Manual:
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW

SRE

Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW

Secretaria de Relaciones Exteriores
Patricia Espinosa Cantellano

Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos
Juan Manuel Gómez Robledo

Director General para Derechos Humanos y Democracia
Alejandro Negrín Muñoz

Directora General Adjunta de Política Internacional sobre Derechos Humanos
Lorena Larios Rodríguez

Director de Asuntos Internacionales de la Mujer
Elizardo Rannauro Melgarejo

Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en México
Magdy Martínez-Solimán

Representante Residente Adjunto del PNUD
Arnaud Peral

Oficial de Programas
Diego Antoni

Directora Regional para México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana
Teresa Rodríguez Allendes

Oficial de Programas
Celia Aguilar Setién

323.34
M35

Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW. -- 4ª ed. -- México : Secretaría de Relaciones Exteriores : UNIFEM : PNUD, 2008.
464p.

4a. edición.

ISBN 0-912917-79-4

1. Mujeres - Derechos. 2. Mujeres - Condición Jurídica, leyes, etc. I. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres.

Primera edición: noviembre de 2003.
Segunda edición: noviembre de 2004.
Tercera edición: septiembre de 2006.
Cuarta edición: junio de 2008.
ISBN 0-912917-79-4
© SRE/UNIFEM/PNUD
Impreso en México / Printed in Mexico.

Las opiniones expresadas en esta publicación son del autor y no representan necesariamente las opiniones de la SRE, UNIFEM y/o PNUD, ni de cualquier otra de sus organizaciones afiliadas.

ÍNDICE

Introducción **9**

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) y su Protocolo Facultativo 11

¿Qué es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW)? 13

Derechos tutelados por la CEDAW y compromisos de los Estados Parte 17

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres o Comité de CEDAW 23

ONG y CEDAW 25

Países que han ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (2006) 27

Composición del Comité de Expertas/os a partir del 1° de enero de 2007 31

El Protocolo Facultativo de la CEDAW 33

¿Qué es el Protocolo Facultativo de la CEDAW? 35

Procedimiento de Denuncia e Inicio de una Investigación 39

Fases del Procedimiento de Denuncia 41

El Procedimiento de Investigación 43

Fases del Procedimiento de Investigación 45

Cooperación del Estado Parte 47

Medidas de Seguimiento por el Comité de la CEDAW 49
Países que han ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW ... 51
Visita efectuada a México por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Ciudad Juárez, Chihuahua, 18-26 de octubre 2003 53

ANEXOS

Anexo 1. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres 57
Fundamento 59
Parte I 62
Parte II 65
Parte III 66
Parte IV 71
Parte V 72
Parte VI 76
Anexo 2. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres 79
Anexo 3. Reglamento del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que incluye el Reglamento para el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer 91
Anexo 4. Modelo de Formulario para la Presentación de Comunicaciones al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de conformidad con el Protocolo Facultativo de la Convención 139

Anexo 5. Recomendaciones Generales del Comité de Expertas de la CEDAW 147
Recomendación General N° 1 150
Recomendación General N° 2 150
Recomendación General N° 3 151
Recomendación General N° 4 151
Recomendación General N° 5. Medidas Especiales Temporales ... 152
Recomendación General N° 6. Mecanismo Nacional Efectivo y Publicidad 152
Recomendación General N° 7. Recursos 153
Recomendación General N° 8. Aplicación del Artículo 8 de la Convención 154
Recomendación General N° 9. Estadísticas relativas a la Condición de las Mujeres 155
Recomendación General N° 10. Décimo Aniversario de la Aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres 155
Recomendación General N° 11. Servicios de Asesoramiento Técnico sobre las Obligaciones en materia de Presentación de Informes 157
Recomendación General N° 12. Violencia contra las Mujeres ... 158
Recomendación General N° 13. Igual Remuneración por trabajo de Igual Valor 158
Recomendación General N° 14. Circuncisión Femenina 160
Recomendación General N° 15. Necesidad de evitar la Discriminación contra las Mujeres en las Estrategias Nacionales de Acción Preventiva y Lucha contra el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) 161

Recomendación General N° 16. Mujeres que trabajan sin remuneración en Empresas Familiares, Rurales y Urbanas 163
Recomendación General N° 17. Medición y Cuantificación del Trabajo Doméstico no remunerado de las Mujeres y su Reconocimiento en el Producto Nacional Bruto 164
Recomendación General N° 18. Mujeres con Discapacidad 165
Recomendación General N° 19. La Violencia contra las Mujeres 166
Antecedentes 166
Observaciones generales 167
Observaciones sobre Disposiciones concretas de la Convención, Artículos 2 y 3 168
Recomendación General N° 20. Reservas formuladas en relación con la Convención 175
Recomendación General N° 21. La Igualdad en el Matrimonio y en las Relaciones Familiares 176
Recomendación General N° 22. Enmienda del Artículo 20 de la Convención 193
Recomendación General N° 23. Vida Política y Pública 195
Recomendación General N° 24. Artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres - La Mujer y la Salud 215
Recomendación General N° 25. Medidas Especiales de Carácter Temporal 230

Anexo 6. Observaciones y Recomendaciones al Gobierno de México del Comité de Expertas de la CEDAW 237

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México. Trigésimo Sexto Período de Sesiones,CEDAW/C/MEX/CO/6, 2006 ... 241

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Informe sobre el Quincuagésimo Séptimo Período de Sesiones Suplemento No. 38 (A/57/38), 2002 255

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Informe sobre el Quincuagésimo Tercer Período de Sesiones Suplemento No. 38 (A/53/38/Rev.1), 1998 269

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Informe sobre el Cuadragésimo Quinto Período de Sesiones Suplemento No. 38 (A/45/38), 1990 283

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Informe sobre el Trigésimo Noveno Período de Sesiones Suplemento No. 45 (A/39/45), 1984 291

Anexo 7. Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México. Trigésimo Segundo Período de Sesiones, CEDAW/C/2005/OP.8/MÉXICO, 2005 299

INTRODUCCIÓN

La política exterior en materia de derechos humanos del Gobierno del Presidente Felipe Calderón tiene entre sus objetivos la apertura al escrutinio internacional y plena cooperación con los órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos; la implementación de estándares internacionales de derechos humanos a través de la armonización legislativa y del fortalecimiento institucional; y la participación constructiva en los foros internacionales en esta materia.

En ese contexto, el ámbito de los derechos de las mujeres revela la interacción positiva entre los sistemas internacional y nacional de los derechos humanos. Sin duda, la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981) y de su Protocolo Facultativo (2002), así como de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Belém do Pará) (1998), han sido una *fuerza positiva de cambio* para avanzar en la protección y promoción de los derechos de las mujeres en nuestro país. Ejemplos de ello son la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006) y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) que no hubieran sido posibles sin esa contribución proveniente de la esfera internacional.

En ese sentido, en el marco del apoyo de la Cámara de Diputados a la Cancillería para difundir y promover los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, resulta particularmente importante la publicación de la cuarta edición del *Manual de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW)*.

El *Manual* es una herramienta práctica de extraordinaria utilidad no sólo para conocer los estándares internacionales para la eliminación de la discriminación en contra de las mujeres sino, incluso, para su utilización práctica a través del mecanismo de denuncia e investigación establecido en el Protocolo Facultativo también ratificado por nuestro país. Al igual que en anteriores ediciones, este manual incluye los textos de la propia Convención; de su Protocolo Facultativo; del Modelo de Formulario para la presentación de comunicaciones al Comité que vigila la aplicación de la CEDAW; de las Recomendaciones Generales del propio Comité y, en fin, las Observaciones y Recomendaciones del Comité al Gobierno de México.

El cumplimiento de las obligaciones internacionales es un eje práctico para que los estándares de derechos humanos se internalicen de una manera efectiva, a niveles legislativo, institucional y de políticas públicas. En el caso de la CEDAW, México ha presentado seis informes periódicos desde septiembre de 1982. También ha recibido las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la CEDAW, incluso a su sexto informe periódico sustentado en el 2006. Estas recomendaciones están en fase de instrumentación.

La promoción y protección de los derechos de las mujeres y la lucha contra toda forma de discriminación en contra de las mujeres son prioridades fundamentales del Gobierno de México. Por ello, la Secretaría de Relaciones Exteriores se complace particularmente por la publicación de este *Manual*.

Dirección General de Derechos Humanos y Democracia
Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos
Secretaría de Relaciones Exteriores
2008

LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES (CEDAW) Y SU PROTOCOLO FACULTATIVO

¿QUÉ ES LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES (CEDAW)?

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), adoptada en 1979 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es un tratado internacional de derechos humanos que protege los derechos y libertades fundamentales de las mujeres.

En su preámbulo y sus treinta artículos, la CEDAW contiene principios clave para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres y una serie de medidas que los Estados deben tener en cuenta al elaborar sus agendas nacionales, encaminadas a eliminar la discriminación que impide o anula el acceso de las mujeres a sus derechos y limita sus oportunidades.

Entre esas medidas, los Estados Parte se han comprometido a adoptar las políticas públicas, leyes y políticas de acción afirmativa necesarias para eliminar disposiciones legales y otro tipo de obstáculos, valores y prácticas sociales que discriminen a las mujeres y a las niñas o que reproduzcan su situación de desigualdad en la sociedad.

ANTECEDENTES

- Durante la Primera Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en la Ciudad de México en 1975, se hizo un llamado para adoptar una Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres.

- El 18 de diciembre de 1979, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, fue adoptada después de cuatro años de trabajos de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres y de la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

- La Convención fue aprobada entonces con 130 votos a favor, ninguno en contra y 11 abstenciones, algunos Estados la ratificaron con reservas.

- A agosto de 2006 la CEDAW ha sido ratificada por 184 Estados miembros de Naciones Unidas y algunos de ellos han retirado Reservas a la Convención.

Conviene resaltar que conforme a la CEDAW, la obligación adquirida por los Estados Parte de tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres, no se limita al ámbito público sino que también se extiende a la esfera privada, cubriendo la discriminación practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.[1]

[1] CEDAW, artículo 2, inciso e).

Esto significa que la protección del Estado debe cubrir todas las áreas de la vida de las mujeres. Por ejemplo en los casos de la violencia doméstica, del acoso sexual o de cualquier otra violación a sus derechos realizada por particulares, el Estado incumple sus obligaciones jurídicas si no interviene creando políticas para proteger a las mujeres de terceras personas que violan sus derechos. El Estado debe legislar, crear organismos y emprender acciones destinadas a prevenir estas violaciones, auxiliar a las víctimas, castigar a los culpables y resarcir el daño.

La CEDAW, señala los derechos tutelados por ésta y los compromisos que adquieren los Estados Parte para salvaguardarlos. En los artículos iniciales, las Partes condenan enérgicamente todas las formas de discriminación contra las mujeres y se comprometen a tomar las medidas necesarias para evitar que se sigan violando sus derechos. Se pone énfasis en la modificación de patrones socio-culturales de la conducta de hombres y mujeres y en garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en la educación de los hijos e hijas.

La CEDAW dispone en su artículo 6° la supresión de todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de las mujeres. Su artículo 14° reconoce los problemas especiales a que hacen frente las mujeres en las zonas rurales y obliga a adoptar medidas para asegurar que se respeten sus derechos. Asimismo, busca garantizar el principio de igualdad respecto al goce de los derechos consagrados en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respecto a los Derechos Civiles y Políticos, los artículos 7° y 8° establecen la igualdad de derechos en la vida política: derecho a votar y ser electas; ocupar cargos públicos; participar en la formulación y ejecución de políticas públicas;

representar a su gobierno en el plano internacional; entre otros. En cuanto a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los artículos 10° al 13° se refieren a la igualdad de derechos en la esfera de la educación, el trabajo, la salud, la vida económica y social.

En estas esferas, los Estados deberán asegurarse de que no existan leyes y políticas discriminatorias hacia las mujeres y que se adopten las legislaciones y políticas públicas de acción afirmativa necesarias para asegurar la igualdad de trato y de oportunidades frente a los hombres.

Por otro lado y como en el resto de las convenciones de derechos humanos, los Estados son los responsables por las violaciones a la CEDAW cometidas en su territorio, sin importar la esfera de competencia en que se realicen y sea ésta federal, estatal o municipal. Por esta razón, resulta indispensable que las legislaciones y políticas públicas de los diferentes niveles de gobierno sean congruentes con lo estipulado en la CEDAW.

DERECHOS TUTELADOS POR LA CEDAW Y COMPROMISOS DE LOS ESTADOS PARTE

DERECHOS QUE TUTELA	COMPROMISOS
Artículos 2° y 5° - *A la no discriminación*.	Condenar toda forma de discriminación contra las mujeres y crear una política encaminada a eliminarla. Consagrar en sus constituciones nacionales el principio de igualdad hombre-mujer y asegurar la realización práctica de este principio. Adoptar medidas legislativas adecuadas o de otro carácter, con sus correspondientes sanciones, que prohíban toda discriminación contra las mujeres. Establecer la protección jurídica de los derechos de las mujeres y garantizar, por conducto de los tribunales competentes, la protección efectiva de las mujeres contra todo acto de discriminación. Eliminar la discriminación contra las mujeres practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

	Tomar las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para eliminar prejuicios y prácticas basadas en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres. Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos e hijas.
Artículo 6° *- A la integridad personal.*	Tomar las medidas apropiadas para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de las mujeres.
Artículos 7° y 8° *- A participar libremente en la vida política; votar y ser electas; formar sus propias organizaciones; participar en la formulación y ejecución de políticas públicas; representar a su gobierno en el plano internacional.*	Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y promover la igualdad de condiciones con respecto a los hombres en el ejercicio de estos derechos.

Artículo 9° - *A adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad independientemente de su estado civil. Mismos derechos con respecto a la nacionalidad de los hijos.*	Modificar o derogar leyes, reglamentos, procedimientos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra las mujeres.
Artículo 10° - *A la educación en igualdad de condiciones.*	Eliminar cualquier forma de discriminación que limite sus oportunidades para acceder a todos los niveles educativos y de formación profesional, o para la obtención de becas y estímulos educativos. Reducir la tasa de abandono femenino de los estudios, y la organización de programas para mujeres que los hayan abandonado prematuramente. Eliminar cualquier concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles de enseñanza, con el fin de impedir que ciertos patrones culturales limiten la igualdad de trato y oportunidades a las mujeres.
Artículo 11° - *Derecho al trabajo e igual salario, prestaciones y capacitación.*	Eliminar la discriminación en la esfera del empleo, a fin de que las mujeres gocen de los mismos derechos y oportunidades para elegir profesión y empleo, para permanecer en él y gozar de todas las prestaciones de ley, así como también garantizarles igual remuneración por trabajo de igual valor.

	Impedir la discriminación contra las mujeres por razones de matrimonio o maternidad y prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivos de embarazo. Alentar que padres y madres compartan las responsabilidades familiares suministrando los servicios sociales de apoyo necesarios. Asegurar que las mujeres cuenten con información y asesoramiento sobre planificación de la familia.
Artículo 12° *- Derecho a la salud.*	Garantizar el acceso a servicios de atención médica y planificación familiar. Garantizar los servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto.
Artículo 13° *- Derecho a prestaciones familiares; a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero; participar en actividades de esparcimiento, deportes y vida cultural.*	Adoptar todas las medidas apropiadas para asegurar que la igualdad entre hombres y mujeres sea efectiva, para que las mujeres gocen de los mismos beneficios que los hombres.
Artículo 14° *- Igualdad de derechos de la mujer rural.*	Adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en las zonas rurales.

Artículo 15° - *Igualdad del hombre y la mujer ante la ley.*	Reconocer en sus leyes una capacidad jurídica idéntica para hombres y mujeres. Otorgar un trato igual en todas las etapas del procedimiento ante cortes de justicia y tribunales. Garantizar iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes. Derogar las disposiciones penales que sean discriminatorias contra las mujeres.

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES O COMITÉ DE LA CEDAW*

De conformidad con los artículos del 17 al 22 de la CEDAW y con el fin de examinar los progresos alcanzados en su aplicación por los Estados Parte, se estableció el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

El Comité está compuesto por 23 integrantes de gran prestigio moral y competencia en la situación de la mujer, elegidos por los Estados Parte de la Convención entre sus nacionales, y quienes ejercen sus funciones a título personal.

Los miembros del Comité son elegidos cada cuatro años, mediante votación secreta, en una reunión de Estados Parte que es convocada por el Secretario General de la ONU, a celebrarse en la Sede las Naciones Unidas. Son elegidos aquellos candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Parte presentes y votantes.

Durante agosto del 2006 en la reunión de Estados Parte, celebrada en Nueva York, se cubrieron las vacantes de cinco integrantes del Comité, cuyo mandato culminaba en este año. De acuerdo con los resultados del proceso

* Anexo 3. Reglamento del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que incluye el Reglamento para el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

de elección, los nuevos miembros del Comité pertenecen a los siguientes países: Bangladesh, Tailandia, Israel, Eslovenia, y Sudáfrica.

La tarea principal del Comité es vigilar y evaluar la correcta aplicación de la CEDAW y colaborar con los Estados Parte para eliminar la discriminación contra las mujeres. Para llevar a cabo esta tarea, los gobiernos nacionales envían informes periódicos al Comité de la CEDAW, cuando menos cada cuatro años, o cuando el Comité así lo solicita, detallando las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que han adoptado en cumplimiento de la Convención y sobre los progresos realizados en este sentido.

El Informe es la parte central de un diálogo entre el Estado y el Comité. Permite a este último evaluar la situación de los derechos humanos de las mujeres en ese país. Tras la evaluación, el Comité elabora un informe con las observaciones y recomendaciones finales, mismo que remite al país del que se trate y hace del dominio público. El Estado está obligado a tomar en cuenta las recomendaciones que emita el Comité y a informar sobre su aplicación en el siguiente informe o reunión ante el mismo.

México ha presentado seis informes periódicos desde que se convirtió en Parte de la CEDAW. El último de ellos fue sustentado por la Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres en agosto de 2006. Las Observaciones y Recomendaciones recibidas por el gobierno de México tras la presentación del último informe se reproducen en el anexo 5.

ONG Y CEDAW

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) desempeñan un papel central en el monitoreo y la implementación de la CEDAW, pues están facultadas para remitir al Comité, información específica sobre la situación de las mujeres en el país sujeto a evaluación. Este tipo de información es analizada y tomada en consideración por el Comité al elaborar sus recomendaciones finales al Estado Parte.

Adicionalmente, las ONG contribuyen de distintas formas a la instrumentación de la CEDAW en sus respectivos países: difunden entre la población la Convención y los derechos de las mujeres; gestionan ante los gobiernos y el sector privado la adopción de medidas o acciones para asegurar la igualdad de las mujeres; y dotan a los gobiernos de información acerca del progreso, las dificultades y las estrategias para permitir una más efectiva implementación de los derechos de las mujeres, que resultan de utilidad para la toma de decisiones.

PAÍSES QUE HAN RATIFICADO LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES (2006)[1]

Afganistán	Albania	Alemania
Andorra	Angola	Antigua República Yugoslava de Macedonia
Antigua y Barbuda	Arabia Saudita	Argelia
Argentina	Armenia	Australia
Austria	Azerbaiyán	Bahamas
Bahrein	Bangladesh	Barbados
Bélgica	Belice	Benin
Bielorrusia	Bolivia	Bosnia y Herzegovina
Botswana	Brasil	Bulgaria
Burkina Faso	Burundi	Bután
Cabo Verde	Camboya	Camerún
Canadá	Colombia	Congo
Costa Rica	Côte d'Ivoire	Croacia
Cuba	Chad	Chile

[1] 185 países (hasta el 11 de agosto de 2006), es decir, más del 90 por ciento del total de países miembros de la ONU.

China	Chipre	Dinamarca
Djibouti	Dominica	Ecuador
Egipto	El Salvador	Emiratos Árabes Unidos
Eritrea	Eslovaquia	Eslovenia
España	Estados Unidos de América	Estonia
Etiopía	Federación Rusa	Filipinas
Finlandia	Francia	Gabón
Gambia	Georgia	Ghana
Granada	Grecia	Guatemala
Guinea	Guinea Ecuatorial	Guinea-Bissau
Guyana	Haití	Honduras
Hungría	India	Indonesia
Irak	Irlanda	Islandia
Islas Comoras	Islas Cook	Islas Fiji
Islas Marshall	Islas Salomón	Israel
Italia	Jamahiriya Árabe Libia	Jamaica
Japón	Jordania	Kazajstán
Kenya	Kirguistán	Kiribati
Kuwait	Lesotho	Letonia
Líbano	Liberia	Liechtenstein

Lituania	Luxemburgo	Madagascar
Malasia	Malawi	Maldivas
Malí	Malta	Marruecos
Mauricio	Mauritania	México
Micronesia	Monaco	Mongolia
Mozambique	Myanmar	Namibia
Nepal	Nicaragua	Níger
Nigeria	Noruega	Nueva Zelanda
Omán	Países Bajos	Pakistán
Panamá	Papúa Nueva Guinea	Paraguay
Perú	Polonia	Portugal
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	República Árabe de Siria	República Centroafricana
República Checa	República de Corea	República de Moldova
República Democrática de Timor Oriental	República Democrática Popular de Lao	República Democrática del Congo
República Dominicana	República Popular Democrática de Corea	Rumania

Ruanda	San Kitts y Nevis	Samoa
San Marino	San Vicente y las Granadinas	Santa Lucía
Santo Tomé y Príncipe	Senegal	Serbia y Montenegro
Seychelles	Sierra Leona	Singapur
Sri Lanka	Sudáfrica	Suecia
Suiza	Sultanato de Brunei	Suriname
Swazilandia	Tailandia	Tanzania
Tayikistán	Togo	Trinidad y Tobago
Túnez	Turkmenistán	Turquía
Tuvalu	Ucrania	Uganda
Uruguay	Uzbekistán	Vanuatu
Venezuela	Vietnam	Yemen
Zambia	Zimbabwe	

COMPOSICIÓN DEL COMITÉ DE EXPERTAS/OS A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2007

7 Miembros Reelectos:	
Meriem Belmihoub-Zerdani	Argelia
Dorcas Ama Frema Coker-Appiah	Ghana
Cornelis Flinterman	Países Bajos
Naela Gabr Mohamed Gabre Ali	Egipto
Pramila Patten	Mauricio
Fumiko Saiga	Japón
Dubravka Simonovic	Croacia

5 Nuevos Miembros:	
Ferdous Ara Begur	Bangladesh
Saisuree Chutikul	Tailandia
Ruth Halperin-Kaddari	Israel
Violeta Neubauer	Eslovenia
Hazle Gumede Shelton	Sudáfrica

EL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES

¿QUÉ ES EL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES?

El 6 de octubre de 1999, los Estados reunidos en la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptaron el Protocolo Facultativo de la CEDAW, con el objeto de dotar a las mujeres de un recurso adicional que contribuya a asegurar el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de los derechos que les confiere la Convención.

El Protocolo fortalece los mecanismos de supervisión y vigilancia previstos en la CEDAW, al otorgar a las personas o grupos de personas la facultad de denunciar violaciones o solicitar investigaciones por la violación grave o sistemática de derechos en que haya incurrido un Estado Parte. El procedimiento de denuncia y el de investigación están previstos en los artículos 2° y 8° del Protocolo y se resumen de la siguiente forma:

Artículo 2°

Las personas o grupos de personas (ONG) que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte podrán presentar denuncias ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, por violaciones a sus derechos contenidos en la Convención. El Estado Parte en cuya contra se haya interpuesto la denuncia deberá responder a la misma.

ANTECEDENTES

- En la Conferencia de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, se acordó que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres (CSW) y el Comité de la CEDAW examinaran la posibilidad de introducir el derecho de recurso, preparando un Protocolo Facultativo para la Convención.

- En 1994, el Comité de la CEDAW recomendó a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres convocar a un grupo de especialistas independientes para que prepararan un proyecto de Protocolo Facultativo.

- El Protocolo se abrió a la firma de los Estados el 10 de diciembre de 1999 y entró en vigor el 22 de diciembre de 2000.

- El 14 de diciembre de 2001 el Senado de la República aprobó su ratificación y entró en vigor para México el 15 de junio de 2002.

Artículo 8°

El Comité podrá recibir información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos plasmados en la Convención. De constatarse dicha información, el Comité podrá iniciar un proceso de investigación, que puede incluir una visita al territorio del Estado Parte.

El Protocolo está en vigor para México desde el 15 de junio de 2002. Permite a individuos o grupos de particulares denunciar a un Estado Parte ante el Comité de la CEDAW, por violaciones de los derechos contenidos en la Convención. Dichas violaciones pueden tomar la forma de un acto cometido por el Estado Parte o derivarse del hecho de que no haya actuado cuando la Convención así lo requería.

Al recibir una denuncia y evaluar la documentación recibida, el Comité determinará si ésta es admisible. De serlo, el Estado Parte en cuestión estará obligado a darle respuesta.

Cuando exista información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas de los derechos enunciados en la Convención, el Comité de la CEDAW podrá encargar la realización de una investigación, que puede incluir visitas al territorio del Estado Parte.

Las denuncias e investigaciones sobre violaciones a los derechos de las mujeres que sean producidas en los ámbitos nacional, estatal o municipal serán dirigidas contra el Estado Parte, y éste será el responsable de responderlas.

PROCEDIMIENTO DE DENUNCIA

¿QUIÉNES PUEDEN PRESENTAR DENUNCIAS?

El Protocolo reconoce en sus artículos 1° y 2°, el derecho de personas o grupos de personas que alegan ser víctimas de una violación de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención, de presentar denuncias ante el Comité de la CEDAW, el que está facultado para recibirlas y analizar su contenido.

Una víctima o un grupo de víctimas pueden designar a un representante para que presente una denuncia en su nombre. Se requiere el consentimiento de la víctima para que una denuncia se presente en su nombre, salvo en el caso de que el autor pueda justificar por escrito las razones de su actuación.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA LOS DENUNCIANTES

De acuerdo con los artículos 5° y 11° del Protocolo, en cualquier momento puede solicitarse al Estado Parte que adopte las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación, sin que esto implique juicio alguno sobre la admisibilidad o el fondo de la queja.

¿QUÉ REQUISITOS ESTÁN CONTEMPLADOS PARA LA RECEPCIÓN DE DENUNCIAS?

Las denuncias deberán presentarse por escrito, no podrán ser anónimas y sólo podrán ser presentadas por personas sujetas a la jurisdicción de un Estado Parte del Protocolo.

Una denuncia se considera admisible únicamente si se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo en los casos en que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente, o no sea probable que brinde como resultado un remedio efectivo.

FASES DEL PROCEDIMIENTO DE DENUNCIA

PRIMERA FASE

Si con base en la información suministrada en una denuncia se determina que ésta es inadmisible por alguna de las razones señaladas en el artículo 4°, no será enviada al Estado Parte y el procedimiento se dará por terminado. Sin embargo, se podrá volver a presentar la denuncia y el Comité de la CEDAW podrá volver a examinar la admisibilidad cuando exista información adicional que subsane la conclusión de inadmisibilidad.

Cuando la denuncia cumpla con los requisitos de admisibilidad, y siempre y cuando la persona o personas interesadas consientan en que se revele su identidad al Estado Parte de que se trate, el Comité de la CEDAW pondrá en conocimiento del mismo, de forma confidencial, toda denuncia que reciba.

De acuerdo con el artículo 6° del Protocolo, el Estado Parte debe presentar su respuesta al Comité en un plazo máximo de seis meses a partir de la fecha de la notificación. En su respuesta puede impugnar tanto la admisibilidad como el fondo de la petición.

De admitir la denuncia el Comité, el Estado Parte deberá responder por escrito e incluir en su respuesta las explicaciones o aclaraciones pertinentes, y, de ser el caso, indicar las medidas correctivas que haya adoptado para poner fin a las violaciones y prevenir futuras violaciones a los derechos de las mujeres.

SEGUNDA FASE

El artículo 7° señala que el Comité de la CEDAW examinará en sesiones privadas la información recibida de los denunciantes, así como la proporcionada por el Estado Parte y les hará llegar sus opiniones y recomendaciones.

El Estado Parte deberá tomar en cuenta las opiniones y recomendaciones que le envíe el Comité de la CEDAW y, en un plazo de seis meses, deberá responderle por escrito indicando todas las medidas que hubiere adoptado.

Con el fin de dar seguimiento al objeto de la denuncia, el Comité de la CEDAW podrá solicitar al Estado Parte más información sobre cualquier situación que surja en respuesta a sus opiniones o recomendaciones. Los Estados deberán cooperar con el Comité y responder a toda solicitud de información que les sea formulada por éste.

EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

De conformidad con el artículo 8° del Protocolo, si el Comité de la CEDAW recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos establecidos en la Convención, invitará a ese Estado a colaborar en el examen de la información y a presentar sus observaciones. Sobre la base de las observaciones del Estado y de la información fidedigna que posea, el Comité podrá determinar si realiza o no una investigación.

El mecanismo de investigación permite al Comité de la CEDAW responder más oportunamente a violaciones graves que se produzcan en el territorio de un Estado Parte. De la misma forma, denuncias individuales que dejen ver un carácter extendido de violaciones a los derechos de las mujeres, podrán dar lugar a un procedimiento de investigación.

FASE DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

Una vez que el Comité recibe y verifica que la información revela violaciones graves o sistemáticas a los derechos establecidos en la CEDAW podrá encargar a uno o más de sus miembros que investigue y presente un informe al Comité con carácter de urgente. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir visitas a su territorio.

Después de examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado, junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas. Dicho Estado deberá responder, en un plazo de seis meses, a las observaciones del Comité. Transcurrido el plazo, el Comité podrá pedir al Estado que le informe sobre cualquier medida que haya adoptado como resultado de la investigación.

COOPERACIÓN DEL ESTADO PARTE

La investigación, en todas sus etapas, es de carácter confidencial y el Estado Parte debe colaborar con lo que sea necesario para que el Comité haga una correcta evaluación. El Comité podrá solicitar al Estado Parte reunirse con la(s) víctima(s); organizaciones de la sociedad civil; funcionarios públicos de los tres poderes de los niveles federales, estatales y municipales de gobierno, dependiendo de la jurisdicción y las autoridades involucradas en la violación de derechos; con instituciones autónomas, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos; entre otros, para obtener elementos para la investigación.

MEDIDAS DE SEGUIMIENTO POR EL COMITÉ DE LA CEDAW

El Comité podrá dar seguimiento a los esfuerzos realizados por el Estado Parte al concluir la investigación, de acuerdo con su artículo 9°, invitando al Estado Parte a que incluya en el informe periódico que presente con arreglo al artículo 18° de la CEDAW, información específica sobre la evolución de las medidas adoptadas en respuesta a las conclusiones, observaciones y recomendaciones del Comité.

PAÍSES QUE HAN RATIFICADO EL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CEDAW[1]

Albania	Alemania	Andorra
Angola	Antigua República Yugoslava de Macedonia	Antigua y Barbuda
Argentina	Armenia	Austria
Azerbaiyán	Bangladesh	Bélgica
Belice	Bielorrusia	Bolivia
Bosnia & Herzegovina	Brasil	Bulgaria
Burkina Faso	Camerún	Canadá
Chipre	Colombia	Costa Rica
Croacia	Dinamarca	Ecuador
Eslovaquia	Eslovenia	España
Federación Rusa	Filipinas	Finlandia
Francia	Gabón	Georgia
Grecia	Guatemala	Hungría
Irlanda	Islandia	Islas Cook
Islas Salomón	Italia	Jamahiriya Árabe Libia
Kazajstán	Kirguistán	Lesotho

[1] 90 países (hasta el 15 de junio de 2007).

Liechtenstein	Lituania	Luxemburgo
Maldivas	Malí	México
Mongolia	Namibia	Nepal
Níger	Nigeria	Noruega
Nueva Zelanda	Países Bajos	Panamá
Paraguay	Perú	Polonia
Portugal	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	República Checa
República de Butsuana	República de Corea	República de Moldova
República Democrática de Timor Oriental	República Dominicana	Rumania
San Kitts y Nevis	San Marino	Senegal
Serbia y Montenegro	Sri Lanka	Sudáfrica
Suecia	Tailandia	Tanzania
Turquía	Ucrania	Uruguay
Vanuatu	Venezuela	

VISITA EFECTUADA A MÉXICO POR PARTE DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Ciudad Juárez, Chihuahua, 18-26 de octubre 2003

Como Estado Parte del Protocolo Facultativo de la CEDAW, México fue el primer país al que se le aplica el procedimiento de escrutinio previsto en este instrumento. En febrero de 2003, organizaciones no gubernamentales interpusieron una denuncia ante el Comité de la CEDAW por la situación de las mujeres en Ciudad Juárez.

En el procedimiento de denuncia previsto en el Protocolo de la CEDAW, México invitó, conforme a dicho procedimiento, del 19 al 25 de octubre de 2003, a las expertas del Comité de Expertas de la CEDAW para realizar una visita in situ. Dos expertas visitaron y elaboraron un informe que fue entregado al Gobierno mexicano en enero de 2004. El 21 de julio de 2004 se presentó la Respuesta del Gobierno de México al Informe de las expertas. El texto fue integrado por la Comisionada para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez con las aportaciones del gobierno del Estado de Chihuahua y de las dependencias federales involucradas en el tema y refiere las acciones conjuntas que se llevan a cabo para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, así como la más amplia disposición del Gobierno de México para atender las diversas recomendaciones.

En el marco del 32 período de sesiones del Comité de Expertas, reunido en Nueva York del 10 al 28 de enero de 2005, se dio por culminado el proceso

de investigación, al darse a conocer el informe definitivo.[1] Al tiempo que hacia recomendaciones en torno a una situación por demás compleja, el Comité reconoció públicamente la cooperación otorgada por el gobierno mexicano durante el proceso de investigación y las acciones que se están llevando a cabo para atender la problemática de Ciudad Juárez.

[1] Anexo 7. Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, 2005.

ANEXOS

ANEXO 1

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES

FUNDAMENTO

Los Estados Parte en la presente Convención,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas reafirma la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres;

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos reafirma el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona puede invocar todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna y, por ende, sin distinción de sexo;

Considerando que los Estados Parte en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos;

Teniendo en cuenta las convenciones internacionales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre los hombres y las mujeres;

Teniendo en cuenta asimismo las resoluciones, declaraciones y recomendaciones aprobadas por las Naciones Unidas y los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre los hombres y las mujeres;

Preocupados, sin embargo, al comprobar que a pesar de estos diversos instrumentos las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones;

Recordando que la discriminación contra las mujeres viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de las mujeres, en las mismas condiciones que los hombres, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de las mujeres para prestar servicio a su país y a la humanidad;

Preocupados por el hecho de que en situaciones de pobreza las mujeres tienen un acceso mínimo a la alimentación, la salud, la enseñanza, la capacitación y las oportunidades de empleo, así como a la satisfacción de otras necesidades;

Convencidos de que el establecimiento del nuevo orden económico internacional basado en la equidad y la justicia contribuirá significativamente a la promoción de la igualdad entre los hombres y las mujeres;

Subrayando que la eliminación del apartheid, de todas las formas de racismo, de discriminación racial, colonialismo, neocolonialismo, agresión, ocupación y dominación extranjeras y de la injerencia en los asuntos internos de los Estados es indispensable para el disfrute cabal de los derechos de los hombres y de las mujeres;

Afirmando que el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales, el alivio de la tensión internacional, la cooperación mutua entre todos los Estados con independencia de sus sistemas sociales y económicos, el desarme general y completo, en particular el desarme nuclear bajo un control internacional estricto y efectivo, la afirmación de los principios de la justicia, la igualdad y el provecho mutuo en las relaciones entre países y la realización del derecho de los pueblos sometidos a dominación colonial y extranjera o a ocupación extranjera a la libre determinación y la independencia, así como el respeto de la soberanía nacional y de la integridad territorial, promoverán el progreso social y el desarrollo y, en consecuencia, contribuirán al logro de la plena igualdad entre los hombres y las mujeres;

Convencidos de que la máxima participación de las mujeres en todas las esferas, en igualdad de condiciones con los hombres, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz;

Teniendo presentes el gran aporte de las mujeres al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, hasta ahora no plenamente reconocido, la importancia social de la maternidad y la función tanto del padre como de la madre en la familia y en la educación de los hijos, y conscientes de que el papel de las mujeres en la procreación no debe ser causa de discriminación, sino que la educación de los niños exige la responsabilidad compartida entre los hombres y las mujeres y la sociedad en su conjunto;

Reconociendo que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia;

Resueltos a aplicar los principios enunciados en la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres y, para ello, a adoptar las medidas necesarias a fin de suprimir esta discriminación en todas sus formas y manifestaciones;

Han convenido en lo siguiente:

PARTE I

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión «discriminación contra las mujeres» denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad de los hombres y las mujeres, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 2

Los Estados Parte condenan la discriminación contra las mujeres en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra las mujeres y, con tal objeto, se comprometen a:

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra las mujeres;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de las mujeres sobre una base de igualdad con los de los hombres y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de las mujeres contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra las mujeres y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra las mujeres;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra las mujeres.

Artículo 3

Los Estados Parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

Artículo 4

1. La adopción por los Estados Parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre los hombres

y las mujeres no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y trato.

2. La adopción por los Estados Parte de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerarán discriminatorias.

Artículo 5

Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos e hijas en la inteligencia de que el interés de los hijos e hijas constituirá la consideración primordial en todos los casos.

Artículo 6

Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de las mujeres.

PARTE II

Artículo 7

Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

a) Votar en todas las elecciones y referéndum públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Artículo 8

Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

Artículo 9

1. Los Estados Parte otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán, en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.

2. Los Estados Parte otorgarán a las mujeres los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos.

PARTE III

Artículo 10

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con los hombres en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;

b) Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;

c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;

d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;

e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras, en particular, a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres;

f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;

g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;

h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluidos la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.

Artículo 11

1. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la esfera del empleo a fin de asegurar a las mujeres, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:

a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;

b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;

c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico;

d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como

a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;

e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguarda de la función de reproducción.

2. A fin de impedir la discriminación contra las mujeres por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Parte tomarán medidas adecuadas para:

a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;

b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;

c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres y las madres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños y niñas;

d) Prestar protección especial a las mujeres durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ellas.

3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.

Artículo 12

1. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1, los Estados Parte garantizarán a las mujeres servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y les asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

Artículo 13

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

a) El derecho a prestaciones familiares;

b) El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;

c) El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.

Artículo 14

1. Los Estados Parte tendrán en cuenta los problemas especiales a que hacen frente las mujeres rurales y el importante papel que desempeñan en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no remunerados de la economía, y tomarán todas las

medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a las mujeres de las zonas rurales.

2. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;

b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;

c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;

d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;

e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;

f) Participar en todas las actividades comunitarias;

g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;

h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

PARTE IV

Artículo 15

1. Los Estados Parte reconocerán a las mujeres la igualdad con el hombre ante la ley.

2. Los Estados Parte reconocerán a las mujeres, en materia civil, una capacidad jurídica idéntica a la de los hombres y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a las mujeres iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.

3. Los Estados Parte convienen en que todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de las mujeres se considerará nulo.

4. Los Estados Parte reconocerán a los hombres y a las mujeres los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio.

Artículo 16

1. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) El mismo derecho para contraer matrimonio;

b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;

c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;

d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos e hijas serán la consideración primordial;

e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos e hijas y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;

f) Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, cúratela, custodia y adopción de los hijos e hijas, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos e hijas serán la consideración primordial;

g) Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;

h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y niñas y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.

PARTE V

Artículo 17

1. Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación

de la Discriminación contra las Mujeres (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertas de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Las expertas serán elegidas por los Estados Parte entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.

2. Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta de una lista de personas designadas por los Estados Parte. Cada uno de los Estados Parte podrá designar una persona entre sus propios nacionales.

3. La elección inicial se celebrará seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos tres meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Parte invitándolos a presentar sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados Parte que las han designado, y la comunicará a los Estados Parte.

4. Los miembros del Comité serán elegidos en una reunión de los Estados Parte que será convocada por el Secretario General y se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas. En esta reunión, para la cual formarán quórum dos tercios de los Estados Parte, se considerarán elegidas para el Comité las candidatas que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Parte presentes y votantes.

5. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de nueve de los miembros elegidos en la primera elección

expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección la Presidenta del Comité designará por sorteo los nombres de esos nueve miembros.

6. La elección de los cinco miembros adicionales del Comité se celebrará de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, después de que el trigésimo quinto Estado Parte haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. El mandato de dos de los miembros adicionales elegidos en esta ocasión, cuyos nombres designará por sorteo la Presidenta del Comité, expirará al cabo de dos años.

7. Para cubrir las vacantes imprevistas, el Estado Parte cuya experta haya cesado en sus funciones como miembro del Comité designará entre sus nacionales a otra experta a reserva de la aprobación del Comité.

8. Los miembros del Comité, previa aprobación de la Asamblea General, percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea determine, teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité.

9. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención.

Artículo 18

1. Los Estados Parte se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos realizados en este sentido:

a) En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado de que se trate;

b) En lo sucesivo por lo menos cada cuatro años y, además, cuando el Comité lo solicite.

2. Se podrán indicar en los informes los factores y las dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente Convención.

Artículo 19

1. El Comité aprobará su propio reglamento.

2. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

Artículo 20

1. El Comité se reunirá normalmente todos los años por un período que no exceda de dos semanas para examinar los informes que se le presenten de conformidad con el artículo 18 de la presente Convención.

2. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro sitio conveniente que determine el Comité.

Artículo 21

1. El Comité, por conducto del Consejo Económico y Social, informará anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Parte. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con las observaciones, si las hubiere, de los Estados Parte.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá los informes del Comité a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres para su información.

Artículo 22
Los organismos especializados tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de las disposiciones de la presente Convención que correspondan a la esfera de las actividades. El Comité podrá invitar a los organismos especializados a que presenten informes sobre la aplicación de la Convención en las áreas que correspondan a la esfera de sus actividades.

PARTE VI

Artículo 23
Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a disposición alguna que sea más conducente al logro de la igualdad entre hombres y mujeres y que pueda formar parte de:

a) La legislación de un Estado Parte; o
b) Cualquier otra convención, tratado o acuerdo internacional vigente en ese Estado.

Artículo 24
Los Estados Parte se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 25

1. La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.
2. Se designa al Secretario General de las Naciones Unidas depositario de la presente Convención.
3. La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

4. La presente Convención estará abierta a la adhesión de todos los Estados. La adhesión se efectuará depositando un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 26

1. En cualquier momento, cualquiera de los Estados Parte podrá formular una solicitud de revisión de la presente Convención mediante comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá las medidas que, en caso necesario, hayan de adoptarse en lo que respecta a esa solicitud.

Artículo 27

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 28

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados Parte el texto de las reservas formuladas por los Estados Parte en el momento de la ratificación o de la adhesión.
2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a estos efectos dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a todos los Estados Parte. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción.

Artículo 29

1. Toda controversia que surja entre dos o más Estados Parte con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención que no se solucione mediante negociaciones se someterá al arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.
2. Todo Estado Parte, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a la misma, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Parte no estarán obligados por ese párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado esa reserva.
3. Todo Estado Parte que haya formulado la reserva prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 30

La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos, debidamente autorizados, firman la presente Convención.

ANEXO 2

PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES

PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES

Adoptada por la Asamblea General
en su Resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999

Los Estados Parte en el presente Protocolo,

Observando que en la Carta de las Naciones Unidas se reafirma la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres;

Señalando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades en ella proclamados sin distinción alguna, inclusive las basadas en el sexo;

Recordando que los Pactos internacionales de derechos humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación por motivos de sexo;

Recordando asimismo, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres ("la Convención"), en la que los Estados Parte en ella condenan la discriminación contra las mujeres en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y

sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra las mujeres;

Reafirmando su decisión de asegurar a las mujeres el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales y de adoptar medidas eficaces para evitar las violaciones de esos derechos y esas libertades;

Acuerdan lo siguiente:

Artículo 1
Todo Estado Parte en el presente Protocolo ("Estado Parte") reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres ("el Comité") para recibir y considerar las comunicaciones presentadas de conformidad con el artículo 2.

Artículo 2
Las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas. Cuando se presente una comunicación en nombre de personas o grupos de personas, se requerirá su consentimiento, a menos que el autor pueda justificar el actuar en su nombre sin tal consentimiento.

Artículo 3
Las comunicaciones se presentarán por escrito y no podrán ser anónimas. El Comité no recibirá comunicación alguna que concierna a un Estado Parte en la Convención que no sea parte en el presente Protocolo.

Artículo 4

1. El Comité no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo.

2. El Comité declarará inadmisible toda comunicación que:

a) Se refiera a una cuestión que ya ha sido examinada por el Comité o ya ha sido o esté siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales;

b) Sea incompatible con las disposiciones de la Convención;

c) Sea manifiestamente infundada o esté insuficientemente sustentada;

d) Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación;

e) Los hechos objeto de la comunicación hayan sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos continúen produciéndose después de esa fecha.

Artículo 5

1. Tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una conclusión sobre sus fundamentos, en cualquier momento el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación.

2. Cuando el Comité ejerce sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del presente artículo, ello no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.

Artículo 6

1. A menos que el Comité considere que una comunicación es inadmisible sin remisión al Estado Parte interesado, y siempre que la persona o personas interesadas consientan en que se revele su identidad a dicho Estado Parte, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo.
2. En un plazo de seis meses, ese Estado Parte presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en las que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que hubiere adoptado el Estado Parte, de haberlas.

Artículo 7

1. El Comité examinará las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo a la luz de toda la información puesta a su disposición por personas o grupos de personas, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado, siempre que esa información sea transmitida a las partes interesadas.
2. El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo.
3. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar sus opiniones sobre la comunicación, conjuntamente con sus recomendaciones, si las hubiere, a las partes interesadas.
4. El Estado Parte dará la debida consideración a las opiniones del Comité, así como a sus recomendaciones, si las hubiere, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito, especialmente información sobre toda medida que se hubiera adoptado en función de las opiniones y recomendaciones del Comité.

5. El Comité podrá invitar al Estado Parte a presentar más información sobre cualesquiera medidas que el Estado Parte hubiera adoptado en respuesta a las opiniones o recomendaciones del Comité, si las hubiere, incluso, si el Comité lo considera apropiado, en los informes que presente más adelante el Estado Parte de conformidad con el artículo 18 de la Convención.

Artículo 8

1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en la Convención, el Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar observaciones sobre dicha información.
2. Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda información fidedigna que esté a disposición suya, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.
3. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.
4. En un plazo de seis meses después de recibir los resultados de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.
5. La investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte.

Artículo 9

1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo al artículo 18 de la Convención pormenores sobre cualesquiera medidas que hubiere adoptado en respuesta a una investigación efectuada con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo.
2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 4 del artículo 8, el Comité podrá, si es necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación.

Artículo 10

1. Todo Estado Parte podrá, al momento de la firma o ratificación del presente Protocolo, o de la adhesión a él, declarar que no reconoce la competencia del Comité establecida en los artículos 8 y 9.
2. Todo Estado Parte que haya hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirar esa declaración en cualquier momento, previa notificación al Secretario General.

Artículo 11

Cada Estado Parte adoptará todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el presente Protocolo.

Artículo 12

El Comité incluirá en el informe anual que ha de presentar con arreglo al artículo 21 de la Convención, un resumen de sus actividades en virtud del presente Protocolo.

Artículo 13

Cada Estado Parte se compromete a dar a conocer ampliamente la Convención y el presente Protocolo y a darles publicidad, así como a facilitar el acceso a información acerca de las opiniones y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que guarden relación con ese Estado Parte.

Artículo 14

El Comité elaborará su propio reglamento, que aplicará en ejercicio de las funciones que le confiere el presente Protocolo.

Artículo 15

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado la Convención, la haya ratificado o se haya adherido a ella.
2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella.
4. La adhesión se efectuará mediante el depósito del instrumento correspondiente en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 16

1. El presente Protocolo entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de su entrada en vigor, este Protocolo entrará en vigor una

vez transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su propio instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 17

No se permitirá reserva alguna al presente Protocolo.

Artículo 18

1. Todo Estado Parte podrá proponer enmiendas al presente Protocolo y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará a los Estados Parte las enmiendas propuestas y les pedirá que notifiquen si desean que se convoque una conferencia de los Estados Parte para examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados Parte se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General la convocará bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Parte presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Parte en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.
3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Parte que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Parte seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por toda enmienda anterior que hubiesen aceptado.

Artículo 19

1. Cualquier Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario

General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto seis meses después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. La denuncia se hará sin perjuicio de que las disposiciones del presente Protocolo sigan aplicándose a cualquier comunicación presentada, con arreglo al artículo 2, o cualquier investigación iniciada, con arreglo al artículo 8, antes de la fecha de efectividad de la denuncia.

Artículo 20

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados:

a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones relativas al presente Protocolo;

b) La fecha en que entre en vigor el presente Protocolo y cualquier enmienda en virtud del artículo 18;

c) Cualquier denuncia recibida en virtud del artículo 19.

Artículo 21

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados mencionados en el artículo 25 de la Convención.

ANEXO 3

REGLAMENTO DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, QUE INCLUYE EL REGLAMENTO PARA EL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

REGLAMENTO DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

ÍNDICE

PRIMERA PARTE

Artículos de carácter general 95

I. Período de Sesiones 95

II. Programa 97

III. Miembros del Comité 989

IV. Mesa del Comité 100

V. Secretaría 102

VI. Idiomas 103

VII. Actas 104

VIII. Dirección de los debates 104

IX. Votación 106

X. Órganos subsidiarios 109

XI. Informe anual del Comité 109

XII. Distribución de informes y otros documentos oficiales 110

XIII. Participación de organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales 110

SEGUNDA PARTE

Artículos relativos a las funciones del Comité 112
XIV. Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención 112
XV. Debate general 116

TERCERA PARTE

Reglamento para el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer 117
XVI. Procedimientos para el examen de las comunicaciones recibidas en virtud del Protocolo Facultativo 117
XVII. Actuaciones en relación con el procedimiento de investigación del Protocolo Facultativo 129

CUARTA PARTE

Normas de Interpretación 136
XVIII. Interpretación y enmiendas 136

PRIMERA PARTE

Artículos de carácter general

I. PERÍODOS DE SESIONES

Artículo 1

Períodos de sesiones

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en lo sucesivo denominado el Comité) celebrará los períodos de sesiones que sean necesarios para el desempeño satisfactorio de las funciones que se le encomiendan de conformidad con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en lo sucesivo denominada la Convención).

