 del código de procedimientos civiles del Estado de Chihuahua.

⁴⁷ En el mes de enero del año 2010 a febrero del 2012, se solicitó la medida de protección consistente en el depósito de persona en la siguiente suma⁴⁷. Distrito Judicial Morelos, con sede en la ciudad de Chihuahua, se solicitó 2,000 depósitos de personas; Distrito Judicial Bravo con sede en ciudad Juárez, se tramitaron 216; y en el Distrito Judicial Hidalgo, se solicitaron únicamente 132 medidas depósitos de personas. Oficio número 1035/2012

RECOMENDACIÓN

Las Procuradurías de los estados deberán instruir a sus ministerios públicos para que emitan medidas de protección de inmediato y sin dilación cuando una mujer denuncie que se encuentra en riesgo o cuando denuncie que ha sido víctima de violencia familiar.

El Estado Mexicano deberá capacitar a fiscales, ministerios públicos, personal de la policía estatal y municipal en órdenes de protección y deberá implementar mecanismos de rendición de cuentas para sancionar a quienes incumplan con la emisión o implementación de las órdenes de protección.

- **Artículo 4. Medidas especiales de carácter temporal.**

Ley Electoral en México establece una cuota de género (60/40) y prevé que los partidos políticos destinen 2% de su financiamiento público para potenciar el liderazgo político de las mujeres. Sin embargo, la norma dista de ser una realidad.

El Presidente del Instituto Federal Electoral en una comparecencia ante el Congreso Federal mostró su preocupación por “la insuficiencia del marco legal vigente, y la necesidad de contribuir a un cambio cualitativo que brinde certeza y transparencia al uso de recursos⁴⁸” en referencia al incumplimiento de los partidos políticos en el uso de este financiamiento público para incrementar la participación política de las mujeres.

El informe del Estado Mexicano refiere que las leyes de varios estados de la República prevén las cuotas de género o la paridad en las candidaturas. Sin embargo, los congresos estatales y partidos políticos también han aprobado algunos procesos que vuelven estas acciones afirmativas poco efectivas.

Recomendación: El Estado Mexicano deberá incrementar la transparencia en el uso de recursos destinados a incrementar la participación de las mujeres en la vida política del país. Asimismo, deberá implementar mecanismos para evaluar la efectividad de las leyes y cuotas electorales, y en su caso, fortalecer las sanciones para quienes no las apliquen. El estado deberá monitorear el progreso en igualdad sustantiva y no sólo en el plano de la igualdad formal.

- **Artículo 5. Modificación de patrones culturales y estereotipos de género**

El Estado Mexicano hace referencia a cursos puntuales y campañas que ha llevado a cabo, pero omite referirse al impacto que han tenido sus objetivos específicos y medibles, y los indicadores utilizados para medir el impacto de las mismas. Es decir, se necesitan esfuerzos adicionales para saber si estas acciones han contribuido o no a reducir los estereotipos de género y la violencia contra las mujeres.

⁴⁸ Partidos incumplen con presupuesto para la equidad de género. El Informador, Septiembre 2011. Accesible en: www.informador.com.mx/mexico/2011/320397/6/partidos-incumplen-con-presupuesto-para-equidad-de-genero-ife.htm

Por otra parte y con relación a los estereotipos relacionados con el cuidado de las y los hijos y las relaciones familiares, el estado no menciona si ha implementado políticas que reconozcan que el cuidado de las/los hijos es una responsabilidad compartida entre hombres y mujeres.

Finalmente, el duopolio televisivo en México compuesto por Televisa y TvAzteca, transmiten frecuentemente programas y telenovelas que fomentan estereotipos de género y normalizan la violencia contra las mujeres⁴⁹. Esto es particularmente grave por los altos niveles de audiencia que tienen estas empresas, por el uso del espectro público para promover estereotipos de género que fomentan o toleran la violencia contra las mujeres.