Artículo 2

Períodos ordinarios de sesiones

1. El Comité celebrará todos los años los períodos ordinarios de sesiones que autoricen los Estados partes en la Convención.
2. Los períodos ordinarios de sesiones del Comité se celebrarán en las fechas que decida éste en consulta con el Secretario General de las Naciones Unidas (en lo sucesivo denominado el Secretario General), teniendo en cuenta el calendario de conferencias y reuniones aprobado por la Asamblea General.

Artículo 3

Períodos extraordinarios de sesiones

1. Los períodos extraordinarios de sesiones del Comité se celebrarán por decisión de éste (o a petición de un Estado parte en la Convención). El Presidente del Comité también podrá convocar períodos extraordinarios de sesiones:

a) A petición de la mayoría de los miembros del Comité;

b) A petición de un Estado parte en la Convención.

2. Los períodos extraordinarios de sesiones se convocarán lo antes posible en una fecha que determine el Presidente en consulta con el Secretario General y con el Comité.

Artículo 4

Grupo de Trabajo anterior al período de sesiones

1. Antes de cada período ordinario de sesiones se convocará un Grupo de Trabajo anterior al período de sesiones que constará de un máximo de cinco miembros del Comité que nombrará el Presidente en consulta con el Comité en un período ordinario de sesiones con arreglo al principio de la representación geográfica equitativa.

2. El Grupo de Trabajo anterior al período de sesiones elaborará una lista de asuntos y preguntas sobre cuestiones sustantivas que surjan de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención y presentarán esa lista de asuntos y preguntas a los Estados partes en cuestión.

Artículo 5

Lugar de celebración de los períodos de sesiones

Los períodos de sesiones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede o en las otras oficinas de las Naciones Unidas. El Comité, en consulta con el Secretario General, podrá proponer otro lugar para celebrar el período de sesiones.

Artículo 6

Notificación de la fecha de apertura de los períodos de sesiones

El Secretario General notificará a los miembros del Comité la fecha, la duración y el lugar de celebración de la primera sesión de cada período de

sesiones. Dicha notificación se enviará, en el caso de los períodos ordinarios de sesiones, al menos con seis semanas de antelación.

II. PROGRAMA

Artículo 7

Programa provisional

El Secretario General, en consulta con el Presidente del Comité, preparará el programa provisional de cada período ordinario o extraordinario de sesiones, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, e incluirá lo siguiente:

a) Los temas cuya inclusión haya decidido el Comité en un período de sesiones anterior;

b) Los temas propuestos por el Presidente del Comité;

c) Los temas propuestos por un miembro del Comité;

d) Los temas propuestos por un Estado parte en la Convención;

e) Los temas propuestos por el Secretario General relativos a las funciones que se le encomienden en virtud de la Convención o del presente reglamento.

Artículo 8

Transmisión del programa provisional

El Secretario General preparará en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas el programa provisional y los documentos básicos relativos a cada uno de los temas incluidos en el mismo, el informe del grupo de trabajo anterior al período de sesiones, los informes de los Estados partes presentados en virtud del artículo 18 de la Convención y las respuestas de los Estados partes a las cuestiones planteadas por el grupo de trabajo anterior al período de sesiones, y procurará que los documentos se envíen a los miembros del

Comité al menos seis semanas antes de la fecha de apertura del período de sesiones.

Artículo 9

Aprobación del programa

El primer tema del programa provisional de cada período de sesiones será la aprobación del programa.

Artículo 10

Revisión del programa

Durante un período de sesiones, el Comité podrá revisar el programa y, según proceda, suprimir o aplazar temas por decisión de la mayoría de los miembros presentes y votantes. Se podrán incluir en el programa, por decisión de la mayoría de los miembros, otros temas de carácter urgente.

III. MIEMBROS DEL COMITÉ

Artículo 11

Miembros del Comité

Los miembros del Comité no podrán estar representados por suplentes.

Artículo 12

Mandato

Los miembros del Comité iniciarán su mandato:

- **a)** El 1° de enero del año siguiente a su elección por los Estados partes y finalizará el 31 de diciembre cuatro años más tarde;
- **b)** En la fecha de la aprobación por el Comité, en el caso de los miembros nombrados para cubrir una vacante imprevista, y finalizará el día en que termina el mandato del miembro o los miembros que reemplazan.

Artículo 13

Vacantes imprevistas

1. Una vacante imprevista se puede producir por fallecimiento, incapacidad de un miembro del Comité para desempeñar sus funciones como miembro del Comité o renuncia de un miembro del Comité. El Presidente notificará de inmediato al Secretario General, que informará al Estado parte del miembro en cuestión para que se adopten medidas de conformidad con el párrafo 7 del artículo 17 de la Convención.
2. La renuncia de un miembro del Comité deberá notificarse por escrito al Presidente o al Secretario General y se tomarán medidas de conformidad con el párrafo 7 del artículo 17 de la Convención sólo después de que se haya recibido dicha notificación.
3. El miembro que no pueda asistir a las sesiones del Comité informará lo antes posible al Secretario General y, si es posible que su incapacidad se prolongue, deberá renunciar al cargo.
4. Cuando un miembro del Comité no pueda desempeñar sus funciones regularmente por cualquier causa distinta de una ausencia temporal, el Presidente señalará a su atención la disposición anterior.
5. Cuando se señala el párrafo 4 del artículo 13 a la atención de un miembro del Comité y éste no renuncia a su cargo de conformidad con dicho artículo, el Presidente notificará al Secretario General, el cual informará al Estado parte del miembro en cuestión para que se adopten medidas de conformidad con el párrafo 7 del artículo 17 de la Convención.

Artículo 14

Nombramientos para llenar vacantes imprevistas

1. Cuando se produzca en el Comité una vacante imprevista de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 17 de la Convención, el Secretario General solicitará de inmediato al Estado parte que hubiera

presentado la candidatura de dicho miembro que nombre en el plazo de dos meses a otro experto de entre sus nacionales para que preste servicios por el resto del período del mandato de su predecesor.

2. El nombre y el *curriculum vitae* del experto así nombrado serán transmitidos por el Secretario General al Comité para su aprobación. Una vez que el Comité haya aprobado el nombramiento del experto, el Secretario General notificará a los Estados partes el nombre del miembro del Comité que ocupará la vacante imprevista.

Artículo 15

Declaración solemne

Al asumir sus funciones, los miembros del Comité harán la siguiente declaración solemne en sesión pública: Declaro solemnemente que, en el desempeño de mis funciones y el ejercicio de mis facultades como miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, actuaré con honor, fidelidad, imparcialidad y conciencia.

IV. MESA DEL COMITÉ

Artículo 16

Elección de la Mesa del Comité

El Comité elegirá de entre sus miembros a un Presidente, tres Vicepresidentes y un Relator, teniendo debidamente en cuenta el principio de la representación geográfica equitativa.

Artículo 17

Mandato

Los miembros de la Mesa del Comité serán elegidos por un mandato de dos años y podrán ser reelegidos siempre que se mantenga el principio de la

rotación. Sin embargo, ninguno de ellos podrá ejercer sus funciones si deja de ser miembro del Comité.

Artículo 18

Funciones del Presidente

1. El Presidente desempeñará las funciones que se le han encomendado en virtud del presente reglamento y de las decisiones del Comité.
2. El Presidente, en el ejercicio de sus funciones, queda subordinado a la autoridad del Comité.
3. El Presidente representará al Comité en las reuniones de las Naciones Unidas a las que se invite a participar oficialmente al Comité. Si el Presidente no puede representar al Comité en esas reuniones, designará a otro miembro de la Mesa o si no estuviera disponible ningún miembro de la Mesa, a otro miembro del Comité para que asista en representación suya.

Artículo 19

Ausencia del Presidente en las sesiones del Comité

1. Si el Presidente no se hallase presente en una sesión o en parte de ella, designará a uno de los Vicepresidentes para que actúe en su lugar.
2. Cuando no se haya hecho esa designación, el Vicepresidente que habrá de presidir será escogido siguiendo el orden alfabético inglés de los nombres de los Vicepresidentes.
3. El Vicepresidente que actúe como Presidente tendrá las mismas atribuciones y obligaciones que el Presidente.

Artículo 20

Sustitución de los miembros de la Mesa

Si uno de los miembros de la Mesa del Comité deja de actuar como miembro de ésta o se declara incapacitado para ello, o si por cualquier razón no puede

continuar como miembro de la Mesa, se elegirá a un nuevo miembro de la misma región para el período que reste hasta la expiración del mandato de su predecesor.

V. SECRETARÍA

Artículo 21

Obligaciones del Secretario General

1. A petición del Comité, o por decisión de éste, y con la aprobación de la Asamblea General:

a) El Secretario General proporcionará los servicios de secretaría (en lo sucesivo denominada la Secretaría) del Comité y de los órganos subsidiarios que establezca el Comité;

b) El Secretario General proporcionará al Comité el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones que le corresponden con arreglo a la Convención;

c) El Secretario General será responsable de todos los arreglos necesarios para celebrar las reuniones del Comité y sus órganos subsidiarios.

El Secretario General se encargará de informar sin demora a los miembros del Comité de toda cuestión que pueda ser presentada al Comité para su examen o de cualquier otro acontecimiento que pueda ser de importancia para el Comité.

Artículo 22

Declaraciones

El Secretario General, o un representante suyo, estará presente en todas las sesiones del Comité y podrá hacer declaraciones orales o por escrito en dichas sesiones o en las reuniones de sus órganos subsidiarios.

Artículo 23

Consecuencias financieras

Antes de que el Comité o cualquiera de sus órganos subsidiarios aprueben una propuesta que entrañe gastos, el Secretario General preparará y distribuirá lo antes posible a los miembros del Comité o sus órganos subsidiarios, una estimación de los gastos que entraña la propuesta. El Presidente tendrá la obligación de señalar dicha estimación a la atención de los miembros e invitarlos a deliberar sobre ella cuando el Comité o un órgano subsidiario examinen la propuesta.

VI. IDIOMAS

Artículo 24

Idiomas oficiales

Los idiomas oficiales del Comité serán el árabe, el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso.

Artículo 25

Interpretación

1. Las declaraciones formuladas en un idioma oficial serán interpretadas en los demás idiomas oficiales.
2. Un orador que haga uso de la palabra en el Comité en un idioma distinto de los idiomas oficiales proporcionará la interpretación en uno de los idiomas oficiales. La interpretación hecha por los intérpretes de la Secretaría en los demás idiomas oficiales se basará en la interpretación en el primero de esos idiomas.

Artículo 26

Idiomas de los documentos

1. Todos los documentos oficiales del Comité se publicarán en los idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

2. El texto de todas las decisiones oficiales del Comité se distribuirá en los idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

VII. ACTAS

Artículo 27

Actas

1. El Secretario General proporcionará al Comité actas resumidas de sus deliberaciones, que se distribuirán a los miembros.

2. Las actas resumidas están sujetas a correcciones que presentarán a la Secretaría los participantes en las sesiones en el idioma en que se publica el acta resumida. Las correcciones de las actas de las sesiones se consolidarán en un único documento que se publicará una vez terminado el período de sesiones pertinente.

3. Las actas resumidas de las sesiones públicas serán documentos de distribución general a menos que en circunstancias excepcionales el Comité decida otra cosa.

4. Se harán y conservarán grabaciones sonoras de las sesiones del Comité, de conformidad con la práctica habitual de las Naciones Unidas.

VIII. DIRECCIÓN DE LOS DEBATES

Artículo 28

Sesiones públicas y privadas

1. Las sesiones del Comité y sus órganos subsidiarios serán públicas a menos que el Comité decida otra cosa.

2. Las sesiones en que se debatan observaciones finales relativas a los informes de los Estados partes, así como las sesiones del grupo de trabajo anterior al período de sesiones y de otros grupos de trabajo, serán privadas a menos que el Comité decida otra cosa.

3. Ninguna persona u órgano podrá filmar ni registrar de cualquier otra forma las deliberaciones del Comité sin autorización de éste. El Comité, antes de conceder dicha autorización, solicitará, si fuera necesario, al Estado parte que vaya a informar al Comité de conformidad con el artículo 18 de la Convención su consentimiento para filmar o registrar de cualquier otra forma las deliberaciones en que participe.

Artículo 29

Quórum

Doce miembros del Comité constituirán *quórum*.

Artículo 30

Atribuciones del Presidente

1. El Presidente abrirá y levantará cada una de las sesiones del Comité, dirigirá los debates, velara por la aplicación del presente reglamento, concederá la palabra, someterá a votación las cuestiones y proclamará las decisiones adoptadas.

2. El Presidente, con sujeción a lo dispuesto en el presente reglamento, tendrá autoridad para dirigir las deliberaciones del Comité y para mantener el orden en las sesiones.

3. Durante el examen de un tema, incluido el examen de informes presentados de conformidad con el artículo 18 de la Convención, el Presidente podrá proponer al Comité la limitación de la duración de las intervenciones de los oradores, la limitación del número de intervenciones de cada orador sobre una cuestión y el cierre de la lista de oradores.

4. El Presidente decidirá sobre las cuestiones de orden. También podrá proponer el aplazamiento o el cierre del debate y la suspensión o levantamiento de una sesión. El debate se limitará a la cuestión que

el Comité tenga ante sí y el Presidente podrá llamar al orden a un orador cuando sus observaciones no sean pertinentes al tema que se esté examinando.

5. En el curso de un debate, el Presidente podrá dar lectura a la lista de oradores y, con el consentimiento del Comité, declarar cerrada la lista.

IX. VOTACIÓN

Artículo 31

Adopción de decisiones

1. El Comité procurará adoptar sus decisiones por consenso.

2. Cuando se hayan agotado todos los recursos para llegar a un consenso, el Comité adoptará sus decisiones por mayoría simple de los miembros presentes y votantes.

Artículo 32

Derecho de voto

1. Cada miembro del Comité tendrá un voto.

2. A los efectos del presente reglamento, por "miembros presentes y votantes" se entenderá los miembros que votan a favor o en contra. Se considerará que los miembros que se abstienen de votar no toman parte en la votación.

Artículo 33

Empates

En caso de empate en una votación cuyo objeto no sea una elección, se tendrá por rechazada la propuesta.

Artículo 34

Procedimiento de votación

1. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 39 del presente reglamento, las votaciones del Comité se harán alzando la mano, salvo cuando un miembro solicite votación nominal, que se efectuará siguiendo el orden alfabético inglés de los nombres de los miembros del Comité, comenzando por el miembro cuyo nombre haya sacado por sorteo el Presidente.
2. El voto de cada miembro que participe en una votación nominal constará en el acta de la sesión.

Artículo 35

Normas que deben observarse durante la votación y explicación de voto

Después de comenzada la votación, ésta no se interrumpirá a menos que se trate de una cuestión de orden presentada por un miembro en relación con la forma en que se está efectuando la votación. El Presidente podrá autorizar que los miembros intervengan brevemente en la explicación de su voto, antes de comenzar la votación o una vez concluida ésta.

Artículo 36

División de las propuestas

Si un miembro pide que se divida una propuesta, esta será sometida a votación por partes. Las partes de la propuesta que hayan sido aprobadas serán luego sometidas a votación en conjunto; si todas las partes dispositivas de una propuesta son rechazadas, se considerará que la propuesta ha sido rechazada en su totalidad.

Artículo 37

Orden de votación de las enmiendas

1. Cuando se presente una enmienda a una propuesta, se votará primero sobre la enmienda. Cuando se presenten dos o más enmiendas a una

propuesta, el Comité votará primero sobre la que se aparte más, en cuanto al fondo, de la propuesta original; luego se votará sobre la enmienda que, después de la votada anteriormente, se aparte más de dicha propuesta, y así sucesivamente hasta que se haya votado sobre todas las enmiendas. Si se aprueba una o más de las enmiendas, la propuesta modificada se someterá a votación.

2. Se considerará que una moción es una enmienda a una propuesta si solamente entraña una adición, una supresión o una modificación de parte de dicha propuesta.

Artículo 38

Orden de votación de las propuestas

1. Cuando dos o más propuestas se refieren a la misma cuestión, a menos que el Comité decida otra cosa, se votará sobre tales propuestas en el orden en que hayan sido presentadas.

2. Después de cada votación, el Comité podrá decidir votar o no sobre la propuesta siguiente.

3. Sin embargo, las mociones encaminadas a que el Comité no se pronuncie sobre el fondo de tales propuestas serán consideradas cuestiones previas y se someterán a votación antes de dichas propuestas.

Artículo 39

Procedimiento de elección

Las elecciones se efectuarán por votación secreta, a menos que el Comité decida otra cosa en el caso de una elección en que haya un solo candidato.

Artículo 40

Normas que deben observarse durante las elecciones para llenar un puesto electivo

1. Cuando haya de llenarse un solo cargo electivo, si ningún candidato obtiene la mayoría requerida en la primera votación, se procederá

a una segunda votación limitada a los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos.

2. Si en la segunda votación hay empate y se requiere la mayoría, el Presidente resolverá el empate por sorteo. Cuando se requiera mayoría de dos tercios, se continuará la votación hasta que uno de los candidatos obtenga dos tercios de los votos emitidos, siempre que después del tercer escrutinio sin resultado decisivo se vote por cualquier miembro que reúna los requisitos necesarios.

3. Si tres votaciones no limitadas no dan resultado decisivo, las tres votaciones siguientes se limitarán a los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos en la tercera votación no limitada y las tres votaciones ulteriores serán sin limitación de candidatos, y así sucesivamente hasta que se haya elegido a un miembro.

X. ÓRGANOS SUBSIDIARIOS

Artículo 41

Órganos subsidiarios

1. El Comité podrá establecer órganos subsidiarios y definirá su composición y mandatos.

2. Todos los órganos subsidiarios elegirán su propia mesa y aplicarán, *mutatis mutandis*, el presente reglamento.

XI. INFORME ANUAL DEL COMITÉ

Artículo 42

Informe anual del Comité

1. Como se prevé en el párrafo 1 del artículo 21 de la Convención, el Comité presentará a la Asamblea General, por conducto del Consejo

Económico y Social, un informe anual sobre sus actividades que contendrá, entre otras cosas, los comentarios finales del Comité relativos al informe de cada Estado, e información relativa a su mandato conforme al Protocolo Facultativo de la Convención.

2. El Comité incluirá también en su informe sugerencias y recomendaciones generales, juntamente con las observaciones que se hayan recibido de los Estados partes.

XII. DISTRIBUCIÓN DE INFORMES Y OTROS DOCUMENTOS OFICIALES

Artículo 43

Distribución de informes y otros documentos oficiales

1. Los informes, las decisiones oficiales, los documentos previos al período de sesiones y todos los demás documentos oficiales del Comité y sus órganos subsidiarios serán documentos de distribución general a menos que el Comité decida otra cosa.

2. Los informes y la información adicional presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 18 de la Convención serán documentos de distribución general.

XIII. PARTICIPACIÓN DE ORGANISMOS ESPECIALIZADOS Y ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES

Artículo 44

Participación de organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales

El Secretario General notificará lo antes posible a cada organismo especializado y órgano de las Naciones Unidas la fecha de apertura, la duración, el lugar de

celebración y el programa de cada período de sesiones del Comité y el grupo de trabajo anterior al período de sesiones.

Artículo 45

Organismos especializados

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Convención, el Comité podrá invitar a los organismos especializados a que presenten informes sobre la aplicación de la Convención en sus esferas de competencia. Tales informes se publicarán como documentos anteriores al período de sesiones.
2. Los organismos especializados tendrán derecho a estar representados en las sesiones del Comité o del grupo de trabajo anterior al período de sesiones cuando se examine la aplicación de las disposiciones de la Convención que correspondan al ámbito de sus actividades. El Comité podrá permitir que los representantes de los organismos especializados formulen declaraciones orales o por escrito ante el Comité o el grupo de trabajo anterior al período de sesiones, y que presenten la información que corresponda o sea pertinente a las actividades del Comité en virtud de lo dispuesto en la Convención.

Artículo 46

Organizaciones intergubernamentales y órganos de las Naciones Unidas

El Comité podrá invitar a representantes de organizaciones intergubernamentales y órganos de las Naciones Unidas a que formulen declaraciones orales o por escrito y presenten información o documentación sobre las esferas que sean pertinentes a las actividades del Comité en virtud de lo dispuesto en la Convención en las sesiones del Comité o del grupo de trabajo anterior al período de sesiones.

Artículo 47

Organizaciones no gubernamentales

El Comité podrá invitar a representantes de organizaciones no gubernamentales a que hagan declaraciones orales o por escrito y a que presenten información o documentación que sean pertinentes a las actividades del Comité en virtud de lo dispuesto en la Convención en las sesiones del Comité o del grupo de trabajo anterior al período de sesiones.

SEGUNDA PARTE

Artículos relativos a las funciones del Comité

XIV. INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 18 DE LA CONVENCIÓN

Artículo 48

Presentación de informes de conformidad con el artículo 18 de la Convención

1. El Comité examinará los progresos logrados en la aplicación de la Convención mediante el estudio de los informes que los Estados partes hayan presentado al Secretario General sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que han adoptado.
2. Con el fin de facilitar a los Estados partes su tarea de presentación de informes, el Comité publicará directrices generales sobre la preparación de los informes iniciales y los informes periódicos, teniendo presentes las directrices consolidadas comunes a todos los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos para la primera parte de los informes iniciales y los informes periódicos de los Estados partes.
3. Teniendo en cuenta las directrices consolidadas relativas a los informes exigidos en virtud de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, el Comité podrá formular directrices de carácter

general en cuanto a la forma y el contenido del informe inicial y de los informes periódicos de los Estados partes exigidos en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de la Convención e informará a los Estados partes, por conducto del Secretario General, de sus deseos respecto de la forma y el contenido de dichos informes.

4. Un Estado parte que presenta un informe en un período de sesiones del Comité podrá proporcionar información adicional antes de que el Comité examine su informe, siempre que dicha información llegue al Secretario General a más tardar cuatro meses antes de la fecha de apertura del período de sesiones en el que se examinará el informe del Estado parte.

5. El Comité podrá pedir a un Estado parte que presente un informe con carácter excepcional. Tales informes se limitarán a las esferas en que se ha pedido al Estado parte que centre su atención. Salvo cuando el Comité solicite otra cosa, tales informes no se presentarán en sustitución de un informe inicial o periódico. El Comité establecerá en qué período de sesiones se examinará un informe de carácter excepcional.

Artículo 49

Casos en que los informes no se presentan o se presentan tarde

1. En cada período de sesiones del Comité, el Secretario General notificará a éste de todos los casos en que no se hayan recibido informes y la información adicional solicitada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48 y 50 del presente reglamento. En tales casos, el Comité podrá transmitir al Estado parte en cuestión, por conducto del Secretario General, un recordatorio relativo a la presentación del informe o de la información adicional.

2. Si aun después de que se hubiera enviado el recordatorio mencionado en el párrafo 1 del presente artículo el Estado parte no presentara el informe o la información adicional solicitada, el Comité podrá incluir una referencia a este respecto en su informe anual a la Asamblea General.
3. El Comité podrá permitir a los Estados partes que presenten un informe combinado que contenga un máximo de dos informes atrasados.

Artículo 50

Solicitudes de información adicional

1. Al examinar los informes presentados por un Estado parte en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de la Convención, el Comité, y en particular el grupo de trabajo anterior al período de sesiones, determinará en primer lugar si en el informe se proporciona suficiente información.
2. Si el Comité o el grupo de trabajo anterior al período de sesiones considera que un informe de un Estado parte no contiene suficiente información, podrá pedir al Estado de que se trate que presente la información adicional que sea necesaria, indicando el plazo en que deberá presentarla.
3. Las preguntas o comentarios que envíe el grupo de trabajo anterior al período de sesiones al Estado parte cuyo informe se examina y la respuesta consiguiente del Estado parte se enviarán a los miembros del Comité, con arreglo al presente artículo, antes de que se celebre la sesión en que se ha de examinar el informe.

Artículo 51

Examen de los informes de los Estados partes

1. En cada período de sesiones, el Comité, sobre la base de la lista de los informes que se han de examinar, decidirá qué informes de los Estados partes examinará en su período de sesiones subsiguiente, teniendo

en cuenta la duración de dicho período de sesiones y los criterios relativos a la fecha de presentación y el equilibrio geográfico.

2. El Comité, por conducto del Secretario General, notificará lo antes posible a los Estados partes la fecha de apertura, la duración y el lugar de celebración del período de sesiones en que se examinarán sus respectivos informes. Se pedirá a los Estados partes que confirmen por escrito en un plazo determinado si están dispuestos a que se examinen sus informes.

3. En cada período de sesiones el Comité también establecerá y distribuirá a los Estados partes que corresponda una lista de reserva de los informes que ha de examinar en su período de sesiones subsiguiente en caso de que un Estado parte invitado con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo no pueda presentar su informe. En tal caso, el Comité, por conducto del Secretario General, invitará al Estado parte escogido de la lista de reserva a que presente su informe sin demora.

4. Se invitará a representantes de los Estados partes a que asistan a las sesiones del Comité en las que se han de examinar sus respectivos informes.

5. Si un Estado parte no responde a una invitación para que un representante asista a la sesión del Comité en que se haya de examinar su informe, el examen del informe se programará nuevamente para otro período de sesiones. Si en ese período de sesiones el Estado parte, después de la debida notificación, no envía un representante a la reunión, el Comité podrá proceder al examen del informe en ausencia del representante del Estado parte.

Artículo 52

Sugerencias y recomendaciones de carácter general

1. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 21 de la Convención, el Comité podrá, sobre la base del examen de los

informes y de los datos transmitidos por los Estados partes, hacer recomendaciones de carácter general dirigidas a los Estados partes.

2. El Comité podrá hacer sugerencias dirigidas a órganos que no sean Estados partes que dimanen de su examen de los informes de los Estados partes.

Artículo 53

Observaciones finales

1. El Comité podrá, después de examinar los informes de los Estados partes, formular observaciones sobre los informes con miras a prestar asistencia a los Estados partes en el cumplimiento de las obligaciones que les corresponden en virtud de la Convención. El Comité podrá incluir directrices sobre cuestiones en las que se debería centrar el siguiente informe periódico del Estado parte.

2. El Comité aprobará las observaciones finales antes de la clausura del período de sesiones en que se haya examinado el informe del Estado parte.

Artículo 54

Métodos de trabajo para examinar los informes

El Comité establecerá grupos de trabajo encargados de examinar y sugerir la manera de agilizar su labor y de cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 21 de la Convención.

XV. DEBATE GENERAL

Artículo 55

Debate general

Para comprender mejor el contenido y las repercusiones de los artículos de la Convención, o para ayudar a elaborar las recomendaciones generales,

el Comité podrá dedicar una o más sesiones de sus períodos ordinarios de sesiones a un debate general de artículos específicos de la Convención o temas relacionados con ella.

TERCERA PARTE

Reglamento para el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

XVI. PROCEDIMIENTOS PARA EL EXAMEN DE LAS COMUNICACIONES RECIBIDAS EN VIRTUD DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

Artículo 56

Transmisión de comunicaciones al Comité

1. El Secretario General señalará a la atención del Comité, de conformidad con el presente reglamento, las comunicaciones que se hayan presentado o parezcan haberse presentado para su examen por el Comité de acuerdo con el artículo 2 del Protocolo Facultativo.

2. El Secretario General podrá pedir al autor o autores de la comunicación aclaraciones en cuanto a su deseo de que la comunicación sea sometida al Comité para su examen de acuerdo con el Protocolo Facultativo. Cuando haya dudas en cuanto al deseo del autor o los autores, el Secretario General señalará la comunicación a la atención del Comité.

3. El Comité no recibirá comunicación alguna si ésta:

a) Se refiere a un Estado que no sea parte en el Protocolo,

b) No se ha presentado por escrito;

c) Es anónima.

Artículo 57

Lista y registro de comunicaciones

1. El Secretario General llevará un registro permanente de todas las comunicaciones presentadas para su examen por el Comité de acuerdo con el artículo 2 del Protocolo Facultativo.

2. El Secretario General preparará listas de las comunicaciones sometidas al Comité, con un breve resumen de su contenido.

Artículo 58

Solicitud de aclaraciones o información adicional

1. El Secretario General podrá pedir al autor de la comunicación aclaraciones sobre los puntos siguientes:

a) Nombre, dirección, fecha de nacimiento y ocupación de la víctima y prueba de su identidad;

b) El nombre del Estado parte contra el que se dirige la comunicación;

c) El objetivo de la comunicación;

d) Los hechos en que se basa la reclamación;

e) Las medidas adoptadas por el autor o la víctima para agotar todos los recursos de la jurisdicción interna;

f) La medida en que se está examinando o se ha examinado la misma cuestión en virtud de otro procedimiento de investigación o arreglo internacional;

g) La disposición o las disposiciones de la Convención cuya violación se alega.

2. Cuando solicite aclaraciones o información, el Secretario General indicará al autor o autores de la comunicación un plazo dentro del cual se habrá de presentar esa información.

3. El Comité podrá aprobar un cuestionario para facilitar las solicitudes

de aclaraciones o información dirigidas a la víctima o el autor de una comunicación.

4. La solicitud de aclaraciones o información no impedirá la inclusión de la comunicación en la lista mencionada en el artículo 57 *supra*.

5. El Secretario General informará al autor de una comunicación acerca del procedimiento que se seguirá y, en particular, de que, siempre que la víctima consienta en revelar su identidad al Estado Parte interesado, la comunicación se señalará confidencialmente a la atención de ese Estado Parte.

Artículo 59

Resumen de la información

1. En relación con cada comunicación registrada el Secretario General preparará un resumen de la información pertinente obtenida y lo hará distribuir a los miembros del Comité en su siguiente período ordinario de sesiones.

2. El texto completo de toda comunicación señalada a la atención del Comité se facilitará a cualquier miembro del Comité que lo solicite.

Artículo 60

Incapacidad de un miembro para participar en el examen de una comunicación

1. No participará en el examen de una comunicación ningún miembro del Comité:

a) Que tenga algún interés personal en el asunto;

b) Que haya participado de algún modo en la adopción de cualquier decisión sobre el asunto a que se refiere la comunicación, salvo conforme a los procedimientos aplicables a este Protocolo Facultativo;

c) Que sea nacional del Estado Parte interesado.

2. El Comité adoptará decisiones sobre cualquier cuestión que pueda plantearse en relación con el párrafo 1 del presente artículo sin la participación del miembro de que se trate.

Artículo 61

Retirada de un miembro

Si, por cualquier razón, un miembro considera que no debe participar o seguir participando en el examen de una comunicación, informará al Presidente de que se retira.

Artículo 62

Establecimiento de grupos de trabajo y nombramiento de relatores

1. El Comité podrá establecer uno o más grupos de trabajo, cada uno de los cuales estará integrado por un máximo de cinco de sus miembros, y podrá nombrar uno o más relatores para que formulen recomendaciones y presten asistencia al Comité en la forma en que éste decida.
2. En la presente parte del reglamento, toda mención de un grupo de trabajo o un relator se referirá a un grupo de trabajo o un relator establecidos en virtud del presente reglamento.
3. El reglamento del Comité se aplicará, en la medida de lo posible, a las sesiones de sus grupos de trabajo.

Artículo 63

Medidas provisionales

1. En cualquier momento después de recibir una comunicación y antes de tomar una decisión sobre el fondo de la comunicación, el Comité podrá transmitir al Estado Parte interesado, para su examen urgente, una petición a fin de que adopte las medidas provisionales que el

Comité considere necesarias para evitar un daño irreparable a la víctima o las víctimas de la violación alegada.

2. Un grupo de trabajo o un relator también podrán pedir que el Estado parte interesado tome las medidas provisionales que el grupo de trabajo o el relator consideren necesarias para evitar un daño irreparable a la víctima o las víctimas de la violación alegada.

3. Cuando una petición de adopción de medidas provisionales sea formulada por un grupo de trabajo o un relator en virtud del presente artículo, el grupo de trabajo o el relator informarán inmediatamente a los miembros del Comité de la naturaleza de la petición y la comunicación a que se refiere.

4. Cuando el Comité, un grupo de trabajo o un relator, soliciten la adopción de medidas provisionales conforme a este artículo, se indicará en la petición que ello no entraña ninguna conclusión sobre el fondo de la comunicación.

Artículo 64

Procedimiento para determinar la admisibilidad

1. El Comité, por mayoría simple y de conformidad con los artículos siguientes, decidirá si la comunicación es admisible o inadmisible con arreglo al Protocolo Facultativo.

2. También un grupo de trabajo podrá declarar que una comunicación es admisible conforme al Protocolo Facultativo, siempre que el grupo esté integrado por cinco miembros y todos ellos así lo decidan.

Artículo 65

Orden de las comunicaciones

1. A menos que el Comité o un grupo de trabajo decidan otra cosa, las comunicaciones se examinarán en el orden en que hayan sido recibidas por la Secretaría.

2. El Comité podrá decidir el examen conjunto de dos o más comunicaciones.

Artículo 66

Examen por separado de la admisibilidad y el fondo

El Comité podrá decidir separar el examen de la cuestión de la admisibilidad de una comunicación del examen del fondo del asunto.

Artículo 67

Condiciones para la admisibilidad de las comunicaciones

Para decidir acerca de la admisibilidad de una comunicación, el Comité o un grupo de trabajo aplicarán los criterios enunciados en los artículos 2, 3 y 4 del Protocolo Facultativo.

Artículo 68

Autores de las comunicaciones

1. Las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de violaciones de los derechos enunciados en la Convención, por sus representantes designados, o por terceros en nombre de una presunta víctima cuando ésta consienta en ello.

2. En los casos en que el autor pueda justificar su actuación, las comunicaciones podrán ser presentadas en nombre de una presunta víctima sin su consentimiento.

3. En el caso en que el autor desee presentar una comunicación con arreglo al párrafo 2 del presente artículo, deberá presentar por escrito las razones que justifiquen su actuación.

Artículo 69

Procedimiento relativo a las comunicaciones recibidas

1. Tan pronto como el Comité haya recibido la comunicación, y siempre que la persona, o el grupo de personas, consienta en que se revele su

identidad al Estado parte interesado, el Comité o el grupo de trabajo o relator señalarán confidencialmente la comunicación a la atención del Estado parte y le pedirán que presente por escrito una respuesta a la comunicación.

2. Toda solicitud formulada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo incluirá una declaración en la que se indique que esa solicitud no entraña que se haya tomado ninguna decisión sobre la cuestión de la admisibilidad de la comunicación.

3. En el plazo de seis meses después de recibida la solicitud del Comité conforme al presente artículo, el Estado Parte presentará por escrito al Comité explicaciones o declaraciones relativas a la admisibilidad y al fondo de la comunicación, así como sobre cualquier remedio que haya podido utilizarse en este asunto.

4. El Comité, un grupo de trabajo o un relator podrán solicitar una explicación o declaración por escrito que se refiera solamente a la admisibilidad de la comunicación, pero en tal caso el Estado parte podrá no obstante presentar por escrito una explicación o declaración que se refiera tanto a la admisibilidad como al fondo de una comunicación, siempre que esa explicación o declaración por escrito se presente dentro del plazo de seis meses después de recibida la solicitud del Comité.

5. Un Estado parte que haya recibido una solicitud de respuesta por escrito de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, podrá presentar por escrito una solicitud para que se rechace por inadmisible la comunicación, exponiendo las razones de esa inadmisibilidad, siempre que esa solicitud se presente al Comité en el plazo de dos meses contados desde la fecha de la solicitud formulada conforme al párrafo 1.

6. Si un Estado parte interesado impugna la alegación del autor o autores, conforme al párrafo 1 del artículo 4 del Protocolo Facultativo de que se

han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna disponibles, el Estado parte explicará detalladamente los recursos efectivos de que dispone la presunta víctima o víctimas en las circunstancias particulares del caso.

7. La presentación por el Estado parte de una solicitud de conformidad con el párrafo 5 del presente artículo no modificará el plazo de seis meses concedido al Estado parte para presentar por escrito su explicación o declaración, a menos que el Comité, un grupo de trabajo o un relator decidan prorrogar el plazo para la presentación de esa respuesta por el tiempo que el Comité considere apropiado.

8. El Comité, un grupo de trabajo o un relator podrán solicitar al Estado parte o al autor de la comunicación que presenten por escrito, dentro de un plazo determinado, explicaciones o declaraciones adicionales que sean pertinentes para la cuestión de la admisibilidad o del fondo de una comunicación.

9. El Comité, un grupo de trabajo o un relator transmitirán a cada parte las explicaciones o declaraciones presentadas por la otra parte en virtud del presente artículo y darán a cada parte la oportunidad de presentar sus observaciones al respecto dentro de un plazo fijo.

Artículo 70

Comunicaciones inadmisibles

1. Si el Comité decide que una comunicación es inadmisible, comunicará lo antes posible, por conducto del Secretario General, su decisión y las razones de la misma al autor de la comunicación y al Estado parte interesado.

2. Toda decisión del Comité por la que se declare inadmisible una comunicación podrá ser revisada por el Comité si recibe una solicitud por escrito, presentada por el autor o autores de la comunicación, o

en su nombre, que incluya información que indique que ya no son válidas las razones de la inadmisibilidad.

3. Cualquier miembro del Comité que haya participado en la adopción de la decisión sobre la admisibilidad podrá pedir que su opinión particular se agregue como apéndice a la decisión del Comité por la que se declara inadmisible una comunicación.

Artículo 71

Procedimientos adicionales con arreglo a los cuales la admisibilidad de una comunicación podrá examinarse separadamente de su fondo

1. En los casos en que el Comité o un grupo de trabajo decida la cuestión de la admisibilidad antes de haber recibido por escrito del Estado parte explicaciones o declaraciones acerca del fondo de la comunicación, esa decisión y toda la demás información pertinente se presentarán, a través del Secretario General, al Estado parte interesado. También se comunicará la decisión, por conducto del Secretario General, al autor de la comunicación.
2. El Comité podrá revocar su decisión de que una comunicación es admisible a la luz de las explicaciones o declaraciones que presente el Estado parte.

Artículo 72

Observaciones del Comité sobre las comunicaciones admisibles

1. Cuando las partes hayan presentado información relacionada tanto con la admisibilidad como con el fondo de una comunicación, o cuando ya se haya adoptado una decisión sobre la admisibilidad y las partes hayan presentado información sobre el fondo de dicha comunicación, el Comité examinará la comunicación y formulará sus observaciones al respecto, habida cuenta de toda la información que le hayan facilitado por escrito el autor o los autores de la comunicación y el Estado parte

interesado, siempre que la información haya sido transmitida a la otra parte interesada.

2. El Comité o el grupo de trabajo que éste haya establecido para examinar una comunicación podrán, en cualquier momento durante el examen, obtener de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otros órganos, por intermedio del Secretario General, cualquier documentación que pueda ayudarles a solucionar el caso, si bien el Comité deberá dar a cada una de las partes la oportunidad de formular observaciones sobre dicha documentación o información en un plazo determinado.
3. El Comité podrá remitir cualquier comunicación a un grupo de trabajo para que le formule recomendaciones sobre el fondo de la comunicación.
4. El Comité no tomará una decisión sobre el fondo de la comunicación sin haber examinado antes la aplicabilidad de todos los motivos de admisibilidad a que hacen referencia los artículos 2, 3 y 4 del Protocolo Facultativo.
5. El Secretario General transmitirá las observaciones del Comité, aprobadas por mayoría simple, juntamente con cualquier recomendación, al autor o los autores de la comunicación y al Estado parte interesado.
6. Cualquier miembro del Comité que haya participado en la decisión podrá pedir que se adjunte a las observaciones del Comité un resumen de su opinión personal.

Artículo 73

Seguimiento de las observaciones del Comité

1. En el plazo de seis meses desde que el Comité haya dado a conocer sus observaciones sobre una comunicación, el Estado parte interesado transmitirá al Comité una respuesta por escrito que incluirá cualquier

información sobre las medidas adoptadas en respuesta a las observaciones y recomendaciones del Comité.

2. Transcurrido el período de seis meses mencionado en el párrafo 1 del presente artículo, el Comité podrá invitar al Estado parte interesado a que presente información adicional sobre las medidas que el Estado parte haya adoptado en respuesta a sus observaciones o recomendaciones.

3. El Comité podrá pedir al Estado parte que en los informes que presente ulteriormente de conformidad con el artículo 18 de la Convención incluya información sobre las medidas adoptadas en respuesta a sus observaciones o recomendaciones.

4. El Comité designará, para el seguimiento de las observaciones formuladas de conformidad con el artículo 7 del Protocolo Facultativo, un relator o grupo de trabajo que deberá verificar las medidas adoptadas por los Estados partes para poner en práctica las observaciones y recomendaciones del Comité.

5. El relator o el grupo de trabajo podrán establecer los contactos y adoptar las medidas que consideren adecuadas para el desempeño de sus funciones, y formularán al Comité recomendaciones sobre la adopción de las medidas que sean necesarias.

6. El relator o el grupo de trabajo informarán periódicamente al Comité de las actividades de seguimiento.

7. El Comité incluirá información sobre las actividades de seguimiento en su informe anual de conformidad con el artículo 21 de la Convención.

Artículo 74

Carácter confidencial de las comunicaciones

1. Las comunicaciones presentadas de conformidad con el Protocolo Facultativo serán examinadas por el Comité, un grupo de trabajo o un relator en sesiones privadas.

2. Todos los documentos de trabajo preparados por la Secretaría para el Comité, el grupo de trabajo o el relator, incluidos los resúmenes de las comunicaciones preparadas con anterioridad al registro y la lista de resúmenes de las comunicaciones, tendrán carácter confidencial a menos que el Comité decida otra cosa.

3. El Comité, el grupo de trabajo o el relator no harán pública ninguna comunicación o información relativa a una comunicación con anterioridad a la fecha en que dé a conocer sus observaciones.

4. El autor o los autores de una comunicación, o las personas que aleguen haber sido víctimas de una violación de los derechos enunciados en la Convención, podrán pedir que no se hagan públicos los nombres de la presunta víctima o las víctimas (o de cualquiera de ellas) y otros datos que permitan determinar su identidad.

5. Si el Comité, el grupo de trabajo o el relator así lo deciden, el Comité, el autor o el Estado parte interesado no podrán dar a conocer el nombre o los nombres ni datos que permitan determinar la identidad del autor o los autores de una comunicación o de las personas que alegan haber sido víctimas de una violación de los derechos enunciados en la Convención.

6. El Comité, el grupo de trabajo o el relator podrán pedir al autor de una comunicación o al Estado parte interesado que mantengan el carácter confidencial de la totalidad o parte de las comunicaciones o informaciones relativas a los procedimientos.

7. A reserva de lo dispuesto en los párrafos 5 y 6 del presente artículo, ninguna disposición del mismo afectará al derecho del autor o los autores o del Estado parte interesado de hacer pública cualquier comunicación o información relativa a los procedimientos.

8. A reserva de lo dispuesto en los párrafos 5 y 6 del presente artículo, sí se harán públicas las decisiones del Comité sobre la admisibilidad, el fondo del asunto o el desistimiento.

9. La Secretaría se encargará de distribuir las decisiones finales del Comité al autor o los autores y al Estado parte interesado.

10. El Comité incluirá en el informe anual que debe presentar de conformidad con el artículo 21 de la Convención un resumen de las comunicaciones examinadas y, cuando corresponda, un resumen de las explicaciones y declaraciones de los Estados partes interesados, así como de sus propias sugerencias y recomendaciones.

11. A menos que el Comité decida otra cosa, la información facilitada por las partes para dar seguimiento a las observaciones y recomendaciones del Comité, de conformidad con los párrafos 4 y 5 del artículo 7 del Protocolo Facultativo, no tendrán carácter confidencial. A menos que el Comité decida otra cosa, las decisiones del Comité en relación con las actividades de seguimiento no tendrán carácter confidencial.

Artículo 75

Comunicados

El Comité podrá emitir, por conducto del Secretario General, comunicados destinados a los medios de información y al público en general sobre sus actuaciones de conformidad con los artículos 1 a 7 del Protocolo Facultativo.

XVII. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

Artículo 76

Aplicabilidad

Los artículos 77 a 90 del presente reglamento no se aplicarán al Estado parte que, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del Protocolo Facultativo al momento de la ratificación del Protocolo Facultativo, o de la adhesión a

él, declare que no reconoce la competencia del Comité establecida en el artículo 8, a menos que ese Estado parte haya retirado posteriormente su declaración, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 10 del Protocolo Facultativo.

Artículo 77

Transmisión de información al Comité

De conformidad con el presente reglamento, el Secretario General señalará a la atención del Comité la información que se haya presentado o parezca haberse presentado para su examen por el Comité de conformidad con el párrafo 1 del artículo 8 del Protocolo Facultativo.

Artículo 78

Registro de la información

El Secretario General mantendrá un registro permanente de la información señalada a la atención del Comité de conformidad con el artículo 77 del presente reglamento, y pondrá esta información a disposición de cualquier miembro del Comité que lo solicite.

Artículo 79

Resumen de la información

El Secretario General, en caso necesario, preparará y distribuirá a los miembros del Comité un breve resumen de la información presentada de conformidad con el artículo 77 del presente reglamento.

Artículo 80

Carácter confidencial de los documentos y procedimientos

1. Salvo para dar cumplimiento a las obligaciones del Comité de conformidad con el artículo 12 del Protocolo Facultativo, todos los

documentos y procedimientos del Comité relativos a la organización de la investigación de conformidad con el artículo 8 del Protocolo Facultativo tendrán carácter confidencial.

2. Antes de incluir un resumen de las actividades realizadas de conformidad con los artículos 8 ó 9 del Protocolo Facultativo en el informe anual preparado de conformidad con el artículo 21 de la Convención y el artículo 12 del Protocolo Facultativo, el Comité podrá consultar con el Estado parte con respecto a la cuestión del resumen.

Artículo 81

Sesiones relacionadas con los procedimientos de conformidad con el artículo 8

Las sesiones del Comité en las que se examinen las investigaciones realizadas de conformidad con el artículo 8 del Protocolo Facultativo serán privadas.

Artículo 82

Examen preliminar de la información por el Comité

1. El Comité podrá tratar de verificar, por conducto del Secretario General, la fiabilidad de la información y/o la fuente de información señaladas a su atención de conformidad con el artículo 8 del Protocolo Facultativo, y podrá solicitar la información adicional pertinente que corrobore los hechos de la situación.

2. El Comité determinará si considera que la información recibida contiene información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por el Estado parte interesado de los derechos proclamados en la Convención.

3. El Comité podrá pedir a un grupo de trabajo que le preste asistencia en el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo al presente artículo.

Artículo 83

Examen de la información

1. Si al Comité le consta que la información recibida es fiable y revela violaciones graves o sistemáticas por el Estado parte interesado de los derechos establecidos en la Convención, invitará al Estado parte, por conducto del Secretario General, a que presente observaciones con respecto a la información en los plazos establecidos.
2. El Comité tendrá en cuenta cualesquiera observaciones presentadas por el Estado parte interesado así como cualquier otra información pertinente.
3. El Comité podrá decidir solicitar información adicional de las siguientes fuentes:
   a) Representantes del Estado parte interesado;
   b) Organizaciones gubernamentales;
   c) Organizaciones no gubernamentales;
   d) Particulares.
4. El Comité decidirá la forma de obtener esta información adicional.
5. El Comité podrá solicitar, por conducto del Secretario General, cualquier documentación pertinente del sistema de las Naciones Unidas.

Artículo 84

Apertura de una investigación

1. Teniendo en cuenta las observaciones que pueda formular el Estado parte interesado, así como otra información fiable, el Comité podrá designar a uno o más de sus miembros para que lleven a cabo la investigación y presenten un informe en un plazo determinado.
2. La investigación se llevará a cabo con carácter confidencial y de conformidad con las modalidades que determine el Comité.

3. Teniendo en cuenta la Convención, el Protocolo Facultativo y el reglamento del Comité, los miembros designados por el Comité para llevar a cabo la investigación decidirán sus propios métodos de trabajo.
4. Durante el período de la investigación, el Comité podrá aplazar el examen de cualquier informe que el Estado parte interesado haya presentado de conformidad con el artículo 18 de la Convención.

Artículo 85

Cooperación del Estado parte interesado

1. El Comité solicitará la cooperación del Estado parte interesado en todas las fases de la investigación.
2. El Comité podrá pedir al Estado parte interesado que designe un representante para reunirse con uno o varios miembros designados por el Comité.
3. El Comité podrá pedir al Estado parte interesado que facilite al miembro o miembros designados por el Comité cualquier información que ellos o el Estado parte consideren que guarda relación con la investigación.

Artículo 86

Visitas

1. Cuando el Comité lo considere justificado, la investigación podrá incluir una visita al territorio del Estado parte interesado.
2. Cuando el Comité decida, como parte de su investigación, que se debe visitar el territorio del Estado parte interesado, solicitará, por conducto del Secretario General, el consentimiento del Estado parte para esta visita.
3. El Comité informará al Estado parte interesado de sus deseos con respecto al momento de la visita y las facilidades necesarias para que

los miembros designados por el Comité para realizar la investigación puedan llevar a cabo su labor.

Artículo 87

Audiencias

1. Con el consentimiento del Estado parte interesado, las visitas pueden incluir audiencias que permitan a los miembros designados del Comité determinar hechos o cuestiones pertinentes para la investigación.
2. Las condiciones y garantías con respecto a las audiencias celebradas de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo serán determinadas por los miembros designados por el Comité que visiten el Estado parte en relación con la investigación y por el Estado parte interesado.
3. Toda persona que comparezca ante los miembros designados del Comité para prestar testimonio hará una declaración solemne en cuanto a la veracidad de su testimonio y el carácter confidencial del procedimiento.
4. El Comité informará al Estado parte de que tomará todas las medidas adecuadas para garantizar que las personas sometidas a su jurisdicción no sean objeto de malos tratos o intimidación por haber participado en una audiencia relacionada con una investigación o por haberse reunido con los miembros designados del Comité que llevan a cabo la investigación.

Artículo 88

Asistencia prestada durante una investigación

1. Además del personal y las instalaciones que facilite el Secretario General en relación con una investigación, incluso durante la visita al Estado parte interesado, los miembros designados del Comité podrán,

por mediación del Secretario General, invitar a intérpretes y/o a las personas con conocimientos especializados en las esferas abarcadas por la Convención que el Comité considere necesarias para que presten asistencia en todas las fases de la investigación.

2. Cuando estos intérpretes o personas con conocimientos especializados no estén obligados por el juramento de fidelidad a las Naciones Unidas, se les exigirá que declaren solemnemente que desempeñarán su trabajo con honradez, fidelidad e imparcialidad, y que respetarán el carácter confidencial de los procedimientos.

Artículo 89

Transmisión de las conclusiones, observaciones o sugerencias

1. Después de examinar las conclusiones de los miembros designados presentadas de conformidad con el artículo 84 del presente reglamento, el Comité transmitirá estas conclusiones, por conducto del Secretario General, al Estado parte interesado, junto con las posibles observaciones y recomendaciones.
2. El Estado parte interesado formulará sus observaciones sobre estas conclusiones, observaciones y recomendaciones al Comité, por conducto del Secretario General, en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que se reciban.

Artículo 90

Medidas de seguimiento por el Estado parte

1. El Comité, por conducto del Secretario General, podrá invitar a un Estado parte que haya sido objeto de una investigación a que en su informe presentado de conformidad con el artículo 18 de la Convención incluya detalles sobre las medidas adoptadas en respuesta a las conclusiones, observaciones y recomendaciones del Comité.

2. El Comité podrá, transcurrido el período de seis meses a que se hace referencia en el párrafo 2 del artículo 89 *supra*, invitar al Estado parte interesado, por conducto del Secretario General, a que le informe de las medidas adoptadas en respuesta a una investigación.

Artículo 91

Obligaciones de conformidad con el artículo 11 del Protocolo Facultativo

1. El Comité señalará a la atención del Estado parte interesado su obligación de conformidad con el artículo 11 del Protocolo Facultativo de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación por ponerse en comunicación con el Comité de conformidad con el Protocolo Facultativo.

2. Cuando el Comité reciba información fidedigna de que un Estado parte no ha cumplido con su obligación de conformidad con el artículo 11, podrá invitar al Estado parte interesado a presentar explicaciones o declaraciones por escrito para esclarecer la cuestión y describir cualquier otra medida que adopte para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con el artículo 11.

CUARTA PARTE

Normas de interpretación

XVIII. INTERPRETACIÓN Y ENMIENDAS

Artículo 92

Títulos

A los fines de la interpretación del presente reglamento, no se tendrán en cuenta los títulos que se añadieron con fines de consulta únicamente.

Artículo 93

Enmiendas

El presente reglamento podrá ser enmendado por una decisión del Comité adoptada por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes por lo menos 24 horas después de que se haya distribuido la propuesta relativa a la enmienda, a condición de que la enmienda no sea incompatible con las disposiciones de la Convención.

Artículo 94

Suspensión

La aplicación de cualquiera de los artículos del presente reglamento podrá suspenderse por decisión del Comité adoptada por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, siempre que la suspensión no sea incompatible con las disposiciones de la Convención y esté limitada a las circunstancias de la situación particular que exige la suspensión.

ANEXO 4

MODELO DE FORMULARIO PARA LA PRESENTACIÓN DE COMUNICACIONES AL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES DE CONFORMIDAD CON EL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN

MODELO DE FORMULARIO PARA LA PRESENTACIÓN DE COMUNICACIONES AL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES DE CONFORMIDAD CON EL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres aprobó en su 26° Período de Sesiones, celebrado del 14 de enero al 1 de febrero de 2002, el proyecto de formulario modelo para las comunicaciones que había sido formulado por el Grupo de Trabajo sobre el Protocolo Facultativo. La versión definitiva del formulario para las comunicaciones es como sigue:

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres entró en vigor el 22 de diciembre de 2000. En él se autoriza al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, órgano integrado por 23 expertas independientes, a recibir y considerar las comunicaciones (demandas) presentadas por personas o grupos de personas, o en nombre de esas personas o grupos de personas, que aleguen ser víctimas de violaciones de los derechos protegidos por la Convención.

Para que sea considerada por el Comité, la comunicación deberá reunir los siguientes requisitos:

- Deberá presentarse por escrito;
- No podrá ser anónima;
- Deberá concernir a un Estado que sea Parte en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y en el Protocolo Facultativo;

- Deberá ser presentada por personas o grupos de personas, o en nombre de esas personas o grupos de personas, que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado que sea Parte en la Convención y el Protocolo Facultativo. Cuando se presente una comunicación en nombre de personas o grupos de personas, es necesario su consentimiento a menos que quien presente la comunicación pueda justificar el actuar en su nombre sin tal consentimiento.

El Comité no examinará normalmente una comunicación:

- A menos que se hayan agotado todos los recursos de la jurisdicción interna;
- Si se refiere a una cuestión que está siendo examinada o ya ha sido examinada por el Comité o con arreglo a otro procedimiento internacional;
- Si se refiere a una supuesta violación ocurrida antes de la fecha de entrada en vigor del Protocolo Facultativo para el Estado interesado.

Para que el Comité examine una comunicación, la víctima o las víctimas deberán consentir en que se revele su identidad al Estado supuestamente responsable de la violación. De resultar admisible la comunicación, ésta se pondrá en conocimiento del Estado Parte interesado de forma confidencial.

Si desea presentar una comunicación, sírvase aplicar lo más estrictamente posible las directrices que se presentan a continuación. Además, sírvase presentar cualquier información pertinente de que pueda disponer después de que haya presentado la comunicación.

Se puede obtener más información sobre la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo, así como sobre el reglamento del Comité, en la siguiente dirección en la Internet:

http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/index.html

DIRECTRICES PARA LA PRESENTACIÓN DE COMUNICACIONES

En el siguiente cuestionario se ofrece una pauta para los que deseen presentar una comunicación al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres. Sírvase proporcionar la mayor cantidad de información posible al responder los aspectos que figuran a continuación.

Envíe su comunicación a:

Committee on the Elimination of Discrimination against Women
c/o Division for the Advancement of Women Department of Economic and Social Affairs.
United Nations Secretariat,
2 United Nations Plaza,
DC-2, 12th Floor,
New York, NY 10017,
Estados Unidos de América,
Fax: 1-212-963-3463.

1. Información relativa al autor o los autores de la comunicación:
- Apellido
- Nombre
- Fecha y lugar de nacimiento
- Nacionalidad/ciudadanía
- Número de pasaporte o de tarjeta de identidad (si lo hubiera)
- Sexo
- Estado civil/hijos

- Profesión
- Origen étnico, afiliación religiosa, grupo social (si procede)
- Dirección actual
- Dirección postal para recibir correspondencia confidencial (si es distinta a la dirección actual)
- Fax/teléfono/correo electrónico
- Indique si presenta la comunicación:
- En calidad de supuesta víctima o supuestas víctimas. Si se trata de un grupo de personas que alegan ser víctimas, sírvase proporcionar información básica sobre cada una de ellas.
- En nombre de la supuesta víctima o las supuestas víctimas. Presente pruebas que demuestren el consentimiento de esa persona o esas personas, o exponga las razones que justifican la presentación de la comunicación sin tal consentimiento.

2. Información relativa a la supuesta víctima o las supuestas víctimas (si no se trata del autor de la comunicación):

- Apellido
- Nombre
- Fecha y lugar de nacimiento
- Nacionalidad/ciudadanía
- Número de pasaporte o de tarjeta de identidad (si lo hubiere)
- Sexo
- Estado civil/hijos
- Profesión
- Origen étnico, afiliación religiosa, grupo social (si procede)
- Dirección actual
- Dirección postal para recibir correspondencia confidencial (si es distinta de la dirección actual)
- Fax/teléfono/correo electrónico.

3. Información sobre el Estado parte interesado
   - Nombre del Estado parte (país).

4. Naturaleza de la supuesta violación o las supuestas violaciones. Proporcione información detallada que fundamente su denuncia, en particular:
   - Descripción de la supuesta violación o las supuestas violaciones y del supuesto autor o de los supuestos autores
   - Fecha o fechas
   - Lugar o lugares
   - Disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres que supuestamente han sido infringidas. Si la comunicación se refiere a más de una disposición, describa cada aspecto por separado.

5. Medidas adoptadas para agotar todos los recursos de la jurisdicción interna.

   Describa las medidas adoptadas para agotar todos los recursos de la jurisdicción interna. Por ejemplo, los intentos realizados para lograr una solución por medios jurídicos, administrativos, legislativos, normativos o programáticos, en particular:
   - Tipo o tipos de solución procuradas
   - Fecha o fechas
   - Lugar o lugares
   - Quién presentó el recurso o procuró la solución
   - A qué autoridad u organismo se acudió
   - Nombre del tribunal que conoció de la causa (si procede)
   - Si no se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, exponga las razones.

Nota: Sírvase adjuntar copias de todos los documentos pertinentes.

6. Otros procedimientos internacionales.

Indique si la cuestión ha sido o está siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales. En caso afirmativo, explique lo siguiente:

- Tipo o tipos de procedimiento
- Fecha o fechas
- Lugar o lugares
- Resultados (si los hubiere)

Nota: Sírvase adjuntar copias de todos los documentos pertinentes.

7. Fecha y firma.

- Fecha/lugar: _____
- Firma del autor o los autores y de la víctima o las víctimas:

  _____

8. Lista de documentos que se adjuntan (envíe sólo copias; no envíe originales).

- Publicado en Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/57/38), primera parte, cap. 5.

ANEXO 5

RECOMENDACIONES GENERALES DEL COMITÉ DE EXPERTAS DE LA CEDAW

RECOMENDACIONES GENERALES DEL COMITÉ DE EXPERTAS DE LA CEDAW

Al revisar los informes de los distintos países, el Comité ha detectado patrones de violación de los derechos de las mujeres que se repiten en distintas partes del mundo. Por ello, con fundamento en el artículo 21 de la CEDAW, ha publicado 25 Recomendaciones Generales que amplían la información sobre cómo se violan los derechos reconocidos en la Convención y se recomienda tomar en cuenta ciertas consideraciones para la elaboración o modificación de las leyes y las políticas públicas de los distintos niveles de gobierno.

Las Recomendaciones Generales se reproducen a continuación: de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 21 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, el Comité puede hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Parte. Esas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con las observaciones de los Estados Parte, si las hubiere. Hasta la fecha el Comit é ha adoptado un total de 25 recomendaciones generales.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 1

(5° Período de Sesiones, 1986)

Los informes iniciales presentados con arreglo al artículo 18 de la Convención deberán abarcar la situación existente hasta la fecha de presentación. En lo sucesivo, se presentarán informes por lo menos cada cuatro años después de la fecha en que debía presentarse el primer informe y los informes deberán incluir los obstáculos encontrados para aplicar plenamente la Convención y las medidas adoptadas para vencerlos.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 2

(6° Período de Sesiones, 1987)

El Comité teniendo en cuenta que había tropezado con dificultades debido a que algunos informes iniciales de los Estados Parte, presentados con arreglo al artículo 18 de la Convención, no reflejaban adecuadamente la información disponible en el respectivo Estado Parte de conformidad con las Orientaciones, *Recomienda*:

a) Que los Estados Parte, al preparar informes con arreglo al artículo 18 de la Convención, sigan las Orientaciones Generales aprobadas en agosto de 1983 (CEDAW/C/7) en cuanto a la forma, el contenido y las fechas de los informes;

b) Que los Estados Parte sigan la Recomendación General aprobada en 1986 en los siguientes términos:

> "Los informes iniciales presentados con arreglo al artículo 18 de la Convención deberán abarcar la situación existente hasta la fecha de presentación. En lo sucesivo, se presentarán informes por lo menos cada cuatro años después de la fecha en que debía presentarse el primer informe y los informes

deberán incluir los obstáculos encontrados para aplicar plenamente la Convención y las medidas adoptadas para vencerlos."

c) Que la información adicional que complemente el informe de un Estado Parte se envíe a la Secretaría por lo menos tres meses antes del período de sesiones en que se ha de examinar el informe.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 3

(6° Período de Sesiones, 1987)

El Comité considerando que desde 1983 ha examinado 34 informes de los Estados Parte, *además* que, a pesar de que han provenido de Estados con diferentes niveles de desarrollo, los informes contienen aspectos que revelan en distinto grado la existencia de ideas preconcebidas acerca de las mujeres, a causa de factores socioculturales que perpetúan la discriminación fundada en el sexo e impiden la aplicación del artículo 5 de la Convención, Además el Comité *insta* a todos los Estados Parte a adoptar de manera efectiva programas de educación y divulgación que contribuyan a eliminar los prejuicios y prácticas corrientes que obstaculizan la plena aplicación del principio de igualdad social de las mujeres.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 4

(6° Período de Sesiones, 1987)

El Comité habiendo examinado en sus períodos de sesiones los informes de los Estados Parte, *expresando su preocupación* con respecto al considerable número de reservas que parecían incompatibles con el objeto y la finalidad de la Convención, *acoge con beneplácito* la decisión de los Estados Parte de examinar las reservas en su próximo período de sesiones que se celebrará

en Nueva York en 1988 y, con este fin, sugiere que todos los Estados Parte interesados vuelvan a examinarlas con miras a retirarlas.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 5

(7° Período de Sesiones, 1988)

MEDIDAS ESPECIALES TEMPORALES

El Comité tomando nota de que los informes, las observaciones introductorias y las respuestas de los Estados Parte revelan que, si bien se han conseguido progresos apreciables en lo tocante a la revocación o modificación de leyes discriminatorias, sigue existiendo la necesidad de que se tomen disposiciones para aplicar plenamente la Convención introduciendo medidas tendientes a promover de facto la igualdad entre los hombres y las mujeres, *recordando el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención*, *recomienda* que los Estados Parte hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cuotas para que las mujeres se integren en la educación, la economía, la política y el empleo.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 6

(7° Período de Sesiones, 1988)

MECANISMO NACIONAL EFECTIVO Y PUBLICIDAD

El Comité habiendo examinado los informes de los Estados Parte en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, *tomando nota* de la resolución 42/60 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 30 de noviembre de 1987, *recomienda* a los Estados

Parte que:

1. Establezcan o refuercen mecanismos, instituciones o procedimientos nacionales efectivos, a un nivel gubernamental elevado y con recursos, compromisos y autoridad suficientes para:
   - **a)** Asesorar acerca de las repercusiones que tendrán sobre las mujeres todas las políticas gubernamentales;
   - **b)** Supervisar la situación general de las mujeres;
   - **c)** Ayudar a formular nuevas políticas y aplicar eficazmente estrategias y medidas encaminadas a eliminar la discriminación;
2. Tomen medidas apropiadas para que se difundan en el idioma de los Estados interesados la Convención, los informes de los Estados Parte en virtud del artículo 18 y los informes del Comité;
3. Soliciten ayuda al Secretario General y al Departamento de Información Pública para que se traduzcan la Convención y los informes del Comité;
4. Incluyan en sus informes iniciales y periódicos las medidas adoptadas con respecto a esta recomendación.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 7

(7° Período de Sesiones, 1988)

RECURSOS

El Comité tomando nota de las resoluciones 40/39 y 41/108 de la Asamblea General y, en particular, del párrafo 14 de la resolución 42/60, en el cual se invita al Comité y a los Estados Parte a que estudien la cuestión de la celebración de futuras reuniones del Comité en Viena, además *teniendo presente* la resolución 42/105 de la Asamblea General y, en particular, su párrafo 11, en el cual se pide al Secretario General que mejore la coordinación entre el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Centro de

Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Secretaría con respecto a la aplicación de los tratados de derechos humanos y a la prestación de servicios a los órganos creados en virtud de tratados, *recomienda* a los Estados Parte:

1. Que sigan apoyando propuestas tendientes a reforzar la coordinación entre el Centro de Derechos Humanos de Ginebra y el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de Viena con respecto a la prestación de servicios al Comité;
2. Que apoyen las propuestas de que el Comité se reúna en Nueva York y Viena;
3. Que tomen todas las medidas necesarias y apropiadas para asegurar que el Comité disponga de recursos y servicios adecuados, que le presten asistencia en el desempeño de las funciones conferidas por la Convención y, en particular, que se disponga de personal a jornada completa para ayudarlo a preparar sus períodos de sesiones y mientras se celebran;
4. Que garanticen que se someterán oportunamente a la Secretaría los informes y materiales complementarios para que se traduzcan a los idiomas oficiales de las Naciones Unidas a tiempo para ser distribuidos y para que los examine el Comité.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 8

(7° Período de Sesiones, 1988)

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 8 DE LA CONVENCIÓN

El Comité habiendo examinado los informes de los Estados Parte sometidos de conformidad con el artículo 18 de la Convención, *recomienda* a los Estados Parte que adopten otras medidas directas de conformidad con el artículo 4 de la Convención a fin de conseguir la plena aplicación del artículo 8 de la Convención y garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los

hombres y sin discriminación alguna, las oportunidades de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en las actividades de las organizaciones internacionales.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 9

(8° Período de Sesiones, 1989)

ESTADÍSTICAS RELATIVAS A LA CONDICIÓN DE LAS MUJERES

El Comité considerando que la información estadística es absolutamente necesaria para comprender la situación real de las mujeres en cada uno de los Estados Parte en la Convención, *habiendo observado* que muchos de los Estados Parte que someten sus informes al Comité para que los examine no proporcionan estadísticas, *recomienda* a los Estados Parte que hagan todo lo posible para asegurar que sus servicios estadísticos nacionales encargados de planificar los censos nacionales y otras encuestas sociales y económicas formulen cuestionarios de manera que los datos puedan desglosarse por sexo, en lo que se refiere a números absolutos y a porcentajes, para que los usuarios puedan obtener fácilmente información sobre la situación de las mujeres en el sector concreto en que estén interesados.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 10

(8° Período de Sesiones, 1989)

DÉCIMO ANIVERSARIO DE LA APROBACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES

El Comité considerando que el 18 de diciembre de 1989 es el décimo aniversario de la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las

Formas de Discriminación contra las Mujeres, *considerando además* que en estos diez años se ha puesto de manifiesto que la Convención es uno de los instrumentos más eficaces que las Naciones Unidas han aprobado para fomentar la igualdad entre los sexos en las sociedades de sus Estados Miembros, *recordando* la Recomendación general N° 6 (7° período de sesiones, 1988) sobre el mecanismo nacional efectivo y publicidad, *recomienda* que, con ocasión del décimo aniversario de la aprobación de la Convención, los Estados Partes estudien la posibilidad de:

1. Llevar a cabo programas, incluso conferencias y seminarios, para dar publicidad a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres en los principales idiomas y facilitar información sobre la Convención en sus respectivos países;
2. Invitar a las organizaciones femeninas de sus países a que cooperen en las campañas de publicidad relacionadas con la Convención y su aplicación y alienten a las organizaciones no gubernamentales en los planos nacional, regional o internacional a dar publicidad a la Convención y a su aplicación;
3. Fomentar la adopción de medidas para asegurar la plena aplicación de los principios de la Convención, en particular de su artículo 8, que se refiere a la participación de las mujeres en todos los aspectos de las actividades de las Naciones Unidas y del sistema de las Naciones Unidas;
4. Pedir al Secretario General de las Naciones Unidas que conmemore el décimo aniversario de la aprobación de la Convención publicando y divulgando, con la cooperación de los organismos especializados, materiales impresos y de otra índole relativos a la Convención y a su aplicación en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y preparando documentales sobre la Convención, así como poniendo a disposición de la División para el Adelanto de las Mujeres del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones

Unidas en Viena, los recursos necesarios para hacer un análisis de la información facilitada por los Estados Partes para actualizar y publicar el informe del Comité, que se publicó por primera vez con motivo de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para las Mujeres: Igualdad, Desarrollo y Paz, celebrada en Nairobi en 1985 (A/CONF.116/13).

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 11

(8° Período de Sesiones, 1989)

SERVICIOS DE ASESORAMIENTO TÉCNICO SOBRE LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE PRESENTACIÓN DE INFORMES

El Comité teniendo presente que, al 3 de marzo de 1989, 96 Estados habían ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, *teniendo en cuenta* que hasta esa fecha se habían recibido 60 informes iniciales y 19 segundos informes periódicos, *observando* que 36 informes iniciales y 36 segundos informes periódicos tenían que haberse presentado el 3 de marzo de 1989 a más tardar, pero no se habían recibido todavía y *tomando nota con reconocimiento* de que la resolución 43/115 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su párrafo 9, pide al Secretario General que organice, dentro de los límites de los recursos existentes y teniendo en cuenta las prioridades del programa de servicios de asesoramiento, nuevos cursos de capacitación para los países que experimenten las más serias dificultades en el cumplimiento de sus obligaciones de presentar informes con arreglo a instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, *recomienda* que los Estados Parte alienten y apoyen los proyectos de servicios de asesoramiento técnico y que cooperen en ellos, hasta en seminarios de capacitación, para ayudar a

los Estados Parte que lo soliciten a cumplir sus obligaciones en materia de presentación de informes con arreglo al artículo 18 de la Convención.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 12

(8° Período de Sesiones, 1989)

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

El Comité considerando que los artículos 2, 5, 11, 12 y 16 de la Convención obligan a los Estados Parte a proteger a las mujeres contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social, *teniendo en cuenta* la resolución 1988/27 del Consejo Económico y Social, *recomienda* que los Estados Parte que incluyan en sus informes periódicos al Comité información sobre:

1. La legislación vigente para protegerlas de la frecuencia de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana (la violencia sexual, malos tratos en el ámbito familiar, acoso sexual en el lugar de trabajo, etc.);
2. Otras medidas adoptadas para erradicar esa violencia;
3. Servicios de apoyo a las mujeres que sufren agresiones o malos tratos;
4. Datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra las mujeres y sobre las mujeres víctimas de la violencia.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 13

(8° Período de Sesiones, 1989)

IGUAL REMUNERACIÓN POR TRABAJO DE IGUAL VALOR

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, recordando el Convenio N° 100 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a

la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, que una gran mayoría de los Estados Parte en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres ha ratificado, *recordando también* que desde 1983 ha examinado 51 informes iniciales y 5 segundos informes periódicos de los Estados Parte y *considerando* que, si bien los informes de los Estados Parte indican que el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor ha sido aceptado en la legislación de muchos países, aún es necesario realizar actividades para que se aplique, a fin de superar la segregación por sexos en el mercado de trabajo, *recomienda* a los Estados Parte en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres que:

1. Se aliente a los Estados Parte que aún no lo hayan hecho a que ratifiquen el Convenio N° 100 de la OIT, a fin de aplicar plenamente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres;
2. Consideren la posibilidad de estudiar, fomentar y adoptar sistemas de evaluación del trabajo sobre la base de criterios neutrales en cuanto al sexo que faciliten la comparación del valor de los trabajos de distinta índole en que actualmente predominen las mujeres con los trabajos en que actualmente predominen los hombres, y que incluyan los resultados en sus informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres;
3. Apoyen, en lo posible, la creación de mecanismos de aplicación y fomenten los esfuerzos de las partes en los convenios colectivos pertinentes por lograr la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 14

(9° Período de Sesiones, 1990)

CIRCUNCISIÓN FEMENINA

El Comité preocupado por la continuación de la práctica de la circuncisión femenina y otras prácticas tradicionales perjudiciales para la salud de las mujeres; *observando con satisfacción* que algunos países donde existen esas prácticas, así como algunas organizaciones nacionales de mujeres, organizaciones no gubernamentales y organismos especializados como la Organización Mundial de la Salud, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Comisión de Derechos Humanos y su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, siguen analizando la cuestión y han reconocido en particular que las prácticas tradicionales como la circuncisión femenina tienen graves consecuencias sanitarias y de otra índole para las mujeres y las niñas; *tomando nota con interés* del estudio del Relator Especial sobre las prácticas tradicionales que afectan a la salud de las mujeres y las niñas, y del estudio del Grupo de Trabajo Especial sobre prácticas tradicionales; *reconociendo* que las propias mujeres están adoptando importantes medidas para individualizar las prácticas que son perjudiciales para la salud y el bienestar de las mujeres y los niños, y para luchar contra esas prácticas; el Comité *convencido* de que es necesario que los gobiernos apoyen y alienten las importantes medidas que están adoptando las mujeres y todos los grupos interesados; además *observando con grave preocupación* que persisten las presiones culturales, tradicionales y económicas que contribuyen a perpetuar prácticas perjudiciales, como la circuncisión femenina; *recomienda* a los Estados Parte:

a) Que adopten medidas apropiadas y eficaces encaminadas a erradicar la práctica de la circuncisión femenina. Esas medidas podrían incluir lo siguiente:

i) La recopilación y difusión de datos básicos sobre esas prácticas tradicionales por las universidades, las asociaciones de médicos o de enfermeras, las organizaciones nacionales de mujeres y otros organismos;

ii) La prestación de apoyo, a nivel nacional y local, a las organizaciones de mujeres que trabajan en favor de la eliminación de la circuncisión femenina y otras prácticas perjudiciales para las mujeres;

iii) El aliento a los políticos, profesionales, dirigentes religiosos y comunitarios en todos los niveles, entre ellos, los medios.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 15

(9° Período de Sesiones, 1990)

NECESIDAD DE EVITAR LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES EN LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE ACCIÓN PREVENTIVA Y LUCHA CONTRA EL SÍNDROME DE INMUNODEFICIENCIA ADQUIRIDA (SIDA)

El Comité habiendo examinado la información señalada sobre los posibles efectos de la pandemia mundial del SIDA y de las estrategias de lucha contra este síndrome sobre el ejercicio de los derechos de las mujeres, *teniendo en cuenta* los informes y materiales preparados por la Organización Mundial de la Salud y por otras organizaciones, órganos y organismos de las Naciones Unidas en relación con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), en particular la nota presentada por el Secretario General a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres sobre los efectos del SIDA para el adelanto de las mujeres y el Documento Final de la Consulta Internacional sobre el SIDA y los Derechos Humanos celebrada en Ginebra del 26 al 28 de julio de 1989, *además de tomar nota* de la resolución WHA 41.24 de la Organización Mundial

de la Salud sobre la necesidad de evitar la discriminación contra las personas infectadas con el VIH y contra los enfermos de SIDA, de 13 de mayo de 1988, de la resolución 1989/11 de la Comisión de Derechos Humanos sobre la no discriminación en la esfera de la salud, de 2 de marzo de 1989, y sobre todo de la Declaración de París sobre las Mujeres, los Niños y el SIDA, de 30 de noviembre de 1989, y de *tomando nota* de que la Organización Mundial de la Salud anunció que el tema del Día Mundial de la Lucha contra el SIDA, que se celebrará el 1° de diciembre de 1990, será "Las Mujeres y el SIDA", *recomienda* a los Estados Parte:

a) Que intensifiquen las medidas de difusión de información para que el público conozca el riesgo de infección con el VIH y el SIDA, sobre todo para las mujeres y los niños, así como los efectos que acarrean para éstos;

b) Que en los programas de lucha contra el SIDA, presten especial atención a los derechos y necesidades de las mujeres y los niños y a los factores que se relacionan con la función de reproducción de las mujeres y su posición subordinada en algunas sociedades, lo que las hace especialmente vulnerables al contagio del VIH;

c) Que aseguren que las mujeres participen en la atención primaria de la salud y adopten medidas orientadas a incrementar su papel de proveedoras de cuidados, trabajadoras sanitarias y educadoras en materia de prevención de la infección con el VIH;

d) Que, en los informes que preparen en cumplimiento del artículo 12 de la Convención, incluyan información acerca de los efectos del SIDA para la situación de las mujeres y de las medidas adoptadas para atender a las necesidades de mujeres infectadas e impedir la discriminación de las afectadas por el SIDA.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 16

(10° Período de Sesiones, 1991)

MUJERES QUE TRABAJAN SIN REMUNERACIÓN EN EMPRESAS FAMILIARES, RURALES Y URBANAS

El Comité teniendo presentes el inciso c) del artículo 2 y los incisos c), d) y e) del artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres y la Recomendación General N° 9 (8° período de sesiones, 1989) sobre las estadísticas relativas a la condición de las mujeres y *teniendo en cuenta* que en los Estados Parte hay un alto porcentaje de mujeres que trabajan sin remuneración ni seguridad social ni prestaciones sociales en empresas que suelen ser de propiedad de un varón de la familia, además observando que en general los informes presentados al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres no se refieren al problema de las mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares, así como *afirmando* que el trabajo no remunerado constituye una forma de explotación de las mujeres que es contraria a la Convención, *recomienda* que los Estados Parte:

a) Incluyan en sus informes al Comité información sobre la situación jurídica y social de las mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares;

b) Reúnan datos estadísticos relacionados con las mujeres que trabajan sin remuneración, seguridad social ni prestaciones sociales en empresas de propiedad de un familiar, e incluyan esos datos en sus informes al Comité;

c) Tomen las medidas necesarias para garantizar remuneración, seguridad social y prestaciones sociales a las mujeres que trabajan sin percibir tales prestaciones en empresas de propiedad de un familiar.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 17

(10° Período de Sesiones, 1991)

MEDICIÓN Y CUANTIFICACIÓN DEL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO DE LAS MUJERES Y SU RECONOCIMIENTO EN EL PRODUCTO NACIONAL BRUTO

El Comité teniendo presente el artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, *recordando* el párrafo 120 de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de las mujeres, y *afirmando* que la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, el cual contribuye al desarrollo de cada país, ayudarán a poner de manifiesto la función económica que desempeñan de hecho las mujeres, *convencido* de que dicha medición y cuantificación proporcionan una base para la formulación de otras políticas relacionadas con el adelanto de las mujeres, además *tomando nota* de las deliberaciones celebradas durante el 21° período de sesiones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas con respecto a la revisión en curso del Sistema de Cuentas Nacionales y a la preparación de estadísticas sobre las mujeres, *recomienda* a los Estados Parte que:

a) Alienten y apoyen las investigaciones y los estudios experimentales destinados a medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, por ejemplo realizando encuestas sobre el empleo del tiempo como parte de sus programas de encuestas nacionales sobre los hogares y reuniendo datos estadísticos desglosados por sexo relativos al tiempo empleado en actividades en el hogar y en el mercado de trabajo;

b) De conformidad con las disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres

y de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de las mujeres, adopten medidas encaminadas a cuantificar el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres e incluirlo en el producto nacional bruto;

c) Incluyan en sus informes presentados con arreglo al artículo 18 de la Convención información sobre las investigaciones y los estudios experimentales realizados para medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, así como sobre los progresos logrados en la incorporación de dicho trabajo en las cuentas nacionales.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 18

(10° Período de Sesiones, 1991)

MUJERES CON DISCAPACIDAD

El Comité tomando en consideración particularmente el artículo 3 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, y *habiendo examinado* más de 60 informes periódicos de Estados Parte y habiendo advertido que esos informes proporcionan escasa información sobre las mujeres discapacitadas, *preocupado* por la situación de las mujeres discapacitadas, que sufren de una doble discriminación por la situación particular en que viven, además *recordando* el párrafo 296 de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de las mujeres, en el que las mujeres discapacitadas se consideran un grupo vulnerable bajo el epígrafe "situaciones de especial interés", y *expresando su apoyo* al Programa Mundial de Acción para los Impedidos (1982), *recomienda* que los Estados Parte incluyan en sus informes periódicos información sobre las mujeres discapacitadas y sobre las medidas adoptadas para hacer frente a su situación particular, incluidas las medidas especiales para que gocen de

igualdad de oportunidades en materia de educación y de empleo, servicios de salud y seguridad social y asegurar que puedan participar en todos los aspectos de la vida social y cultural.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 19

(11° Período de Sesiones, 1992)

LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Antecedentes

1. La violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que impide gravemente que gocen de derechos y libertades en pie de igualdad con los hombres.
2. En 1989, el Comité recomendó que los Estados incluyeran en sus informes información sobre la violencia y sobre las medidas adoptadas para hacerle frente (Recomendación General N° 12, 8° período de sesiones).
3. En el décimo período de sesiones, celebrado en 1991, se decidió dedicar parte del 11° período de sesiones al debate y estudio del artículo 6 y otros artículos de la Convención relacionados con la violencia contra las mujeres, el hostigamiento sexual y la explotación de las mujeres. El tema se eligió en vista de la celebración en 1993 de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos convocada por la Asamblea General en su resolución 45/155, de 18 de diciembre de 1990.
4. El Comité llegó a la conclusión de que los informes de los Estados Parte no siempre reflejaban de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación contra las mujeres, la violencia contra ellas, y las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La aplicación cabal de la Convención exige que los Estados Parte adopten medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres.

5. El Comité sugirió a los Estados Parte que al examinar sus leyes y políticas, y al presentar informes de conformidad con la Convención tuviesen en cuenta las siguientes observaciones del Comité con respecto a la violencia contra las mujeres.

Observaciones generales

6. El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra las mujeres. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra las mujeres porque son mujeres o que las afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra las mujeres puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia.

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

a) El derecho a la vida;

b) El derecho a no ser sometidas 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 personales;

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.

8. La Convención se aplica a la violencia perpetrada por las autoridades públicas. Esos actos de violencia también pueden constituir una violación de las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional sobre derechos humanos u otros convenios, además de violar la Convención.

9. No obstante, cabe subrayar que, de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre (véanse los incisos e) y f) del artículo 2 y el artículo 5). Por ejemplo, en virtud del inciso e) del artículo 2 de la Convención, los Estados Parte se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, 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.

Observaciones sobre disposiciones concretas de la Convención

Artículo 2 y 3

10. Los artículos 2 y 3 establecen una obligación amplia de eliminar la discriminación en todas sus formas, además de obligaciones específicas en virtud de los artículos 5 a 16.

Inciso f) del artículo 2, artículo 5 e inciso c) del artículo 10

11. Las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a las mujeres como subordinadas o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzosos, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra las mujeres como una forma de protección o dominación. El efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarlas del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia, sus consecuencias básicas contribuyen a mantener a las mujeres subordinadas, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación y capacitación y de oportunidades de empleo.

12. Estas actitudes también contribuyen a la difusión de la pornografía y a la representación y otro tipo de explotación comercial de las mujeres como objeto sexual, antes que como persona. Ello, a su vez, contribuye a la violencia contra las mujeres.

Artículo 6

13. En el artículo 6 se exige a los Estados que adopten medidas para suprimir todas las formas de trata y explotación de la prostitución de las mujeres.

14. La pobreza y el desempleo aumentan las oportunidades de trata. Además de las formas establecidas, hay nuevas formas de explotación sexual, como el turismo sexual, la contratación de trabajadoras domésticas de países en desarrollo en los países desarrollados y el casamiento de mujeres de los países en desarrollo con extranjeros.

Estas prácticas son incompatibles con la igualdad de derechos y con el respeto a los derechos y la dignidad de las mujeres y las ponen en situaciones especiales de riesgo de sufrir violencia y malos tratos.

15. La pobreza y el desempleo obligan a muchas mujeres, incluso a muchachas, a prostituirse. Las prostitutas son especialmente vulnerables a la violencia porque su condición, que puede ser ilícita, tiende a marginarlas. Necesitan la protección de la ley contra la violación y otras formas de violencia.

16. Las guerras, los conflictos armados y la ocupación de territorios conducen frecuentemente a un aumento de la prostitución, la trata de mujeres y actos de agresión sexual contra las mujeres, que requiere la adopción de medidas protectoras y punitivas.

Artículo 11

17. La igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se las somete a violencia, por su condición de mujeres, por ejemplo, el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.

18. El hostigamiento sexual incluye un comportamiento de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, verbales o de hecho. Este tipo de conducta puede ser humillante y puede constituir un problema de salud y de seguridad; es discriminatoria cuando las mujeres tienen motivos suficientes para creer que su negativa podría causarles problemas en el trabajo, en la contratación o el ascenso inclusive, o cuando crea un medio de trabajo hostil.

Artículo 12

19. El artículo 12 requiere que los Estados Partes adopten medidas que garanticen la igualdad en materia de servicios de salud. La violencia contra las mujeres pone en peligro su salud y su vida.

20. En algunos Estados existen prácticas perpetuadas por la cultura y la tradición que son perjudiciales para la salud de las mujeres y las niñas. Incluyen restricciones dietéticas para las mujeres embarazadas, la preferencia por los hijos varones y la circuncisión femenina o mutilación genital.

Artículo 14

21. Las mujeres de las zonas rurales corren el riesgo de ser víctimas de violencia a causa de la persistencia de actitudes tradicionales relativas a la subordinación de las mujeres en muchas comunidades rurales. Las niñas de esas comunidades corren un riesgo especial de actos de violencia y explotación sexual cuando dejan la comunidad para buscar trabajo en la ciudad.

Artículo 16 (y artículo 5)

22. La esterilización y el aborto obligatorios influyen adversamente en la salud física y mental de las mujeres y violan su derecho a decidir el número y el espaciamiento de sus hijos.

23. La violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de violencia contra las mujeres. Existe en todas las sociedades. En las relaciones familiares, se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, violencia mental y violencia de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de las mujeres y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.

Recomendaciones concretas

24. A la luz de las observaciones anteriores, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres recomienda que:

a) Los Estados Parte adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo.

b) Los Estados Parte velen por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra las mujeres, protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.

c) Los Estados Parte alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella.

d) Se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a las mujeres y promuevan el respeto a las mujeres.

e) En los informes que presenten, los Estados Parte individualicen la índole y el alcance de las actitudes, costumbres y prácticas que perpetúan la violencia contra las mujeres, y el tipo de violencia que engendran. Se debe informar sobre las medidas que hayan tomado para superar la violencia y sobre los resultados obtenidos.

f) Se adopten medidas eficaces para superar estas actitudes y prácticas. Los Estados deben introducir programas de educación y de información que ayuden a suprimir prejuicios que obstaculizan el logro de la igualdad de las mujeres (Recomendación N° 3, 1987).

g) Se adopten medidas preventivas y punitivas para acabar la trata de mujeres y la explotación sexual.

h) En sus informes, los Estados Parte describan la magnitud de todos estos problemas y las medidas, hasta disposiciones penales y medidas preventivas o de rehabilitación, que se hayan adoptado para proteger a las mujeres de que se prostituyan o sean víctimas de trata y de otras formas de explotación sexual. También deberá darse a conocer la eficacia de estas medidas.

i) Se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, la indemnización inclusive.

j) Los Estados Parte incluyan en sus informes datos sobre el hostigamiento sexual y sobre las medidas adoptadas para proteger a las mujeres del hostigamiento sexual y de otras formas de violencia o coacción en el lugar de trabajo.

k) Los Estados Parte establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y otras formas de violencia contra las mujeres, entre ellos refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento.

l) Los Estados Parte adopten medidas para poner fin a estas prácticas y tengan en cuenta las recomendaciones del Comité sobre la circuncisión femenina (Recomendación N° 14) al informar sobre cuestiones relativas a la salud.

m) Los Estados Parte aseguren que se tomen medidas para impedir la coacción con respecto a la fecundidad y la reproducción, y para que las mujeres no se vean obligadas a buscar procedimientos médicos riesgosos, como abortos ilegales, por falta de servicios apropiados en materia de control de la natalidad.

n) Los Estados Parte den a conocer en sus informes la amplitud de estos problemas e indiquen las medidas que hayan adoptado y sus resultados.

o) Los Estados Parte garanticen que en las zonas rurales los servicios para víctimas de la violencia sean asequibles a las mujeres y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas.

p) Las medidas destinadas a proteger de la violencia incluyan las oportunidades de capacitación y empleo y la supervisión de las condiciones de trabajo de empleadas domésticas.

q) Los Estados Parte informen acerca de los riesgos para las mujeres de las zonas rurales, la amplitud y la índole de la violencia y los malos tratos a que se las somete y su necesidad de apoyo y otros servicios y la posibilidad de conseguirlos, y acerca de la eficacia de las medidas para superar la violencia.

r) Entre las medidas necesarias para resolver el problema de la violencia en la familia figuren las siguientes:

- **i)** sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar;
- **ii)** legislación que elimine la defensa del honor como justificación para atacar a las mujeres de la familia o darles muerte;
- **iii)** servicios, entre ellos, refugios, asesoramiento y programas de rehabilitación, para garantizar que las víctimas de violencia en la familia estén sanas y salvas;
- **iv)** programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar;
- **v)** servicios de apoyo para las familias en las que haya habido un caso de incesto o de abuso deshonesto.

s) Los Estados Parte informen acerca de la amplitud de la violencia en el hogar y el abuso deshonesto y sobre las medidas preventivas, punitivas y correctivas que hayan adoptado.

t) Los Estados Parte adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas:

i) medidas jurídicas eficaces, como sanciones penales, recursos civiles e indemnización para protegerlas contra todo tipo de violencia, hasta la violencia y los malos tratos en la familia, la violencia sexual y el hostigamiento en el lugar de trabajo;

ii) medidas preventivas, entre ellas programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición de los hombres y de las mujeres;

iii) medidas de protección, entre ellas refugios, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo.

u) Los Estados Parte informen sobre todas las formas de violencia contra las mujeres e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas.

v) Los informes de los Estados Parte incluyan información acerca de las medidas jurídicas y de prevención y protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra las mujeres y acerca de la eficacia de esas medidas.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 20

(11° Período de Sesiones, 1992)

RESERVAS FORMULADAS EN RELACIÓN CON LA CONVENCIÓN

1. El Comité recordó la decisión de la Cuarta Reunión de los Estados Parte sobre las reservas formuladas en relación con la Convención conforme

al párrafo 2 del artículo 28, que fue acogida con beneplácito en virtud de la Recomendación General N° 4 del Comité.

2. El Comité recomendó que, en relación con los preparativos de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos que se celebrará en 1993, los Estados Parte:

a) Planteen la cuestión de la validez y los efectos jurídicos de las reservas formuladas en relación con reservas respecto de otros tratados de derechos humanos;

b) Vuelvan a examinar esas reservas con vistas a reforzar la aplicación de todos los tratados de derechos humanos;

c) Consideren la posibilidad de introducir un procedimiento para la formulación de reservas en relación con la Convención comparable a los de otros tratados de derechos humanos.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 21

(13° Período de Sesiones, 1994)

LA IGUALDAD EN EL MATRIMONIO Y EN LAS RELACIONES FAMILIARES

1. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres afirma la igualdad de derechos de los hombres y las mujeres en la sociedad y la familia. La Convención ocupa un lugar importante entre los tratados internacionales relacionados con los derechos humanos.

2. Otras convenciones y declaraciones también dan gran importancia a la familia y a la situación de las mujeres en el seno de la familia. Entre ellas se cuentan la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Nacionalidad de las Mujeres Casadas, la Convención sobre el

Consentimiento para el Matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios y la subsiguiente recomendación al respecto, y las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de las mujeres.

3. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres recuerda los derechos inalienables de las mujeres que ya están consagrados en las convenciones y declaraciones mencionadas, pero va aún más lejos al reconocer que la cultura y las tradiciones pueden tener importancia en el comportamiento y la mentalidad de los hombres y las mujeres y que cumplen un papel significativo en la limitación del ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres.

Antecedentes

4. En su resolución 44/82, la Asamblea General ha designado 1994 Año Internacional de la Familia. El Comité desea aprovechar la oportunidad para subrayar la importancia del ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres en el seno de la familia como una de las medidas de apoyo y fomento de las celebraciones que tendrán lugar en los distintos países.

5. Habiendo optado por esta forma de celebrar el Año Internacional de la Familia, el Comité desea analizar tres artículos en la Convención que revisten especial importancia para la situación de las mujeres en la familia:

Artículo 9

1. Los Estados Parte otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad.

Garantizarán, en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.

2. Los Estados Parte concederán a las mujeres los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos.

Comentario

6. La nacionalidad es esencial para la plena participación en la sociedad. En general, los Estados confieren la nacionalidad a quien nace en el país. La nacionalidad también puede adquirirse por el hecho de residir en un país o por razones humanitarias, como en el caso de la apátrida. Una mujer que no posea la ciudadanía carece de derecho al voto, no puede ocupar cargos públicos y puede verse privada de prestaciones sociales y del derecho a elegir su residencia. Una mujer adulta debería ser capaz de cambiar su nacionalidad y no debería privársele arbitrariamente de ella como consecuencia del matrimonio o la disolución de éste o del cambio de nacionalidad del marido o del padre.

Artículo 15

1. Los Estados Parte reconocerán ante la ley la igualdad de las mujeres con los hombres.

2. Los Estados Parte reconocerán a las mujeres, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la de los hombres y las mismas oportunidades de ejercerla. En particular, le reconocerán la igualdad de derechos para firmar contratos y administrar bienes y las tratarán en pie de igualdad en todas las etapas de las actuaciones en cortes de justicia y tribunales.

3. Los Estados Parte convienen en que se considerará nulo todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de las mujeres.

4. Los Estados Parte reconocerán a los hombres y a las mujeres los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio.

Comentario

7. Cuando las mujeres no pueden celebrar un contrato en absoluto, ni pedir créditos, o sólo pueden hacerlo con el consentimiento o el aval del marido o un pariente varón, se le niega su autonomía jurídica. Toda restricción de este género les impide poseer bienes como propietarias exclusivas y las imposibilita a la administración legal de sus propios negocios o la celebración de cualquier otro tipo de contrato. Las restricciones de esta índole limitan seriamente su capacidad de proveer a sus necesidades o las de sus familiares a su cargo.

8. En algunos países, el derecho de las mujeres a litigar está limitado por la ley o por su acceso al asesoramiento jurídico y su capacidad de obtener una reparación en los tribunales. En otros países, se respeta o da menos importancia a las mujeres en calidad de testigos o las pruebas que presenten que a los varones. Tales leyes o costumbres coartan efectivamente el derecho de las mujeres a tratar de obtener o conservar una parte igual del patrimonio y menoscaban su posición de miembro independientes, responsables y valiosos de la colectividad a la que pertenecen. Cuando los países limitan la capacidad jurídica de una mujer mediante sus leyes, o permiten que los individuos o las instituciones hagan otro tanto, le están negando su derecho a la igualdad con el hombre y limitan su capacidad de proveer a sus necesidades y las de sus familiares a su cargo.

9. El domicilio es un concepto en los países de *common law* que se refiere al país en que una persona se propone residir y a cuya jurisdicción se someterá. El domicilio originalmente es adquirido por un niño por medio de sus padres, pero en la vida adulta es el país en que reside normalmente una persona y en que se propone vivir permanentemente. Como en el caso de la nacionalidad, el examen de los informes de los Estados Parte demuestra que a una mujer no siempre se le permitirá escoger su propio domicilio conforme a la ley. Una mujer adulta debería poder cambiar a voluntad de domicilio, al igual que de nacionalidad, independientemente de su estado civil. Toda restricción de su derecho a escoger su domicilio en las mismas condiciones que el hombre puede limitar sus posibilidades de recurrir a los tribunales en el país en que vive o impedir que entre a un país o salga libremente de él por cuenta propia.

10. A las mujeres migrantes que viven y trabajan temporalmente en otro país deberían otorgárseles los mismos derechos que a los hombres de reunirse con sus cónyuges, compañeros o hijas e hijos.

Artículo 16

1. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad con los hombres:

a) El derecho para contraer matrimonio;

b) El derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y con su pleno consentimiento;

c) Los derechos y responsabilidades durante el matrimonio y al disolverse éste;

d) Los derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos e hijas; en todos los casos, los intereses de los hijos e hijas serán la consideración primordial;

e) Los derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos e hijas y el intervalo entre los nacimientos y a recibir información, una educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;

f) Los derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de hijos o hijas, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos e hijas serán la consideración primordial;

g) Los derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;

h) Los derechos en el matrimonio en materia de bienes, adquisición, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales o el matrimonio de niños y niñas y se adoptarán todas las medidas necesarias, de carácter legislativo inclusive, para fijar una edad mínima para el matrimonio y para hacer obligatoria su inscripción oficial.

Comentario

Vida pública y privada

11. Históricamente, la actividad humana en las esferas pública y privada se ha considerado de manera diferente y se ha reglamentado en consecuencia. En todas las sociedades, por mucho tiempo se han considerado inferiores las actividades de las mujeres que,

tradicionalmente, han desempeñado su papel en la esfera privada o doméstica.

12. Puesto que dichas actividades tienen un valor inestimable para la supervivencia de la sociedad, no puede haber justificación para aplicarles leyes o costumbres diferentes y discriminatorias. Los informes de los Estados Parte ponen de manifiesto que existen todavía países en los que no hay igualdad *de jure*. Con ello se impide que las mujeres gocen de igualdad en materia de recursos y en la familia y la sociedad. Incluso cuando existe la igualdad *de jure*, en todas las sociedades se asignan a las mujeres funciones diferentes, que se consideran inferiores. De esta forma, se conculcan los principios de justicia e igualdad que figuran en particular en el artículo 16 y en los artículos 2, 5 y 24 de la Convención.

Diversas formas de familia

13. La forma y el concepto de familia varían de un Estado a otro y hasta de una región a otra en un mismo Estado. Cualquiera que sea la forma que adopte y cualesquiera que sean el ordenamiento jurídico, la religión, las costumbres o la tradición en el país, el tratamiento de las mujeres en la familia tanto ante la ley como en privado debe conformarse con los principios de igualdad y justicia para todas las personas, como lo exige el artículo 2 de la Convención.

Poligamia

14. En los informes de los Estados Parte también se pone de manifiesto que la poligamia se practica en varios países. La poligamia infringe el derecho de las mujeres a la igualdad con el hombre y puede tener consecuencias emocionales y económicas, tan graves para ella, al igual que para sus familiares a cargo, que debe desalentarse y prohibirse.