A pesar de la prohibición a los medios de comunicación de noticias que denigren a la mujer, fomenten, toleren o promuevan la violencia hacia ella; no existen mecanismos de supervisión y en su caso sanción. Asimismo, el Estado Mexicano no monitorea los spots o anuncios que perpetúan los roles de género

Recomendación - *El Estado debe definir objetivos concretos, indicadores y medir el impacto de los programas para conocer si éstos son o no efectivos.*

Debería implementar una licencia de paternidad de una duración de por lo menos dos semanas, para fomentar la paternidad responsable y modificar los estereotipos de género. Se debe prestar atención para que esta medida no se implemente en caso de que haya antecedentes de violencia familiar o la mujer se oponga por temor fundado por su integridad física y de las de sus hijas/os.

- **Artículo 7. Participación política y en la vida pública.**

Detrás de las estadísticas impresionantes de asesinatos, abusos y violencia, hay personas, y particularmente mujeres defensoras de derechos humanos que participan en la esfera pública en búsqueda de la justicia pero han sufrida hostigamientos y asesinatos por su participación en ONG, se denuncia de violaciones a derechos humanos en el ámbito público.

El 3 de enero de 2010, Josefina Reyes, defensora de derechos humanos quien denunciaba abusos militares fue asesinada, en Ciudad Juárez. Estela Ángeles Mondragón, abogada y defensora del derecho a la tierra y de los pueblos indígenas rarámuris (tarahumaras) de Chihuahua ha sido constantemente amenazada. En sus oficinas, le colocaron una bomba, su hija fue baleada y el 1 de marzo de 2010, su esposo Ernesto Rábago fue asesinado en sus

⁴⁹ Ver videos: <http://www.youtube.com/watch?v=fUwQ93wvzuo>

oficinas en la Ciudad de Chihuahua. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Estado Mexicano que implementara medidas cautelares a su favor.

Las instalaciones del CEDEHM, una de las organizaciones que emite este informe y representante de Nitza, Rocío y José Alvarado, fue víctima de un robo en este año. La Coordinadora de Justicia para Nuestras Hijas, Norma Ledezma, tiene amenazas de muerte. Los casos no han sido investigados y permanecen impunes.

Emilia González, de la Comisión de la Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (COSYDDHAC) y peticionaria ante la Corte Interamericana por el caso de Nitza y Rocío Alvarado, las jóvenes víctimas de desaparición forzada, fue hostigada por más de 10 elementos del ejército en su propio domicilio el 27 de julio de 2010 quienes desplegaron un convoy y armados requirieron su presencia en el cuartel militar en Ciudad Juárez y tomaron fotografías de su casa. Emilia cuenta actualmente con medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El 16 de diciembre de 2010, Marisela Escobedo fue asesinada frente a la oficina del gobernador en la Ciudad de Chihuahua, mientras participaba en una protesta para exigir la aprehensión del asesino de su hija⁵⁰ Rubí Frayre. El responsable había sido absuelto en un juicio oral, pero en una segunda instancia, un tribunal de casación dictó una sentencia de reemplazo condenando al asesino. Sin embargo las autoridades no lo aprendieron; sigue libre y prófugo de la justicia.

"No me voy a mover de aquí hasta que detengan al asesino de mi hija" Las cámaras de seguridad del gobierno estatal grabaron el asesinato⁵¹. Recientemente el gobierno de Chihuahua dio un nombre y señaló que este era responsable de la muerte de Marisela y anunciaron que había muerto también sin que quedara demostrada su culpabilidad o el posible móvil del asesinato. El asesino de Rubí, Sergio Rafael Barraza Bocanegra está libre.

⁵⁰ http://m.youtube.com/#/watch?desktop_uri=/watch?v=QNvgrEKedsw&v=QNvgrEKedsw&gl=MX

⁵¹ Ver video: http://m.youtube.com/#/watch?desktop_uri=/watch?v=QNvgrEKedsw&v=QNvgrEKedsw&gl=MX