El Comité observa con preocupación que algunos Estados Parte, en cuyas constituciones se garantiza la igualdad de derechos, permiten la poligamia de conformidad con el derecho de la persona o el derecho consuetudinario, lo que infringe los derechos constitucionales de las mujeres y viola las disposiciones del inciso a) del artículo 5 de la Convención.

Incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 16

15. Si bien la mayoría de los países informan que las constituciones y leyes nacionales acatan la Convención, las costumbres, la tradición y la falta de cumplimiento de estas leyes en realidad contravienen la Convención.

16. El derecho a elegir su cónyuge y la libertad de contraer matrimonio son esenciales en la vida de las mujeres y para su dignidad e igualdad como seres humanos. De un examen de los informes de los Estados Parte se desprende que hay países que permiten que las mujeres contraigan matrimonios obligados en primeras o segundas nupcias, sobre la base de la costumbre, las creencias religiosas o el origen étnico de determinados grupos. En otros países, se permite decidir el matrimonio de las mujeres a cambio de pagos o de ventajas y, en otros, la pobreza obliga a algunas mujeres a casarse con extranjeros para tener seguridad económica. A reserva de ciertas restricciones razonables basadas, por ejemplo, en la corta edad de las mujeres o en la consanguinidad con su cónyuge, se debe proteger y hacer cumplir conforme a la ley su derecho a decidir si se casa, cuándo y con quién.

Inciso c) del párrafo 1 del artículo 16

17. Un examen de los informes de los Estados Parte revela que el ordenamiento jurídico de muchos países dispone los derechos y las

obligaciones de los cónyuges sobre la base de los principios del *common law*, del derecho religioso o del derecho consuetudinario, en lugar de los principios contenidos en la Convención. Esta diversidad en la normativa y la práctica relativas al matrimonio tiene consecuencias de gran amplitud para las mujeres, que invariablemente limitan su derecho a la igualdad de situación y de obligaciones en el matrimonio. Esa limitación suele ser causa de que se considere al esposo como cabeza de familia y como principal encargado de la adopción de decisiones y, por lo tanto, infringe las disposiciones de la Convención.

18. Además, por lo general, no se concede protección legislativa alguna al amancebamiento. La ley debería proteger la igualdad de las mujeres amancebadas en la vida familiar y en la repartición de los ingresos y los bienes. Deberían gozar de igualdad de derechos y obligaciones con los hombres en el cuidado y la crianza de los hijos o familiares a cargo.

Incisos d) y f) del párrafo 1 del artículo 16

19. Según se dispone en el inciso b) del artículo 5, la mayoría de los países reconocen que los progenitores comparten las obligaciones respecto del cuidado, la protección y el mantenimiento de los hijos e hijas. El principio de que "los intereses de los hijos e hijas serán la consideración primordial" se ha incluido en la Convención sobre los Derechos del Niño y parece tener aceptación universal. En la práctica, sin embargo, algunos países no respetan el principio de igualdad de los padres de familia, especialmente cuando no están casados. Sus hijos e hijas no siempre gozan de la misma condición jurídica que los nacidos dentro de matrimonio y, cuando las madres están divorciadas o viven separadas, muchas veces los padres no comparten las obligaciones del cuidado, la protección y el mantenimiento de sus hijos e hijas.

20. Los derechos y las obligaciones compartidos enunciados en la Convención deben poder imponerse conforme a la ley y, cuando proceda, mediante las instituciones de la tutela, la curatela, la custodia y la adopción. Los Estados Parte deberían velar por que conforme a sus leyes, ambos padres, sin tener en cuenta su estado civil o si viven con sus hijos e hijas, compartan los derechos y las obligaciones con respecto a ellos en pie de igualdad.

Inciso e) del párrafo 1 del artículo 16

21. Las obligaciones de las mujeres de tener hijos e hijas y criarlos afectan a su derecho a la educación, al empleo y a otras actividades referentes a su desarrollo personal, además de imponerles una carga de trabajo injusta. El número y espaciamiento de los hijos e hijas repercuten de forma análoga en su vida y también afectan su salud física y mental, así como la de sus hijos e hijas. Por estas razones, las mujeres tienen derecho a decidir el número y el espaciamiento de los hijos e hijas que tienen.

22. En algunos informes se revelan prácticas coercitivas que tienen graves consecuencias para las mujeres, como el embarazo, el aborto o la esterilización forzados. La decisión de tener hijos e hijas, si bien de preferencia debe adoptarse en consulta con el cónyuge o el compañero, no debe, sin embargo, estar limitada por el cónyuge, el padre, el compañero o el gobierno. A fin de adoptar una decisión con conocimiento de causa respecto de medidas anticonceptivas seguras y fiables, las mujeres deben tener información acerca de las medidas anticonceptivas y su uso, así como garantías de recibir educación sexual y servicios de planificación de la familia, según dispone el inciso h) del artículo 10 de la Convención.

23. Hay amplio acuerdo en que cuando se dispone libremente de medidas apropiadas para la regulación voluntaria de la fecundidad, mejoran la

salud, el desarrollo y el bienestar de todas las personas de la familia. Además, estos servicios mejoran la calidad general de la vida y la salud de la población, y la regulación voluntaria del crecimiento demográfico ayuda a conservar el medio ambiente y a alcanzar un desarrollo económico y social duradero.

Inciso g) del párrafo 1 del artículo 16

24. Los principios de equidad, justicia y plena realización de todos son la base de una familia estable. Por consiguiente, marido y mujer deben tener el derecho de elegir su profesión u ocupación con arreglo a su propia capacidad, aptitudes o aspiraciones, según disponen los incisos a) y c) del artículo 11 de la Convención. Además, cada uno debe tener el derecho a escoger su nombre para conservar su individualidad e identidad dentro de la comunidad y poder distinguirlo de los demás miembros de la sociedad. Cuando la ley o las costumbres obligan a una mujer a cambiar de nombre con ocasión del matrimonio o de la disolución de éste, se le deniega este derecho.

Inciso h) del párrafo 1 del artículo 16

25. Los derechos enunciados en este artículo coinciden con los enunciados en el párrafo 2 del artículo 15, que impone a los Estados la obligación de reconocer a las mujeres iguales derechos para concertar contratos y administrar bienes, y los completan.

26. El párrafo 1 del artículo 15 garantiza la igualdad ante la ley de hombres y mujeres. El derecho de las mujeres a la propiedad, la administración y la disposición de los bienes es fundamental para que pueda tener independencia económica y en muchos países será de crítica importancia para que pueda ganarse la vida y tener una vivienda y alimentación adecuadas para ellas y para sus familias.

27. En los países que están ejecutando un programa de reforma agraria o de redistribución de la tierra entre grupos de diferente origen étnico, debe respetarse cuidadosamente el derecho de las mujeres, sin tener en cuenta su estado civil, a poseer una parte igual que la de los hombres de la tierra redistribuida.

28. En la mayoría de los países, hay una proporción significativa de mujeres solteras o divorciadas que pueden tener la obligación exclusiva de sostener a una familia. Evidentemente, es poco realista toda discriminación en la repartición de la tierra basada en la premisa de que solamente los hombres tienen la obligación de sostener a las mujeres y a los niños de su familia y de que van a hacer honor a esta obligación. En consecuencia, toda ley o costumbre que conceda al los hombres el derecho a una mayor parte del patrimonio al extinguirse el matrimonio o el amancebamiento o al fallecer un pariente es discriminatoria y tendrá graves repercusiones en la capacidad práctica de las mujeres para divorciarse, para mantenerse, para sostener a su familia o para vivir dignamente como personas independientes.

29. Todos estos derechos deberían garantizarse sin tener en cuenta el estado civil de las mujeres.

Bienes en el matrimonio

30. Hay países que no reconocen a las mujeres el derecho a la misma parte de los bienes que el marido durante el matrimonio o el amancebamiento, ni cuando terminan. Muchos reconocen este derecho, pero es posible que precedentes legales o las costumbres coarten su capacidad práctica para ejercerlo.

31. Aunque la ley confiera a las mujeres este derecho y aunque los tribunales lo apliquen, los hombres pueden administrar los bienes propiedad de las mujeres durante el matrimonio o en el momento del divorcio. En muchos Estados, hasta los que reconocen la comunidad de

bienes, no existe la obligación legal de consultar a las mujeres cuando la propiedad que pertenezca a las dos partes en el matrimonio o el amancebamiento se venda o se enajene de otro modo. Esto limita la capacidad de las mujeres para controlar la enajenación de la propiedad o los ingresos procedentes de su venta.

32. En algunos países, al dividirse la propiedad conyugal, se atribuye mayor importancia a las contribuciones económicas al patrimonio efectuadas durante el matrimonio que a otras aportaciones como la educación de los hijos, el cuidado de los parientes ancianos y las faenas domésticas. Con frecuencia, estas otras contribuciones de las mujeres hacen posible que el marido obtenga ingresos y aumente los haberes. Debería darse la misma importancia a todas las contribuciones, económicas o no.

33. En muchos países, los bienes acumulados durante el amancebamiento no reciben el mismo trato legal que los bienes adquiridos durante el matrimonio. Invariablemente, cuando termina la relación, las mujeres reciben una parte considerablemente menor que los hombres. Las leyes y las costumbres sobre la propiedad que discriminan de esta forma a las mujeres casadas o solteras, con o sin hijos, deben revocarse y desalentarse.

Sucesiones

34. Los informes de los Estados Parte deberían incluir comentarios sobre las disposiciones legales o consuetudinarias relativas a los derechos sucesorios que afectan la situación de las mujeres, como se dispone en la Convención y en la resolución 884 D (XXXIV) del Consejo Económico y Social, en la que se recomendaba a los Estados que adoptasen las medidas necesarias para garantizar la igualdad de derechos sucesorios de hombres y mujeres, disponiendo que unos y otros, dentro del mismo grado de parentesco con el causante, tengan la misma parte en la herencia y el mismo rango en el orden de sucesión. Esta disposición generalmente no se ha aplicado.

35. Hay muchos países en los que la legislación y la práctica en materia de sucesiones y bienes redundan en graves discriminaciones contra las mujeres. Esta desigualdad de trato puede hacer que las mujeres reciban una parte más pequeña del patrimonio del marido o del padre, en caso de fallecimiento de éstos, que los viudos y los hijos varones. En algunos casos, no se reconoce a las mujeres más que un derecho limitado y controlado a recibir determinados ingresos con cargo al patrimonio del difunto. Con frecuencia, los derechos de sucesión de la viuda no reflejan el principio de la igualdad en la propiedad de los bienes adquiridos durante el matrimonio. Dichas disposiciones violan la Convención y deberían abolirse.

Párrafo 2 del artículo 16

36. En la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, se instó a los Estados a que derogaran leyes y reglamentos en vigor y a que eliminaran las costumbres y prácticas que fueran discriminatorias y perjudiciales para las niñas. El párrafo 2 del artículo 16 y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño impiden que los Estados Parte permitan o reconozcan el matrimonio entre personas que no hayan alcanzado la mayoría de edad. En el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, "se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad". A pesar de esta definición y teniendo presentes las disposiciones de la Declaración de Viena, el Comité considera que la edad mínima para contraer matrimonio debe ser de 18 años tanto para los hombres como para las mujeres. Al casarse, ambos asumen importantes obligaciones. En consecuencia, no debería permitirse el

matrimonio antes de que hayan alcanzado la madurez y la capacidad de obrar plenas. Según la Organización Mundial de la Salud, cuando los menores de edad, especialmente las niñas, se casan y tienen hijos, su salud puede verse afectada desfavorablemente y se entorpece su educación. Como resultado, se restringe su autonomía económica.

37. Esto no sólo afecta a las mujeres personalmente, sino también limita el desarrollo de sus aptitudes e independencia y reduce las oportunidades de empleo, con lo que perjudica a su familia y su comunidad.

38. En algunos países se fijan diferentes edades para el matrimonio para el hombre y para la mujer. Puesto que dichas disposiciones suponen incorrectamente que las mujeres tiene un ritmo de desarrollo intelectual diferente al de los hombres, o que su etapa de desarrollo físico e intelectual al contraer matrimonio carece de importancia, deberían abolirse. En otros países, se permiten los esponsales de niñas o los compromisos contraídos en su nombre por familiares. Estas medidas no sólo contravienen la Convención, sino también infringen el derecho de las mujeres a elegir libremente cónyuge.

39. Los Estados Parte deben también exigir la inscripción de todos los matrimonios, tanto los civiles como los contraídos de conformidad con costumbres o leyes religiosas. De esa forma, el Estado podrá asegurar la observancia de la Convención e instituir la igualdad entre los cónyuges, la edad mínima para el matrimonio, la prohibición de la bigamia o la poligamia y la protección de los derechos de los hijos e hijas.

Recomendaciones

La violencia contra las mujeres

40. Al examinar el lugar de las mujeres en la vida familiar, el Comité desea subrayar que las disposiciones de la Recomendación General N° 19

(11° período de sesiones), relativa a la violencia contra las mujeres, son de gran importancia para que las mujeres puedan disfrutar de sus derechos y libertades en condiciones de igualdad. Se insta a los Estados Parte a aplicar esta Recomendación General a fin de que, en la vida pública y la vida familiar, las mujeres no sean objeto de violencia por razón de su sexo, lo que las priva de manera grave de sus derechos y libertades individuales.

Reservas

41. El Comité ha observado con alarma el número de Estados Parte que han formulado reservas respecto del artículo 16 en su totalidad o en parte, especialmente cuando también han formulado una reserva respecto del artículo 2, aduciendo que la observancia de este artículo puede estar en contradicción con una visión comúnmente percibida de la familia, basada, entre otras cosas, en creencias culturales o religiosas o en las instituciones económicas o políticas del país.

42. Muchos de estos países mantienen una creencia en la estructura patriarcal de la familia, que sitúa al padre, al esposo o al hijo varón en situación favorable. En algunos países en que las creencias fundamentalistas u otras creencias extremistas o bien la penuria económica han estimulado un retorno a los valores y las tradiciones antiguas, el lugar de las mujeres en la familia ha empeorado notablemente. En otros, en que se ha reconocido que una sociedad moderna depende para su adelanto económico y para el bien general de la comunidad de hacer participar en igualdad de condiciones a todos los adultos, independientemente de su sexo, estos tabúes e ideas reaccionarias o extremistas se han venido desalentando progresivamente.

43. De conformidad con los artículos 2, 3 y 24 en particular, el Comité solicita que todos los Estados Parte avancen paulatinamente hacia una etapa en que, mediante su decidido desaliento a las nociones de la desigualdad de las mujeres en el hogar, cada país retire sus reservas, en particular a los artículos 9, 15 y 16 de la Convención.

44. Los Estados Parte deben desalentar decididamente toda noción de desigualdad entre las mujeres y los hombres que sea afirmada por las leyes, por el derecho religioso o privado o por las costumbres y avanzar hacia una etapa en que se retiren las reservas, en particular al artículo 16.

45. El Comité observó, sobre la base de su examen de los informes iniciales y los informes periódicos, que en algunos Estados Parte en la Convención que habían ratificado o accedido a ella sin reservas, algunas leyes, especialmente las que se refieren a la familia, en realidad no se ajustan a las disposiciones de la Convención.

46. Las leyes de esos Estados todavía contienen muchas medidas basadas en normas, costumbres y prejuicios sociales y culturales que discriminan a las mujeres. A causa de esta situación particular en relación con los artículos mencionados, el Comité tropieza con dificultades para evaluar y entender la condición de las mujeres en esos Estados.

47. El Comité, especialmente sobre la base de los artículos 1 y 2 de la Convención, solicita que esos Estados Parte desplieguen los esfuerzos necesarios para examinar la situación de hecho relativa a tales cuestiones y hacer las modificaciones necesarias en aquellas de sus leyes que todavía contengan disposiciones discriminatorias contra las mujeres.

Informes

48. Con la asistencia de los comentarios que figuran en la presente Recomendación General, en sus informes los Estados Parte deben:

a) Indicar la etapa que se ha alcanzado para eliminar todas las reservas a la Convención, en particular las reservas al artículo 16;

b) Indicar si sus leyes cumplen los principios de los artículos 9, 15 y 16 y, si por razón del derecho religioso o privado o de las costumbres, se entorpece la observancia de la ley o de la Convención.

Legislación

49. Cuando lo exija el cumplimiento de la Convención, en particular los artículos 9, 15 y 16, los Estados Parte deberán legislar y hacer cumplir esas leyes.

Estímulo a la observancia de la Convención

50. Con la asistencia de los comentarios que figuran en la presente Recomendación General, y según lo dispuesto en los artículos 2, 3 y 24, los Estados Parte deberían introducir medidas destinadas a alentar la plena observancia de los principios de la Convención, especialmente cuando el derecho religioso o privado o las costumbres choquen con ellos.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 22

(14° Período de Sesiones, 1995)

ENMIENDA DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONVENCIÓN

El Comité observando que los Estados Parte en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, a petición de la Asamblea General, se reunirán en 1995 a fin de considerar la posibilidad de enmendar el artículo 20 de la Convención, *recordando* su

anterior decisión, adoptada en su décimo período de sesiones, encaminada a velar por la eficacia de su labor e impedir que aumente el retraso en el examen de los informes presentados por los Estados Parte, y *recordando* que la Convención es uno de los instrumentos internacionales de derechos humanos que más Estados Parte han ratificado, además considerando que los artículos de la Convención se refieren a los derechos humanos fundamentales de las mujeres en todos los aspectos de su vida cotidiana y en todos los ámbitos de la sociedad y del Estado, *preocupado* por el volumen de trabajo del Comité resultado del creciente número de ratificaciones, unido a los informes pendientes de examen que hay acumulados, y preocupado asimismo por el prolongado intervalo que media entre la presentación de los informes de los Estados Parte y su examen, que hace necesario que los Estados proporcionen información adicional para actualizar sus informes, además *teniendo presente* que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres es el único órgano creado en virtud de un tratado de derechos humanos cuyo tiempo para reunirse es limitado por su Convención, y que su tiempo de reuniones es el más breve de todos los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, y *señalando* que la limitación de la duración de los períodos de sesiones, según figura en la Convención, se ha convertido en un serio obstáculo al desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la Convención, *recomienda*:

1. Que los Estados Parte consideren favorablemente la posibilidad de enmendar el artículo 20 de la Convención con respecto al tiempo de reuniones del Comité, para que pueda reunirse anualmente por el período que sea necesario para que desempeñe eficazmente sus funciones con arreglo a la Convención, sin restricciones específicas excepto las que pueda establecer la Asamblea General;
2. Que la Asamblea General, a la espera de que finalice el proceso de enmienda, autorice con carácter excepcional al Comité a reunirse en

1996 en dos períodos de sesiones de tres semanas de duración cada uno, precedidos por la reunión de grupos de trabajo anteriores al período de sesiones;

3. Que la Presidencia del Comité haga un informe verbal a la reunión de Estados Parte sobre las dificultades al desempeño de las funciones del Comité;

4. Que el Secretario General ponga a disposición de los Estados Parte en su reunión toda la información pertinente sobre el volumen de trabajo del Comité, así como información comparada respecto de los demás órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 23

(16° Período de Sesiones, 1997)

VIDA POLÍTICA Y PÚBLICA

Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

c) Participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país.

Antecedentes

1. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres atribuye especial importancia a la participación de las mujeres en la vida pública de su país. El preámbulo estipula, en parte, lo siguiente:

> "Recordando que la discriminación contra las mujeres viola los principios de igualdad de derechos y de respeto de la dignidad humana, que dificulta su participación, en las mismas condiciones que los hombres, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de sus posibilidades para prestar servicio a su país y a la humanidad".

2. Más adelante, el preámbulo reitera la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de decisiones así:

> "Convencidos de que la máxima participación de las mujeres en todas las esferas, en igualdad de condiciones con los hombres, es indispensable para el pleno desarrollo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz".

3. Además, en el artículo 1 de la Convención, la expresión "discriminación contra las mujeres" denota:

> "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 las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad con los hombres, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

4. Otras convenciones, declaraciones y análisis internacionales atribuyen suma importancia a la participación de las mujeres en la vida pública. Entre los instrumentos que han servido de marco para las normas internacionales sobre la igualdad figuran la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres, la Declaración de Viena, el párrafo 13 de la Declaración y Plataforma de Acción de Pekín las Recomendaciones Generales Nos. 5 y 8 con arreglo a la Convención, el Comentario General N° 25 aprobado por el Comité de Derechos Humanos, la recomendación aprobada por el Consejo de la Unión Europea sobre la participación igualitaria de los hombres y las mujeres en el proceso de adopción de decisiones, y el documento de la Comisión Europea titulado "Cómo conseguir una participación igualitaria de mujeres y hombres en la adopción de decisiones políticas".

5. En virtud del artículo 7, los Estados Parte aceptan tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública y asegurar que disfrute en ella de igualdad con los hombres. La obligación especificada en este artículo abarca todas las esferas de la vida pública y política y no se limita a las indicadas en los incisos a), b) y c) del párrafo. La vida política y pública de un país es un concepto amplio. Se refiere al ejercicio del poder político, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y administrativo. El término abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y ejecución de la política a los niveles internacional, nacional, regional y local. El concepto abarca también muchos aspectos de la sociedad civil, entre ellos, las juntas públicas y los consejos locales y las actividades de organizaciones como son los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones profesionales

o industriales, las organizaciones femeninas, las organizaciones comunitarias y otras organizaciones que se ocupan de la vida pública y política.

6. La Convención prevé que, para que sea efectiva, esa igualdad se logre en un régimen político en el que cada ciudadano disfrute del derecho a votar y a ser elegido en elecciones periódicas legítimas celebradas sobre la base del sufragio universal y el voto secreto, de manera tal que se garantice la libre expresión de la voluntad del electorado, tal y como se establece en instrumentos internacionales de derechos humanos, como en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

7. La insistencia expresada en la Convención acerca de la importancia de la igualdad de oportunidades y de la participación en la vida pública y la toma de decisiones ha llevado al Comité a volver a examinar el artículo 7 y a sugerir a los Estados Parte que, en el examen de su legislación y sus políticas y en la presentación de informes en relación con la Convención, tengan en cuenta las observaciones y recomendaciones que figuran a continuación.

Observaciones

8. Las esferas pública y privada de la actividad humana siempre se han considerado distintas y se han reglamentado en consecuencia. Invariablemente, se han asignado a las mujeres funciones en la esfera privada o doméstica vinculadas con la procreación y la crianza de los hijos e hijas mientras que en todas las sociedades estas actividades se han tratado como inferiores. En cambio, la vida pública, que goza de respeto y prestigio, abarca una amplia gama de actividades

fuera de la esfera privada y doméstica. Históricamente, los hombres han dominado la vida pública y a la vez han ejercido el poder hasta circunscribir y subordinar a las mujeres al ámbito privado.

9. Pese a la función central que ha desempeñado en el sostén de la familia y la sociedad y a su contribución al desarrollo, las mujeres se han visto excluidas de la vida política y del proceso de adopción de decisiones que determinan, sin embargo, las modalidades de la vida cotidiana y el futuro de las sociedades. En tiempos de crisis sobre todo, esta exclusión ha silenciado la voz de las mujeres y ha hecho invisibles su contribución y su experiencia.

10. En todas las naciones, los factores más importantes que han impedido la capacidad de las mujeres para participar en la vida pública han sido los valores culturales y las creencias religiosas, la falta de servicios y el hecho de que los hombres no han participado en la organización del hogar ni en el cuidado y la crianza de los hijos e hijas. En todos los países, las tradiciones culturales y las creencias religiosas han cumplido un papel en el confinamiento de las mujeres a actividades del ámbito privado y las han excluido de la vida pública activa.

11. Si se liberara de algunas de las faenas domésticas, participaría más plenamente en la vida de su comunidad. Su dependencia económica de los hombres suele impedirle adoptar decisiones importantes de carácter político o participar activamente en la vida pública. Su doble carga de trabajo y su dependencia económica, sumadas a las largas o inflexibles horas de trabajo público y político, impiden que sea más activa.

12. La creación de estereotipos, hasta en los medios de información, limita la vida política de las mujeres a cuestiones como el medio ambiente, la infancia y la salud y las excluye de responsabilidades en materia de finanzas, control presupuestario y solución de conflictos. La poca

participación de las mujeres en las profesiones de donde proceden los políticos puede crear otro obstáculo. El ejercicio del poder por las mujeres en algunos países tal vez sea más un producto de la influencia que han ejercido sus padres, esposos o familiares varones que del éxito electoral por derecho propio.

Regímenes políticos

13. El principio de igualdad entre las mujeres y los hombres se ha afirmado en las constituciones y la legislación de la mayor parte de los países, así como en todos los instrumentos internacionales. No obstante, en los últimos 50 años, las mujeres no han alcanzado la igualdad; su desigualdad, por otra parte, se ha visto reafirmada por su poca participación en la vida pública y política. Las políticas y las decisiones que son factura exclusiva del hombre reflejan sólo una parte de la experiencia y las posibilidades humanas. La organización justa y eficaz de la sociedad exige la inclusión y participación de todos sus miembros.

14. Ningún régimen político ha conferido a las mujeres el derecho ni el beneficio de una participación plena en condiciones de igualdad. Si bien los regímenes democráticos han aumentado las oportunidades de participación de las mujeres en la vida política, las innumerables barreras económicas, sociales y culturales que aún se le interponen han limitado seriamente esa participación. Ni siquiera las democracias históricamente estables han podido integrar plenamente y en condiciones de igualdad las opiniones y los intereses de la mitad femenina de la población. No puede llamarse democrática una sociedad en la que las mujeres estén excluidas de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia

tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual. El examen de los informes de los Estados Parte demuestra que dondequiera que las mujeres participan plenamente y en condiciones de igualdad en la vida pública y la adopción de decisiones mejora el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de la Convención.

Medidas especiales de carácter temporal

15. La eliminación de las barreras jurídicas, aunque necesaria, no es suficiente. La falta de una participación plena e igual de las mujeres puede no ser deliberada, sino obedecer a prácticas y procedimientos trasnochados, con los que de manera inadvertida se promueve al hombre. El artículo 4 de la Convención alienta a la utilización de medidas especiales de carácter temporal para dar pleno cumplimiento a los artículos 7 y 8. Dondequiera que se han aplicado estrategias efectivas de carácter temporal para tratar de lograr la igualdad de participación, se han aplicado una variedad de medidas que abarcan la contratación, la prestación de asistencia financiera y la capacitación de candidatas, se han enmendado los procedimientos electorales, se han realizado campañas dirigidas a lograr la participación en condiciones de igualdad, se han fijado metas en cifras y cupos y se ha nombrado a mujeres en cargos públicos, por ejemplo, en el poder judicial u otros grupos profesionales que desempeñan una función esencial en la vida cotidiana de todas las sociedades. La eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones

previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, las mujeres necesitan también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desean alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Parte en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos. Los Estados Parte tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.

Resumen

16. La cuestión fundamental, que se destaca en la Plataforma de Acción de Pekín, es la disparidad entre la participación *de jure* y *de facto* de las mujeres en la política y la vida pública en general (es decir, entre el derecho y la realidad de esa participación). Las investigaciones realizadas demuestran que si su participación alcanza entre el 30 y el 35% (que por lo general se califica de "masa crítica"), entonces puede tener verdaderas repercusiones en el estilo político y en el contenido de las decisiones y la renovación de la vida política.

17. Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. Es indispensable una perspectiva de género para alcanzar estas metas y asegurar una verdadera democracia. Por estas razones, es indispensable

hacer que las mujeres participen en la vida pública, para aprovechar su contribución, garantizar que se protejan sus intereses y cumplir con la garantía de que el disfrute de los derechos humanos es universal, sin tener en cuenta el sexo de la persona. La participación plena de las mujeres es fundamental, no solamente para su potenciación, sino también para el adelanto de toda la sociedad.

Derecho a votar y a ser elegido (inciso a, del artículo 7)

18. La Convención obliga a los Estados Parte a que, en sus constituciones o legislación, adopten las medidas apropiadas para garantizar que las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, disfruten del derecho de voto en todas las elecciones y referéndum, y el derecho a ser elegidas. Este derecho debe poder ejercerse tanto *de jure* como *de facto*.

19. El examen de los informes de los Estados Parte revela que, si bien la mayoría de ellos han aprobado disposiciones constitucionales y disposiciones jurídicas de otro tipo que reconocen a las mujeres y al los hombres el derecho igual a votar en todas las elecciones y referéndum públicos, en muchas naciones las mujeres siguen tropezando con dificultades para ejercer este derecho.

20. Entre los factores que obstaculizan el ejercicio de ese derecho figuran los siguientes:

a) Las mujeres reciben menos información que los hombres sobre los candidatos y sobre los programas de los partidos políticos y los procedimientos de voto, información que los gobiernos y los partidos políticos no han sabido proporcionar. Otros factores importantes que impiden el ejercicio del derecho de las mujeres al voto de manera plena y en condiciones de igualdad son el analfabetismo y el desconocimiento e incomprensión de los sistemas políticos o de

las repercusiones que las iniciativas y normas políticas tendrán en su vida. Como no comprenden los derechos, las responsabilidades y las oportunidades de cambio que les otorga el derecho a votar, las mujeres no siempre se inscriben para ejercer su derecho de voto.

b) La doble carga de trabajo de las mujeres y los apuros económicos limitan el tiempo o la oportunidad que pueden tener de seguir las campañas electorales y ejercer con plena libertad su derecho al voto.

c) En muchas naciones, las tradiciones y los estereotipos sociales y culturales se utilizan para disuadir a las mujeres de ejercer su derecho al voto. Muchos hombres ejercen influencia o control sobre el voto de las mujeres, ya sea por persuasión o por acción directa, llegando hasta votar en su lugar. Deben impedirse semejantes prácticas.

d) Entre otros factores que en algunos países entorpecen la participación de las mujeres en la vida pública o política de su comunidad figuran las restricciones a su libertad de circulación o a su derecho a la participación, la prevalencia de actitudes negativas respecto de la participación política de las mujeres, o la falta de confianza del electorado en las candidatas o de apoyo a éstas. Además, algunas mujeres consideran poco agradable meterse en política y evitan participar en campañas.

21. Estos factores explican, por lo menos en parte, la paradoja de que las mujeres, que son la mitad de los electores, no ejercen su poder político ni forman agrupaciones que promoverían sus intereses o cambiarían el gobierno, o eliminarían las políticas discriminatorias.

22. El sistema electoral, la distribución de escaños en el Parlamento y la elección de la circunscripción inciden de manera significativa en la proporción de mujeres elegidas al Parlamento. Los partidos políticos deben adoptar los principios de igualdad de oportunidades y democracia e intentar lograr un equilibrio entre el número de candidatos y candidatas.

23. El disfrute del derecho al voto por las mujeres no debe ser objeto de limitaciones o condiciones que no se aplican a los hombres, o que tienen repercusiones desproporcionadas para ellas. Por ejemplo, no sólo es desmedido limitar el derecho al voto a las personas que tienen un determinado grado de educación, poseen un mínimo de bienes, o saben leer y escribir, sino que puede ser una violación de la garantía universal de los derechos humanos. También es probable que tenga efectos desproporcionados para las mujeres, lo que contravendría las disposiciones de la Convención.

Derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales (inciso b, del artículo 7)

24. La participación de las mujeres en la formulación de políticas gubernamentales sigue siendo en general reducida, si bien se han logrado avances considerables y algunos países han alcanzado la igualdad. En cambio, en muchos países la participación de las mujeres de hecho se ha reducido.

25. En el inciso b) del artículo 7, se pide también a los Estados Parte que garanticen a las mujeres el derecho a la participación plena en la formulación de políticas gubernamentales y en su ejecución en todos los sectores y a todos los niveles, lo cual facilitaría la integración de las cuestiones relacionadas con los sexos como tales en las actividades principales y contribuiría a crear una perspectiva de género en la formulación de políticas gubernamentales.

26. Los Estados Parte tienen la responsabilidad, dentro de los límites de sus posibilidades, de nombrar a mujeres en cargos ejecutivos superiores y, naturalmente, de consultar y pedir asesoramiento a grupos que sean ampliamente representativos de sus opiniones e intereses.

27. Además, los Estados Parte tienen la obligación de garantizar que se determine cuáles son los obstáculos a la plena participación de las mujeres en la formulación de la política gubernamental y de que se superen. Entre esos obstáculos se encuentran la satisfacción cuando se nombra a mujeres en cargos simbólicos y las actitudes tradicionales y costumbres que desalientan la participación de las mujeres. La política gubernamental no puede ser amplia y eficaz a menos que las mujeres estén ampliamente representadas en las categorías superiores de gobierno y se les consulte adecuadamente.

28. Aunque los Estados Parte tienen en general el poder necesario para nombrar a mujeres en cargos superiores de gabinete y puestos administrativos, los partidos políticos por su parte también tienen la responsabilidad de garantizar que sean incluidas en las listas partidistas y se propongan candidatas a elecciones en distritos en donde tengan posibilidades de ser elegidas. Los Estados Parte también deben asegurar que se nombren mujeres en órganos de asesoramiento gubernamental, en igualdad de condiciones con los hombres, y que estos órganos tengan en cuenta, según proceda, las opiniones de grupos representativos de las mujeres. Incumbe a los gobiernos la responsabilidad fundamental de alentar estas iniciativas para dirigir y orientar la opinión pública y modificar actitudes que discriminan contra las mujeres o desalientan su participación en la vida política y pública.

29. Varios Estados Parte han adoptado medidas encaminadas a garantizar la presencia de las mujeres en los cargos elevados del gobierno y la administración y en los órganos de asesoramiento gubernamental, tales como: una norma según la cual, en el caso de candidatos igualmente calificados, se dará preferencia a una mujer; una norma en virtud de la cual ninguno de los sexos constituirá menos del 40% de los miembros de un órgano público; un cupo para mujeres en el gabinete y en puestos

públicos, y consultas con organizaciones femeninas para garantizar que se nombre a mujeres idóneas a puestos en organismos públicos y como titulares de cargos públicos y la creación y mantenimiento de registros de mujeres idóneas, con objeto de facilitar su nombramiento a órganos y cargos públicos. Cuando las organizaciones privadas presenten candidaturas para órganos asesores, los Estados Parte deberán alentarlas a que nombren mujeres calificadas e idóneas.

Derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas (párrafo b, del artículo 7)

30. El examen de los informes de los Estados Parte pone de manifiesto que las mujeres están excluidas del desempeño de altos cargos en el gobierno, la administración pública, la judicatura y los sistemas judiciales. Pocas veces se nombra a mujeres para desempeñar estos cargos superiores o de influencia y, en tanto que su número tal vez aumente en algunos países a nivel inferior y en cargos que suelen guardar relación con el hogar y la familia, constituyen una reducida minoría en los cargos que entrañan la adopción de decisiones relacionadas con la política o el desarrollo económicos, los asuntos políticos, la defensa, las misiones de mantenimiento de la paz, la solución de conflictos y la interpretación y determinación de normas constitucionales.

31. El examen de los informes de los Estados Parte revela que, en ciertos casos, la ley excluye a las mujeres del ejercicio de sus derechos de sucesión al trono, de actuar como juez en los tribunales religiosos o tradicionales con jurisdicción en nombre del Estado o de participar plenamente en la esfera militar. Estas disposiciones discriminan contra las mujeres, niegan a la sociedad las ventajas que traerían consigo su participación y sus conocimientos en tales esferas de la vida de sus comunidades y contravienen los principios de la Convención.

El derecho a participar en organizaciones no gubernamentales y en asociaciones públicas y políticas (inciso c, del artículo 7)

32. Un examen de los informes de los Estados Parte revela que, en las pocas ocasiones en que se suministra información relativa a los partidos políticos, las mujeres no están debidamente representadas o se ocupan mayoritariamente de funciones menos influyentes que los hombres. Dado que los partidos políticos son un importante vehículo de transmisión de funciones en la adopción de decisiones, los gobiernos deberían alentarlos a que examinaran en qué medida las mujeres participan plenamente en sus actividades en condiciones de igualdad y, de no ser así, a que determinaran las razones que lo explican. Se debería alentar a los partidos políticos a que adoptaran medidas eficaces, entre ellas suministrar información y recursos financieros o de otra índole, para superar los obstáculos a la plena participación y representación de las mujeres y a que garantizaran a las mujeres igualdad de oportunidades en la práctica para prestar servicios como funcionarias del partido y ser propuestas como candidatas en las elecciones.

33. Entre las medidas que han adoptado algunos partidos políticos figura la de reservar un número o un porcentaje mínimo de puestos en sus órganos ejecutivos para las mujeres al tiempo que garantizan un equilibrio entre el número de candidatos y candidatas propuestos y asegurar que no se asigne invariablemente a las mujeres a circunscripciones menos favorables o a los puestos menos ventajosos en la lista del partido. Los Estados Parte deberían asegurar que en la legislación contra la discriminación o en otras garantías constitucionales de la igualdad se prevean esas medidas especiales de carácter temporal.

34. Otras organizaciones, como los sindicatos y los partidos políticos, tienen la obligación de demostrar su defensa del principio de la igualdad entre

los sexos en sus estatutos, en la aplicación de sus reglamentos y en la composición de sus miembros con una representación equilibrada de ambos en sus juntas ejecutivas, de manera que estos órganos puedan beneficiarse de la participación plena, en condiciones de igualdad, de todos los sectores de la sociedad y de las contribuciones que hagan ambos sexos. Estas organizaciones también constituyen un valioso entorno para que las mujeres aprendan la política, la participación y la dirección, como lo hacen las organizaciones no gubernamentales.

Artículo 8 (plano internacional)

Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

Comentario

35. En virtud del artículo 8, los gobiernos deben garantizar la presencia de las mujeres en todos los niveles y esferas de las relaciones internacionales, lo que exige que se las incluya en la representación de su gobierno en cuestiones económicas y militares, en la diplomacia bilateral y multilateral y en las delegaciones oficiales que asisten a conferencias regionales e internacionales.

36. Al examinarse los informes de los Estados Parte, queda claro que el número de mujeres en el servicio diplomático de la mayoría de los países es inquietantemente bajo, en particular en los puestos de mayor categoría. Se tiende a destinarlas a las embajadas que tienen menor importancia para las relaciones exteriores del país y, en algunos casos, la discriminación en los nombramientos consiste en establecer

restricciones vinculadas con su estado civil. En otros casos, se les niegan prestaciones familiares y maritales que se conceden a los diplomáticos varones en puestos equivalentes. A menudo se les niegan oportunidades de contratación en el extranjero basándose en conjeturas acerca de sus responsabilidades domésticas, la de que el cuidado de familiares a cargo les impedirá aceptar el nombramiento, inclusive.

37. Muchas misiones permanentes ante las Naciones Unidas y ante otras organizaciones internacionales no cuentan con mujeres entre su personal diplomático y son muy pocas las mujeres que ocupan cargos superiores. La situación no difiere en las reuniones y conferencias de expertos que establecen metas, programas y prioridades internacionales o mundiales. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y varias instancias económicas, políticas y militares a nivel regional emplean a una cantidad importante de funcionarios públicos internacionales, pero aquí también las mujeres constituyen una minoría y ocupan cargos de categoría inferior.

38. Hay pocas oportunidades para hombres y mujeres de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales en igualdad de condiciones, porque a menudo no se siguen criterios y procesos objetivos de nombramiento y promoción a puestos importantes o delegaciones oficiales.

39. El fenómeno actual de la mundialización hace que la inclusión de las mujeres y su participación en las organizaciones internacionales, en igualdad de condiciones con los hombres, sea cada vez más importante. Incumbe a todos los gobiernos de manera insoslayable integrar una perspectiva de género y los derechos humanos de las mujeres en los programas de todos los órganos internacionales. Muchas decisiones fundamentales sobre asuntos mundiales, como el establecimiento de la paz y la solución de conflictos, los gastos militares y el desarme

nuclear, el desarrollo y el medio ambiente, la ayuda exterior y la reestructuración económica, se adoptan con escasa participación de las mujeres, en marcado contraste con el papel que le cabe en las mismas esferas a nivel no gubernamental.

40. La inclusión de una masa crítica de mujeres en las negociaciones internacionales, las actividades de mantenimiento de la paz, todos los niveles de la diplomacia preventiva, la mediación, la asistencia humanitaria, la reconciliación social, las negociaciones de paz y el sistema internacional de justicia penal cambiará las cosas. Al considerar los conflictos armados y de otro tipo, la perspectiva y el análisis basados en el género son necesarios para comprender los distintos efectos que tienen en las mujeres y los hombres.

Recomendaciones

Artículos 7 y 8

41. Los Estados Parte deben garantizar que sus constituciones y su legislación se ajusten a los principios de la Convención, en particular, a los artículos 7 y 8.

42. Los Estados Parte están obligados a adoptar todas las medidas apropiadas, hasta promulgar la legislación correspondiente que se ajuste a la Constitución, a fin de garantizar que organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos, a las que tal vez no se extiendan directamente las obligaciones en virtud de la Convención, no discriminen a las mujeres y respeten los principios contenidos en los artículos 7 y 8.

43. Los Estados Parte deben idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas que abarcan los artículos 7 y 8.

44. Los Estados Parte deben explicar la razón de ser de las reservas a los artículos 7 y 8, y los efectos de esas reservas, e indicar si éstas reflejan actitudes basadas en la tradición, las costumbres o estereotipos en cuanto a la función de las mujeres en la sociedad, así como las medidas que están adoptando los Estados Parte para modificar tales actitudes. Los Estados Parte deben mantener bajo examen la necesidad de estas reservas e incluir en sus informes las fechas para retirarlas.

Artículo 7

45. Las medidas que hay que idear, ejecutar y supervisar para lograr la eficacia incluyen, en virtud del párrafo a) del artículo 7, las que tienen por objeto:

a) Lograr un equilibrio entre mujeres y hombres que ocupen cargos de elección pública;

b) Asegurar que las mujeres entiendan su derecho al voto, la importancia de este derecho y la forma de ejercerlo;

c) Asegurar la eliminación de los obstáculos a la igualdad, entre ellos, los que se derivan del analfabetismo, el idioma, la pobreza o los impedimentos al ejercicio de la libertad de circulación de las mujeres;

d) Ayudar a las mujeres que tienen estas desventajas a ejercer su derecho a votar y a ser elegidas.

46. Las medidas en virtud del párrafo b) del artículo 7 incluyen las que están destinadas a asegurar:

a) La igualdad de representación de las mujeres en la formulación de la política gubernamental;

b) Su goce efectivo de la igualdad de derechos a ocupar cargos públicos;

c) Su contratación de modo abierto, con la posibilidad de apelación.

47. Las medidas en virtud del párrafo c) del artículo 7, incluyen las que están destinadas a:

a) Asegurar la promulgación de una legislación eficaz que prohíba la discriminación de las mujeres;

b) Alentar a las organizaciones no gubernamentales y a las asociaciones públicas y políticas a que adopten estrategias para fomentar la representación y la participación de las mujeres en sus actividades.

48. Al informar sobre el artículo 7, los Estados Parte deben:

a) Describir las disposiciones legislativas que hacen efectivos los derechos contenidos en el artículo 7;

b) Proporcionar detalles sobre las limitaciones de esos derechos, tanto si se derivan de disposiciones legislativas como si son consecuencia de prácticas tradicionales, religiosas o culturales;

c) Describir las medidas introducidas para superar los obstáculos al ejercicio de esos derechos;

d) Incluir datos estadísticos, desglosados por sexo, relativos al porcentaje de mujeres y hombres que disfrutan de ellos;

e) Describir los tipos de políticas, las relacionadas con programas de desarrollo inclusive, en cuya formulación participen las mujeres y el grado y la amplitud de esa participación;

f) En relación con el párrafo c) del artículo 7, describir en qué medida las mujeres participan en las organizaciones no gubernamentales en sus países, en las organizaciones femeninas inclusive;

g) Analizar la medida en que el Estado Parte asegura que se consulte a esas organizaciones y las repercusiones de su asesoramiento a todos los niveles de la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales;

h) Proporcionar información sobre la representación insuficiente de mujeres en calidad de miembros o responsables de los partidos polí-

ticos, los sindicatos, las organizaciones patronales y las asociaciones profesionales y analizar los factores que contribuyen a ello.

Artículo 8

49. Las medidas que se deben idear, ejecutar y supervisar para lograr la eficacia incluyen las destinadas a garantizar un mejor equilibrio entre hombres y mujeres en todos los órganos de las Naciones Unidas, entre ellos, las Comisiones Principales de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y los órganos de expertos, en particular los órganos creados en virtud de tratados, así como en el nombramiento de grupos de trabajo independientes o de relatores especiales o por países.

50. Al presentar informes sobre el artículo 8, los Estados Parte deben:

a) Proporcionar estadísticas, desglosadas por sexo, relativas al porcentaje de mujeres en el servicio exterior o que participen con regularidad en la representación internacional o en actividades en nombre del Estado, entre ellas las que integren delegaciones gubernamentales a conferencias internacionales y las mujeres designadas para desempeñar funciones en el mantenimiento de la paz o la solución de conflictos, así como su categoría en el sector correspondiente;

b) Describir las medidas para establecer criterios objetivos y procesos para el nombramiento y el ascenso de mujeres a cargos importantes o para su participación en delegaciones oficiales;

c) Describir las medidas adoptadas para dar difusión amplia a la información sobre las obligaciones internacionales del gobierno que afecten a las mujeres y los documentos oficiales publicados por los foros multilaterales, en particular entre los órganos gubernamentales y no gubernamentales encargados del adelanto de las mujeres;

d) Proporcionar información relacionada con la discriminación de las mujeres a causa de sus actividades políticas, tanto si actúan como particulares como si son miembros de organizaciones femeninas o de otro tipo.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 24

(20° Período De Sesiones, 1999)

ARTÍCULO 12 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES - LA MUJER Y LA SALUD

1. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, afirmando que el acceso a la atención de la salud, incluida la salud reproductiva, es un derecho básico previsto en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, decidió, en su 20° período de sesiones, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 21, hacer una recomendación general sobre el artículo 12 de la Convención.

Antecedentes

2. El cumplimiento, por los Estados Parte, del artículo 12 de la Convención es de importancia capital para la salud y el bienestar de las mujeres. De conformidad con el texto del artículo 12, los Estados eliminarán la discriminación contra las mujeres en lo que respecta a su acceso a los servicios de atención médica durante todo su ciclo vital, en particular en relación con la planificación de la familia, el embarazo, el parto y el período posterior al parto. El examen de los informes

presentados por los Estados Parte en cumplimiento del artículo 18 de la Convención revela que la salud de las mujeres es una cuestión de reconocida importancia cuando se desea promover el bienestar de las mujeres. En la presente Recomendación General, destinada tanto a los Estados Parte como a todos los que tienen un especial interés en las cuestiones relativas a la salud de las mujeres, se ha procurado detallar la interpretación dada por el Comité al artículo 12 y se contemplan medidas encaminadas a eliminar la discriminación a fin de que las mujeres puedan ejercer su derecho al más alto nivel posible de salud.

3. En recientes conferencias mundiales de las Naciones Unidas también se han examinado esa clase de objetivos. Al preparar la presente Recomendación General, el Comité ha tenido en cuenta los programas de acción pertinentes aprobados por conferencias mundiales de las Naciones Unidas y, en particular, los de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, la Conferencia Internacional de 1994 sobre la Población y el Desarrollo y la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, realizada en 1995. El Comité también ha tomado nota de la labor de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y otros órganos de las Naciones Unidas. Asimismo para la preparación de la presente Recomendación General, ha colaborado con un gran número de organizaciones no gubernamentales con especial experiencia en cuestiones relacionadas con la salud de las mujeres.

4. El Comité señala el hincapié que se hace en otros instrumentos de las Naciones Unidas en el derecho a gozar de salud y de condiciones que permitan lograr una buena salud. Entre esos instrumentos cabe mencionar la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los

Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

5. El Comité se remite asimismo a sus anteriores recomendaciones generales sobre la circuncisión femenina, el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), las mujeres discapacitadas, la violencia y la igualdad en las relaciones familiares; todas ellas se refieren a cuestiones que representan condiciones indispensables para la plena aplicación del artículo 12 de la Convención.

6. Si bien las diferencias biológicas entre mujeres y hombres pueden causar diferencias en el estado de salud, hay factores sociales que determinan el estado de salud de las mujeres y los hombres, y que pueden variar entre las propias mujeres. Por ello, debe prestarse especial atención a las necesidades y los derechos en materia de salud de las mujeres pertenecientes a grupos vulnerables y desfavorecidos como los de las migrantes, las refugiadas y las desplazadas internas, las niñas y las ancianas, las mujeres que trabajan en la prostitución, las mujeres autóctonas y las mujeres con discapacidad física o mental.

7. El Comité toma nota de que la plena realización del derecho de las mujeres a la salud puede lograrse únicamente cuando los Estados Parte cumplan con su obligación de respetar, proteger y promover el derecho humano fundamental de las mujeres al bienestar nutricional durante todo su ciclo vital mediante la ingestión de alimentos aptos para el consumo, nutritivos y adaptados a las condiciones locales. Para este fin, los Estados Parte deben tomar medidas para facilitar el acceso físico y económico a los recursos productivos, en especial en el caso de las mujeres de las regiones rurales, y garantizar de otra manera que se satisfagan las necesidades nutricionales especiales de todas las mujeres bajo su jurisdicción.

Artículo 12

8. El artículo 12 dice lo siguiente:

1. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 *supra*, los Estados Parte garantizarán a las mujeres servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

Se alienta a los Estados Parte a ocuparse de cuestiones relacionadas con la salud de las mujeres a lo largo de toda la vida de éstas. Por lo tanto, a los efectos de la presente Recomendación General, el término "mujeres" abarca asimismo a las niñas y a las adolescentes. En la presente Recomendación General se expone el análisis efectuado por el Comité de los elementos fundamentales del artículo 12.

Elementos fundamentales

Artículo 12, párrafo 1

9. Los Estados Parte son los que están en mejores condiciones de informar sobre las cuestiones de importancia crítica en materia de salud que afectan a las mujeres de cada país. Por lo tanto, a fin de que el Comité pueda evaluar si las medidas encaminadas a eliminar la discriminación contra las mujeres en la esfera de la atención médica son apropiadas, los Estados Parte deben basar su legislación y sus planes y políticas en materia de salud de las mujeres en datos fidedignos sobre la incidencia

y la gravedad de las enfermedades y las condiciones que ponen en peligro la salud y la nutrición de las mujeres, así como la disponibilidad y eficacia en función del costo de las medidas preventivas y curativas. Los informes que se presentan al Comité deben demostrar que la legislación, los planes y las políticas en materia de salud se basan en investigaciones y evaluaciones científicas y éticas del estado y las necesidades de salud de las mujeres en el país y tienen en cuenta todas las diferencias de carácter étnico, regional o a nivel de la comunidad, o las prácticas basadas en la religión, la tradición o la cultura.

10. Se alienta a los Estados Parte a que incluyan en los informes información sobre enfermedades o condiciones peligrosas para la salud que afectan a las mujeres o a algunos grupos de mujeres de forma diferente que al hombre y sobre las posibles intervenciones a ese respecto.

11. Las medidas tendientes a eliminar la discriminación contra las mujeres no se considerarán apropiadas cuando un sistema de atención médica carezca de servicios para proveer, detectar y tratar enfermedades propias de las mujeres. La negativa de un Estado Parte a proveer la prestación de determinados servicios de salud reproductiva a las mujeres en condiciones legales resulta discriminatoria. Por ejemplo, si los encargados de prestar servicios de salud se niegan a prestar esa clase de servicios por razones de conciencia, deberán adoptarse medidas para que remitan a las mujeres a otras entidades que prestan esos servicios.

12. Los Estados Parte deberían informar sobre cómo interpretan la forma en que las políticas y las medidas sobre atención médica abordan los derechos de las mujeres en materia de salud desde el punto de vista de las necesidades y los intereses propios de las mujeres y en qué forma la atención médica tiene en cuenta características y factores privativos de las mujeres en relación con el hombre, como los siguientes:

a) Factores biológicos que son diferentes para las mujeres y los hombres, como la menstruación, la función reproductiva y la menopausia. Otro ejemplo es el mayor riesgo que corren las mujeres de resultar expuestas a enfermedades transmitidas por contacto sexual;

b) Factores socioeconómicos que son diferentes para las mujeres en general y para algunos grupos de mujeres en particular. Por ejemplo, la desigual relación de poder entre las mujeres y los hombres en el hogar y en el lugar de trabajo puede repercutir negativamente en la salud y la nutrición de las mujeres. Las distintas formas de violencia de que éstas puedan ser objeto pueden afectar a su salud. Las niñas y las adolescentes con frecuencia están expuestas a abuso sexual por parte de familiares y hombres mayores; en consecuencia, corren el riesgo de sufrir daños físicos y psicológicos y embarazos indeseados o prematuros. Algunas prácticas culturales o tradicionales, como la mutilación genital de las mujeres, conllevan también un elevado riesgo de muerte y discapacidad;

c) Entre los factores psicosociales que son diferentes para los hombres y las mujeres figuran la depresión en general y la depresión en el período posterior al parto en particular, así como otros problemas psicológicos, como los que causan trastornos del apetito, tales como anorexia y bulimia;

d) La falta de respeto del carácter confidencial de la información afecta tanto a los hombres como a las mujeres, pero puede disuadir a las mujeres de obtener asesoramiento y tratamiento y, por consiguiente, afectar negativamente su salud y bienestar. Por esa razón, las mujeres estarán menos dispuestas a obtener atención médica para tratar enfermedades de los órganos genitales, utilizar medios anticonceptivos o atender casos de abortos incompletos, y en los casos en que hayan sido víctima de violencia sexual o física.

13. El deber de los Estados Parte de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a los servicios de atención médica, la información y la educación, entraña la obligación de respetar y proteger los derechos de las mujeres en materia de atención médica y velar por su ejercicio. Los Estados Parte han de garantizar el cumplimiento de esas tres obligaciones en su legislación, sus medidas ejecutivas y sus políticas. También deben establecer un sistema que garantice la eficacia de las medidas judiciales. El hecho de no hacerlo constituirá una violación del artículo 12.

14. La obligación de respetar los derechos exige que los Estados Parte se abstengan de poner trabas a las medidas adoptadas por las mujeres para conseguir sus objetivos en materia de salud. Los Estados Parte han de informar sobre el modo en que los encargados de prestar servicios de atención de la salud en los sectores público y privado cumplen con su obligación de respetar el derecho de las mujeres de acceder a la atención médica. Por ejemplo, los Estados Parte no deben restringir el acceso de las mujeres a los servicios de atención médica ni a los dispensarios que los prestan por el hecho de carecer de autorización de su esposo, su compañero, sus padres o las autoridades de salud, por no estar casadas o por su condición de mujeres. El acceso de las mujeres a una adecuada atención médica tropieza también con otros obstáculos, como las leyes que penalizan ciertas intervenciones médicas que afectan exclusivamente a las mujeres y castigan a las mujeres que se someten a dichas intervenciones.

15. La obligación de proteger los derechos relativos a la salud de las mujeres exige que los Estados Parte, sus agentes y sus funcionarios adopten medidas para impedir la violación de esos derechos por parte de los particulares y organizaciones e imponga sanciones a quienes cometan esas violaciones. Puesto que la violencia por motivos de género es una

cuestión relativa a la salud de importancia crítica para las mujeres, los Estados Parte deben garantizar:

a) La promulgación y aplicación eficaz de leyes y la formulación de políticas, incluidos los protocolos sanitarios y procedimientos hospitalarios, que aborden la violencia contra las mujeres y los abusos deshonestos de las niñas, y la prestación de los servicios sanitarios apropiados;

b) La capacitación de los trabajadores de la salud sobre cuestiones relacionadas con el género de manera que puedan detectar y tratar las consecuencias que tiene para la salud la violencia basada en el género;

c) Los procedimientos justos y seguros para atender las denuncias e imponer las sanciones correspondientes a los profesionales de la salud culpables de haber cometido abusos sexuales contra las pacientes;

d) La promulgación y aplicación eficaz de leyes que prohíban la mutilación genital de las mujeres y el matrimonio precoz.

16. Los Estados Parte deben velar por que las mujeres en circunstancias especialmente difíciles, como las que se encuentren en situaciones de conflicto armado y las refugiadas, reciban suficiente protección y servicios de salud, incluidos el tratamiento de los traumas y la orientación pertinente.

17. El deber de velar por el ejercicio de esos derechos impone a los Estados Parte la obligación de adoptar medidas adecuadas de carácter legislativo, judicial, administrativo, presupuestario, económico y de otra índole en el mayor grado que lo permitan los recursos disponibles para que las mujeres puedan disfrutar de sus derechos a la atención médica. Los estudios que ponen de relieve las elevadas tasas mundiales de mortalidad y morbilidad derivadas de la maternidad y el gran número de parejas que desean limitar el número de hijos pero que

no tienen acceso a ningún tipo de anticonceptivos o no los utilizan constituyen una indicación importante para los Estados Parte de la posible violación de sus obligaciones de garantizar el acceso a la atención médica a las mujeres. El Comité pide a los Estados Parte que informen sobre las medidas que han adoptado para abordar en toda su magnitud el problema de la mala salud de las mujeres, particularmente cuando dimana de enfermedades que pueden prevenirse, como la tuberculosis y el VIH/SIDA. Preocupa al Comité el hecho de que cada vez se da más el caso de que los Estados renuncian a cumplir esas obligaciones, ya que transfieren a organismos privados funciones estatales en materia de salud. Los Estados Parte no pueden eximirse de su responsabilidad en esos ámbitos mediante una delegación o transferencia de esas facultades a organismos del sector privado. Por ello, los Estados Parte deben informar sobre las medidas que hayan adoptado para organizar su administración y todas las estructuras de las que se sirven los poderes públicos para promover y proteger la salud de las mujeres, así como sobre las medidas positivas que hayan adoptado para poner coto a las violaciones cometidas por terceros de los derechos de las mujeres y sobre las medidas que hayan adoptado para asegurar la prestación de esos servicios.

18. Las cuestiones relativas al VIH/SIDA y otras enfermedades transmitidas por contacto sexual tienen importancia vital para el derecho de las mujeres y la adolescente a la salud sexual. Las adolescentes y las mujeres adultas en muchos países carecen de acceso suficiente a la información y los servicios necesarios para garantizar la salud sexual. Como consecuencia de las relaciones desiguales de poder basadas en el género, las mujeres adultas y las adolescentes a menudo no pueden negarse a tener relaciones sexuales ni insistir en prácticas sexuales responsables y sin riesgo. Prácticas tradicionales nocivas,

como la mutilación genital de las mujeres y la poligamia, al igual que la violación marital, también pueden exponer a las niñas y mujeres al riesgo de contraer VIH/SIDA y otras enfermedades transmitidas por contacto sexual. Las mujeres que trabajan en la prostitución también son especialmente vulnerables a estas enfermedades. Los Estados Parte deben garantizar, sin prejuicio ni discriminación, el derecho a información, educación y servicios sobre salud sexual para todas las mujeres y niñas, incluidas las que hayan sido objeto de trata, aun si no residen legalmente en el país. En particular, los Estados Parte deben garantizar los derechos de los adolescentes de ambos sexos a educación sobre salud sexual y reproductiva por personal debidamente capacitado en programas especialmente concebidos que respeten sus derechos a la intimidad y la confidencialidad.

19. En sus informes, los Estados Parte deben indicar qué criterios utilizan para determinar si las mujeres tienen acceso a la atención médica, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, lo que permitirá determinar en qué medida cumplen con lo dispuesto en el artículo 12. Al utilizar esos criterios, los Estados Parte deben tener presente lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención. Por ello, los informes deben incluir observaciones sobre las repercusiones que tengan para las mujeres, en comparación con los hombres, las políticas, los procedimientos, las leyes y los protocolos en materia de atención médica.

20. Las mujeres tienen el derecho a estar plenamente informadas por personal debidamente capacitado de sus opciones al aceptar tratamiento o investigación, incluidos los posibles beneficios y los posibles efectos desfavorables de los procedimientos propuestos y las opciones disponibles.

21. Los Estados Parte deben informar sobre las medidas que han adoptado para eliminar los obstáculos con que tropiezan las mujeres para acceder

a servicios de atención médica, así como sobre las medidas que han adoptado para velar por el acceso oportuno y asequible de las mujeres a dichos servicios. Esos obstáculos incluyen requisitos o condiciones que menoscaban el acceso de las mujeres, como los honorarios elevados de los servicios de atención médica, el requisito de la autorización previa del cónyuge, el padre o las autoridades sanitarias, la lejanía de los centros de salud y la falta de transporte público adecuado y asequible.

22. Además, los Estados Parte deben informar sobre las medidas que han adoptado para garantizar el acceso a servicios de atención médica de calidad, lo que entraña, por ejemplo, lograr que sean aceptables para las mujeres. Son aceptables los servicios que se prestan si se garantiza el consentimiento previo de las mujeres con pleno conocimiento de causa, se respeta su dignidad, se garantiza su intimidad y se tienen en cuenta sus necesidades y perspectivas. Los Estados Parte no deben permitir formas de coerción, tales como la esterilización sin consentimiento o las pruebas obligatorias de enfermedades venéreas o de embarazo como condición para el empleo, que violan el derecho de las mujeres a la dignidad y a dar su consentimiento con conocimiento de causa.

23. En sus informes, los Estados Parte deben indicar qué medidas han adoptado para garantizar el acceso oportuno a la gama de servicios relacionados con la planificación de la familia en particular y con la salud sexual y reproductiva en general. Se debe prestar atención especial a la educación sanitaria de los adolescentes, incluso proporcionarles información y asesoramiento sobre todos los métodos de planificación de la familia.

24. El Comité está preocupado por las condiciones de los servicios de atención médica a las mujeres de edad, no sólo porque las mujeres a menudo viven más que los hombres y son más proclives que los

hombres a padecer enfermedades crónicas degenerativas y que causan discapacidad, como la osteoporosis y la demencia, sino también porque suelen tener la responsabilidad de atender a sus cónyuges ancianos. Por consiguiente, los Estados Parte deberían adoptar medidas apropiadas para garantizar el acceso de las mujeres de edad a los servicios de salud que atiendan las minusvalías y discapacidades que trae consigo el envejecimiento.

25. Con frecuencia, las mujeres con discapacidad de todas las edades tienen dificultades para tener acceso físico a los servicios de salud. Las mujeres con deficiencias mentales son especialmente vulnerables, y en general se conoce poco la amplia gama de riesgos que corre desproporcionadamente la salud mental de las mujeres por efecto de la discriminación por motivo de género, la violencia, la pobreza, los conflictos armados, los desplazamientos y otras formas de privaciones sociales. Los Estados Parte deberían adoptar las medidas apropiadas para garantizar que los servicios de salud atiendan las necesidades de las mujeres con discapacidades y respeten su dignidad y sus derechos humanos.

Artículo 12, párrafo 2

26. En sus informes, los Estados Parte han de indicar también qué medidas han adoptado para garantizar a las mujeres servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto. Asimismo debe indicarse en qué proporción han disminuido en su país en general y en las regiones y comunidades vulnerables en particular las tasas de mortalidad y morbilidad derivadas de la maternidad de resultas de la adopción de esas medidas.

27. En sus informes, los Estados Parte deben indicar en qué medida prestan los servicios gratuitos necesarios para garantizar que los

embarazos, los partos y los puerperios tengan lugar en condiciones de seguridad. Muchas mujeres corren peligro de muerte o pueden quedar discapacitadas por circunstancias relacionadas con el embarazo cuando carecen de recursos económicos para disfrutar de servicios que resultan necesarios o acceder a ellos, como los servicios previos y posteriores al parto y los servicios de maternidad. El Comité observa que es obligación de los Estados Parte garantizar el derecho de las mujeres a servicios de maternidad gratuitos y sin riesgos y a servicios obstétricos de emergencia, y que deben asignar a esos servicios el máximo de recursos disponibles.

Otros artículos pertinentes de la Convención

28. Se insta a los Estados Parte a que, cuando informen sobre las medidas adoptadas en cumplimiento del artículo 12, reconozcan su vinculación con otros artículos de la Convención relativos a la salud de las mujeres. Entre esos otros artículos figuran el apartado b) del artículo 5, que exige que los Estados Parte garanticen que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social; el artículo 10, en el que se exige que los Estados Parte aseguren las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación, los cuales permitirán que las mujeres tenga un acceso más fácil a la atención médica, reduzcan la tasa de abandono femenino de los estudios, que frecuentemente obedece a embarazos prematuros; el apartado h) del párrafo 10, que exige que los Estados Parte faciliten a mujeres y niñas acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia; el artículo 11, que se ocupa en parte de la protección de la salud y la seguridad de las mujeres en las condiciones de trabajo, lo que incluye

la salvaguarda de la función de reproducción, la protección especial a las mujeres durante el embarazo en los tipos de trabajo que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella y la implantación de la licencia de maternidad; el apartado b) del párrafo 2 del artículo 14, que exige que los Estados Parte aseguren a las mujeres de las zonas rurales el acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia; y el apartado h) del párrafo 2 del artículo 14, que obliga a los Estados Parte a adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones, sectores todos ellos primordiales para prevenir las enfermedades y fomentar una buena atención médica; y el apartado e) del párrafo 1 del artículo 16, que exige que los Estados Parte aseguren que las mujeres tengan los mismos derechos que el hombre a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos e hijas y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer esos derechos. Además, en el párrafo 2 del artículo 16 se prohíben los esponsales y el matrimonio de niños y niñas, lo que tiene importancia para impedir el daño físico y emocional que causan a las mujeres los partos a edad temprana.

Recomendaciones para la adopción de medidas por parte de los Gobiernos

29. Los Estados Parte deberán ejecutar una estrategia nacional amplia para fomentar la salud de las mujeres durante todo su ciclo de vida. Esto incluirá intervenciones dirigidas a la prevención y el tratamiento de enfermedades y afecciones que atañen a las mujeres, al igual que

respuestas a la violencia contra las mujeres, y a garantizar el acceso universal de todas las mujeres a una plena variedad de servicios de atención de la salud de gran calidad y asequibles, incluidos servicios de salud sexual y reproductiva.

30. Los Estados Parte deberían asignar suficientes recursos presupuestarios, humanos y administrativos para garantizar que se destine a la salud de las mujeres una parte del presupuesto total de salud comparable con la de la salud de los hombres, teniendo en cuenta sus diferentes necesidades en materia de salud.

31. Los Estados Parte también deberían, en particular:

a) Situar una perspectiva de género en el centro de todas las políticas y los programas que afecten a la salud de las mujeres y hacer participar a ésta en la planificación, la ejecución y la vigilancia de dichas políticas y programas y en la prestación de servicios de salud a las mujeres;

b) Garantizar la eliminación de todas las barreras al acceso de las mujeres a los servicios, la educación y la información sobre salud, inclusive en la esfera de la salud sexual y reproductiva y, en particular, asignar recursos a programas orientados a las adolescentes para la prevención y el tratamiento de enfermedades venéreas, incluido el virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA);

c) Dar prioridad a la prevención del embarazo no deseado mediante la planificación de la familia y la educación sexual y reducir las tasas de mortalidad derivada de la maternidad mediante servicios de maternidad sin riesgo y asistencia prenatal. En la medida de lo posible, debería enmendarse la legislación que castigue el aborto a fin de abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se hayan sometido a abortos;

d) Supervisar la prestación de servicios de salud a las mujeres por las organizaciones públicas, no gubernamentales y privadas para garantizar la igualdad del acceso y la calidad de la atención;

e) Exigir que todos los servicios de salud sean compatibles con los derechos humanos de las mujeres, inclusive sus derechos a la autonomía, intimidad, confidencialidad, consentimiento y opción con conocimiento de causa;

f) Velar por que los programas de estudios para la formación de los trabajadores sanitarios incluyan cursos amplios, obligatorios y que tengan en cuenta los intereses de las mujeres sobre su salud y sus derechos humanos, en especial la violencia basada en el género.

RECOMENDACIÓN GENERAL N° 25

(20° Período de Sesiones, 1999)

MEDIDAS ESPECIALES DE CARÁCTER TEMPORAL
(Párrafo 1 del Artículo 4 de la CEDAW)

Introducción y antecedentes

1. Esta recomendación general complementa, entre otras cosas, recomendaciones generales previas, incluidas la recomendación general N° 5 sobre medidas especiales de carácter temporal, la N° 8 sobre la aplicación del artículo 8 de la Convención y la N° 23 sobre la mujer y la vida pública, así como informes de los Estados Partes en la Convención y las observaciones finales formuladas por el Comité en relación con esos informes.

2. El alcance y significado del párrafo 1 del artículo 4 deben determinarse en el contexto del objeto y fin general de la Convención, esto es, la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,

incluida la eliminación de las causas y consecuencias de la desigualdad sustantiva o *de facto*.

3. La Convención va más allá del concepto de discriminación utilizado en muchas disposiciones y normas legales. La Convención se centra en la discriminación contra la mujer, insistiendo en que la mujer ha sido y sigue siendo objeto de diversas formas de discriminación por el hecho de ser mujer.

4. En opinión del Comité, un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad *de facto* con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre ya que en ciertas circunstancias, será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias.

5. El Comité señala que la situación de la mujer no mejorará mientras las causas subyacentes de la discriminación contra ella y de su desigualdad no se aborden de manera efectiva. Por ello, deben adoptarse medidas para transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente.

Significado y alcance de las medidas especiales de carácter temporal en la CEDAW

6. La finalidad del párrafo 1 del artículo 4 es acelerar la mejora de la situación de la mujer para lograr su igualdad sustantiva o de facto con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas. Estas medidas son de carácter temporal.

7. Las medidas que adopten los Estados Partes en cumplimiento del párrafo 1 del artículo 4 deben formar parte de una estrategia necesaria para lograr la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de que existan o no pruebas de la discriminación sufrida por las mujeres en el pasado. El Comité considera que adoptar y aplicar dichas medidas en virtud de la Convención no discriminan contra el hombre.

8. Las medidas señaladas en el párrafo 1 del artículo 4 contienen, expresamente, un carácter temporal, cuya duración se determinará teniendo en cuenta el resultado funcional que tiene a los fines de la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado. Una vez alcanzados los objetivos deseados, las medidas especiales de carácter temporal deben suspenderse.

9. La acepción de "especiales" en el párrafo 1 del artículo 4 se refiere a medidas destinadas a alcanzar un objetivo específico. Por su parte, el término "medidas" hace referencia a una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, que deben ser aplicados en función del contexto y el objetivo concreto que se trate de lograr.

Recomendaciones concretas a los Estados Partes

10. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres recomienda que:

a) En los informes de los Estados Partes deberá figurar información sobre la adopción o no de medidas especiales de carácter temporal en virtud del párrafo 1 del artículo 4 de la Convención.

b) Los Estados Partes distingan claramente entre las medidas especiales

de carácter temporal destinadas a acelerar el logro de un objetivo concreto de igualdad sustantiva o de facto de la mujer y otras políticas sociales generales adoptadas y aplicadas para mejorar la situación de las mujeres y las niñas.

c) Al aplicar medidas especiales de carácter temporal, los Estados Partes deberán analizar el contexto de la situación de la mujer en todos los ámbitos de la vida, así como en el ámbito específico al que vayan dirigidas esas medidas. Deberán evaluar la posible repercusión de las medidas especiales de carácter temporal respecto de un objetivo concreto en el contexto nacional y adoptar aquéllas que consideren más adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer.

d) Los Estados Partes deberán explicar las razones de la elección de un tipo de medida u otro. La justificación de su aplicación deberá incluir una descripción de la situación real de la vida de la mujer, o de un grupo específico de mujeres que sean objeto de formas múltiples de discriminación, cuya situación trata de mejorar el Estado Parte de manera acelerada. Asimismo, deberá aclararse la relación que haya entre dichas medidas y las medidas y los esfuerzos generales que se lleven a cabo para mejorar la situación de la mujer.

e) Los Estados Partes deberán dar explicaciones adecuadas en todos los casos en que no adopten medidas especiales de carácter temporal. Esos casos no podrán justificarse simplemente alegando imposibilidad de actuar o atribuyendo la inactividad a las fuerzas políticas o del mercado predominantes, como las inherentes al sector privado, las organizaciones privadas o los partidos políticos.

f) Los Estados Partes podrán informar de la adopción de medidas especiales de carácter temporal en relación con diversos artículos de la Convención.

g) Los Estados Partes deberán incluir en sus constituciones o en su legislación nacional disposiciones que permitan adoptar medidas especiales de carácter temporal.

h) Las medidas especiales de carácter temporal también pueden basarse en decretos, directivas sobre políticas o directrices administrativas formulados y aprobados por órganos ejecutivos nacionales, regionales o locales aplicables al empleo en el sector público y la educación.

i) El Comité reitera que los planes de acción sobre medidas especiales de carácter temporal tienen que ser elaborados, aplicados y evaluados en el contexto nacional concreto y teniendo en cuenta los antecedentes particulares del problema que procuran resolver. El Comité recomienda que los Estados Partes incluyan en sus informes detalles de esos planes de acción y si éstos incluyen consideraciones sobre los posibles efectos colaterales perjudiciales imprevistos de esas medidas y sobre las posibles fórmulas para proteger a las mujeres de ellos. Los Estados Partes también deberán describir en sus informes los resultados de las medidas especiales de carácter temporal y las causas de su posible fracaso.

j) En el marco del artículo 3, se invita a los Estados Partes a que informen sobre las instituciones encargadas de elaborar, aplicar, supervisar, evaluar y hacer cumplir las medidas especiales de carácter temporal. Esta responsabilidad podrá confiarse a todas aquellas instituciones nacionales que tengan explícitamente el mandato de elaborar programas concretos, supervisar su aplicación y evaluar su repercusión y sus resultados. El Comité recomienda que los Estados Partes velen para que las mujeres en general, y los grupos de mujeres afectados en particular, participen en la elaboración, aplicación y evaluación de dichos programas.

k) El Comité recomienda que los Estados Partes presenten datos estadísticos desglosados por sexo a fin de medir los progresos realizados en el logro de la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer y la eficacia de las medidas especiales de carácter temporal.

l) Los Estados Partes deberán informar acerca de los tipos de medidas especiales de carácter temporal adoptadas en ámbitos específicos en relación con el artículo o los artículos pertinentes de la Convención; información que deberá incluir referencias a objetivos y fines concretos, plazos, razones de la elección de medidas determinadas, medios para permitir que las mujeres se beneficien con esas medidas e instituciones responsables de supervisar la aplicación de las medidas y los progresos alcanzados. También se pide a los Estados Partes que indiquen el número de mujeres a las que se refiere una medida concreta, el número de las que ganarían acceso y participarían en un ámbito determinado gracias a una medida especial de carácter temporal, o los recursos y el poder que esa medida trata de redistribuir, entre qué número de mujeres y en qué plazos.

m) Se recuerda a los Estados Partes que las medidas especiales de carácter temporal deberán adoptarse para acelerar la modificación y la eliminación de prácticas culturales y actitudes y comportamientos estereotípicos que discriminan a la mujer o la sitúan en posición de desventaja. También deberán aplicarse medidas especiales de carácter temporal en relación con los créditos y préstamos, los deportes, la cultura y el esparcimiento y la divulgación de conocimientos jurídicos. Cuando sea necesario, esas medidas deberán estar destinadas a las mujeres que son objeto de discriminación múltiple, incluidas las mujeres rurales.

n) Aunque quizás no sea posible aplicar medidas especiales de carácter temporal en relación con todos los artículos de la Convención, el

Comité recomienda que se considere la posibilidad de adoptarlas en todos los casos en que se plantee la cuestión de acelerar el acceso a una participación igual, de acelerar la redistribución del poder y de los recursos y cuando se pueda demostrar que estas medidas son necesarias y absolutamente adecuadas en las circunstancias de que se trate.

ANEXO 6

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES AL GOBIERNO DE MÉXICO DEL COMITÉ DE EXPERTAS DE LA CEDAW

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES AL GOBIERNO DE MÉXICO DEL COMITÉ DE EXPERTAS DE LA CEDAW

El gobierno de México ha cumplido con la presentación periódica de seis informes sobre la discriminación contra la mujer en México y las medidas adoptadas por el Estado Mexicano para eliminarla. El 17 de agosto del 2006, la Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres sustentó el 6° Informe de México[1], el cual destaca las acciones emprendidas en materia de atención a las recomendaciones del Comité de expertas formuladas en asuntos tales como la atención a promover la ejecución y evaluación de las obligaciones contenidas en las Convención en los tres niveles de gobierno, haciendo énfasis en las municipalidades; el combate al fenómeno del tráfico y trata de mujeres y niños tanto hacia el extranjero como en el territorio nacional, incluyendo la explotación de la prostitución por terceros, así como la recopilación de datos desagregados por sexo; la adopción de estrategias dirigidas a un incremento del número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones particularmente en el nivel de las municipalidades y en otras recomendaciones diversas.

Una segunda parte del Informe da cuenta de manera pormenorizada de las acciones emprendidas por las acciones emprendidas por el Gobierno de México en cumplimiento de las disposiciones de la Comisión de manera sistemática y por cada artículo de los que las componen.

[1] http://www.cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100728.pdf. octubre 2006.

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER: MÉXICO TRIGÉSIMO SEXTO PERÍODO DE SESIONES

CEDAW/C/MEX/CO/6, 2006

El Comité examinó el sexto informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/6) en sus sesiones 751ª y 752ª, celebradas el 17 de agosto de 2006 (véanse CEDAW/SR.751 y 752). La lista de cuestiones y preguntas del Comité figura en el documento CEDAW/C/MEX/Q/6 y las respuestas de México figuran en el documento CEDAW/C/MEX/Q/6/Add.1.

INTRODUCCIÓN

El Comité encomia al Estado Parte por su sexto informe periódico, que siguió las directrices del Comité y se remitió a las observaciones finales anteriores y a sus recomendaciones generales. El Comité agradece al Estado Parte las respuestas que presentó por escrito a la lista de cuestiones y preguntas planteadas por el grupo de trabajo anterior al período de sesiones, así como la presentación oral y las aclaraciones adicionales ofrecidas en respuesta a las preguntas formuladas oralmente por el Comité.

El Comité encomia al Estado Parte por el envío de una delegación numerosa y de alto nivel, encabezada por la Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, que incluía a representantes de los poderes judicial y

legislativo; las secretarías de relaciones exteriores, trabajo y previsión social, salud, educación y seguridad pública; y las instituciones especializadas. El Comité expresa su reconocimiento por el diálogo franco y constructivo que tuvo lugar entre la delegación y los miembros del Comité.

ASPECTOS POSITIVOS

El Comité encomia al Estado Parte por la aprobación en 2006 de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres.

El Comité encomia al Estado Parte por el fortalecimiento del Instituto Nacional de las Mujeres como su mecanismo nacional para el adelanto de la mujer y observa con reconocimiento la promoción de su presidenta al rango ministerial, así como la existencia de recursos financieros y humanos adicionales y la mayor influencia del Instituto en los planos federal, estatal y municipal.

El Comité acoge con satisfacción la creación del Sistema Estatal de Indicadores de Género.

PRINCIPALES ESFERAS DE PREOCUPACIÓN Y RECOMENDACIONES

Recordando la obligación del Estado Parte de aplicar de manera sistemática y continua todas las disposiciones de la Convención, el Comité considera que las preocupaciones y recomendaciones que se señalan en las presentes observaciones finales requieren la atención prioritaria del Estado Parte desde el momento actual hasta la fecha de presentación del próximo informe periódico. En consecuencia, el Comité insta al Estado Parte a que, en sus actividades de aplicación se centre en esas esferas y a que en su próximo

informe periódico comunique las medidas adoptadas y los resultados conseguidos. Insta también al Estado Parte a que presente a todas las secretarías competentes y al Congreso las presentes observaciones finales a fin de garantizar su aplicación cabal.

El Comité observa con preocupación el que no haya una armonización sistemática de la legislación y de otras normas federales, estatales y municipales con la Convención, lo cual tiene como consecuencia la persistencia de leyes discriminatorias en varios estados y dificulta la aplicación efectiva de la Convención. El Comité lamenta las escasas explicaciones proporcionadas sobre los mecanismos existentes para que los estados cumplan las leyes federales y los tratados internacionales de derechos humanos en que México es parte, así como sobre las medidas que se toman cuando los estados y municipios no adoptan las reformas legislativas necesarias para garantizar su cumplimiento.

El Comité insta al Estado Parte a que conceda una alta prioridad a la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales con la Convención, en particular mediante la revisión de las disposiciones discriminatorias vigentes, con el fin de garantizar que toda la legislación se adecue plenamente al artículo 2 y a otras disposiciones pertinentes de la Convención. El Comité insta al Estado Parte a que ponga en marcha un mecanismo eficaz para asegurar y supervisar este proceso de armonización. Recomienda que el Estado Parte adopte medidas para fomentar la concienciación sobre la Convención y las recomendaciones generales del Comité destinadas, entre otros, a los diputados y senadores, los funcionarios públicos, el poder judicial y los abogados a nivel federal, estatal y municipal.

Tomando nota de la aprobación de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres, destinada a establecer un vínculo obligatorio entre los niveles federal y estatal en la formulación de políticas y disposiciones

legislativas, el Comité observa con preocupación que no existen mecanismos suficientes para coordinar y lograr la interacción con los estados y los municipios en este proceso. Preocupa al Comité que la inexistencia de este mecanismo de coordinación suponga un obstáculo para las iniciativas federales y estatales destinadas a lograr el disfrute de los derechos humanos por la mujer y provoque una fragmentación de las actividades. Si bien el Comité acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos [MES1] haya sido designada como institución encargada del seguimiento y evaluación de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres [MES2], le preocupa que quizás esta institución no cuente con los conocimientos especializados en cuestiones de género ni con los recursos humanos y financieros necesarios para desempeñar esa función.

El Comité insta al Estado Parte a que ponga en marcha mecanismos de coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género, así como la aplicación de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres a nivel federal, estatal y municipal. El Comité recomienda que el Estado Parte vele por que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reciba los recursos financieros.

Preocupan al Comité las demoras en la aprobación de los proyectos de ley pendientes y las enmiendas de las leyes vigentes que son críticas para lograr el disfrute de los derechos humanos de las mujeres y la eliminación de la discriminación.

El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de las enmiendas y de los proyectos de ley pendientes dentro de calendarios concretos. El Comité recomienda al Estado Parte que ponga en marcha una estrategia eficaz con

prioridades claras para garantizar la continuidad de los esfuerzos destinados a lograr que se respeten los derechos humanos de la mujer.

Siguen preocupando al Comité las actitudes patriarcales comunes que impiden a las mujeres disfrutar de sus derechos humanos y constituyen una causa fundamental de la violencia contra ellas. El Comité expresa su preocupación por el clima general de discriminación e inseguridad reinante en las comunidades; los lugares de trabajo, en particular las maquilas; 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 sexual. Si bien celebra las medidas adoptadas por el Estado Parte, el Comité está preocupado por la persistencia de la violencia generalizada y sistemática contra las mujeres, que llega incluso a desembocar en homicidios y desapariciones, y, en particular, por los actos de violencia cometidos por las autoridades públicas contra las mujeres en San Salvador Atenco, en el estado de México.

A la luz de su recomendación general 19, el Comité insta al Estado Parte a que adopte sin demora todas las medidas necesarias para poner fin a la violencia perpetrada contra la mujer por cualquier persona, organización o empresa, así como a la violencia cometida por agentes estatales, o derivada de sus acciones u omisiones, a todos los niveles. El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el feminicidio como delito, y a que proceda a la aprobación sin demora del proyecto de Ley general para el acceso de las mujeres a una vida sin violencia. El Comité recomienda al Estado Parte que aplique una estrategia global que incluya iniciativas de prevención en las que participen los medios de comunicación y programas de educación pública destinados a modificar las actitudes sociales, culturales y tradicionales que se hallan en el

origen de la violencia contra la mujer y que la perpetúan. El Comité insta al Estado Parte a mejorar el acceso de las víctimas a la justicia y a garantizar que sistemáticamente se imponga un castigo efectivo a los culpables y que las víctimas se puedan beneficiar de programas de protección. El Comité pide al Estado Parte que ponga en marcha mecanismos de seguimiento eficaces y evalúe permanentemente la repercusión de todas sus estrategias y las medidas adoptadas. Asimismo, insta al Estado Parte a que garantice que la encargada de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres cuente con la autoridad necesaria, así como con recursos humanos y financieros suficientes, para permitirle cumplir su mandato de forma independiente e imparcial. El Comité pide al Estado Parte que se asegure de que la Fiscal Especial tenga jurisdicción en el caso de los delitos cometidos en San Salvador Atenco, a fin de garantizar que se enjuicie y se castigue a los culpables. El Comité recomienda que el Estado Parte proporcione la asistencia económica, social y psicológica necesaria a las víctimas de estos delitos.

Observando con reconocimiento el compromiso y los esfuerzos del Estado Parte por afrontar los casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, el Comité sigue estando preocupado porque continúan produciéndose desapariciones de mujeres y cometiéndose delitos contra ellas, y porque las medidas adoptadas son insuficientes para concluir con éxito las investigaciones de los casos y enjuiciar y castigar a los culpables, así como para brindar a las víctimas y sus familias acceso a la justicia, protección e indemnizaciones. Preocupa especialmente al Comité que, hasta la fecha, las medidas adoptadas no hayan logrado evitar la comisión de nuevos delitos.

El Comité reitera las recomendaciones que formuló al Estado Parte en relación con su investigación emprendida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo Facultativo (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO)

e insta al Estado Parte a que refuerce su labor encaminada a aplicarlas plenamente. El Comité pide al Estado Parte que establezca mecanismos de seguimiento concretos para evaluar de manera sistemática los avances realizados en la aplicación de esas recomendaciones y, en particular, los progresos obtenidos en la labor destinada a prevenir esos delitos.

El Comité observa con preocupación que, si bien la Convención se refiere al concepto de igualdad, en los planes y programas del Estado Parte se utiliza el término "equidad". También preocupa al Comité que el Estado Parte entienda la equidad como un paso preliminar para el logro de la igualdad.

El Comité pide al Estado Parte que tome nota de que los términos "equidad" e "igualdad" transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La Convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. El Comité recomienda al Estado Parte que en sus planes y programas utilice sistemáticamente el término "igualdad".

Preocupa al Comité que ni el informe ni el diálogo constructivo ofrezcan una imagen clara de la medida en que la perspectiva de género se ha incorporado efectivamente en todas las políticas nacionales, en particular el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y la Estrategia Contigo, cuyo objeto es la erradicación de la pobreza. Preocupa también al Comité la falta de claridad en relación con los vínculos entre esos planes y el Programa nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres. El Comité lamenta que fuera insuficiente la información proporcionada acerca de las repercusiones específicas de las políticas macroenocómicas sobre la mujer, en particular los efectos de los acuerdos comerciales regionales como el Plan Puebla-Panamá y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El Comité insta al Estado Parte a aplicar una estrategia eficaz para incorporar las perspectivas de género en todos los planes nacionales y a estrechar los vínculos entre los planes nacionales para el desarrollo y la erradicación de la pobreza y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación contra la Mujer, a fin de asegurar la aplicación efectiva de todas las disposiciones de la Convención. El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe periódico, incluya información sobre los efectos de las políticas macroeconómicas, incluidos los acuerdos comerciales regionales, sobre las mujeres, en particular las que viven en zonas rurales y trabajan en el sector agrícola.

Preocupa al Comité que el Estado Parte quizá no entienda debidamente el propósito de las medidas especiales de carácter temporal, enunciadas en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, y que por eso no las utilice.

El Comité recomienda al Estado Parte que, en sus políticas y programas, distinga claramente entre las políticas y programas sociales y económicos generales que benefician a la mujer y las medidas especiales de carácter temporal con arreglo al párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, que son necesarias para acelerar la consecución de la igualdad sustantiva para las mujeres en varios ámbitos, como aclaró el Comité en su recomendación general 25. Además, alienta al Estado Parte a aumentar la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a fin de acelerar la consecución de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Si bien celebra las medidas programáticas y jurídicas adoptadas por el Estado Parte para combatir la trata de personas, en particular la redacción del proyecto de Ley para prevenir y sancionar la trata de personas, la concertación de acuerdos de cooperación binacionales y regionales y la creación entre los

organismos federales de un subgrupo para luchar contra la trata de personas, preocupan al Comité la falta de uniformidad en la tipificación de la trata como delito a nivel de los estados, la ausencia de programas amplios de protección y rehabilitación para las víctimas y la escasez de datos y estadísticas sobre la incidencia de la trata y de información sobre el efecto de las medidas adoptadas. Asimismo, preocupa al Comité la falta de atención y de adopción de medidas por el Estado Parte en relación con la incidencia de la trata dentro del país.

El Comité insta al Estado Parte a poner el máximo empeño en combatir la trata de mujeres y niñas, en particular mediante la pronta aprobación del proyecto de ley para prevenir y sancionar la trata de personas y el establecimiento de un calendario concreto para la armonización de las leyes a nivel estatal a fin de tipificar como delito la trata de personas conforme a lo dispuesto en los instrumentos internacionales pertinentes. Insta también al Estado Parte a estudiar el fenómeno de la trata dentro del país, incluidos su alcance, causas, consecuencias y fines, y a recopilar información de manera sistemática con miras a formular una estrategia amplia que incluya medidas de prevención, enjuiciamiento y penalización y medidas para la rehabilitación de las víctimas y su reintegración en la sociedad. Además, recomienda que el Estado Parte lleve a cabo campañas de concienciación a nivel nacional dirigidas a las mujeres y las niñas sobre los riesgos y las consecuencias de la trata y capacite a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de migración y de fronteras sobre las causas, las consecuencias y la incidencia de la trata de mujeres y niñas y las distintas formas de explotación. Insta al Estado Parte a vigilar atentamente el efecto de las medidas adoptadas y a proporcionar información sobre los resultados conseguidos en su próximo informe periódico.

Preocupan al Comité la explotación de mujeres y niñas en la prostitución, en particular el aumento de la pornografía y la prostitución infantiles,

y la escasez de medidas para desalentar su demanda y de programas de rehabilitación para las mujeres que ejercen la prostitución. El Comité lamenta la insuficiente información proporcionada sobre las causas subyacentes de la prostitución y sobre las medidas para hacerles frente.

El Comité insta al Estado Parte a tomar todas las medidas necesarias, incluida la adopción y aplicación de un amplio plan para acabar con la explotación de mujeres y niñas en la prostitución y la pornografía y la prostitución infantiles, entre otras cosas, mediante el fortalecimiento de las medidas de prevención y la adopción de medidas para desalentar la demanda de prostitución y para ayudar a las víctimas de esa explotación. El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe periódico, incluya una evaluación amplia del alcance de la prostitución y sus causas subyacentes, con datos desglosados por edad y zonas geográficas e información sobre la repercusión de las medidas adoptadas y los resultados conseguidos.

Si bien reconoce las iniciativas llevadas a cabo para aumentar la representación de las mujeres en la administración pública, el Comité observa con preocupación el reducido número de mujeres en puestos directivos, en particular a nivel municipal y en el servicio exterior.

El Comité recomienda al Estado Parte que fortalezca las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y en todos los ámbitos, conforme a lo dispuesto en su recomendación general 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública. Recomienda también al Estado Parte que introduzca medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo, en particular en el servicio exterior.

El Comité reitera su preocupación sobre la situación de los derechos

laborales de la mujer en las industrias maquiladoras, en particular la falta de acceso a la seguridad social y la persistencia de prácticas discriminatorias como las pruebas de embarazo.

El Comité insta al Estado Parte a adecuar plenamente su legislación laboral al artículo 11 de la Convención y a acelerar la aprobación de la enmienda de la Ley Federal del Trabajo a fin de eliminar el requisito de la prueba de embarazo. Insta también al Estado Parte a potenciar la labor de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de modo que se realice un seguimiento eficaz de las condiciones de trabajo de las mujeres, se castigue a quienes violen los derechos de las mujeres en las industrias maquiladoras y se mejore el acceso a la justicia por parte de las mujeres trabajadoras. Además, recomienda al Estado Parte que en su próximo informe incluya información sobre el efecto de las medidas adoptadas y los resultados conseguidos.

Sigue preocupando al Comité el nivel de las tasas de mortalidad materna, en particular el de las mujeres indígenas, lo cual es una consecuencia de la insuficiente cobertura de los servicios de salud y la dificultad de acceso a éstos, en particular la atención de la salud sexual y reproductiva. El Comité observa con preocupación que el aborto sigue siendo una de las causas principales de las defunciones relacionadas con la maternidad y que, a pesar de la legalización del aborto en casos concretos, las mujeres no tienen acceso a servicios de aborto seguros ni a una amplia variedad de métodos anticonceptivos, incluidos anticonceptivos de emergencia. Preocupa también al Comité que no se haga lo suficiente para prevenir el embarazo en la adolescencia.

El Comité insta al Estado Parte a que amplíe la cobertura de los servicios de salud, en particular la atención de la salud reproductiva y los servicios

de planificación de la familia, y a que trate de eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres tengan acceso a esos servicios. Además, el Comité recomienda que se promueva e imparta ampliamente la educación sexual entre hombres y mujeres y adolescentes de ambos sexos. El Comité pide al Estado Parte que armonice la legislación relativa al aborto a los niveles federal y estatal. Insta al Estado Parte a aplicar una estrategia amplia que incluya el acceso efectivo a servicios de aborto seguros en las circunstancias previstas en la ley, y a una amplia variedad de métodos anticonceptivos, incluidos anticonceptivos de emergencia, medidas de concienciación sobre los riesgos de los abortos realizados en condiciones peligrosas y campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos humanos de la mujer, dirigidas en particular al personal sanitario y también al público en general.

Si bien celebra la creación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, preocupan al Comité los elevados niveles de pobreza y analfabetismo y las múltiples formas de discriminación que sufren las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales, y las enormes disparidades entre éstas y las mujeres de zonas urbanas y no pertenecientes a grupos indígenas para acceder a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y para participar en los procesos de adopción de decisiones.

El Comité insta al Estado Parte a asegurar que todos los programas y políticas de erradicación de la pobreza traten de manera explícita la naturaleza estructural y las diversas dimensiones de la pobreza y la discriminación a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales. Además, recomienda que el Estado Parte utilice medidas especiales de carácter temporal para tratar de eliminar las disparidades a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales en relación con el acceso a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y la participación en los procesos de adopción de decisiones. El Comité pide al

Estado Parte que, en su próximo informe periódico, proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas y su repercusión, junto con datos desglosados por zonas urbanas y rurales, estados y poblaciones indígenas.

Si bien celebra el desarrollo del Sistema Estatal de Indicadores de Género y la disponibilidad de muchas series de datos desglosados por género, el Comité lamenta que no se haya realizado un análisis adecuado de esos datos y estadísticas en el informe ni en las respuestas proporcionadas en el diálogo constructivo, lo que ha impedido al Comité determinar claramente los resultados y el efecto de los distintos planes, programas y políticas.

El Comité pide al Estado Parte que haga un análisis más completo y use los datos disponibles para determinar tendencias a lo largo del tiempo y los resultados y el efecto de los programas, planes y políticas a todos los niveles, y que asegure que en su próximo informe periódico se incluyan datos desglosados por estados, zonas rurales y urbanas y grupos indígenas, así como su análisis.

El Comité insta al Estado Parte a que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención, aplique plenamente la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que refuerzan las disposiciones de la Convención, y le pide que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.

El Comité hace hincapié en que es indispensable aplicar plena y eficazmente la Convención para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. Pide que en todas las actividades encaminadas a la consecución de esos objetivos se incorpore una perspectiva de género y se reflejen de manera explícita las disposiciones de la Convención, y solicita al Estado Parte que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.

El Comité encomia al Estado Parte por haber ratificado los siete principales instrumentos internacionales de derechos humanos,[2] y observa que su adhesión a esos instrumentos potencia el disfrute por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en todos los ámbitos de la vida.

El Comité pide que estas observaciones finales se difundan ampliamente en México para que la población, en particular los funcionarios públicos, los políticos, los congresistas y las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, sean conscientes de las medidas que se han adoptado para garantizar la igualdad de jure y de facto de la mujer y de las medidas que será necesario adoptar en el futuro a ese respecto. Pide al Estado Parte que siga difundiendo ampliamente, en particular entre las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, la Convención y su Protocolo Facultativo, las recomendaciones generales del Comité y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como las conclusiones del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado "La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI".

El Comité pide al Estado Parte que responda a las preocupaciones planteadas en estas observaciones finales en el próximo informe periódico que presente con arreglo a lo dispuesto en el artículo 18 de la Convención. El Comité invita al Estado Parte a presentar en 2010 un informe combinado que englobe su séptimo informe periódico, cuya fecha de presentación es septiembre de 2006, y su octavo informe periódico, cuya fecha de presentación es septiembre de 2010.

---

[2] El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER INFORME SOBRE EL QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO PERÍODO DE SESIONES

SUPLEMENTO NO. 38 (A/57/38), 2002

410. El Comité examinó el quinto informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/5) en sus sesiones 569ª y 570ª, celebradas el 6 de agosto de 2002 (véanse CEDAW/C/SR.569 y 570).

A) PRESENTACIÓN DEL INFORME POR EL ESTADO PARTE

411. Al presentar el quinto informe periódico, la representante de México afirmó que su país había avanzado considerablemente en los 20 años transcurridos desde que había ratificado la Convención, el 3 de septiembre de 1981, y que, desde julio de 2000, México atravesaba una transición democrática tras un cambio de gobierno. El jefe del nuevo gobierno había articulado su voluntad política caracterizando el apoyo al progreso de la mujer como "una responsabilidad ética y una exigencia de la democracia y de la justicia". México había enmendado el primer artículo de la Constitución para prohibir todas las forma de discriminación, incluso por motivos de género, y había creado el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), cuyo mandato consistía en fomentar en la sociedad y sus instituciones una cultura de igualdad entre los géneros.

412. Entre los adelantos más importantes logrados por INMUJERES, se había fortalecido a las instituciones en materia de género estableciendo

un plan de trabajo de seis años, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación contra la Mujer, 2001-2006 (PROEQUIDAD), que se aplicaba a todos los sectores de la administración pública federal. El Gobierno había firmado el Acuerdo Nacional para la Igualdad entre el Hombre y la Mujer, en virtud del cual el gabinete y los poderes judicial y legislativo del gobierno federal se comprometían a respetar los objetivos generales de PROEQUIDAD. Se habían presentado 30 proyectos de ley en ámbitos de particular interés para la mujer, como la participación política, el acoso sexual, la seguridad social, el desarrollo social, la discriminación en el empleo y la violencia. Se había establecido una Mesa Interinstitucional sobre las relaciones entre los géneros para supervisar y evaluar el cumplimiento de los compromisos en materia de género asumidos por el poder ejecutivo. INMUJERES se disponía a establecer un modelo de indicadores de género para evaluar las condiciones de vida de la mujer, la integración de una perspectiva de género en las actividades del Estado, la posición de las mujeres en los órganos encargados de adoptar decisiones, su acceso a la justicia y su participación en la administración de justicia.

413. En relación con el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención y de los compromisos enunciados en la Plataforma de Acción de Beijing, el Gobierno, entre otras cosas, había ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención el 15 de marzo de 2002, había formulado y aplicado diversos programas de lucha contra las percepciones estereotipadas de los roles de uno y otro género, había aprobado un proyecto de decreto para enmendar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a fin de establecer cupos obligatorios por género para los próximos cinco procesos electorales federales, había creado un programa de becas en el Ministerio de Educación como medida de acción afirmativa para reducir la disparidad

entre los géneros en cuanto a la permanencia en la escuela, había establecido un programa para la salud de la mujer en el Ministerio de Salud y había creado una política integrada y sensible al género para la erradicación de la pobreza, denominada CONTIGO, que garantizaba una calidad de vida mejor a los mexicanos.

414. Una de las prioridades de PROEQUIDAD era luchar contra la violencia de que era víctima la mujer. INMUJERES había establecido una mesa institucional para coordinar las acciones de prevención y atención de la violencia familiar y hacia las mujeres, mesa que constituía un marco nacional de acción coordinada contra la violencia que sufrían las mujeres. En ese marco, se estaba examinando con la sociedad civil un Programa Nacional para una Vida Sin Violencia 2002-2004 y se habían promulgado leyes contra la violencia familiar en 15 Estados. También se habían creado programas concretos para afrontar el problema de la violencia familiar en 16 Estados y se habían organizado diversas campañas y programas nacionales contra la violencia familiar.

415. Preocupaba particularmente al Gobierno la gravedad de los actos de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, en el Estado de Chihuahua. Se había establecido una comisión especial para investigar los asesinatos de mujeres perpetrados en la región. También se había establecido una mesa para coordinar las acciones de prevención y erradicación de la violencia, basada en la mesa nacional, con el objetivo de formular un plan para restablecer el tejido social en Ciudad Juárez y mejorar las condiciones de vida de los hijos de las mujeres asesinadas y de los residentes de la ciudad en su conjunto.

416. La representante afirmó que se habían aplicado diversas medidas para erradicar la trata de mujeres y el proxenetismo en todo el país, como la introducción de un plan de acción interinstitucional para prevenir, atender y erradicar la explotación sexual comercial de

menores, la creación de la policía cibernética, la creación de un órgano interinstitucional de coordinación para la erradicación de la práctica de utilizar niños en la pornografía, enmiendas al Código Penal Federal, la aprobación de la ley de protección de los derechos de los niños y los adolescentes y la ratificación del Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo.

417. La representante observó que el Gobierno había hecho un enorme esfuerzo por establecer una nueva relación entre la población indígena de México, el Estado y la sociedad en su conjunto. Se había formulado el Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. También se había presentado una enmienda constitucional al plan para los indígenas en que se reconocía que los pueblos indígenas estaban en una situación de desventaja en lo social y económico, pero se había apelado contra ella en la Suprema Corte. En el marco del Programa Intersectorial de Atención a Mujeres Indígenas, INMUJERES había firmado un acuerdo interinstitucional con la Oficina Representativa de Desarrollo de Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional Indigenista, en cuyo marco se estaban ejecutando diversos proyectos.

418. Como parte de las actividades del Gobierno encaminadas a establecer nuevas alianzas con la sociedad civil, la representante señaló que INMUJERES, en colaboración con la sociedad civil, había establecido la Agenda para el Diálogo Permanente entre el Instituto, los departamentos del gobierno federal y organizaciones no gubernamentales, universidades y centros de investigación. La representante añadió que, en el marco del Mecanismo de Diálogo con las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Defensa de los Derechos Humanos, creado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, INMUJERES coordinaría debates sobre los derechos de la mujer y el cumplimiento de la Convención.

419. A modo de conclusión, la representante aseguró al Comité que el Gobierno reconocía que quedaba mucho por hacer para lograr y mantener el adelanto y la emancipación de la mujer. Entre otros problemas a que debía hacer frente el Gobierno, mencionó los siguientes: mejorar la administración de justicia y esclarecer los crímenes cometidos contra mujeres de Ciudad Juárez; ajustar la adopción de decisiones judiciales de México a los tratados y acuerdos internacionales firmados y ratificados por el Gobierno de México respecto de la defensa, protección y promoción de los derechos de la mujer; incorporar una perspectiva de género en la presupuestación y el gasto públicos; promover la acción afirmativa en favor de la mujer en la reglamentación de las instituciones de crédito; modernizar la legislación de trabajo para asegurar la mayor cobertura posible de seguridad social para las madres trabajadoras de todos los sectores y regiones geográficas del país; promover programas de compensación para que las mujeres puedan acceder a oportunidades de empleo en condiciones de igualdad, particularmente en la economía estructurada; garantizar a las mujeres de zonas rurales, las mujeres indígenas y las que residen en los municipios más pobres el acceso a servicios de salud y de educación y fomentar cambios en las actitudes, valores y prácticas sexistas y discriminatorias.

B) OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

Introducción

420. El Comité expresa su agradecimiento al Estado parte por la presentación de manera creativa del quinto informe periódico siguiendo las directrices formuladas por el Comité en la elaboración de los informes,

así como por la franca presentación oral. El Comité encomia asimismo la amplitud de las respuestas a las preguntas que por escrito planteó el Comité al Estado parte.

421. El Comité encomia también al Estado parte por el envío de una delegación numerosa y de alto nivel encabezada por la Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), y que incluyó representantes de diferentes instituciones gubernamentales, legisladoras de diferentes partidos políticos, investigadoras y organizaciones no gubernamentales.

Aspectos Positivos

422. El Comité felicita al Estado parte por la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer el 15 de marzo de 2002 y la aceptación de la enmienda del artículo 20.1 de la Convención.

423. El Comité observa con beneplácito la reforma constitucional llevada a cabo el 14 de agosto de 2001 por la que se incorpora dentro del ordenamiento jurídico mexicano la prohibición específica de discriminación basada en el sexo.

424. El Comité acoge favorablemente la creación por ley del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) en enero del 2001, con lo que se institucionaliza la perspectiva de género en la política nacional, configurándose como mecanismo nacional con rango ministerial, autárquico, descentralizado, dotado de presupuesto propio y con impacto transversal en todas las instituciones de gobierno. Asimismo, el Comité observa con beneplácito el diseño transversal del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la no Discriminación 2001-2006 (PROEQUIDAD) como eje rector de la política nacional en materia de género.

425. El Comité aprecia el esfuerzo realizado por el Estado parte para reducir las diferencias entre las niñas y niños en la permanencia y la promoción en el sistema escolar, en particular, a través del Programa Nacional de Becas para la Educación Superior.

426. El Comité felicita al Estado por hacer realidad la iniciativa de establecer un Sistema Interactivo de seguimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer creado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, en el marco de su programa de cooperación con INMUJERES, como mecanismo de seguimiento e intercambio de información de los informes presentados al Comité por los Estados partes de la Convención en América Latina y el Caribe.

Principales Esferas de Preocupación y Recomendaciones

427. Aunque el Comité toma nota de las reformas, las iniciativas legislativas y los planes y programas que se están llevando a cabo, le preocupa de manera especial la ausencia de evaluación de los diversos programas puestos en práctica, así como de su impacto específico en las mujeres en particular.

428. El Comité exhorta al Estado parte a prestar especial atención a la promoción de la implementación y evaluación de las políticas en los tres niveles de gobierno existentes en el país, en particular, las municipalidades y al establecimiento de un calendario específico para vigilar y evaluar los progresos alcanzados en el cumplimiento de las obligaciones de la Convención.

429. El Comité expresa su preocupación porque no se describen casos en que la Convención haya sido invocada ante los tribunales, así como ante la falta de recopilación de sentencias a este respecto.

430. El Comité insta al Estado parte a que emprenda campañas de difusión, educación y sensibilización sobre las disposiciones de la Convención dirigidas a la sociedad en su conjunto y, en particular, al personal encargado de la administración y defensa de la justicia y a las mujeres mexicanas en especial, para hacerlas conocedoras de sus derechos en el ámbito tanto judicial nacional como estatal.

431. Si bien observa que el problema de la violencia es considerado como una de las áreas prioritarias del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación (PROEQUIDAD), y que se han promulgado reformas importantes al Código Penal, el Comité expresa gran preocupación por la violencia contra la mujer en México, incluyendo la violencia doméstica, que permanece sin penalizar en varios Estados.

432. El Comité pide al Estado parte que tenga en cuenta la Recomendación 19 sobre la violencia contra la mujer y tome las medidas necesarias para que la ley sancione adecuadamente todas las formas de violencia contra la mujer y la existencia de procedimientos adecuados para la investigación y el procesamiento. Recomienda que se promueva la promulgación de leyes federales y estatales, según proceda, que criminalicen y sancionen la violencia doméstica y a los perpetradores de la misma y que se adopten medidas para que las mujeres víctimas de tal violencia puedan obtener reparación y protección de inmediato, en particular, mediante el establecimiento de teléfonos de atención 24 horas, el aumento de centros de acogida y de campañas de tolerancia cero respecto de la violencia contra la mujer, para que se reconozca como un problema social y moral inaceptable. Asimismo, el Comité considera especialmente importante que se adopten medidas para la capacitación en derechos humanos y tratamiento de la violencia contra la mujer del personal de los servicios de salud, comisarías y fiscalías especializadas.

433. Preocupa al Comité que, aunque el Estado parte ha puesto en práctica estrategias para la reducción de la pobreza, ésta constituye un grave obstáculo para el goce de los derechos de las mujeres que representan la mayoría de los sectores más vulnerables, en especial, las mujeres de zonas rurales e indígenas.

434. El Comité insta al Estado parte a que se asigne prioridad a la mujer en su estrategia de erradicación de la pobreza, con especial atención a las mujeres de las zonas rurales e indígenas, y, en este contexto, se deberían adoptar medidas y programas específicos dirigidos a garantizar que la mujer disfrute plenamente de sus derechos en un plano de igualdad en las áreas de educación, empleo y salud, haciendo especial hincapié en el trabajo conjunto con organizaciones no gubernamentales y en la participación de dichas mujeres no sólo como beneficiarias sino también como agentes de cambio en el proceso de desarrollo.

435. El Comité observa con gran preocupación la problemática de la explotación de la prostitución, la pornografía infantil y el tráfico y la trata de mujeres y niñas en México, así como la ausencia de estadísticas desagregadas por sexo sobre la incidencia y evolución de estos fenómenos.

436. El Comité alienta al Estado parte a tomar medidas para combatir el fenómeno del tráfico y la trata de mujeres y niñas, tanto hacia el extranjero como del exterior hacia el país, la explotación de la prostitución, así como a recopilar y sistematizar datos desagregados por sexo, con vistas a la formulación de una estrategia amplia para poner fin a estas prácticas degradantes y sancionar a sus perpetradores.

437. Dado el creciente número de mujeres mexicanas que están emigrando a otros países en busca de mayores oportunidades laborales, preocupa al Comité que tal circunstancia les pueda hacer especialmente vulnerables a situaciones de explotación o tráfico.

438. El Comité exhorta al Estado parte a que se concentre en las causas de este fenómeno, adoptando medidas encaminadas a mitigar la pobreza y a potenciar e impulsar el papel económico de la mujer, así como la plena garantía del reconocimiento y ejercicio de sus derechos. Asimismo el Comité alienta al Estado parte a buscar acuerdos bilaterales o multilaterales con los países de destino de estas mujeres.

439. El Comité expresa gran preocupación por los acontecimientos sucedidos en Ciudad Juárez y por los continuos homicidios y desaparición de mujeres. El Comité se muestra especialmente preocupado por la aparente falta de conclusiones finales en las investigaciones sobre las causas de los numerosos homicidios de mujeres y la identificación y el enjuiciamiento de los perpetradores de tales crímenes para proteger a las mujeres de dicha violencia.

440. El Comité insta al Estado parte a impulsar y acelerar el cumplimiento de la Recomendación 44/98 emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos Mexicana, en relación con el esclarecimiento y la sanción de los homicidios de Ciudad Juárez.

Asimismo, el Comité insta al Estado parte a que proteja a las mujeres de esta violación de su derecho humano a la seguridad personal.

441. El Comité manifiesta preocupación por la baja calidad en el empleo de las mujeres mexicanas, en lo referente a discriminación salarial, segregación vertical y horizontal y prestaciones sociales.

Asimismo, preocupa al Comité de manera especial la problemática de las mujeres que trabajan en el sector no estructurado, incluidas las trabajadoras domésticas, y sobre todo, preocupa también al Comité la situación de las mujeres trabajadoras de la industria maquiladora, cuyos derechos laborales más básicos no se respetan; en particular, preocupa al Comité la exigencia, por parte de los empleadores, de resultados negativos de las pruebas de embarazo y la posibilidad de

que las trabajadoras de esa industria sean despedidas si los resultados son positivos.

442. El Comité recomienda al Estado parte que acelere la adopción de las reformas necesarias de la Ley laboral, incluida la prohibición de discriminación contra la mujer, para garantizar su participación en el mercado laboral en un plano de igualdad real con los hombres. Asimismo, insta al Estado parte a hacer efectivos los derechos laborales de las mujeres en todos los sectores. Con este fin, se recomienda al Estado parte fomentar y potenciar el papel del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) en el proceso de negociación de la Ley laboral para dar cumplimiento específico a las necesidades de las mujeres trabajadoras, en particular al principio de igual retribución por trabajo de igual valor y a la prohibición específica de requerir a las trabajadoras de la industria maquiladora el test negativo de embarazo.

443. El Comité expresa su preocupación por el bajo porcentaje de mujeres en puestos de alto nivel en todas las esferas, en particular, las esferas política, parlamentaria, sindical y educativa.

444. El Comité recomienda que se adopten estrategias dirigidas a lograr un aumento del número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones a todos los niveles, y en particular, en las municipalidades a nivel local, a través de la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el artículo 4.1 de la Convención, y se refuercen las actividades encaminadas a promover mujeres a cargos de dirección tanto en el sector público como el privado, con programas de capacitación especiales y campañas de sensibilización sobre la importancia de la participación de la mujer en la adopción de decisiones a todos los niveles.

445. El Comité observa con preocupación la alta tasa de mortalidad derivada de la maternidad, en especial, en aquellos casos derivados de abortos

en adolescentes, y la insuficiente educación, difusión, accesibilidad y oferta de todos los métodos anticonceptivos, especialmente entre las mujeres pobres de las zonas rurales y urbanas, así como entre los adolescentes. Asimismo, el Comité nota con preocupación el incremento del VIH/SIDA entre los adolescentes, especialmente entre las mujeres.

446. El Comité recomienda que el Estado parte examine la situación de la población adolescente con prioridad y lo exhorta a adoptar medidas para que se garantice el acceso a servicios de salud reproductiva y sexual y se preste atención a las necesidades de información de los adolescentes, incluso mediante la aplicación de programas y políticas conducentes a incrementar los conocimientos sobre los diferentes medios anticonceptivos y su disponibilidad, en el entendimiento de que la planificación de la familia es responsabilidad de ambos integrantes de la pareja. Además, insta al Estado parte a que se fomente la educación sexual de los adolescentes, prestando especial atención a la prevención y a la lucha contra el VIH/SIDA.

447. El Comité nota la insuficiencia de datos estadísticos desagregados por sexo en muchas de las áreas abarcadas por el quinto informe, a pesar de que el Comité tiene entendido que el Censo Nacional Mexicano se realiza a través de estadísticas desagregadas por sexo.

448. El Comité recomienda una recopilación amplia de datos desagregados por sexo e insta al Estado parte a incluir estadísticas relevantes que muestren la evolución del impacto de los programas.

449. El Comité observa con preocupación que la edad mínima legal establecida para contraer matrimonio en la mayoría de los Estados, fijada en 16 años, es muy baja, y no es igual para niñas y niños.

450. El Comité recomienda la revisión de tal legislación, aumentando la edad mínima legal para contraer matrimonio, así como su aplicación

a niñas y niños por igual de acuerdo a lo dispuesto en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y en la Convención sobre los Derechos del Niño.

451. El Comité pide al Estado parte que al presentar su próximo informe periódico de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Convención responda a las cuestiones concretas planteadas en estas observaciones finales.

452. Tomando en consideración las dimensiones de género de las declaraciones, los programas y las plataformas de acción aprobados en las conferencias mundiales, cumbres y períodos extraordinarios de sesiones de las Naciones Unidas (como el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para examinar y evaluar la aplicación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (el vigésimo primer período extraordinario de sesiones), el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia (el vigésimo séptimo), la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento), el Comité pide al Estado parte que incluya información sobre la aplicación de los aspectos de esos documentos que guarden relación con artículos pertinentes de la Convención en su próximo informe periódico.

453. El Comité pide que México dé amplia difusión a las presentes observaciones finales con objeto de que la población del país, y en particular los funcionarios públicos y los políticos, tengan conocimiento de las medidas que se han adoptado para asegurar la igualdad *de jure* y *de facto* de la mujer, y las demás medidas que sean necesarias. También pide al Estado parte que continúe difundiendo ampliamente, en particular entre las organizaciones de mujeres y

de derechos humanos, la Convención y su Protocolo Facultativo, las recomendaciones generales del Comité, la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General titulado "La mujer en al año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI".

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER INFORME SOBRE EL QUINCUAGÉSIMO TERCER PERÍODO DE SESIONES

SUPLEMENTO NO. 38 (A/53/38/REV.1), 1998

354. El Comité examinó los informes periódicos tercero y cuarto combinados de México (CEDAW/C/MEX/3-4 y Add.1) en sus sesiones 376ª y 377ª, celebradas el 30 de enero de 1998 (véase CEDAW/C/SR.376 y 377).

355. Al presentar el informe, la representante señaló que la constitución de México garantizaba iguales derechos a mujeres y hombres. Además, la constitución decía expresamente que las mujeres tenían los mismos derechos que los hombres en cuanto a la educación, la planificación de la familia, la nacionalidad, el empleo, la remuneración y la participación política.

356. Para cumplir los compromisos contraídos en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, México había establecido un Mecanismo Nacional para el Adelanto de la Mujer, dentro de la Secretaría del Interior, encargado de poner en práctica el Programa Nacional de la Mujer: Alianza para la Igualdad, documento que contenía las estrategias de México para la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing. La Oficina de Coordinación Ejecutiva del Programa Nacional de la Mujer se encargaba de enlazar y coordinar las acciones interinstitucionales que permitirían el cabal cumplimiento del Programa Nacional de la Mujer y otros programas de Gobierno. Así, el Consejo Consultivo y la Contraloría Social se integraron como órganos para brindar orientación, dar seguimiento y vigilar el

cumplimiento del programa. Esos dos órganos estaban constituidos por mujeres pertenecientes a diferentes sectores de la sociedad.

357. El Gobierno de México se había esforzado por que sus políticas nacionales estuvieran a tono con los acuerdos internacionales relativos a la condición jurídica y social de la mujer. En enero de 1994, la Secretaría de Relaciones Exteriores había creado una dependencia de coordinación para las cuestiones internacionales relacionadas con la mujer que supervisaba la aplicación de los acuerdos internacionales. Por otra parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encargaba de analizar la legislación mexicana para determinar si se ajustaba a los acuerdos internacionales relativos a los derechos de las mujeres y los niños y proponía enmiendas a las leyes vigentes de ser necesario.

358. La representante informó que México había establecido cuotas para promover la participación de la mujer en la toma de decisiones políticas. La legislación electoral federal pedía a los partidos políticos que establecieran un límite a las candidaturas de un mismo género. Posteriormente, dos importantes partidos políticos habían establecido cuotas para que al menos el 30% de sus candidatos fuesen mujeres y uno había establecido una opción preferencial para seleccionar a mujeres.

359. México había promulgado leyes especiales y había modificado los códigos civil y penal del Distrito Federal a fin de combatir y penar los casos de violencia en el hogar. Por otra parte, en la mayoría de los estados de México se habían iniciado consultas a nivel local para reformar los códigos civil y penal en lo que tenía que ver con la violencia contra la mujer. Además, se habían emprendido programas especiales para prestar apoyo a las mujeres víctimas de la violencia.

360. Si bien las mujeres y las jóvenes estaban insuficientemente representadas en la educación superior, en los últimos años había aumentado su matriculación. El índice de analfabetismo de México,

aunque estaba disminuyendo, seguía siendo alto entre las mujeres de mayor edad, las indígenas y las campesinas. Esto había conducido al establecimiento de programas compensatorios encaminados a eliminar el atraso educacional en las comunidades rurales e indígenas en que reinaba una situación de extrema pobreza o que estaban aisladas y no tenían acceso a los servicios habituales de educación. El Instituto Nacional de Educación para Adultos dirigía sus acciones a una población compuesta en su mayoría por mujeres y también ofrecía servicios no escolares de capacitación para el trabajo. El Consejo Nacional de Fomento Educativo trabajaba en asentamientos con menos de 150 habitantes con el objetivo de instalar escuelas en las propias comunidades.

361. La representante afirmó que las mujeres asalariadas tenían que enfrentar la doble carga del trabajo y las responsabilidades familiares, y tendían a concentrarse en las profesiones peor remuneradas. El Gobierno de México prestaba singular atención a las necesidades de capacitación de las mujeres dentro del Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados de la Secretaría del Trabajo.

362. La mortalidad materna había disminuido significativamente, gracias a las campañas de información y capacitación. Además, el uso cada vez mayor de anticonceptivos había producido una reducción de la fecundidad. Para que la atención de la salud se ajustara más a las necesidades de la mujer, la Secretaría de Salud había iniciado un programa de incorporación de la perspectiva de género en todas las actividades de su política y sus programas. También se habían aplicado políticas y programas de salud para disminuir y prevenir la incidencia de cáncer cérvicouterino y de mama.

363. Los hogares encabezados por mujeres eran los más vulnerables a la pobreza. A fin de combatir la pobreza, el Gobierno de México aplicaba el Programa de Educación, Salud y Alimentos, creado en 1997. El

Programa estaba generando un conjunto de medidas afirmativas en favor de la población femenina, tras reconocer las desventajas de las mujeres y niñas en lo relativo a la alimentación, la educación y la salud. El Gobierno también concedía micro créditos a las mujeres y prestaba apoyo a las empresarias.

364. La situación de las campesinas de México era muy diversa, pues variaba según el origen étnico y la región de procedencia. Con todo, las campesinas solían tener menos acceso a la educación y a la atención de la salud. El mecanismo nacional había adoptado políticas e iniciado programas para mejorar la situación de las campesinas, como la formación de una red nacional de mujeres rurales, a fin de conectar entre sí a las organizaciones gubernamentales con miras a promover el desarrollo integral.

365. Para concluir, la representante indicó que las mujeres mexicanas habían avanzado significativamente en los últimos años, si bien enfrentaban aún muchos obstáculos para el pleno goce de sus derechos. La representante destacó el compromiso del Gobierno de México de seguir adoptando políticas encaminadas a que mujeres y niñas recibieran igual trato e iguales oportunidades. Asimismo, reconoció que los cambios más profundos dimanaban de los valores y actitudes arraigados en la sociedad, que sólo podrían lograrse mediante procesos que requerían tiempo y una firme voluntad política.

OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

Introducción

366. El Comité expresa su agradecimiento por los informes tercero y cuarto presentados por el Gobierno de México, que reflejan la situación actual del cumplimiento de la Convención en el país, así como los programas

y acciones puestos en práctica para mejorar la condición de la mujer.

367. El Comité señala que la importancia otorgada por el Gobierno de México a la Convención queda demostrada también por el alto nivel de la delegación que representó al Estado parte en el período de sesiones.

368. El Comité da las gracias al Gobierno de México por su informe oral, así como por sus respuestas a las preguntas del Comité y por la declaración de su representante, traducida al francés y al inglés.

369. El Comité expresa su agradecimiento por las respuestas exhaustivas y precisas proporcionadas por el Gobierno de México a todas las preguntas, y por la información actualizada que ofreció la representante del Gobierno de México en su intervención.

370. El Comité felicita al Gobierno de México por los logros alcanzados desde el último informe, tanto en cuanto a la legislación, como en lo relativo a avances reales en la situación de la mujer.

371. El Comité agradece a la representante de México la franqueza con que ha expuesto la situación socioeconómica y política de la mujer en su país y la forma en que el Gobierno ha tratado de aplicar la Convención, además de la exposición objetiva y analítica de los obstáculos para el adelanto de la mujer en México.

372. El Comité observa que el informe, además de incluir las respuestas del Gobierno de México al cuestionario del Comité, ofrece información valiosa y exhaustiva sobre los diversos programas ejecutados y por ejecutarse del Gobierno de México. El Comité considera que la información específica sobre la situación de las mujeres indígenas en Chiapas es de suma importancia.

Aspectos Positivos

373. El Comité reconoce con satisfacción los esfuerzos del Gobierno de México por aplicar la Convención mediante numerosos programas ya

en marcha o previstos para el adelanto de la mujer mexicana, y encomia el marco legal establecido para la aplicación de la Convención. El Comité destaca que el Gobierno de México ha aprobado la Plataforma de Acción sin reservas y ha introducido un programa nacional de acción para la aplicación de la Plataforma y el seguimiento de los compromisos asumidos en Beijing.

374. El Comité toma nota de que la constitución da garantías para la protección de los derechos de las mujeres y de los hombres, como individuos y como grupos.

375. El Comité destaca la importancia del Programa Nacional de la Mujer: Alianza para la Igualdad, creado el 8 de marzo de 1995 como mecanismo nacional para impulsar las acciones tendientes a mejorar la condición de la mujer, de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal y también para las entidades paraestatales. El Comité observa con satisfacción que la coordinadora ejecutiva del Programa Nacional de la Mujer, que coordina todos los esfuerzos dirigidos al adelanto de la mujer, tiene categoría de Subsecretaria de Estado.

376. El Comité reconoce con satisfacción que la Convención sirve de marco tanto para el Programa Nacional de la Mujer como para la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que el Plan Nacional de Desarrollo incluye esfuerzos en favor de la aplicación de la Convención.

377. El Comité toma nota con satisfacción de que durante el período transcurrido desde 1993 hasta la fecha se han realizado importantes reformas constitucionales a fin de promover la situación de la mujer mexicana y aplicar la Convención, y que tras la reforma constitucional se han producido modificaciones en otras leyes.

378. El Comité observa con satisfacción que, con arreglo a la reforma constitucional, actualmente tanto la educación primaria como la secundaria son obligatorias para las mujeres y las niñas.

379. El Comité observa con satisfacción que los códigos civil, penal y de procedimiento civil han sido modificados a fin de facilitar las actuaciones relativas a la violencia contra la mujer en la familia, incluida la violación por el marido. Asimismo, elogia la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar que entró en vigor en 1996 para el Distrito Federal, y el hecho de que México haya firmado la Convención Interamericana sobre la Prevención, el Castigo y la Erradicación de la Violencia contra la Mujer (la Convención de Belém do Pará).

380. El Comité toma nota con agrado de que recientemente el Congreso de la Unión aprobó la adición de un artículo transitorio al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual los partidos políticos nacionales deben considerar las posibilidad de establecer en sus estatutos que la proporción de candidatos a diputados y senadores del mismo género no excederá del 70%.

381. El Comité toma nota con satisfacción de los esfuerzos encaminados a la ejecución de programas de acción afirmativa en varias esferas, incluido el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales demuestran un perfecto entendimiento del párrafo l del artículo 4 de la Convención.

382. El Comité acoge con satisfacción la iniciativa del Gobierno de México de crear un sistema de información, documentación e investigación sobre la situación de las mujeres y lo considera una importante herramienta para la elaboración de mejores políticas de igualdad, incluso para reflejar el trabajo no remunerado de las mujeres.

383. El Comité observa con satisfacción el número considerable de mujeres que trabajan en el poder judicial y el hecho de que las mujeres ocupan el 19% de los puestos judiciales de alto nivel.

384. El Comité toma nota con satisfacción de que en 1995 se instituyó nuevamente el Programa "Mujer, Salud y Desarrollo" y se ha elaborado

además el Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1995-2000, que son prueba evidente de los esfuerzos que se realizan en el país por mejorar la calidad en el sistema de salud para la mujer.

385. El Comité encomia la iniciativa del Gobierno de alentar la participación de las organizaciones no gubernamentales de mujeres en los programas para la aplicación de la Convención.

386. El Comité encomia al Gobierno de México por haber expresado objeciones a las reservas presentadas por algunos Estados partes en la Convención.

387. El Comité observa que, si bien la Convención forma parte de la Ley Suprema y su aplicación es obligatoria a nivel federal, todavía en las legislaciones específicas de diversos estados hay aspectos que discriminan a la mujer y no se avienen a lo estipulado en la legislación nacional y en la Convención.

388. El Comité observa que la aplicación de la Convención se ve obstaculizada por el hecho de que México es un país de gran extensión geográfica, multiétnico, pluricultural y en vías de desarrollo, con una difícil situación económica que afecta a las capas más vulnerables de la sociedad, especialmente a las mujeres.

Principales Esferas de Preocupación

389. El Comité expresa su preocupación por la situación de discriminación en que se encuentran las mujeres indígenas cuyos índices de salud, educación y empleo son inferiores a la media nacional.

También preocupa la situación de las mujeres campesinas que viven en condiciones de pobreza y de pobreza extrema.

390. El Comité expresa su preocupación en relación con la situación de las mujeres y los niños indígenas, especialmente en el territorio de

Chiapas, pues en las zonas de conflicto donde operan cuerpos policiales o armados, las mujeres suelen ser víctimas inocentes de la violencia.

391. El Comité expresa su preocupación en relación con la discriminación que tiene lugar de hecho, en particular en el caso de las mujeres que trabajan en las plantas maquiladoras, donde, según la información recibida de varias fuentes, se viola la legislación laboral mexicana, especialmente en lo que concierne a los derechos reproductivos de las trabajadoras. El Comité se refiere también a lo que ocurre en algunas zonas donde no se aplica el principio de salario igual por trabajo de igual valor y las mujeres en edad reproductiva tienen que pasar obligatoriamente pruebas de embarazo para poder trabajar.

392. El Comité observa que en el informe no se describen casos en que se haya utilizado la Convención para sustentar la defensa de los derechos humanos de la mujer. Al Comité le preocupa que la ausencia de esos casos se deba o bien a que las mujeres no son concientes de la Convención y de su primacía sobre las leyes nacionales, o bien a que carezcan de recursos suficientes para tener acceso al sistema judicial.

393. El Comité observa que, a pesar de las medidas legislativas adoptadas, la violencia contra la mujer, y particularmente la violencia doméstica, sigue siendo un grave problema que confronta la sociedad mexicana.

394. El Comité observa la elevada demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos, en particular, entre las mujeres urbanas pobres, las mujeres rurales y las adolescentes. También observa con inquietud los casos de aplicación de métodos anticonceptivos en algunas localidades sin el consentimiento expreso de la mujer que se exige en la legislación del país.

395. El Comité manifiesta gran inquietud ante la posible existencia de trata de mujeres y señala que, de existir, ello constituye una grave violación de los derechos humanos de las mujeres.

396. El Comité advierte de la posibilidad de que, en las condiciones actuales, pueda verse afectada la política dirigida a la igualdad de géneros en el sistema educativo por la descentralización de la enseñanza en el país.

397. El Comité destaca la falta de acceso a servicios de cuidado de niños y ancianos.

398. El Comité considera que son insuficientes las políticas de promoción de la igualdad en el seno de la familia, ya que es en la familia donde se perpetúan los papeles estereotipados debido a tradiciones profundamente arraigadas sobre la superioridad de los hombres. Además, el Comité subraya que algunas disposiciones legales pudieran seguir promoviendo la desigualdad y los papeles tradicionales en el seno de la familia.

399. El Comité señala los altos niveles de embarazo entre las adolescentes y el hecho de que las mujeres no tienen acceso fácil y rápido al aborto en todos los estados.

400. El Comité expresa su preocupación por la ausencia de información sobre las mujeres que emigran del país.

Sugerencias y Recomendaciones

401. El Comité invita a México a que siga permitiendo que las organizaciones no gubernamentales de mujeres participan en la aplicación de la Convención.

402. El Comité recomienda que, a pesar de la estructura del Gobierno federal, la constitución y la Convención de Belém Do Pará se apliquen en todo el país para acelerar los cambios legales en todos los estados y pide al Gobierno de México que presente informaciones sobre las medidas tomadas al respecto en el próximo informe.

403. El Comité recomienda que el Gobierno de México continúe sus esfuerzos por reducir los niveles de pobreza entre las mujeres rurales,

especialmente indígenas, y que trabaje en colaboración con las organizaciones no gubernamentales, dedicando especiales esfuerzos a impulsar programas de educación, empleo y salud que propicien la integración de la mujer como beneficiaria y protagonista del proceso de desarrollo. Dados los niveles relativamente altos de crecimiento de la economía mexicana a que se hizo referencia, el Comité señala que vería con agrado que se lograra redistribuir la riqueza de forma más equitativa entre la población.

404. El Comité sugiere que México haga una evaluación de las áreas a las que no se aplica la acción afirmativa, por ejemplo el sector privado, y que presente en el próximo informe una evaluación consolidada de todas las iniciativas de acciones afirmativas.

405. El Comité propone que en su próximo informe México brinde mayor información sobre los mecanismos que existen para que las mujeres puedan apelar judicialmente en base a la Convención.

406. El Comité expresa la esperanza de que el Gobierno siga vigilando el cumplimiento de la legislación laboral en las plantas maquiladoras, y continúe la labor de sensibilización de los empleadores en esas plantas.

407. El Comité solicita también que la Secretaría de Reforma Agraria siga tratando oficialmente de persuadir a las asambleas de los ejidos de que asignen a las mujeres las parcelas que les corresponden.

408. El Comité recomienda que el Gobierno evalúe la conveniencia de revisar la legislación que penaliza el aborto y sugiere que se evalúe la posibilidad de autorizar el uso del anticonceptivo RU486, tan pronto esté disponible, ya que es económico y de fácil uso.

409. El Comité solicita que en el próximo informe se incluya información sobre los efectos de los programas para limitar y prevenir los embarazos entre las adolescentes.

410. El Comité recomienda que se desarrolle una labor de capacitación del personal de la salud sobre los derechos humanos de la mujer, específicamente sobre su derecho a seleccionar, libremente y sin coacción, los métodos anticonceptivos.

411. El Comité sugiere que el Gobierno siga procurando adoptar una legislación nacional sobre todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia en el hogar, para lo cual se han de ajustar las leyes de los estados a las leyes.

412. El Comité solicita al Gobierno que se piense en la posible ejecución de un plan integrado a largo plazo de lucha contra la violencia, el cual podría contemplar la acción judicial; la capacitación del personal judicial, policial y de salud; la información a las mujeres sobre sus derechos y sobre la Convención; y el fortalecimiento de los servicios de atención a las víctimas.

413. El Comité recomienda que se tomen medidas rigurosas contra los perpetradores de violencia contra las mujeres y que se haga más fácil a las víctimas entablar una acción judicial contra ellos.

414. El Comité recomienda que el Gobierno examine en su próximo informe la cuestión de si tiene o no la intención de legalizar la prostitución y de si esto ha sido debatido públicamente. Recomienda enérgicamente que al legislar no se discrimine a las prostitutas sino que se sancione a los proxenetas.

415. El Comité recomienda que se establezcan cambios en las sanciones que fija la ley para los perpetradores de violación y que el Estado vele por su aplicación. Recomienda además que se promuevan campañas de sensibilización para las organizaciones no gubernamentales y los legisladores.

416. El Comité sugiere que se tomen medidas en contra de los empleadores que discriminan en base al embarazo. Las mujeres afectadas deben

recibir apoyo y se deben dar señales claras a la sociedad de que ese tipo de discriminación no será tolerado.

417. El Comité pide al Gobierno que en su próximo informe le proporcione información sobre los mecanismos de apelación de que disponen las mujeres cuando al dividirse los bienes en el divorcio se ven perjudicadas a pesar de su contribución al patrimonio familiar.

418. El Comité pide al Gobierno que en su próximo informe le proporcione información sobre las mujeres que emigran, sobre los lugares de destino y sobre si la migración es regulada por algún organismo autorizado.

419. El Comité pide que en el próximo informe se incluyan datos comparativos entre hombres y mujeres sobre las pensiones, en cuanto a acceso y monto mínimo.

420. El Comité pide que en el próximo informe se incluya información sobre si la homosexualidad está tipificada en el código penal.

421. El Comité pide informaciones sobre las mujeres jefas de empresas rurales y sobre los programas para la promoción económica de las mujeres rurales.

422. El Comité recomienda que se establezcan programas de educación sobre las disposiciones de la Convención y los derechos de las mujeres para el personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los abogados encargados de aplicar la ley, y otros. El Comité recomienda también que se adopten medidas adicionales para incrementar el número de mujeres en todos los niveles del poder judicial y en los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

423. El Comité propone que se lleve a cabo una campaña de educación de las mujeres sobre el contenido de la Convención, alertándolas sobre sus derechos económicos, políticos, civiles y culturales.

424. El Comité acogerá con agrado la inclusión sistemática de estadísticas en los próximos informes para propiciar el diálogo con el Comité sobre

la situación de hecho de las mujeres. En particular, el Comité pide datos sobre la aplicación del sistema de información que empieza a ponerse en práctica.

425. El Comité recomienda que el Gobierno de México preste atención preferente a salvaguardar los derechos humanos de las mujeres, incluidos los de las indígenas y las mujeres en las zonas de conflicto, especialmente donde operan cuerpos policiales y armados.

426. El Comité recomienda que todos los estados de México revisen su legislación de modo que, cuando proceda, se garantice el acceso rápido y fácil de las mujeres al aborto.

427. El Comité pide que se dé amplia difusión a estas observaciones finales en México para que el pueblo de México, y en particular sus políticos y funcionarios públicos, tengan conocimiento de las medidas tomadas para asegurar en la práctica la igualdad de la mujer y las medidas adicionales necesarias para alcanzar dicha meta. El Comité pide también al Gobierno que continúe dando amplia difusión, especialmente entre las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, a la Convención, las recomendaciones generales del Comité y la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER INFORME SOBRE EL CUADRAGÉSIMO QUINTO PERÍODO DE SESIONES

SUPLEMENTO NO. 38 (A/45/38), 1990

350. El Comité examinó el segundo informe periódico de México (CEDAW/C/131/Add.lo y Amend.1) en su 163s. sesión, celebrada el 30 de enero de 1990 (CEDAW/C/SR.163).

351. Al presentar el segundo informe periódico y responder a las preguntas de los miembros del Comité, la representante de México indicó que su Gobierno se proponía asegurar la plena integración de la mujer en la vida social y que por primera vez, el Plan de Desarrollo 1989-1994 contenía una sección especial acerca de la participación de la mujer. El Gobierno había hecho esfuerzos especiales por obtener información sobre la condición de la mujer y por ocuparse de la planificación de la familia. La aplicación de la Convención se relacionaba estrechamente con la persistencia de la pobreza. Dijo que su Gobierno haría un censo nacional en 1990 con el objeto de tener una imagen más clara de los progresos realizados y que, por primera ves, se tendría en cuenta el aporte de la mujer. Sin embargo, subsistían obstáculos difíciles de superar además de la crisis económica más grave que el país había sufrido desde la segunda guerra mundial, que hacía que fuera mucho más difícil cumplir los compromisos Contraídos por el país con la Convención. Consciente de los problemas sociales más agudos, el Gobierno había iniciado un ambicioso programa nacional de solidaridad para mejorar las condiciones de vida de los grupos más necesitados de la población.

352. Respondiendo en primer lugar a las preguntas generales, a saber, la medida en que la mujer podía recurrir ante los tribunales para aplicar sus derechos, la representante dijo que la mujer y el hombre eran iguales ante la ley y tenían igual derecho a interponer recursos judiciales. Con respecto a las funciones de la Secretaría de la Promoción de la Mujer, creada en 1987, explicó que se trataba de una oficina del gobierno del estado de Guerrero para fomentar los derechos de la mujer y reseñó sus objetivos. Con respecto al problema de la violencia en el hogar, informó a los miembros de un programa de integración social y familiar y de asistencia judicial que se ocupaba de los casos de violencia doméstica, y dijo además que muchas asociaciones de mujeres participaban en esta materia y que se habían establecido diversas instituciones para ayudar a la mujer necesitada. Se había elevado también la conciencia de la mujer a este respecto.

353. Respecto de las actividades encaminadas a dar publicidad a la Convención, dijo que se había difundido el contenido de la Convención en publicaciones y seminarios. Y que, como el bicentenario de la Declaración de Derechos Humanos coincidía con el décimo aniversario de la Convención, se había aprovechado este acontecimiento para dar publicidad a ambos instrumentos. El juego de información de las Naciones Unidas sobre la Convención se había distribuido ampliamente y se habían organizado diversas otras actividades.

354. Entre las medidas jurídicas que se habían adoptado desde el informe inicial mencionó la reforma del Código Civil del Distrito Federal con respecto al reconocimiento de los derechos de la mujer en los casos de divorcio voluntario, la reglamentación relativa a las donaciones entre cónyuges, una definición clara del domicilio conyugal y la creación de organismos gubernamentales encargados de los delitos relacionados con el sexo. El censo previsto para 1990 constituiría una actividad

complementaria de la Encuesta Nacional Demográfica de 1982 que daría una imagen más clara de los progresos realizados. Indicó además que no había otros obstáculos al adelanto de la mujer que los que ya se habían identificado en los dos informes.

355. En cuanto a las preguntas planteadas respecto del artículo 2, la representante explicó que los resultados del estudio realizado en el primer semestre de 1983 revelaban que las tendencias demográficas de la población femenina eran idénticas a las de la población total, que había aumentado la participación de la mujer, que la tasa de analfabetismo era en 1980 de 16,70 con respecto a los hombres y de 20, respecto de las mujeres. Sin embargo, el problema crucial era la elevada tasa de abandono escolar de la mujer, Había grandes diferencias regionales en cuanto a los niveles de salud y bienestar social de la mujer, y algunos de los otros problemas que afectaban a la mujer se relacionaban con los impedimentos, la prostitución, el alcoholismo y la drogadicción. Señaló además que la Comisión Nacional de la Mujer se había establecido en 1985 como grupo de presión para vigilar la aplicación de los derechos de la mujer en materia de ocupación, salud y derecho de familia.

356. El Gobierno no había adoptado medidas provisionales especiales en el marco del artículo 4.

357. En cuanto al artículo 5, dijo que se habían hecho campañas de información por medio de la prensa para destacar el papel de la mujer en la familia y la necesidad de la responsabilidad conjunta de todos los miembros de la familia, así como para luchar contra el abandono escolar de las niñas. El Gobierno estaba revisando los textos escolares y organizando programas de enseñanza de adultos, y procuraba modificar pautas socioculturales de conducta de hombres y mujeres a fin de crear una mejor comprensión del papel de la mujer en cuanta trabajadora y madre. Aunque los progresos hechos en los cambios

de las pautas socioculturales en la prensa eran lentos, había una conciencia cada vez mayor de la necesidad de cambio.

358. Entre los programas para apoyar a las mujeres que eran víctimas de violaciones mencionó un servicio que prestaba asistencia a las personas que lo necesitaban, la iniciación de una revisión de las leyes respectivas, el establecimiento en 1989 de otros organismos con trabajadores sociales especialmente escogidos y que funcionaban 24 horas al día y todo el año, y situados junto a las oficinas de investigación penal, Esos organismos ayudaban a las víctimas a presentar sus reclamaciones. En cuanto a la cuestión de si las religiones o las costumbres constituían un obstáculo para el adelanto de la mujer, dijo que había creencias que obstaculizaban la legalización del aborto. Sin embargo, las mujeres se hallaban divididas en dos bandos respecto de cuestiones como el aborto, que seguía siendo una cuestión de conciencia.

359. La representante dijo que no podía dar datos con respecto a la tasa de prostitución, pero que se estaba haciendo frente al problema con una reforma introducida en 1989 a las disposiciones jurídicas correspondientes.

360. En cuanto al artículo 7, dijo que había un aumento de la participación política de la mujer desde el informe inicial. Había diversas asociaciones bien organizadas de mujeres y algunos partidos políticos se estaban ocupando también de la cuestión. El terremoto de México, D.F. había provocado un resurgimiento de las organizaciones de mujeres. Sin embargo, aunque había aumentado el número de mujeres en el Congreso, no había un aumento de la proporción. Había un marcado aumento de la mujer en los niveles gubernamentales intermedios, pero no así en los niveles superiores. Lo mismo se aplicaba a los partidos políticos. Dijo además que el Plan de Desarrollo 1989-1994 preveía la plena integración de la mujer en el desarrollo nacional.

361. Respecto del artículo 10, dijo que se impartía enseñanza sexual con los textos escolares en las escuelas públicas y privadas en los niveles primario y secundario y en programas de la comunidad, programas laborales y entre otros grupos. Los textos escolares gratuitos se habían revisado para reflejar la igualdad del hombre y la mujer. Desde el informe inicial se habían establecido programas escolares específicos orientados a la población autóctona. Las razones de la menor representación de la mujer en los niveles económicos superiores eran muy complejas y se relacionaban con los prejuicios y costumbres que seguían predominando. Había además algunas diferencias regionales.

362. En cuanto al artículo 11, dijo que uno de los principales efectos de la crisis económica sobre el trabajo de la mujer y el hombre era su ingreso acelerado en el mercado laboral. Con respecto a la pregunta de quiénes estaban incluidos en la población femenina económicamente activa, dijo que hasta ahora sólo se consideraban en las cuentas nacionales los empleos remunerados de la mujer en el sector estructurado. Por primera ves la encuesta nacional de 1990 daría una imagen más clara del sector no estructurado. Los derechos de la mujer en materia de salud se protegían en todos los sectores de la economía, pero era más difícil darles cumplimiento en las comunidades aisladas. Destacó que las leyes laborales se aplicaban a todos los ciudadanos independientemente del sexo. En cuanto a la tasa de desempleo, dijo que era entre 1,5% y 2% superior en la mujer que en el hombre, pero que la tasa en general estaba reduciéndose.

363. En cuanto a las preguntas planteadas respecto del artículo 12, dijo que estaba prohibido el aborto, salvo en algunas circunstancias, como la violación, las malformaciones del feto o la salud de la madre. Sólo había una oficina especial que se ocupaba de las consecuencias de la violación. Dijo además que era prácticamente imposible calcular

el número de abortos, cuya magnitud sólo podía deducirse de las complicaciones derivadas de los abortos. Desde 1975 se había intensificado el programa de planificación de la familia e integrado en los programas generales de salud, y se había difundido información a las parejas acerca de la forma de regular el número y el espaciamiento de los hijos. Era difícil dar cifras precisas en cuanto al número de nacimientos por mujer por cuanto no todos los partos tenían lugar en clínicas de maternidad.

364. Respecto de las preguntas relativas a la incidencia del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), dijo que se había dado cuenta de 422 casos de mujeres, principalmente entre 25 y 44 años de edad, debidas principalmente a transfusiones de sangre. Con respecto a la cuestión de si la protección de la salud llegaba sólo al sector empleado de la población, dijo que la legislación de la salud era aplicable a todos los ciudadanos. Desde el informe inicial había habido una reducción de 20% de la tasa de mortalidad infantil. En cuanto a las principales causas de muerte y enfermedades de la mujer, la representante dijo que eran principalmente el cáncer cervical, uterino y de los pechos.

365. Con respecto a las preguntas formuladas por los miembros del Comité acerca del artículo 13, se indicó que la ley no hacía distinción alguna en cuanto al sexo en lo relativo al acceso a los préstamos bancarios, las hipotecas y otras formas de crédito financiero.

366. Respondiendo a una pregunta relativa al artículo 14, la representante dijo que entre los problemas más agudos que subsistían para la mujer rural desde el informe inicial, como se decía en el informe, estaban la explosión demográfica, la demanda de tierra y la insuficiencia de las organizaciones de productores. Las mujeres rurales tenían igual acceso a los servicios de planificación de la familia que las mujeres urbanas, pero era más difícil establecerlos en las zonas rurales. También se estaban

haciendo esfuerzos sostenidos por prestar servicios de capacitación en las actividades agropecuarias a la mujer de las zonas rurales, y, con arreglo a la ley de reforma agraria de 1971, los trabajadores agrícolas de más de 16 años de edad, independientemente de su sexo o edad, si estaban casados, podrían obtener tierras. En caso de divorcio, la mujer podía conservar la posesión de esas tierras. La mujer de las zonas rurales podía asociarse con predios e industrias establecidos en las unidades agrícolas industriales.

367. Con respecto a una pregunta acerca de la protección jurídica de la mujer que vivía en relaciones *de facto*, respondió que, a condición de que las partes hubieran vivido juntas por lo menos cinco años y no estuvieran casadas con terceras personas, ambas partes tenían derechos de herencia y sucesión.

368. Los miembros del Comité observaron una diferencia muy positiva entre el informe inicial y el segundo informe periódico en cuanto este último ofrecía mucha información no sólo respecto de la situación de jure, sino con respecto a la situación *de facto* de la mujer. Observaron la franqueza de las respuestas y el empeño de que daba pruebas el Gobierno respecto de las cuestiones de la mujer y formularon algunas preguntas adicionales. Respondiendo a la pregunta de si los tribunales tomaban en cuenta el valor del trabajo realizado por la mujer en el hogar en caso de controversia acerca de los bienes en un divorcio, la representante dijo que preocupaba grandemente a muchas organizaciones de mujeres que el trabajo realizado por la mujer en e1 hogar no había recibido el reconocimiento debido. A otra pregunta relativa a la falta de programas especializados de capacitación de la mujer, respondió que el Gobierno estaba dando gran énfasis a los programas de capacitación de la mujer, especialmente en el sector no estructurado. Respecto de una observación en cuanto a que

tai vez sería más apropiado dar estructura al informe por regiones diferentes, dijo que correspondía al Comité enmendar sus directrices en consecuencia.

369. Los miembros pidieron que en el informe siguiente se incluyera información más pormenorizada acerca del sector no estructurado, del porcentaje de mujeres que vivían en la pobreza y de las medidas adoptadas por los sindicatos en beneficio de la mujer. Acerca de la pregunta en cuanto a los efectos de la Convención sobre la condición de la mujer en el país, la representante indicó que la Convención desde luego había surtido efectos, pero era difícil medirlo desde el punto de vista del Gobierno. Se habían destinado seminarios y cursos especiales a cuestiones de la mujer, pero no tenía información concreta acerca de las actividades de las organizaciones no gubernamentales y los movimientos de la mujer como resultado de la Convención. Se expresó preocupación por cuanto la prensa podría no estar haciendo lo suficiente por tratar de cambiar las ideas estereotipadas acerca de la mujer. La representante señaló también que era necesario hacer mucho más por asegurar la interacción entre la satisfacción de las necesidades derivadas de la crisis económica y el cumplimiento de los objetivos de la Convención.

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER INFORME SOBRE EL TRIGÉSIMO NOVENO PERÍODO DE SESIONES

SUPLEMENTO NO. 45 (A/39/45), 1984

67. El Comité examinó el informe inicial de México (CEDAW/C/5/Add.2) en sus sesiones 13ª. y 17ª., celebradas los días 2 y 5 de agosto de 1983, respectivamente (CEDAW/C/SR.13 y 17).

68. Presentó el informe el representante del Estado parte, quien señaló que su Gobierno había ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ya que consideraba que su propia legislación nacional garantizaba los mismos derechos, dado que en los últimos años el Estado había hecho grandes esfuerzos para revisar toda la legislación con el fin de eliminar todo rastro de discriminación contra la mujer. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución Política de la República, se consideraba que la Convención formaba parte de la ley suprema del país.

69. En México no había ninguna base constitucional ni legal en la que pudiera apoyarse la discriminación contra la mujer; las dificultades que podían plantearse en la aplicación de algunas disposiciones de la Convención se derivaban de las circunstancias económicas generales del país. México, como país en desarrollo, tenía problemas de estructura económica y social y la actual crisis económica mundial, al acentuar esos problemas, influía inevitablemente en la situación de las mujeres, particularmente las más desfavorecidas de las zonas urbanas y rurales. Sin embargo, el Gobierno de México estaba resuelto a hacer

frente a los problemas utilizando todos los medios a su alcance. El Plan Nacional de Desarrollo para 1983-1988 reflejaba la preocupación del Gobierno por garantizar la igualdad de oportunidades para la mujer en todas las esferas de la vida nacional.

70. El Comité acogió con beneplácito el informe inicial presentado por México y observó que se había promulgado un impresionante cuerpo legislativo para garantizar la igualdad de la mujer. También observó que quizá fuese conveniente recibir más información sobre la aplicación de dicha legislación. Varios miembros lamentaron la falta de datos estadísticos, lo que no permitía al Comité tener una imagen clara de la situación real de la mujer en México. Se señaló que en el futuro todos los informes de los países deberían ir acompañados de datos empíricos.

71. En relación con lo que antecede, se preguntó qué beneficios concretos había obtenido la mujer de la promulgación de la legislación sobre igualdad de derechos, con qué obstáculos se tropezaba en su aplicación y qué solución o soluciones se preveían para superarlos.

Otros miembros hicieron preguntas sobre los recursos y las sanciones concretas previstas por la ley contra actos de discriminación contra la mujer. A este respecto, se señaló también que al parecer no existían instituciones que prestasen asistencia a la mujer en el ejercicio de sus derechos y no había información sobre la capacidad del sistema judicial para reparar los agravios contra las mujeres. También se pidió información sobre la medida en que la mujer recurría al sistema judicial para hacer valer sus derechos.

72. Con respecto a la función de la mujer en la familia, se observó que en el informe no figuraban datos sobre la forma en que se compartían las responsabilidades familiares entre el marido y la esposa y que tampoco había referencia alguna a la condición de la mujer en las

relaciones consensuales, y se preguntó si dichas uniones estaban ahora reconocidas por la ley. Se planteó la cuestión de los apellidos de los niños nacidos dentro del matrimonio y fuera de éste. En la esfera de la seguridad y el bienestar sociales, no estaba claro si una esposa podía recibir una pensión al jubilarse o si ello dependía del fallecimiento de su esposo. Había otras esferas que requerían mayores aclaraciones y detalles, como la salubridad, la educación y el empleo. En el informe no se hacía referencia a la planificación de la familia, ni se indicaba si la mujer podía decidir el espaciamiento de los nacimientos de sus hijos y si el aborto estaba legalizado.

73. Con respecto a los derechos civiles y políticos de la mujer, se plantearon cuestiones relativas a la libertad de ejercer una profesión o presentarse a cargos electivos. Una experta pidió aclaraciones en relación con la expresión que aparecía en el artículo 34 de la Constitución, en que se afirmaba que todos los varones y mujeres mexicanos que reunieron las condiciones de haber cumplido la mayoría de edad y "vivir honestamente" eran ciudadanos de la República.

74. En informe revelaba la persistencia de valores tradicionales, como la asignación de papeles concretos a las personas según su sexo, al igual que prejuicios, y se refería a "usos o prácticas". Se estimó que no estaba claro cómo se proponía el Gobierno cambiar ese estado de cosas, ni cuáles eran esos "usos o prácticas". Un miembro preguntó en qué medida las actitudes y la percepción de la mujer con respecto a sí misma contribuían a las desigualdades que aún existían, y si se había informado a las propias mujeres de sus derechos, y en qué medida los estaban haciendo valer. También se señaló que parecía haber una correlación entre la mujer rural y la mujer indígena, pero no se daba información sobre qué medidas se habían adoptado para mejorar su situación.

75. El Comité también tomó nota de la referencia que el representante había hecho en su introducción a la crisis económica mundial y cómo ésta había afectado a la condición de la mujer; varios miembros preguntaron en qué forma había afectado efectivamente la crisis a la mujer y cómo proyectaba el Gobierno superar el problema.

76. Hubo acuerdo en que era necesaria más información sobre la situación de la mujer en el país y se preguntó si el Gobierno de México había formulado algunas reservas a la Convención y, de ser así, cuáles eran esas reservas.

77. En respuesta a las preguntas planteadas por los miembros del Comité el representante de México recordó que el motivo por el que se había creado el Comité era la discriminación contra la mujer en todo el mundo y, por lo tanto, su Gobierno no podía afirmar que hubiera eliminado la discriminación *de facto*. Su Gobierno entendía que el desarrollo socioeconómico era indispensable para lograr ese objetivo y, por esa razón, había adoptado medidas para promover la participación de la mujer en la preparación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo para 1983-1988. La plena integración de la mujer requeriría mucho tiempo y se lograría paralelamente al desarrollo social y económico del país.

78. El orador explicó que las dificultades con que se tropezaba al aplicar algunas disposiciones de la Convención se debían en gran medida a la limitada capacidad financiera del Estado. El representante de México recordó que su país era un país en desarrollo, cuya estructura económica y social adolecía de una serie de desfases y desequilibrios agravados por la actual crisis económica, que afectaban inevitablemente a la situación de la mujer. No obstante, reafirmó el compromiso contraído por el Gobierno de México de abordar esos problemas con todos los medios a su alcance.

79. En cuanto a los beneficios concretos que había obtenido la mujer, el representante de México mencionó las tasas de aumento del número de mujeres trabajadoras entre 1970 y 1979 y la reducción de la tasa de analfabetismo femenino entre 1960 y 1982.

80. Para superar algunos obstáculos con que tropezaba la mujer, había soluciones, consistentes en que las mujeres, mediante campañas publicitarias del Gobierno y con esfuerzos realizados por las organizaciones de mujeres, tomaran conciencia de los derechos que les reconocía la Convención.

81. En relación con el sistema judicial que permitía indemnizar a las mujeres por los agravios sufridos, el representante del Estado parte aludió al recurso de amparo, que protegía eficazmente a hombres y mujeres contra los actos arbitrarios cometidos por el Estado. También señaló que muchas organizaciones de mujeres mexicanas protegían a la mujer contra las infracciones de sus derechos.

82. Si cualquiera de los cónyuges tenía una queja en los asuntos de la familia, podía presentarla ante el tribunal de familia. Los hijos nacidos fuera del matrimonio podían llevar el apellido de la madre, y el del padre, cuando éste lo reconocía. Los hijos nacidos del matrimonio llevaban automáticamente ambos apellidos. Para fines jurídicos, la mujer siempre mantenía su apellido de soltera en los documentos oficiales. En la esfera de la planificación de la familia se habían realizado grandes adelantos en los 10 últimos años, pero no se obligaba a la mujer a aceptar métodos de planificación de la familia.

83. La expresión "vivir honestamente" en relación con los requisitos necesarios para ser ciudadano mexicano significaba que la persona no tenía que haber sido condenada por un tribunal a causa de un delito.

84. El representante de México dijo que su Gobierno consideraba que una parte importante de sus esfuerzos consistía en fortalecer la voluntad política y conseguir un apoyo popular más amplio a la plena igualdad entre el hombre y la mujer, así como en apoyar la determinación de la comunidad internacional de cambiar las costumbres y los prejuicios.

85. El orador, al recordar la importancia del desarrollo socioeconómico como una de las bases para mejorar la condición de la mujer, dió diversos datos y cifras que demostraban el aumento del número de mujeres incorporadas a la fuerza de trabajo, a pesar de que la población de México casi se había duplicado en los 20 años anteriores a 1980 (de 35 a 67 millones de habitantes, la mitad mujeres) y a pesar del aumento de la migración del campo a las ciudades, que había creado grandes dificultades en todas las esferas de desarrollo en el país. También se había conseguido una importante disminución del analfabetismo: del 20% en 1960 al 9.1% en 1980. Las principales beneficiarias habían sido las mujeres, cuya matriculación en las instituciones de enseñanza primaria, secundaria y técnica y en otros centros de estudios profesionales había ido en aumento.

86. Se necesitaban considerables inversiones para empezar a prestar algunos servicios necesarios a fin de cumplir con la Convención, y la actual situación económica no facilitaba el desembolso de esos fondos. Además, la igualdad real se veía también obstaculizada por factores culturales y psicológicos, que a veces perpetuaban las propias mujeres.

87. Al ratificar la Convención, el Gobierno de México había expresado una reserva en relación con el apartado c) del artículo 10, debido a sus consecuencias financieras.

88. En relación con otras preguntas sobre la planificación de la familia, la paz y el desarme, el representante afirmó que en el próximo informe se incluiría la información pertinente.

89. Algunos expertos recomendaron que se señalara a la atención de los Estados partes la conveniencia de servirse de las experiencias positivas mencionadas en el citado informe para impulsar la eliminación de la discriminación contra la mujer no sólo *de jure*, sino también *de facto*.

ANEXO 7

INFORME DE MÉXICO PRODUCIDO POR EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER BAJO EL ARTÍCULO 8 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN Y RESPUESTA DEL GOBIERNO DE MÉXICO

INFORME DE MÉXICO PRODUCIDO POR EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER BAJO EL ARTÍCULO 8 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN Y RESPUESTA DEL GOBIERNO DE MÉXICO

En la 31a sesión en julio del 2004, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer concluyó la investigación bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer sobre México que además incluyó una visita al territorio del Estado parte. El Comité incluyó un resumen del procedimiento sobre la investigación en su reporte anual (A/59/38, Parte II, Capítulo V). El Comité decidió que publicaría en una fecha ulterior los resultados y recomendaciones sobre la abducción, violación y crimen de mujeres en Ciudad Juárez, área de Chihuahua, México, así como las observaciones recibidas por el Gobierno de México.

El presente documento se publica siguiendo la mencionada decisión y está dividido en dos partes. La parte uno contiene el Informe del Comité – resultados y recomendaciones. La parte dos contiene las observaciones del Gobierno de México sobre los resultados y recomendaciones.

CONTENIDO

PARTE UNO

Informe del Comité – Resultados y Recomendaciones

I. Introducción **307**

II. Visita efectuada a México, 18-26 de octubre 2003 ..... **311**

Actividades de los miembros del Comité durante la visita 311

Condiciones generales en las que se desarrolló la visita 314

III. Discriminación y violencia basada en género: La situación en Ciudad Juárez **315**

Contexto general y evolución de la situación 315

Diferentes formas de violencia de género- datos, características y reacciones iniciales 320

Repetición del fenómeno en otros sitios 323

Compromisos internacionales en material de los derechos de la mujer 324

IV. Homicidios y desapariciones. Principales problemas **327**

Perfil de las asesinadas y desaparecidas 327

Circunstancias en las que aparecen los cuerpos 328

Las desaparecidas 329

Investigaciones y procesos penales 332

Actitud hostil hacia los familiares y situación que confrontan. Amenazas y difamaciones hacia las Organizaciones de la sociedad civil 337

Desconfianza en la justicia 342

Datos inconsistentes 343

Impunidad 345

Atracción 347
V. Respuestas del Gobierno de México – Políticas y medidas adoptadas 348
Respuestas en los primeros años..... 348
Programa de acciones de colaboración del Gobierno Federal para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez 352
a) Acciones en materia de procuración de justicia y prevención del delito 353
b) Acciones en material de promoción social 355
c) Acciones a favor de los derechos humanos de la mujer 356
Subcomisión de coordinación y enlace para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez ... 357
Evaluación de la implementación del programa 359
Acciones específicas de las autoridades estatales y municipales .. 361
a) Modificaciones legislativas 361
b) Otras acciones 362
Comisionada para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez 363
VI. Contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil ... 365
Denuncia y demandas principales 365
Incompetencia de las autoridades 367
Acciones de las organizaciones no gubernamentales 370
Valoración del papel del CEDAW 372
VII. Conclusiones y recomendaciones 373
A. Recomendaciones de carácter general 375
B. Recomendaciones en materia de investigación de los crímenes y sanción de los Responsables 377

C. Recomendaciones en materia de prevención de la violencia, garantía de seguridad y promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres 382

PARTE DOS

Observaciones del Estado Parte – México

Siglas utilizadas 385

Introducción 386

1. Contexto económico, político, social de género y delictivo de Ciudad Juárez 387

2. La cultura de discriminación contra la mujer en México y los compromisos internacionales en materia de derechos humanos ... 393

3. Avances, retos y desafíos que enfrenta el Gobierno de México para enfrentar los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez 398

3.1 Situación de las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua 398

3.2 Avances actuales realizados para responder a esta situación con el apoyo de los organismos internacionales 400

3.3 Avances realizados por el Gobierno de México en términos de promoción de los derechos humanos y del desarrollo social ... 404

3.4 Avances realizados por el Gobierno de México en materia de investigación y procuración de justicia 428

3.5 Casos particulares sobre solicitudes realizadas por las expertas de CEDAW 454

4. Retos y desafíos 459

5. Acciones a realizar en un futuro como respuesta a sus recomendaciones 460

Conclusiones 461

PARTE UNO

INFORME DEL COMITÉ

Resultados y Recomendaciones

I. INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, si el Comité recibe información fidedigna que a su juicio revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en la Convención, este invitara al Estado Parte a colaborar en el examen de la información y a tal fin a presentar observaciones sobre la información recibida. Posteriormente, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio. Todas las actuaciones del Comité son confidenciales y la cooperación del Estado Parte es recabada en todas las etapas del procedimiento.

2. México ratificó el Protocolo Facultativo el 15 de marzo de 2002. El procedimiento del artículo 8 del Protocolo Facultativo es pues aplicable a México.

3. En una carta, con fecha 2 de octubre de 2002, las organizaciones no gubernamentales, *Equality Now* y *Casa Amiga*, ubicadas en Nueva York, Estados Unidos, y Ciudad Juárez, México, respectivamente, pidieron al Comité que instruya una investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Convención en relación con los incidentes de secuestro, violación y asesinato de mujeres en la zona de Ciudad Juárez, Estado de Chihuahua, México, con el fin

de reforzar el apoyo que el Comité ya había prestado a ese caso tras examinar el quinto informe periódico de México, presentado en virtud de la Convención en su período de sesiones extraordinario en agosto 2002. (En sus observaciones, el Comité expreso gran preocupación por la aparente falta de conclusiones finales en las investigaciones sobre las causas de los numerosos homicidios de mujeres y la identificación y el enjuiciamiento de los perpetradores de tales crímenes e insto al Estado Parte a impulsar y acelerar el cumplimiento de la Recomendación 44/98 emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en relación con el esclarecimiento y la sanción de los homicidios de Ciudad Juárez). Las dos organizaciones no gubernamentales proporcionaron informaciones especificas respecto al asunto.

4. En su 28° período des sesiones (enero de 2003), el Comité de conformidad con el artículo 82 de su reglamento pidió a dos miembros del Comité (a las Sras. Ferrer y Tavares) que examinaran la información proporcionada de manera detallada. Las dos expertas llevaron a cabo ese examen a la luz de otras informaciones de que disponía el Comité, en particular, los comentarios finales pertinentes de los demás órganos de tratados y los informes de los relatores especiales de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias e independencia de los magistrados y abogados. A la luz del examen efectuado por las Señoras Ferrer y Tavares el Comité considero que la información proporcionada por *Equality Now* y *Casa Amiga* era fidedigna y contenía indicaciones fundadas de graves o sistemáticas violaciones de derechos proclamados en la Convención. Con arreglo al párrafo 1 del artículo 8 del Protocolo Facultativo y al párrafo 1 del articulo 83 de su reglamento, el Comité decidió invitar al Gobierno de México a cooperar con el examen de la información y a tal fin presentar observaciones, a más tardar el 15 de mayo de 2003. (Carta de la presidenta del Comité, enviada por intermedio del Secretario General de las Naciones Unidas y con fecha 30 de enero de 2003).

5. El 15 de mayo de 2003, por intermedio de una nota de la Misión permanente de México ante las Naciones Unidas en Nueva York, el Gobierno de México transmitió sus observaciones con respecto a la denuncia interpuesta por las organizaciones no gubernamentales *Casa Amiga* y *Equality Now*. Aparte de proporcionar información detallada sobre el asunto, el Gobierno de México ofreció al Comité (i) responder de manera inmediata a la solicitud de información adicional, designando a ese fin a la titular de la Subsecretaría para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores; (ii) extender al Comité una invitación para visitar el país, garantizando las condiciones y las facilidades necesarias para que este puede llevar a cabo con toda libertad sus investigaciones; y (iii) su total disposición para atender las recomendaciones que adoptaría el Comité una vez concluído el proceso de investigación. El Gobierno de México proporcionó, en particular, información sobre las acciones recientes emprendidas a nivel estatal, federal y en materia legislativa respecto a la situación en Ciudad Juárez.

6. El 3 de junio de 2003, *Casa Amiga*, *Equality Now* y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (cabe recalcar que la Comisión Mexicana proporcionó información pertinente al Comité antes del examen del quinto informe periódico de México en agosto 2002) presentaron información suplementaria al Comité poniéndole al día acerca de alegados eventos recientes en Juárez. Esa información se refería a los asesinatos nuevamente descubiertos, la continuación de la impunidad de los culpables, las amenazas a aquellos que demandan justicia por las mujeres, la creciente frustración por la falta de debida diligencia por parte de las autoridades para investigar y juzgar apropiadamente a estos crímenes, y un emergente patrón de irregularidades e incidentes que sugieran la posibilidad de una complicidad oficial en la continuada violencia contra mujeres en

Juárez. Se hizo referencia también a un patrón similar de asesinatos y desapariciones de mujeres en la Ciudad de Chihuahua – consecuencia posible de la impunidad en Juárez y de la propagación de operaciones criminales. Se adjunto el informe de la relatora especial sobre los derechos de la mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, publicado en el mes de marzo de 2003, después de una visita de la relatora a México, incluido Ciudad Juárez.

7. A través de las notas verbales del 27 de junio y 7 de julio de 2003, se proporciono información adicional del Gobierno de México destacando recientes resultados en las investigaciones y detalles sobre la creación de un organismo de coordinación entre dependencias federales y la sociedad civil y su enlace con instituciones y organismos estatales, municipales y el Congreso Nacional (Subcomisión de coordinación y enlace para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez –presidida por la Secretaría de Gobernación). Se detalló también en esa información adicional del Gobierno un proyecto de un programa de 40 acciones como base del monitoreo de la Subcomisión– acciones en materia de promoción de justicia; acciones en materia de promoción social; y acciones a favor de los derechos humanos de la mujer en Ciudad Juárez.

8. En su 29 período de sesiones (julio de 2003) tras examinar toda la información presentada por parte del Gobierno y tomando en cuenta la información suplementaria proporcionada por *Casa Amiga*, *Equality Now* y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, el Comité decidió efectuar una investigación confidencial de acuerdo con el párrafo 2 del artículo 8 del Protocolo Facultativo y el articulo 84 de su reglamento, designando a dos de sus miembros, la Señora María Yolanda Ferrer Gómez y la Señora María Regina Tavares da Silva, para que lleven a cabo la investigación y presenten su informe al Comité. Finalmente, el Comité decidió pedir al Gobierno de México,

conforme con el párrafo 2 del artículo 8 del Protocolo Facultativo y con el artículo 86 de su reglamento, que aceptara la visita de los dos miembros en octubre de 2003. (Se informó al Gobierno de México mediante nota del Secretario General de las Naciones Unidas del 11 de agosto de 2003.) Con fecha 27 de agosto de 2003, el Gobierno de México acepto la visita de las dos expertas y se comprometió a proporcionar toda la ayuda necesaria para el buen desarrollo de su mandato. Se confirmo en la misma nota la designación de la Señora Patricia Olamendi, Subsecretaria para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, como representante del Gobierno de acuerdo con el párrafo 2 del artículo 85 del reglamento del Comité. Las fechas de la visita (18 al 26 de octubre de 2003) que propuso el Comité, fueron aceptadas por parte del Gobierno. Los dos miembros designados, la Señora María Yolanda Ferrer Gómez y la Señora María Regina Tavares da Silva –acompañadas por dos funcionarios de las Naciones Unidas, la Sra. Helga Klein y el Sr. Renán Villacis– efectuaron la visita en las fechas anteriormente mencionadas.

II. VISITA EFECTUADA A MÉXICO DEL 18 AL 26 DE OCTUBRE DE 2003

Actividades de los miembros del Comité durante la visita

9. Durante su estancia en México las miembros del Comité visitaron el Distrito Federal y el Estado de Chihuahua (Ciudad Chihuahua y Ciudad Juárez).

10. En el Distrito Federal las Señoras Ferrer y Tavares se entrevistaron con las siguientes autoridades: Secretaría de Gobernación (Jefe de la Unidad para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos; Directora General Adjunta de la Unidad; y Asesora del Subsecretario para Derechos Humanos); Secretaría de Desarrollo (SEDESOL) (Secretaria/Ministra;

Subsecretario de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio; y Directora General del Instituto); Comisionada del Gobierno Federal para el caso de las Mujeres en Ciudad Juárez (designada el 17 de octubre de 2003); Procurador General de la República y tres Subprocuradores (Delincuencia Organizada; Control Regional, Amparo y Procedimientos Penales; Jurídico y Asuntos Internacionales) así como dos Directores Generales de la PGR (Prevención al Delito; Atención a Víctimas); Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (Presidenta del Instituto; Secretaria Técnica; Coordinador de Asesores; y Directora General Adjunta de Asuntos Internacionales); Comisión Nacional de Derechos Humanos (Segundo Visitador General); Secretaría de Asuntos Exteriores (Subsecretaria para Temas Globales y Derechos Humanos; Asesora de la Subsecretaria; y Directora General Adjunta de la Dirección General de Derechos Humanos).

11. Las miembros del Comité se entrevistaron también con nueve representantes de la Comisión especial de la Cámara de Senadores para el Seguimiento de los Asesinatos de Mujeres en Ciudad Juárez y con cinco representantes de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados –las dos comisiones integradas en el Congreso Nacional de la República–.

12. Las miembros del Comité tuvieron la oportunidad de participar en una reunión de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Sancionar la Violencia contra la Mujer en Ciudad Juárez –la cual integran 9 secretarías/dependencias federales, la Procuraduría General de la República, la CNDH y representantes de la sociedad civil–.

13. Asimismo, las expertas se entrevistaron con organismos de Naciones Unidas (UNIFEM) y organizaciones no gubernamentales (Comisión Mexicana de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, y Milenio Feminista).

14. En la capital del Estado de Chihuahua los miembros del Comité se entrevistaron con el Gobernador interino del Estado y Secretario General de Gobierno; el Subprocurador General del Estado; y Director de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría de Justicia. Visitaron también a la Directora del Instituto Chihuahuense de la Mujer.

15. En Ciudad Juárez las Señoras Ferrer y Tavares se entrevistaron con autoridades mixtas estatales/federales, federales y municipales así como asociaciones de madres de mujeres asesinadas o desaparecidas en Ciudad Juárez o Ciudad Chihuahua; madres individuales y representantes de la sociedad civil. Visitaron también sitios en los cuales se encontraron en 2001 y 2002/2003 numerosos cuerpos de víctimas; sitios de maquiladoras y colonias más pobres de Ciudad Juárez.

16. Las dos miembros se entrevistaron con el Subprocurador Estatal de Justicia Zona Norte; la Fiscal Especial Estatal (Fiscalía Mixta para Investigación de Homicidios de Mujeres - PGR/PGJE); el Secretario Particular del Presidente Municipal; el Delegado de la PGR y el Titular Federal de la Agencia Mixta para Investigación de Homicidios de Mujeres; y el Coordinador General de Derechos Humanos y Participación Ciudadana de la Secretaría de Seguridad Pública (Policía Federal Preventiva).

17. En Ciudad Juárez las dos expertas del Comité también se reunieron con organizaciones de familiares de las víctimas (Nuestras Hijas de Regreso a Casa; Justicia para Nuestras Hijas; Integración de Madres de Juárez) y madres individuales de víctimas; con organizaciones no gubernamentales locales (Red Ciudadana no Violencia y Dignidad Humana; Casa Promoción Juvenil; Organización Popular Independiente; CETLAC; Grupo 8 de marzo; y Sindicato de Telefonistas) y con representantes de las organizaciones no gubernamentales locales/nacionales/internacionales *Casa Amiga*, *Equality Now* y Comisión Mexicana de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos.

Condiciones generales en las que se desarrollo la visita

18. El Gobierno de México presto pleno apoyo a la visita y fue muy cooperador en todo momento respetando la confidencialidad y la independencia de la investigación así que tomo todas las medidas necesarias, tanto en el Distrito Federal como en el Estado de Chihuahua, para que las dos miembros encargados de la investigación pudieron cumplir con el programa de trabajo que tenían previsto de la manera mas eficaz, y garantizo su seguridad cuando ello fuera conveniente. En particular, las dos expertas quisieran expresar su satisfacción con la excelente cooperación de las autoridades mexicanos en materia de logística y brindando amplia información actualizada oral y escrita, y se la agradecen mucho. Solicitan que se les proporcione información sobre desarrollos relevantes cuando sean disponibles, en particular sobre el mandato de la Comisionada, sus atribuciones y facultades, para que se incluya en el informe que va a ser presentado al Comité.

19. Las Señoras Ferrer y Tavares quisieran también agradecer mucho a todos los representantes de la sociedad civil con los cuales se entrevistaron durante la visita. Las informaciones amplias y concretas proporcionadas con franqueza en esas ocasiones contribuyeron para profundizar su comprensión y complementar su conocimiento de la situación actual.

20. Finalmente, ellas se dijeron muy satisfechas de las medidas tomadas por parte de las autoridades federales en Ciudad Juárez para proporcionar protección a un miembro de una organización no gubernamental involucrada en el caso de las mujeres asesinadas y desaparecidas en Ciudad Juárez, quien fue amenazada en un incidente que ocurrió durante la visita de las expertas en Ciudad Juárez, y expresaron el deseo de ser informadas del desarrollo al respecto.

21. Las dos expertas agradecen mucho al Coordinador Residente de Naciones Unidas/ Representante del PNUD y sus colaboradores por

su ayuda valiosa, incluido todas las facilidades logísticas y técnicas, proporcionada a la delegación en la preparación de la misión y durante la visita en Ciudad de México y Ciudad Juárez.

III. DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA BASADA EN EL GÉNERO: LA SITUACIÓN EN CIUDAD JUÁREZ

Contexto general y evolución de la situación

22. Ciudad Juárez se encuentra ubicada en el Norte del Estado de Chihuahua, junto a la frontera con los Estados Unidos. Tiene ahora cerca de 1.500.000 habitantes, con una parte de población flotante, y constituye el mayor centro del Estado de Chihuahua –"El Estado Grande" de México– con 40% de la población total. Se caracteriza por ser una ciudad industrial que ha tenido un vertiginoso crecimiento, en particular en la ultima década, por el desarrollo de la industria maquiladora, lo cual ha incidido en el arribo de migrantes de otras partes de México, a la que habría que agregar el tránsito de migrantes extranjeros. Considerada como puerta abierta para mejores perspectivas de empleo y mayores oportunidades, Ciudad Juárez es también una puerta abierta para la emigración ilegal y para el tráfico de droga.

23. El crecimiento demográfico acelerado no ha sido acompañado por la creación de los servicios públicos necesarios para dar respuesta a las necesidades básicas de esta población –salud y educación, vivienda, infraestructuras de saneamiento e iluminación– un hecho que contribuye a la existencia de situaciones graves de carencia y pobreza, acompañadas de tensiones intrafamiliares y en el plano social. En una visita a la zona poniente de la ciudad, la delegación tubo la oportunidad de constatar la extrema pobreza en que viven las familias ahí residentes, una buena parte de las cuales tiene mujeres como cabezas de familia y viviendo en condiciones de gran carencia.

Por otra parte, fue señalado a la delegación por diversas fuentes que en Ciudad Juárez hay una acentuada diferencia de clases con una minoría de familias ricas y poderosas, dueñas de tierras y terrenos, en los que se encuentran las maquilas y colonias marginales, lo que dificulta un cambio estructural. Hay una situación global que ha conducido a una serie de conductas delictivas, entre ellas el crimen organizado, narcotráfico, trata de mujeres, migración ilegal, lavado de dinero, pornografía, proxenetismo y explotación de la prostitución.

24. Todas las autoridades, con las cuales se ha entrevistado la delegación, reconocen que el desarrollo no planificado de la ciudad y la confluencia de fenómenos de índole demográfica, social, económica y delictiva han desembocado en una compleja situación de ruptura del tejido social, uno de cuyos aspectos importantes se traduce en el aumento y la descalificación de la violencia bajo formas diversas, que afectan toda la población –hombres, mujeres y niños–. Ruptura que se traduce también en aceptación de la violencia contra las mujeres considerada como fenómeno "normal" en un contexto de discriminación sistemática y generalizada con base en el sexo.

25. Adicionalmente, la situación creada con la instalación de las maquilas y la creación de puestos de trabajo principalmente para mujeres, sin alternativas suficientes para los varones, ha cambiado la dinámica tradicional de relaciones entre los sexos, caracterizada por la desigualdad de genero, dando lugar a una situación de conflicto hacia las mujeres, en particular hacia las más jóvenes, empleadas en las maquilas. Este cambio social en los papeles de las mujeres no ha sido acompañado de un cambio en las actitudes y las mentalidades tradicionales –el cariz patriarcal– manteniéndose una visión estereotipada de los papeles sociales de hombres y de mujeres.

26. En este contexto, una cultura de impunidad se ha enraizado que permitió y fomento terribles violaciones de los derechos humanos.

La violencia contra las mujeres también se enraizó y desarrolló con aspectos específicos caracterizados por el odio y la misoginia. Secuestros, desapariciones, violaciones, mutilaciones y asesinatos ocurrieron en gran escala, en particular en la última década.

27. Aunque hubo también asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez en años anteriores, es en 1993 que el fenómeno se acentúa y que se comienza a dársele visibilidad. Las víctimas en 1993 totalizan 25 mujeres asesinadas de acuerdo con informaciones de organizaciones de la sociedad civil, las cuales inician las denuncias y 18 de acuerdo con información de fuente gubernamental basada en una "Auditoría Periodística" patrocinada por el Instituto Chihuahuense de la Mujer.[1] Los números se disparan en los años siguientes y en 1995 un primer culpable –Abdel Omar Sharif– es detenido. Durante 1996 los asesinatos continúan y son arrestados miembros de la banda delictiva de "Los Rebeldes".

28. La situación siguió agravándose, lo que conduce a la creación, en 1998, de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua. Por otra parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estudia 36 de los casos de asesinatos y emite la Recomendación 44/98, en la cual se considera que de las investigaciones realizadas "se acreditarán actos violatorios a los Derechos Humanos de las mujeres victimadas y de sus familiares: asimismo se han infringido las normas legales e instrumentos internacionales en perjuicio de las agraviadas." En el documento se reconoce que hay responsabilidades y negligencia por parte de autoridades y agentes estatales, específicamente en lo que se refiere a recoger y realizar pruebas, en la determinación de la identidad de las víctimas y en la dilación de la tramitación de los casos. La CNDH considera que no solamente los derechos humanos de las víctimas y de sus familias están siendo violados, sino algo más que

[1] "Homicidios de mujeres: auditoria periodística" (Enero 1993 – Julio 2003)

no se ha considerado el patrón sistemático de violencia que los casos presentan. Debe referirse que algunos puntos de la Recomendación relacionados con la responsabilización penal de los agentes del Estado a diversos niveles por negligencia y graves omisiones no fueron aceptadas por las autoridades estatales.

29. En el año 1999, los asesinatos continúan, extendiéndose también a la Ciudad de Chihuahua y algunos miembros de una nueva banda delictiva –Los Ruteros– son detenidos.

30. Al mismo tiempo, la comunidad internacional comienza a tomar conciencia de la tragedia de Ciudad Juárez. En el mismo año la Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias de las Naciones Unidas visita México y llama la atención de las autoridades por la inseguridad e impunidad reinantes en la ciudad y por la dimensión sexista de los delitos cometidos. De igual modo, la Relatora Especial sobre la Violencia contra las Mujeres de las Naciones Unidas cuestiona al gobierno por casos específicos de asesinatos de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez y en el año 2001 el Relator Especial sobre Independencia de Jueces y Abogados de las Naciones Unidas visita México y, entre otras materias, aborda también la cuestión de los homicidios de mujeres y del clima de impunidad que los rodea.

31. Finalmente en el año 2002, correspondiendo a solicitudes de numerosas personas y organizaciones de la sociedad civil ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y su Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer, el Gobierno Federal le extiende una invitación para visitar el país y concretamente a Ciudad Juárez, la cual tiene lugar en febrero de ese año. En el año siguiente la Comisión Interamericana adopta y difunde un informe bien documentado, que traza un panorama global de la situación.[2]

---

[2] "Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación". Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2003

32. También en el año 2002, el Comité CEDAW hace una recomendación sobre los asesinatos y desapariciones en Ciudad Juárez, en el contexto del examen del 5° Informe de México sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

33. A nivel del Estado Mexicano, en particular a nivel federal, la dimensión del problema va siendo progresivamente percibida en sus diversas vertientes. En el ámbito del Senado y de la Cámara de Diputados se establecen comisiones especiales que estudian la cuestión de los homicidios y desapariciones y proponen la atracción de los casos a nivel federal en diversas ocasiones desde el año 2000.

34. Se reconoce progresivamente la dimensión de la cuestión como fenómeno que va más allá de casos aislados de violencia en una sociedad estructuralmente violenta. En estas circunstancias enfocar solamente los homicidios y desapariciones como casos aislados no parece ser la solución para resolver el problema social y cultural más profundo. A la par de combatir la criminalidad, resolver los casos individuales de asesinatos y desapariciones, encontrar y sancionar a los culpables y apoyar a las familias de las víctimas, hay que combatir también las causas de la violencia de género en su dimensión estructural y bajo todas sus formas –sea violencia domestica e intrafamiliar o violencia y abusos sexuales, homicidios, secuestros y desapariciones– y hay que adoptar políticas específicas para la igualdad de genero e integrar una perspectiva de género en todas las políticas publicas. Esta noción que hoy parece estar presente en el discurso político de las autoridades, sobretodo a nivel federal, ha demorado demasiado tiempo en ser asumida por las autoridades y no está aún claro que lo sea a todos los niveles de poder.

Diferentes formas de Violencia de Género –datos, características y reacciones iniciales–

35. Identificado el problema de fondo, es importante caracterizar algunos de los aspectos en los cuales la violencia de género se desdobla en la situación de Ciudad Juárez y Ciudad de Chihuahua. En primero lugar, hay que ver los datos globales de la dimensión del fenómeno ofrecidos tanto por las organizaciones no gubernamentales como por las entidades gubernamentales, los cuales no son coincidentes, un problema que abordaremos más adelante.

36. Según información de la "Auditoría Periodística" ya referida y que la delegación recibió en varias instancias oficiales, tanto federales como estatales, habría un total de 321 asesinadas entre Enero de 1993 y Julio de 2003 en Ciudad Juárez. El Instituto Chihuahuense de la Mujer actualizó los datos a 326 a la fecha de la visita de la delegación, cifra que tanto en la Secretaría de Gobernación del Estado de Chihuahua como en la Fiscalia Especial y la Delegación de la PGR se elevó a 328 en igual período. Otras fuentes oficiales, específicamente la Procuraduría General de la República, habían hecho referencia a 258 expedientes en el mismo ámbito geográfico y hasta finales de febrero 2003, mientras que la Amnistía Internacional en su Informe de Agosto de 2003 se refiere a la cifra de 370 mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y Ciudad de Chihuahua. Por otro lado, las ONGs con que se reúne la delegación refieren una cifra de 359 en el mismo ámbito. También con respecto a desapariciones de mujeres, las cifras son altamente divergentes según las distintas fuentes, gubernamentales y no gubernamentales. Cualquier que sea el número –y las cifras, aún que muy importantes no son el asunto de fondo– lo esencial es el significado de los crímenes como formas de violación de derechos humanos fundamentales de las mujeres y como expresiones, las más "radicales", de discriminación por razón de sexo.

37. Según las autoridades, los crímenes de homicidio en Ciudad Juárez tienen diferentes móviles –violencia doméstica e intrafamiliar, narcotráfico, crímenes pasionales, riña, robo, venganza y móvil sexual– pero una parte cuantitativamente significativa de los asesinatos –cerca de un tercio– tienen una componente de violencia sexual y características similares. También aquí las cifras divergen, ya que el Instituto Chihuahuense de la Mujer refiere 90 casos, la Fiscalía Especial y el Delegado de la PGR en Ciudad Juárez mencionan 93 casos y las ONGs contabilizan 98. Las víctimas de estos crímenes han sido violadas o abusadas sexualmente y, a veces, torturadas o mutiladas. Los cadáveres han sido después abandonados en lotes baldíos y eventualmente hallados por transeúntes que pasan, no por la policía.

38. Como se ha referido en otros informes de entidades nacionales y internacionales, las asesinadas y desaparecidas son mujeres jóvenes y de origen humilde, trabajadoras de las maquilas, estudiantes o empleadas de establecimientos comerciales, las cuales son raptadas y secuestradas, después violadas y asesinadas unas, y desaparecidas otras.

39. Hipótesis explicativas de los motivos que originan este tipo de crímenes de violencia específica contra las mujeres han sido relacionadas con narcotráfico, tráfico de órganos, trata de mujeres para fines de explotación sexual o realización de videos de violencia.

40. La respuesta de las autoridades frente a los asesinatos, desapariciones y otras formas de violencia contra las mujeres ha sido muy deficiente, especialmente en los primeros años de los noventa, y el Gobierno mismo lo reconoce que se han cometido errores e irregularidades durante ese período. Se destaca una actitud más positiva, aunque limitada, de procuración de justicia en el presente y se acentúa que las investigaciones se procesan con más rapidez y seriedad en los procedimientos. Todavía, en los casos más recientes, la situación de las investigaciones, a pesar de que se ha tomado mayor conciencia de

la gravedad de los hechos, no está completamente clara y se cuestiona la eficacia de la justicia.

41. Por ejemplo el caso de los ocho cadáveres hallados en el campo algodonero frente a la sede de la Asociación de Maquiladoras en Noviembre 2001, provocó una conmoción de la opinión publica y una protesta masiva que daría lugar a la "Campaña Alto a la impunidad: ni una muerta más". Las autoridades estatales insisten en haber efectuado una investigación rápida y inmediata con la detención de los presuntos culpables, específicamente "La Foca" y "El Cerillo". Sin embargo, hay argumentos contra tales detenciones formulados por diversas personas y grupos, que plantean que se han aplicado torturas para obtener las confesiones, por lo que más tarde se retractaran de sus declaraciones iniciales. La muerte sospechosa de un de los acusados, en detención, contribuyó igualmente al clima de duda y de falta de confianza en la justicia.

42. Adicionalmente, se percibe una actitud de minimizar la importancia de los problemas en el discurso de las autoridades estatales en particular. Se argumenta que se está prestando una atención desproporcionada a la situación de Ciudad Juárez y Ciudad de Chihuahua y que la violencia contra las mujeres bajo diversas formas, incluyendo la violencia domestica y intrafamiliar y la violencia sexual, existe también en otras ciudades y regiones de México.

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

44. En este breve panorama general de la situación cabe aún referirse al papel fundamental que las organizaciones de la sociedad civil, de familiares de las víctimas y de defensores de los derechos humanos, han desempeñado en la llamada de atención consistente y persistente acerca de la situación de los crímenes y violaciones de los derechos humanos de las mujeres de Ciudad Juárez y del imperativo de hacer justicia en el descubrimiento y sanción de los culpables. Ellas despertaron la conciencia de la comunidad nacional y de la comunidad internacional. Debe significarse en particular la presión de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y de su relatora Especial sobre los Derechos de las Mujeres, no solamente por el Informe presentado, sino también por el compromiso de prestación regular de informes por parte del Estado Mexicano a la misma Comisión en el último año.

Repetición del fenómeno en otros sitios

45. En resumen, la situación en Ciudad Juárez, no obstante la nueva conciencia y los esfuerzos desarrollados en diferentes niveles, sigue siendo altamente compleja, dolorosa, prolongada y llena de claros-oscuros, sospechas y horrores inaceptables.

46. Aunque se considere que en Ciudad Juárez hay una disminución en los meses más recientes en las muertes y desapariciones, eventualmente fruto de las medidas que están siendo implementadas para enfrentar la situación, sobretodo por el Gobierno Federal, lo que ocurre es que el mismo fenómeno de asesinatos y desapariciones, incluyendo casos de violencia sexual con un patrón similar se han realizado en Chihuahua en número creciente.

47. La delegación ha recibido también información de varias fuentes sobre casos de asesinatos similares y recientes ocurridos en otras ciudades y regiones de México, específicamente en Nogales, Tijuana, León y Guadalajara.

Compromisos internacionales en materia de los Derechos de la Mujer

48. El principal avance en la situación es que ahora se reconoce que hay un problema y que hay que darle respuestas eficaces y compatibles con la dimensión de la tragedia y con los compromisos asumidos por el Estado Mexicano con respecto a la promoción y protección de los derechos humanos fundamentales de la mujer.

49. La promoción y protección de los derechos humanos es uno de los compromisos asumidos con fuerza por el actual poder político. México ha firmado y ratificado los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño y, específicamente con relación a los derechos de la mujer, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Es vinculado también a instrumentos regionales pertinentes.

50. En el ámbito de tales compromisos internacionales, en particular respecto a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aparece que hay fallas graves por parte del Estado Mexicano específicamente en lo concerniente a sus artículos 1, 2, 3, 5, 6 y 15 de esta Convención.

51. El artículo 1 de la Convención prevé que "*la expresión discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer... de los derechos humanos y libertades fundamentales...*". La violencia contra las mujeres configura una exclusión y restricción que les impiden el goce de sus derechos fundamentales. Lo cual se confirma en la Recomendación 19 del Comité cuando considera que "*la definición de discriminación incluye*

la violencia basada en el género, que es la violencia que se dirige a la mujer porque es una mujer…"; y, por otro lado, que "*la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades…*".

52. La Declaración para la Eliminación de la Discriminación de la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1993, considera también que "*por violencia contra la mujer se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida publica como en la vida privada*."

53. Como sigue, la situación en Ciudad Juárez –la violencia de género y la impunidad subsecuente– resulta en una violación grave de las disposiciones de la Convención.

54. El artículo 2 recoge la responsabilidad de los Estados a seguir una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y con tal objeto se comprometen a "*adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer*", a "*establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer…e garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones publicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación*", a "*abstenerse de incurrir en todo acto o práctica discriminatoria y velar porque las autoridades y instituciones públicas actúen en conformidad con esta obligación*", a "*tomar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer*".

55. Es evidente que hay fallas y violaciones por parte del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones en ese respeto. Considerando que en el presente hay una mayor voluntad política, sobretodo en las estructuras federales, para hacer frente a la discriminación y

violencia contra las mujeres, no puede dejar de decirse que en las políticas desarrolladas desde 1993 en lo que respeta a la prevención, la investigación y la sanción de los crímenes de violencia contra las mujeres, las políticas adoptadas y las medidas tomadas han sido ineficaces y han permitido un clima de impunidad y de desconfianza en la justicia incompatible con los deberes del Estado.

56. El artículo 5 de la Convención prevé la obligación de los Estados Partes de tomar mediadas apropiadas para "*modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres*."

57. Esta obligación del Estado no ha sido debidamente cumplida, incluso en las campañas destinadas a prevenir la violencia en Ciudad Juárez que, más de que promover la responsabilidad social y el cambio de patrones socioculturales relativos a hombres y mujeres y la dignidad de estas, se focalizaron en responsabilizar a las posibles víctimas con su propia protección, manteniendo los estereotipos culturales tradicionales.

58. Consideraciones similares podrían ser formuladas en relación con el artículo 6, que contempla la obligación de "*suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer* " – un posible móvil para los asesinatos y desapariciones que no está ni comprobado ni negado; y en relación con el artículo 15, que prevé que "*los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley*" *en todos los aspectos de la vida y que específicamente consagra la igualdad relativa al* "*derecho de las personas a circular libremente*".

59. Tal no es el caso en Ciudad Juárez y Ciudad de Chihuahua, en las cuales un clima de miedo y de peligro impide a muchas mujeres, sobretodo jóvenes y de extractos sociales más humildes, de proseguir una vida normal en plena libertad. Adicionalmente, el derecho a la igualdad

jurídica, no obstante su garantía en el artículo 4° de la Constitución Política de México, no ha sido, y no esta siendo, garantizado a las mujeres en los procedimintos pertinentes en Ciudad Juárez y Ciudad de Chihuahua.

60. De lo que precede, se podrá concluir que las responsabilidades del Estado Mexicano como Estado Parte de CEDAW muestran deficiencias graves de cumplimiento que urge reparar.

IV. HOMICIDIOS Y DESAPARICIONES PRINCIPALES PROBLEMAS

Perfil de las asesinadas y desaparecidas

61. Aunque como se ha visto, no existen estadísticas realmente confiables, la mayoría de las fuentes oficiales coinciden en que han sido asesinadas en Ciudad Juárez más de 320 mujeres, mientras que las organizaciones de la sociedad civil con que se reunió la delegación refieren 359. La tercera parte de las cuales ha sufrido brutal violencia sexual.

62. La violencia contra las mujeres a lo largo de estos 10 años se ha incrementado permanentemente, y como consecuencia han aumentado los asesinatos, ya sean sexuales, por celos, por problemas de convivencia, por disputas en el hogar, o vinculados al tráfico y consumo de drogas.

63. Las víctimas de los crímenes de violencia sexual son por lo general mujeres bonitas, muy jóvenes, incluso adolescentes, que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad; la mayoría son trabajadoras de las maquilas o de otros centros laborales y estudiantiles.

64. Durante muchos años desaparecían en el trayecto de sus viviendas a sus lugares de destino, pues tenían que transitar en las noches y madrugadas por zonas despobladas, sin alumbrado público. En la actualidad las desapariciones están ocurriendo a pleno día y en el

mismo centro de la ciudad, sin que la policía lo detecte y sin que nadie reporte haber visto algo anormal.

65. Por lo que se conoce, la mecánica de estos crímenes sexuales comienza con el secuestro de las víctimas, ya sea por engaño o por la fuerza son mantenidas en cautiverio y abusadas sexualmente, incluyendo la violación, e incluso en algunos casos torturadas, hasta que se produce el homicidio y después el abandono de sus cuerpos en algún lugar deshabitado.

66. Como ya se dijo, las asesinan por ser mujeres y pobres. Son crímenes de género y por ello, durante años han sido tolerados con absoluta indiferencia por las autoridades. Alarma conocer además, que el fenómeno se está extendiendo en condiciones similares a otras ciudades de México.

67. Algunos altos funcionarios del Estado de Chihuahua y del Municipio Juárez han llegado a culpar públicamente, a las propias víctimas de su suerte, ya sea por la forma de vestir, por el lugar en que trabajan, por su conducta, por andar solas, o por falta de cuidado de los padres, lo cual ha generado justificada indignación y muy fuertes críticas.

68. El actual Secretario General del Gobierno de ese Estado expresó a la delegación que cuando aparece una muerta en Juárez hay un gran escándalo y que sin embargo eso pasa en todas partes de México y mucho más en Estados Unidos.

Circunstancias en que aparecen los cuerpos

69. Resulta significativo que en el caso de los crímenes de violencia sexual –durante diez años– los cadáveres de las mujeres aparecen, casi siempre, en las mismas zonas despobladas, a las que solo puede llegarse con helicópteros o con vehículos de doble tracción. Las colocan en lugares donde por alguna causa alguien ha de pasar para

denunciar el hallazgo. Los cuerpos nunca han sido encontrados como resultado de la actividad investigativa del Ministerio Público.

70. Algunas aparecen maniatadas, golpeadas, otras torturadas, e incluso varias con mutilaciones; muchas en avanzado estado de descomposición; unas llevando ropas y objetos de otras, mientras que de un grupo solo dejan osamentas correspondientes a desaparecidas de años anteriores o inexplicablemente a muchachas que llevaban días o meses en manos de sus captores. También algunos familiares dijeron a la delegación que hay cuerpos que según les han dicho, permanecieron en congelación.

71. Los asesinos, lejos de esconder las víctimas las exponen, lo cual podría parecer un desafío a las autoridades, pues hasta el momento han gozado de total impunidad. Ha existido también la curiosa coincidencia de que han aparecido jóvenes asesinadas en momentos en que se han dado a conocer medidas del Gobierno o acciones de las ONG como si fuera una respuesta o una amenaza de los criminales.

72. Llama la atención, que según el relato de algunas madres, a los que se hará referencia posteriormente, sus familiares, o ellas mismas, vieron los cadáveres a sus hijas con piel y pelo, mientras que pocos días después, solo quedaban osamentas. También algunas recibieron sarcófagos sellados que las autoridades no les permitieron abrir.

Las desaparecidas

73. No es posible siquiera tener una idea del número real de mujeres que durante estos diez años han desaparecido en Ciudad Juárez, pues las cifras que se ofrecen en la actualidad oscilan entre las 44 que declaran las autoridades del Estado, alrededor de 400 que mencionan las ONG y alrededor de 4,500 que denuncia la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

74. El Gobierno plantea que realmente en la mayoría de los casos no se trata de desapariciones, pues un alto porcentaje de las mujeres que trabajan y viven en Ciudad Juárez son de otros territorios del país, por lo que permanecen un tiempo y después se van, mientras que muchas pasan a Estados Unidos, huyen con sus novios, escapan de fuertes conflictos con sus padres o de la violencia intra familiar. A todo ello se suma que en México la desaparición no se considera delito.

75. Por esas razones las autoridades no proceden de inmediato a la búsqueda de los casos que se denuncian, ni aceptan que se alegue secuestro para obligarlos a actuar, sino que conminan a las familias a que averigüen y se informen, dejando transcurrir los días sin iniciar una investigación, que en realidad, según aseguran las organizaciones de la sociedad civil y los familiares de las víctimas, nunca se realiza, perdiéndose un tiempo esencial para salvar vidas, pues las pruebas demuestran que las muchachas siempre permanecen varios días en poder de sus verdugos antes de ser asesinadas.

76. Hay numerosos testimonios de indiferencia de las autoridades ante la desesperación de las familias que acuden a presentar una denuncia por desaparición. Las han hecho acudir una y otra vez a las oficinas sin lograr que se inicien averiguaciones. Han dejando pasar los días sin hacer nada, mientras son conminadas a que busquen información por cuenta propia. La propia Directora del Instituto Chihuahuense de la mujer planteó que las hacen esperar largas horas para ser atendidas.

77. Podrían citarse numerosos ejemplos que demuestran la indolencia e inercia existentes, dos de ellos resultarán elocuentes:

78. En 1995, Cecilia Covarrubias Aguilar de 15 años, salió para llevar al hospital a su hijita de unos días de nacida y desapareció con ella. Su cuerpo fue encontrado tiempo después, pero han transcurrido 8 años sin determinarse el paradero de esa niña.

79. Su madre, Soledad Aguilar, tras una búsqueda incesante, logró ubicar su presunta nietecita y solicitó se le hicieran las pruebas

de ADN, comunicándosele que el resultado había sido negativo. Posteriormente, revisando el expediente, constató por las fotografías, que las autoridades habían suplantado la niña por otra. Aunque lo ha pedido una y otra vez, no ha logrado que comparen las huellas de su pié con las que tomaron a la bebita en el momento de su nacimiento. Las autoridades de la localidad le han recomendado que trate de llegar a un arreglo con esa acomodada familia

80. Lydia Alejandra García Andrade desapareció el 2 de febrero del 2001, su madre, Norma Andrade puso la denuncia el día 16 y le dijeron de forma irrespetuosa que seguramente se había ido con el novio. Según dijo a la delegación, dos días después, a las 9.00 p.m., una señora llamó al número de emergencias de la policía y denunció que frente a su casa estaban golpeando a una joven en un carro blanco, que la tenían desnuda de la cintura para abajo, sólo con calcetines. El carro permaneció allí una hora y media, pero la Policía llegó a las 11:00 p.m. cuando ya se la habían llevado. La mujer llamó a un canal de televisión y lo denunció, diciendo que esperaba que no apareciera otra muchacha muerta.

81. El cadáver de Lydia Andrade se encontró después. En agosto de ese mismo año, el FBI informó a la Policía que conocía dónde habían tenido a su hija, a qué se dedicaban y por qué la habían asesinado; pero inexplicablemente la información se filtró a la prensa, se publicó y los presuntos culpables huyeron. La policía tardó dos meses en ir a registrar el lugar.

82. Su madre contó que la autopsia está incompleta, en su cuerpo encontraron bello púbico y cabellos que no mandaron a analizar, sufrió violación tumultuaria. Su caso está plagado de irregularidades.

83. Tanto la Procuraduría General del Estado, como la Fiscalía Especial de Ciudad Juárez informaron que está por implementar un nuevo sistema de clasificación de las desapariciones, que permite investigación inmediata en los casos que definen como de "ALTO RIESGO".

84. Se considera que una desaparición es de Alto Riesgo y que debe ser asumida por la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres, cuando existe certeza de que no tenían motivos para abandonar el hogar, cuando la desaparición se produce en el trayecto de la escuela a la casa o cuando se trata de una niña. Como se ve, se discriminan de esta calificación las muchachas que no tienen buena conducta o que presentan problemas familiares.

85. La Directora del Instituto Chihuahuense de la Mujer, expuso a las expertas que aunque desde enero del año en curso ha habido cambios, solo disponen de una patrulla y cuando se denuncia un caso de desaparición, a veces hay que esperar 5 o 6 días hasta que toque el turno, cuando se precisa actuar de inmediato.

86. Se informó por las autoridades que en los casos que no son considerados de alta peligrosidad, también se hacen averiguaciones, a través de la oficina de atención a víctimas, perteneciente a la Fiscalía Especial de Delitos Sexuales y contra la Familia.

Investigaciones y procesos penales

87. Hasta el presente, en los casos de crímenes sexuales, los asesinos han actuado con absoluta impunidad. Casi todas las fuentes, incluyendo afirmaciones y comentarios hechos a la delegación por funcionarios del Gobierno Federal y dirigentes de instituciones a esa instancia, incluso de algunos Senadores, dejan claro que se presume en los años transcurridos, complicidad y fabricación de culpables por parte de autoridades locales, tanto estatales como municipales.

88. En numerosas ocasiones las organizaciones de la sociedad civil y familiares de las víctimas criticaron las deficiencias del procedimiento procesal penal, asegurando que no se ha investigado a fondo ningún caso de homicidio por violencia sexual, no se ha preservado la escena

del crimen, se han destruido evidencias, se han ignorado acusaciones, se han fabricado culpables, se han perdido pruebas, se han sustraído hojas de los expedientes, algunos solo tienen unas pocas páginas, lo que demuestra que han transcurrido años sin investigar nada. Plantean que más bien se interesan por la vida privada de las víctimas buscando justificación a los asesinatos.

89. Se puso como ejemplo el caso de la joven Verónica Castro secuestrada y violada por policías, que logró escapar y denunció al guardaespaldas del jefe de la Fiscalía y dos policías federales, los cuales ni siquiera fueron detenidos y ahora se dice que ya no trabajan en ese cuerpo.

90. En otro caso, al que se hará referencia más adelante, se denunció que al día siguiente de encontrarse las víctimas se hicieron movimientos de tierra en la zona del hallazgo, evidentemente para borrar cualquier indicio.

91. Las autoridades a las distintas instancias argumentan que por mucho tiempo se careció de recursos, de capacitación, de personal experimentado.

92. Se informó a la delegación en entrevistas oficiales, tanto a nivel federal, estatal y local, que en el momento actual se han puesto en ejecución protocolos para el manejo de la escena del crimen, y de las evidencias, así como manuales específicos para todas las especialidades que garantizan la actuación, pues son de obligatoria aplicación. También se han asignado recursos de todo tipo para garantizar la realización de las investigaciones que sean necesarias. Se han reabierto los denominados como "casos fríos" que corresponden a las víctimas encontradas entre el 93 y el 97.

93. La Procuraduría General de la República ha ejercido la facultad de atracción respecto a catorce casos de homicidios de mujeres, en respuesta a una denuncia y una autoinculpación que los relacionaba con la delincuencia organizada. De las víctimas, 8 fueron encontradas en el campo algodonero en noviembre del 2001 y seis halladas en el Cristo Negro, 3 en noviembre del 2002 y 3 en febrero del 2003.

94. En la entrevista en la PGR al hacer referencia al caso del campo algodonero, se expresó que después de realizar las investigaciones, consideran que los sujetos presos no son responsables, comentaron que con un expediente fácil no se resuelve el problema, y reconocieron que hay pistas y líneas que apuntan a posible encubrimiento por elementos de la policía municipal.

95. Al respecto, durante una reunión sostenida con *Casa Amiga* e *Equality Now*, un oficial involucrado en el caso de las muertas halladas en el campo algodonero, dijo a la delegación que cuando estaban en el proceso de identificación de las víctimas, la investigación se cerró, dándose a conocer la identidad de las muchachas asesinadas sin prueba pericial. En unos pocos días ya había 2 detenidos. Al hacerse las pruebas de ADN 8 meses después, solo tres cadáveres coincidieron con la identificación inicial.

96. Afirmó también que en Ciudad Juárez no se investiga, que hay complicidad, protección de los culpables directa o indirectamente. Que es un patrón negar el problema, minimizarlo, descalificar a las víctimas, haciéndolas responsables de su suerte y fabricar culpables.

97. En igual sentido se pronunció en este encuentro, el pasado Director de la Prisión del Cerezo en Ciudad Juárez, ya que afirmó que por el conocimiento profundo de delincuentes y policías estaba convencido de que existía complicidad e intereses comunes entre ambos y que coincidían en la protección al narcotráfico. Aseguró que pudo constatar que en el caso de "Los Rebeldes", acusados por los homicidios de "Lomas de Poleo", hubo confesiones bajo tortura, lo cual certificó, presentando las denuncias ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. De igual forma dijo que no es cierto que Omar Latif Sharif haya tenido contacto alguno con ellos para ordenarles y pagarles los asesinatos que ocurrieron estando en prisión , pues mientras dirigió la cárcel, lo tuvo bajo su custodia, aislado y con

vigilancia permanente, pues estaba convencido de que tenía enormes posibilidades de fugarse. Nunca fue llamado a declarar. Considera que la policía Judicial del Estado de alguna manera tiene relación con los asesinatos y que por ello tratan de obstruir la participación federal en las investigaciones.

98. En la Procuraduría General de la República expusieron que hay otras líneas de investigación que se desprenden de los casos atraídos. Aunque hasta ahora no han encontrado vínculo directo entre las víctimas, algunas estuvieron en la misma escuela o aparecieron en el mismo lugar y se va a estudiar uno a uno, al igual que se analizan otros indicios. De igual forma una de las indagatorias se dirige a elementos de la policía municipal.

99. El 14 de agosto se inauguró la Agencia Mixta del Ministerio Público en Ciudad Juárez en la que la PGR participa con la Procuraduría Judicial Estatal de Chihuahua, en la realización de investigaciones.

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

101. Se explicó a la delegación que están sistematizando toda la información derivada de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, utilizando un sistema de análisis de datos de última generación, lo cual permitirá al órgano de inteligencia de la institución apoyar al Ministerio Público de la Federación con el procesamiento de información de casos pasados, presentes e incluso perfiles futuros para fortalecer su actuación y hacer más eficiente la procuración de justicia. Hasta el momento de la visita de 224 expedientes que han podido localizar habían revisado el 34.5% cuyas informaciones encontraba ya en la base de datos.

102. Plantearon que se encuentran en una etapa de revisión de todos los procesos, dispuesta a reabrir o establecer nuevas líneas de investigación y que no tendrán límites en exigir responsabilidades, pues se lleva a cabo una revisión integral, aunque con limitaciones, ya que en muchos casos se trata de hacer una reconstrucción del pasado.

103. No obstante de acuerdo a lo que se explicó después a las expertas en Ciudad Juárez, al visitar la representación de la PGR, lo que está ocurriendo es que cuando revisan los expedientes, los que encuentran incompletos o con problemas, como no son de su competencia, vuelven a entregarse a la Fiscalía Especializada en la Investigación de Homicidios de Mujeres para que sean ellos quienes les den seguimiento, es decir, todo vuelve al punto de partida.

104. Todas las fuentes coinciden, incluyendo los tres niveles del gobierno, en que por ser una ciudad fronteriza puede haber participación en los crímenes, de ciudadanos mexicanos y norteamericanos, incluso que los asesinos vivan allá y formen parte del tráfico de drogas, que asesinen en Estados Unidos y traigan después las víctimas a Ciudad Juárez.

105. De ahí que el gobierno de México, desde mediados del año pasado solicitara al FBI apoyo técnico especializado y de asesoría. Se ha establecido cooperación en lo que respecta a capacitación y a la aplicación de un programa específico para crímenes violentos

106. Organizaciones de la sociedad civil que se entrevistaron con la delegación argumentaron que se requiere un convenio binacional para investigar los crímenes de mujeres, y consideran que resulta inconcebible que exista para los robos de autos y no para estos horrendos asesinatos.

107. Se afirma que en Ciudad Juárez los juicios no son públicos y que con frecuencia se trasladan a la ciudad de Chihuahua, lo cual crea grandes dificultades a las familias sin recursos lo cual justifican las autoridades

locales alegando que en la cárcel del Cerezo hay hacinamiento y que para que guarden prisión en Chihuahua deben ser juzgados allí, mientras que las ONG consideran que los llevan a Chihuahua porque en Juárez la prisión les permite visitas y entrevistas de prensa.

108. En los casos relacionados con los móviles resultantes de la violencia intrafamiliar o delincuencia común el Gobierno afirma que hay avances en el proceso de investigación, identificación y enjuiciamiento de los culpables y según plantearon las autoridades a la delegación la mayoría de los sentenciados ha sido condenado a penas que rebasan 20 años de prisión, no así en los relativos a crímenes sexuales.

109. No ocurre así en los actos de carácter sexual violento. Hay personas que llevan 7 años presas, otras 5 y aunque la Ley establece que hay que dictar sentencia en el término de 2 años, ocurre que los expedientes están incompletos y las pruebas no resultan convincentes para los jueces, por lo que puede ordenarse la reposición de un procedimiento y volver al principio.

110. A solicitud del Gobierno de México una Misión de Expertos de la ONU realizó el pasado mes de septiembre una visita a Ciudad Juárez, Chihuahua y México D,F. con el objetivo de realizar un estudio y otorgar asesoría técnica sobre las medidas técnico jurídicas, probatorias y periciales que permitan fortalecer los procedimientos ministeriales y de investigación en los casos de los asesinatos de mujeres.

Actitud hostil hacia los familiares y situación que confrontan. Amenazas y difamaciones hacia las Organizaciones de la sociedad civil

111. La entrevista con un grupo de madres de las víctimas de asesinatos de violencia sexual resultó verdaderamente dramática e impactante. Es inconcebible que exista tal deshumanización y que personas tan humildes y tan golpeadas por la vida, lejos de recibir apoyo y consuelo, sean

maltratadas, e incluso amenazadas y acosadas. La delegación escuchó testimonios que ponen de manifiesto arbitrariedades e irregularidades muy graves. Solo algunos ejemplos bastan para demostrarlo.

112. Josefina González, madre de Claudia Ivette González, desapareció el 10 de octubre del 2001 cuando regresaba de la maquila, pues había llegado dos minutos tarde y no la dejaron entrar y apareció al mes siguiente, el 6 de noviembre, en el campo algodonero. Estaba irreconocible, pero le dijeron que era su hija, sin embargo cuando ella la vio era una osamenta y se pregunta qué hicieron con su piel y su pelo si habían pasado solo 8 días y el cuerpo estaba completo, pero le dijeron que los animales se la habían comido... La policía acordonó toda el área y dicen que la limpiaron, sin embargo, días después encontraron su pantalón de pechera húmedo, su credencial de elector y su bata de la maquila. Eso hace que viva con la duda. La entregaron un año después y no le dieron los resultados de las pruebas de ADN argumentando que se echaron a perder. Ha pedido el expediente y no se lo entregan porque debe pagar 1000 pesos que no tiene.

113. Ramona Rivera, mamá de Silvia Elena Rivera, desaparecida en julio de 1995. Puso la denuncia, pero le dijeron que tenía que esperar 72 horas, le indicaron que la buscara ella y les diera noticias. El 1ro de septiembre llegó una patrulla y le informó que ya habían encontrado a su hija, ella se puso muy contenta, no permitieron que su hijo la acompañara, le dijeron que después la traerían, la llevaron al paraje donde la encontraron y la vió, reconoció parte de sus ropas, fue entonces que supo que estaba muerta. No la regresaron porque tenían mucho que hacer y tuvo que pedir limosnas para volver a su casa. Le achacaron el crimen a Shariff que ya estaba preso. Se presenta cada mes para ver si hay noticias de los culpables pero le dicen que su caso es muy viejo.

114. Norma Andrade, mamá de Lidia Alejandra, a cuyo caso hicimos referencia en el acápite de las Desaparecidas, pide como otras abuelas

que se realicen los trámites requeridos para la adopción de sus nietos, ya que según la legislación mexicana, aunque estén bajo su guarda y custodia y dependan de ellas, no pueden disfrutar las prestaciones sociales que les corresponden como madres trabajadoras.

115. Según dijo la Secretaria de Desarrollo Social "El marco legal no permite que cuando muere una mujer sus hijos huérfanos que quedan a cargo de los abuelos puedan ser reconocidos jurídicamente por ellos, por lo cual tiene que iniciarse un proceso de adopción".

116. Como muestra de la insensibilidad que predomina esta señora fue amenazada con prisión por el policía que estuvo en su casa si no se presentaba a una citación de la Fiscalía Municipal, aunque constató la gravedad su esposo, que falleció 10 días después. Cuando acudió, supo que el objetivo era entregarle el expediente de su hija.

117. Benita Monarrez, Presidenta de la ONG Integración de Madres por Juárez. Su hija desapareció el 21 de septiembre del 2001 y apareció el 6 de noviembre de ese año. No pudo reconocer su cuerpo, bajo pretexto de que la estaban protegiendo, pero tampoco se lo mostraron a su padre o a los tíos, según cuenta. Tuvo que esperar 6 meses, la antropóloga le dijo que le iba a mostrar un cuerpo que estaba en una tina de agua, pero solo había una osamenta. Cuando vio fotos del hallazgo el cuerpo estaba completo, se pregunta qué le escondieron, qué evidencia no querían que detectara, si sería su hija aquella osamenta. Le han dicho que su hija estuvo en congelación. El expediente estaba cerrado y lo reabrió la PGR. Cuando la llamaron a declarar vió que las denuncias que había hecho sobre un individuo de la policía judicial que tenía amistad con su hija, no estaban en el expediente, había una foto y desapareció. Asegura que al principio, en la Fiscalía Especializada en la Investigación de Crímenes de Mujeres, logró leer un documento que decía que faltaban órganos en el cuerpo de su hija.

118. Rosaura Montañes, mamá de Aracelia Esmeralda Martínez Montañes, desaparecida y encontrada estrangulada y con numerosos hematomas en 1995, fue llevada al Anfiteatro para que identificara el cadáver de su hija tapado con una sábana, a unos 20 metros de distancia, sólo le enseñaron un pie. Nunca supo si realmente era ella, no la dejaron enterrarla cuando quiso. Ella preguntó qué estaban ocultando y le respondieron de forma déspota que la caja estaba sellada no se podía abrir.

119. Patricia Cervantes, mamá de Neyra Azucena Cervantes, de Chihuahua, desaparecida el 13 de mayo del 2003, hizo de inmediato la denuncia de la desaparición y cuando se dieron cuenta de que las autoridades no harían nada, su familia inició la búsqueda, por lo que vino desde Chiapas un sobrino de su marido. Como su hija no aparecía comenzaron a hacer actos de protesta con otras familias, señalando a la Procuraduría y al Gobernador como negligentes, e hicieron pública la denuncia de una mujer que colaboraba con las autoridades, que consideraban vinculada al asesinato.

120. El 13 de julio le dijeron que había aparecido la osamenta de su hija en un lugar de muy difícil acceso y acudieron a hacer la identificación, ocasión en que detuvieron a su esposo, argumentando que lo vieron sospechoso, y como su sobrino protestó, también lo arrestaron. Amenazaron al esposo para que se declarara culpable, diciéndole que estaban torturando al sobrino y que podía ahorrarle sufrimientos. Dos días después lograron la confesión del sobrino y amenazaron a su esposo diciéndole que si decía algo matarían a su otra hija.

121. Le enseñaron la ropa de Neyra y le dijeron que los restos se los entregarían en una urna cerrada, pues querían evitarle dolor. Exigió verla y constató que no era ella, no era el color de su pelo y le llamó la atención que la osamenta estaba completamente limpia de tejidos blandos, lo que justificaron diciendo que habían sido lavados los huesos. Pedimos prueba de identidad, solicitando a la PGR que las realizara, lo cual impidieron los custodios alegando que cumplían

órdenes del Gobernador, lo mismo ocurrió con otros casos, por lo que hicieron una denuncia nacional e internacional y lo lograron. Aún no están los resultados.

122. Posteriormente acudió a su casa una persona haciéndose pasar por funcionario de la PGR y más adelante un sacerdote que afirmaba venir en nombre del Gobernador pidiéndole que reconociera ese cadáver como el de su hija, lo que no ha aceptado.

123. En la reunión con los familiares se planteó que en ocasiones algunos periódicos de la localidad publicaban de manera insensible fotos de sus restos o de sus cuerpos semidesnudos.

124. En la entrevista sostenida con el Subprocurador de Justicia de la Zona Norte en Ciudad Juárez se planteó a la delegación que ahora tienen un área de atención a los familiares de las víctimas. Reconoció que ciertamente hay casos donde no hay avances, y que hay algunas renuentes a participar porque se ha perdido la confianza.

125. Dijo que La Mesa Técnico Jurídica trabaja con familiares de víctimas y con las ONG, pero que ellos quieren que se abran los expedientes, lo cual legalmente está prohibido. No obstante explicó que es una vía institucional de información general a las familias y sus representantes, donde se les exponen los avances caso por caso.

126. El hostigamiento a defensores de los derechos humanos, a las familias de las víctimas y a sus abogados, sigue aumentando. Hay tensión, violencia contra las ONG. Autoridades del Gobierno del Estado han afirmado que algunas lucran con el dolor.

127. Estando en Ciudad Juárez, el día 21 de octubre, fuimos testigos de la persecución que sufrió la Sra. Marisela Ortiz, destacada luchadora por el esclarecimiento de los asesinatos, que fue perseguida a partir de las 5 de la tarde por dos camionetas, y amenazada por un individuo que después de interceptar su carro, con el rostro descubierto, le aseguró que como se dedicaba a hostigarlos, la iban a matar, pero que antes asesinarían a sus nietos de dos y siete años así como a sus hijos.

128. La Sra. Norma Andrade, madre de una de las víctimas, que ya ha sido mencionada, acudió al hotel a las 9 de la noche, junto a un integrante de una de las ONG con que nos habíamos entrevistado, para pedir nuestra ayuda, pues había recibido una llamada de Marisela en la que pedía protección para sus nietos e hijos, ya que estaba a punto de ser secuestrada por unos desconocidos

129. Fue indescriptible el terror que experimentó esa mujer cuando, seguida por las dos camionetas, llegó al hotel para encontrarse con nosotras, que habíamos solicitado la presencia del Delegado de la Procuraduría Federal para brindarle protección y escuchar una declaración que no se atrevió a realizar.

130. Marisela le expresó la inseguridad que había sentido cuando en una ocasión anterior la policía del Estado le ofreció protección por otras amenazas, y lejos de sentirse tranquila, se vió perseguida y acosada. Finalmente aceptó la protección de las autoridades federales. Norma también denunció que había sido objeto de persecución y amenazas de la policía, que había pedido a la Fiscalía del Estado las fotos de los agentes de Juárez para denunciar esos individuos y que no le habían dado acceso. El Delegado de la Procuraduría prometió hacerlo.

131. En el encuentro que sostuvimos con la Sub Secretaría de Relaciones Exteriores relatamos este suceso que refleja muy claramente la impunidad con que actúan los asesinos y que demuestra que están libres. Les pedimos protección para esta luchadora y para todos los que como ella, se arriesgan para poner fin a los asesinatos, para que sean detenidos y enjuiciados los culpables y para que cese la impunidad.

Desconfianza en la justicia

132. Todo lo expresado anteriormente justifica la desconfianza que existe sobre la actuación de las autoridades estatales y municipales. El Jefe

de la Unidad de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos en la Secretaría de Gobernación planteó a la delegación que tratan de fomentar la cultura de la denuncia y de la Prevención, que tratan de recuperar la credibilidad, lo que se logrará en la medida en que las personas tengan la certeza de que su denuncia será tenida en cuenta.

133. En la Secretaría de Seguridad Pública, a nivel federal, encargado del operativo de la Policía Federal Preventiva, expresó a las expertas que en las comunidades se han percatado de la enorme desconfianza que existe hacia todo lo que es Gobierno Municipal, y Gobierno del Estado, ya que la gente se siente abandonada. Aseguró que la corrupción de los cuerpos policiales es frecuente en Ciudad Juárez, que cobran una cuota para permitir la compra-venta de la droga, que saben que están infiltrados en los Comités vecinales para enterarse de las denuncias.

134. Explicó cómo tratan de ganarse la confianza de la gente, pero insistió en que es necesario acabar con la impunidad, utilizar la transparencia, que haya acceso a los procesos judiciales, que la víctima forme parte de su proceso para poderla defenderse, y que sería mucho mejor si hubiera un sólo Código Penal.

Datos inconsistentes

135. No existen registros claros, convincentes sobre la cantidad de mujeres asesinadas y desaparecidas. No hay coincidencia en las cifras que presentan las diferentes instancias del Gobierno y las que citan las ONG.

136. Según el informe presentado por el Gobierno mexicano a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se reconocen "326 casos de homicidios, de los cuales considera concluidos 92, habiéndose dictado sentencia a los culpables, 13 fueron canalizados al Tribunal de Menores, 114 se encuentran en proceso de investigación, es decir en etapa de averiguación previa, 85 están en etapa de juicio, 12 fueron archivados

por muerte del acusado, 8 están en fase de reposición de procedimientos al haber sido atorgadas apelaciones y 2 fueron remitidos a otras autoridades por ser de competencia de esas instancias".

137. El Gobierno asegura que de los 90 casos que consideran como de violencia sexual sólo en 4 se ha dictado sentencia, mientras que la casi totalidad de las fuentes de la sociedad civil plantean que esos 4 casos tampoco están resueltos y que tal vez algunos de los acusados no sean culpables. Solo un prisionero ha sido juzgado y sancionado, después de 8 años, encontrándose aún en fase de apelación.

138. En términos de control de procesos informan que "54 se encuentran en etapa de instrucción, es decir que se ha identificado a un probable culpable y en algunos casos se ha dictado la orden de aprensión; 21 ordenes de aprensión están pendientes de ejecutar, 6 pendientes definitivas están por dictarse, a 2 se les ha dictado orden de formal prisión, a 1 se le ha dictado reposición de procedimiento y un archivo no ha sido localizado en el Juzgado".

139. En cuanto al avance de las investigaciones afirman que "a pesar de los resultados obtenidos, queda mucho por hacer, prácticamente porque la mayoría de los casos se encuentran en proceso de investigación, como ya se expresó los avances están en los casos relacionados con los móviles resultantes de la violencia común.

140. Aunque lo más lógico sería que el Gobierno diera las estadísticas exactas, expusiera los móviles e informara la situación de las averiguaciones, para resolver las diferencias en las estadísticas que se brindan, el Instituto Chihuahuense de la Mujer presentó el 28 de agosto, una auditoría periodística con esos fines. Sus resultados arrojan, hasta el mes de julio, 321 mujeres muertas en Ciudad Juárez, de las cuales el 28% fueron víctimas de crímenes sexuales, el 16% pasionales, el 5% violencia intrafamiliar y el 8% se desconocen las posibles causas. Informó que entre los 90 crímenes sexuales no han sido identificados 21 cadáveres.

141. La Directora del Instituto Chihuahuense de la Mujer dijo a la delegación que otras fuentes hacen referencia a 98 crímenes sexuales porque en la relación presentada por ICHIMU no se incluyen casos como el de una de las víctimas de Cerro Bola, Erika Ivonne Ruiz Zavala, desaparecida en junio del 2001, maniatada y desnuda, muere por frío, por un ataque epiléptico, pero como no hubo penetración, no puede considerarse que es un delito sexual, sino un feminicidio. Hay 8 casos como éste.

142. Hay que decir que para las organizaciones de la sociedad civil la auditoría no ofrece credibilidad. Mostraron a la delegación resultados de algunas autopsias donde aparecen las agresiones sexuales que sufrieron jóvenes que se registran como muertas por causas desconocidas y expresaron que hay casos que se presentan por sobredosis encubriendo el verdadero móvil.

143. La PGR en Ciudad Juárez reconoce 93 asesinatos por móvil sexual, y especifica que de ellos 51 son seriados.

144. Según las abogadas de las madres con que se entrevistó la delegación, los feminicidios han aumentado, pues entre 1993 y 1998 como promedio aparecía una muerta cada 12 días; entre 1998 y 2003 una muerta cada 11 días y en los meses transcurridos del 2003 hay una muerta cada 10 días. No existen cifras oficiales al respecto.

Impunidad

145. En 1998, después de analizar 27 casos de homicidios, por el incumplimiento del deber de dar justicia, por no llevarse a cabo las diligencias para prevenir, por no estar las investigaciones suficientemente sustentadas y existir un cuadro de impunidad, La Comisión Nacional de Derechos Humanos de México aprobó la Recomendación 44 al Gobierno del Estado de Chihuahua y del Municipio de Ciudad Juárez.

146. Las autoridades estatales y municipales no aceptaron iniciar y determinar un procedimiento de responsabilidad administrativa contra el jefe de enlace de la Procuraduría General de Justicia del Estado, ni estuvieron de acuerdo en establecer un procedimiento administrativo de investigación para determinar las irresponsabilidades en que incurrieron el Sub Procurador General de Justicia de la Zona Norte en Ciudad Juárez, el Coordinador Regional y la Jefa de Averiguaciones Previas y entonces Coordinadora de la Unidad Especializada de Delitos Sexuales contra la Familia y Personas Desaparecidas, todos adscriptos a la misma Sub Procuraduría, así como a Agentes del Ministerio Público, personal del área de Servicios Periciales y Policía Judicial que intervinieron en las averiguaciones previas mencionadas en el documento.

147. Tampoco las autoridades del Estado de Chihuahua aceptaron investigar todo lo concerniente al desempeño de las funciones del Procurador General de Justicia a esa instancia.

148. Puede mencionarse además el caso de la Comandante Gloria Cobos, a la que hicieron referencia numerosas personas entrevistadas, ya que actuó por el asesinato de Paloma Escobar, al frente de las tareas de la policía judicial, colocando pruebas falsas para inculpar al novio de la víctima, comprobándose por estudios periciales que la evidencia fue sembrada. La Fiscalía aceptó la responsabilidad, liberó al detenido y suspendió en sus funciones a la Comandante, la cual debía ser sometida a proceso, lo cual no ocurrió.

149. Numerosas fuentes, principalmente de la sociedad civil plantearon que los detenidos por los crímenes sexuales no serían responsables de estas acciones, exponiendo como prueba de ello que los asesinatos continúan.

150. Todo lo expresado en este informe demuestra que en los casos de crímenes sexuales no ha operado la justicia. Nunca se ha hecho una depuración de las autoridades implicadas en las denuncias.

Atracción

151. La posibilidad de la atracción es uno de los temas más polémicos en México. Según la Constitución, sólo es posible en casos de narcotráfico, tráfico de órganos, trata de personas y otras formas de delincuencia organizada. La Secretaría de Gobernación plantea que ha sido descartado de entrada que sea la única cuestión a debatir ante un diagnostico más de fondo, ya que atraer los casos al fuero federal puede resolver parte del problema, pero están tratando de abordarlo de manera integral, sin dejar de lado al Estado.

152. La idea que prevaleció en el Gobierno fue lograr la coordinación y por ello se genera una Agencia Mixta. El Gobierno Federal ha asumido la responsabilidad, no desde el punto de vista legal, sino político, estar presentes compartiendo responsabilidades con las autoridades locales.

153. En la PGR plantearon que cada instancia tiene su ámbito de competencia y que de acuerdo a las leyes vigentes sería hasta un delito intervenir. Dijeron que el Senado debía cambiar las leyes antes de exigir que las violaran. Se han atraído 14 casos porque se presentó una denuncia de tráfico de órganos. Aunque consideran que el problema está relacionado con la delincuencia organizada, aclararon que para la legislación mexicana dentro de ese delito no está el homicidio.

154. El Gobierno del Estado de Chihuahua considera que los casos de homicidios y desapariciones corresponden al fuero común, por lo que son de su responsabilidad y solo aceptan colaboración de las autoridades federales.

155. En contradicción con todo ello, el Congreso y el Senado de la República, el Instituto Nacional de las Mujeres, han solicitado reiteradamente la atracción. En la reunión sostenida con la Comisión Especial encargada de los asesinatos de Ciudad Juárez, algunos Senadores plantearon que se trata de un caso de envergadura nacional, lo cual es motivo suficiente para la atracción y que existen antecedentes de situaciones

similares, en los casos de los asesinatos de Colosio, el Cardenal Posada y otros. En esa reunión se hizo referencia a que por secuestro la Ley faculta a la autoridad federal a atraer un caso local.

156. El presente año convocado por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados y del Senado conformadas como Comisión Bicameral se efectuó con 1635 mujeres de todos los estratos del país y representantes de la más amplia diversidad ideológica y política, el "Parlamento de Mujeres de México" el cual, en su Declaración Política expresa: "Que una vez más exhortamos al Jefe del Ejecutivo para atraer al fuero federal las investigaciones sobre los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y poner fin a la impunidad".

157. Una Mesa de la V Reunión anual se dedicó a El Caso de Ciudad Juárez, declaró al Estado de Chihuahua y a Ciudad Juárez como caso de desastre social, expresando entre sus acuerdos, además de solicitar la atracción al fuero federal, que al menos una de las Cámaras del Congreso pida a la Corte Suprema de la Nación que nombre uno o varios Comisionados especiales que investiguen la grave violación de las garantías individuales en el caso de los homicidios de mujeres, que averigüen la verdad de manera imparcial y sin sesgos políticos.

158. En realidad, la atracción sería una decisión de voluntad política positiva del Gobierno Federal, pues se ha tomado en otros casos que han trascendido al ámbito nacional. Es una demanda de la sociedad civil, de los familiares de las víctimas y del Congreso y otras instituciones de la Nación.

V. RESPUESTAS DEL GOBIERNO DE MÉXICO POLÍTICAS Y MEDIDAS ADOPTADAS

Respuestas en los primeros años

159. La primera observación en lo que respecta las respuestas del Gobierno Mexicano para hacer frente a la violencia de género, incluyendo no

sólo los asesinatos, secuestros y desapariciones en Ciudad Juárez y otras localidades sino también las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar, es que no se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en los costumbres y mentalidades, y por tanto tiene que haber también una respuesta global e integrada.

160. Mientras que los crímenes de violencia sexual, en particular los llamados crímenes "multihomicidas" y"seriales" son expresiones muy visibles de un clima general de violencia, las formas más invisibles y habituales como la violencia en el hogar y en las relaciones familiares igualmente constituyen elementos importantes de tal fenómeno.

161. En primer lugar debe haber una respuesta efectiva en relación a cada uno de los crímenes, con investigaciones serias y profundas con la sanción de los culpables y con apoyo a los familiares de las víctimas; y al mismo tiempo una respuesta que vaya más allá en el objetivo de lograr un cambio estructural de una sociedad y de una cultura que han permitido y tolerado tales violaciones de derechos humanos.

162. Como se ha referido antes, la reacción inicial del Estado fue la de considerar los casos de los asesinatos y desapariciones, y en general los casos de violencia de género, como hechos inevitables en una sociedad estructuralmente violenta. Asimismo, la apertura reciente, fruto de la presión de las organizaciones de la sociedad civil, de los familiares de las víctimas, de los defensores de derechos humanos y de la comunidad internacional, no siempre ha sido igual a todos los niveles del Estado Mexicano.

163. En varias instancias de los Gobiernos estatal y municipal, la delegación notó que hay aún la tendencia de minimizar la situación de violencia de género, aunque ahora se adoptan medidas y se crean instancias especiales para enfrentarla. En el pasado las medidas tomadas han sido pocas e ineficaces; y esto es válido para todos los niveles del

Estado. Es cierto que se creó en 1998 la Fiscalía Especial para la investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez de la Procuraduría de Justicia de Chihuahua. Hasta ahora siete Fiscales Especiales han pasado por la Fiscalía sin éxito en las investigaciones y en la administración de la justicia en los casos de delitos relativos a mujeres desaparecidas y mujeres asesinadas por móvil sexual, delitos para los cuales fue creada específicamente. Prueba es el hecho de que no se ha adoptado cualquier sentencia definitiva en ningún de los casos de tales asesinatos.

164. A nivel federal del poder legislativo, tanto por parte del Senado como de la Cámara de Diputados, se llevaran a cabo algunas iniciativas: visitas exploratorias al Estado de Chihuahua y a Ciudad Juárez, puntos de acuerdo sobre la cuestión, y específicamente sobre la posibilidad de atracción de los casos a nivel federal, constitución de comisiones especiales de seguimiento y propuestas de modificaciones legislativas a respecto.

165. Asimismo a nivel del Ejecutivo Federal fueron adoptadas algunas medidas. La Procuraduría General de la República comenzó a colaborar con la Procuraduría del Estado de Chihuahua en la investigación de los homicidios y, en abril 2003, ejerce la facultad de atracción de 14 investigaciones que, por estar relacionadas supuestamente con el tráfico de órganos, eran de su competencia. La Secretaría de Gobernación, atendiendo a la solicitud de la CIDH, implementa medidas de protección a favor de varias personas amenazadas.

166. Además, dentro del mecanismo nacional para la igualdad de género, el Instituto Nacional de las Mujeres –creado en el año 2001–, se establece una Comisión Especial con el fin de dar seguimiento a la cuestión de los homicidios de mujeres. Por esta vía se promueve la instalación, en 2002, de dos Mesas: una Mesa de Diálogo para el Seguimiento Técnico-Jurídico de la Investigación de los Casos de Homicidios en Ciudad

Juárez y una Mesa Estatal Institucional para Coordinar las Acciones de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar y Hacia las Mujeres. Por primera vez, las grandes vertientes del problema –los casos específicos y la violencia de género– empiezan a ser abordados de forma complementaria.

167. En los términos del acuerdo firmado por el Gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno y el Procurador General de Justicia, la primera Mesa, presidida por el Secretario General del Gobierno Estatal, está conformada por la Procuraduría General de Justicia del Estado, el Instituto Chihuahuense de la Mujer, el Poder Legislativo y el Poder Judicial del Estado, Presidencia Municipal de Ciudad Juárez, Organismos de la sociedad civil, Familiares de víctimas y el Instituto Nacional de las Mujeres como coadyuvante.

168. Las Organizaciones de la sociedad civil e INMUJERES (en un documento presentado a las expertas de la CEDAW)[3] plantean que la Mesa no ha funcionado adecuadamente por dificultades y resistencias suscitadas por la Procuraduría Estatal, específicamente en lo relativo al conocimiento de los expedientes de los casos pertinentes, a la incorporación en la Mesa de personas que no encontraron el consenso de la misma, a la falta de la presencia de las autoridades federales, especialmente la Procuraduría General de la República, y también de expertos capacitados para un análisis profesional y para aportar líneas nuevas de investigación a los casos.

169. La segunda Mesa está integrada por las Secretarías General de Gobierno, de Educación Pública y Salud, la Procuraduría General de Justicia del Estado, la Dirección General de Trabajo y Previsión Social, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Chihuahuense de la Mujer, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, los Poderes Legislativo y Judicial del Estado y Organizaciones de la

[3] Carpeta que se presenta a la CEDAW con información de avances u acciones referentes al caso de las mujeres en Cd. Juárez, Chihuahua

sociedad civil. Según INMUJERES, se pretende "establecer las bases institucionales de coordinación y concertación para la prevención, atención, información y evaluación de la violencia familiar y hacia las mujeres. Entre los objetivos específicos se indica el seguimiento del Programa Nacional para una vida sin violencia; campañas de difusión y sensibilización sobre la cuestión; promoción de investigación; capacitación de los agentes de la Administración Pública; reformas y nuevos marcos jurídicos, etc."

170. INMUJERES prosigue con otras iniciativas, específicamente investigaciones, campañas, línea telefónica de emergencia y es también una de las voces que ha pedido, en su mensaje en el 8 de marzo 2003, que se "ejerza la facultad de atracción jurisdiccional respecto de los múltiples homicidios de mujeres cometidos en Ciudad Juárez."

171. No es hasta 2003, y sobre todo como seguimiento al Informe y las Recomendaciones de la Relatora Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que se empieza a encarar de frente la necesidad de un programa de carácter global y integrado, con distintas y complementarias áreas de intervención.

Programa de acciones de colaboración del Gobierno Federal para prevenir y combatir la violencia contra mujeres en Ciudad Juárez[4]

172. Este programa, anunciado el 22 de julio de 2003 en Ciudad Juárez, "fue diseñado no sólo para combatir los graves efectos de este problema, sino también para atender sus múltiplas causas vinculadas a la descomposición del tejido social en esa ciudad, que ha encontrado su manifestación más lamentable en la violencia de género."[5]

---

[4] Ver texto del Programa anexo

[5] Programa de Acciones de Colaboración del Gobierno Federal para Prevenir y Combatir la Violencia contra Mujeres en Ciudad Juárez – Primer Informe Mensual de Evaluación, 22 de agosto de 2003, pg 1.

173. Basado en tres principios fundamentales –la Coordinación, la Participación Social y la Transparencia– el Programa tiene tres ejes estratégicos: a) Procuración de Justicia y Prevención del Delito; b) Promoción Social; c) Derechos Humanos de la Mujer; y contiene 40 puntos de compromisos y medidas en estas tres áreas.

174. Según se manifestó a la delegación, la primera premisa del Programa Federal es asumir la responsabilidad política de la situación, razón por la cual no se limita a la acción específica de la PGR, integrándose en el cuadro de la Secretaría de Gobernación y concretamente en su núcleo de derechos humanos, ya que toda la cuestión debe encararse con esta óptica.

(a) Acciones en materia de Procuración de Justicia y Prevención del delito

175. Las 15 acciones en materia de procuración de justicia y prevención del delito involucran la Procuraduría General de la República, y también otras instituciones y departamentos responsables de seguridad pública, salud, relaciones exteriores y migración.

176. En la información ofrecida a la delegación durante su visita, el Gobierno considera que 12 de estas acciones se encuentran en curso, 1 está cumplida y 2 están pendientes.

177. Entre las que se encuentran en curso está la colaboración que venia prestando la Procuraduría General de la República a la Procuraduría General de Justicia del Estado para la investigación de los homicidios de mujeres. Así, como parte del Programa fue creada una "*Agencia Mixta del Ministerio Publico en el Municipio de Ciudad Juarez, Chihuahua, para la Investigación de los Homicidios de Mujeres y los Delitos Conexos*" –integrada por funcionarios de las dos Procuradurías–.

178. El objetivo declarado de esa Agencia –el convenio pertinente se publicó en el mes de agosto de 2003– es avanzar más allá de la anterior asistencia para establecer una coordinación más estrecha

entre las Procuradurías. A la Agencia compete también "localizar y detener a los probables responsables, así como a los miembros de bandas organizadas, las cuales tengan como actividad ilícita principal los homicidios de mujeres y delitos conexos en las condiciones aludidas"; "realizar todas aquellas diligencias y operaciones que se deban practicar de manera conjunta para el esclarecimiento de los citados homicidios de mujeres y de los delitos conexos"; y "establecer un grupo de trabajo que permita evaluar los logros obtenidos en la investigación y persecución de los indicados homicidios."

179. Para cumplir esos compromisos, la PGR envió 75 nuevos elementos especializados en delitos dolosos con capacitación adicional para estos casos, además de peritos y agentes de investigación para auxiliar las investigaciones de fuero común.

180. Las Organizaciones de la sociedad civil plantean con relación a la Fiscalia Mixta que, desde su ponto de vista, no es efectivamente mixta, que en realidad se trata de una coexistencia entre dos fiscalías en el mismo edificio, colaborando en la revisión de los expedientes, pero asumiendo cada una separadamente los que corresponden a sus respectivos fueros. No se realiza investigación en común ni existe una jefatura común de la Fiscalía Mixta. Varias organizaciones consideran que, aún así, la creación de esta instancia es un paso muy importante y que su actuación debe ser monitoreada de muy cerca para evaluar su efectividad.

181. Por otra parte, en la entrevista con el Delegado Regional de la PGR en Ciudad Juárez y el Titular Federal de la Fiscalía Mixta, se planteó a la delegación que la creación de la Agencia Mixta era la mejor solución en este momento ya que al no realizarse la atracción formal de los casos al nivel federal, hay una situación *de facto* en la cual el nivel federal puede intervenir.

182. Otras acciones incluyen la cooperación brindada por el FBI encaminada a capacitar a policías y agentes de investigación de la Procuraduría Estatal

en materia de técnicas de investigación, actualización y especialización para la revisión de los casos de asesinatos y desapariciones.

183. Un aspecto importante de las acciones tiene a ver con la seguridad pública. Iniciado el 22 de julio 2003, el Plan Integral de la Seguridad Publica implica la coordinación de las policías federal, estatal y municipal y cuenta con cerca de 700 elementos de la Policía Federal Preventiva en Ciudad Juárez. En su ámbito están previstas no solamente acciones de seguridad y vigilancia policíaca sino también actividades de apoyo comunitario para mejorar la integración social de las colonias más marginadas.

184. La evaluación de las autoridades y de las ONGs en relación a esta presencia federal en Ciudad Juárez no es coincidente. En el primer caso se enfatizan los resultados alcanzados en términos de mejoría de la seguridad y disminución del delito; en el otro se enfatiza que la presencia de la Policía Federal Preventiva es más de una acción de intimidación que de verdadera prevención y que las patrullas se encuentran más localizadas en zonas de robos que en zonas de riesgo para mujeres.

185. Entre las acciones pendientes en el eje de procuración de justicia se cuentan acciones de apoyo psicológico a víctimas y familiares y de tratamiento psicológico a los sentenciados.

(b) Acciones en Materia de Promoción Social

186. Las 14 acciones en materia de promoción social involucran, en particular, los departamentos encargados de desarrollo social, salud, migración, seguridad pública, hacienda y crédito público, economía, educación, INMUJERES, la PGR, la Secretaría de Gobernación, así como Organizaciones de la sociedad civil.

187. Entre las acciones que están en curso se incluyen programas para atacar el narcomenudeo y el tráfico de narcóticos; acciones contra

el tráfico de mujeres, prostitución y pornografía infantiles y secuestro; medidas para la instalación de un refugio para albergar a mujeres y niños víctimas de violencia intrafamiliar y para la instalación de dos centros especializados en atención a mujeres víctimas de violencia; acciones de apoyo a mujeres migrantes para prevenir situaciones de riesgo, y acciones de apoyo y asistencia jurídica a familiares de víctimas.

188. Entre las acciones pendientes se cuentan estudios, campañas para prevención de violencia en medios impresos y electrónicos locales, acciones de combate a piratería y contrabando, obtención de recursos internacionales para proyectos dirigidos a fortalecer el tejido social. Entre las acciones indicadas como pendientes se refiere también la mejoría de las condiciones de vida en las zonas urbanas marginadas (calles y transportes seguros) a través del "Programa Habitat", lo cual, según información de la Secretaría de Desarrollo Social, está siendo impulsado.

(c) Acciones a favor de los Derechos Humanos de la Mujer

189. Las 11 acciones en favor de los derechos humanos de las mujeres involucran, en particular, el mecanismo nacional para la igualdad de género –INMUJERES– así como también las instituciones responsables por las áreas de educación, trabajo y previsión social, desarrollo social, entre otras. Indica el documento del Gobierno que la mayoría de las acciones previstas están aún pendientes.

190. Están en curso acciones de capacitación y sensibilización en derechos humanos dirigidas a funcionarios/as de procuración de justicia, así como a la capacitación metodológica con perspectiva de género y sensibilización sobre los retos sociales y económicos que enfrentan las mujeres y también al desarrollo de un sistema de indicadores para el seguimiento de la situación de la mujer en México, que posibilite estudios, diagnósticos y análisis, incluyendo sobre la violencia. Están

funcionando los espacios de diálogo y colaboración interinstitucional ya referidos.

191. Entre las acciones programadas, aún pendientes, se encuentran medidas en el área de la educación y apoyo a niños de madres trabajadoras; la mejoría de condiciones de trabajo para las mujeres de la industria maquiladora; acciones de sensibilización e información sobre cuestiones relacionadas con la violencia, la paz, la seguridad y la autoestima; un programa de radio dirigido a jóvenes para difundir los derechos humanos de la mujer; y otros proyectos específicos de investigación en el área de igualdad de género.

Subcomisión de coordinación y enlace para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez

192. La Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez fue creada el 6 junio de 2003 como mecanismo de coordinación del Programa de 40 puntos dentro del marco de la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos.

193. Este mecanismo tiene como objetivo planificar y dar seguimiento a las acciones del Programa y lo integran como miembros la Secretaría de Gobernación, encargada de la coordinación, las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Desarrollo Social y de Educación Pública. Como invitados participan la Procuraduría General de la República y, entre otros, los departamentos responsables de Hacienda y Crédito Público, Economía, Trabajo y Previsión Social, INMUJERES y también la Comisión Nacional de Derechos Humanos[6].

[6] Ver lista completa de integrantes de la Subcomisión (miembros, invitados, y participantes de grupos de trabajo) en el documento "Mecanismos de Coordinación del Gobierno federal para el combate a la Violencia contra Mujeres en Ciudad Juárez"

194. El trabajo se desarrolla en dos grupos distintos, uno sobre procuración de justicia y prevención del delito y el otro sobre promoción social y derechos humanos de la mujer. En los dos grupos participan las dependencias federales correspondientes así como organizaciones de la sociedad civil.

195. La Subcomisión tiene también la responsabilidad de asegurar la coordinación con el Congreso de la Unión, tanto con la Cámara de Senadores como con la Cámara de Diputados, con el Poder Judicial de la Federación, con el Gobierno Estatal de Chihuahua y el Municipio de Ciudad Juárez, a los efectos de lograr una implementación adecuada del Programa y su monitoreo regular.

196. La delegación de CEDAW fue invitada por la Secretaría de Gobernación a participar en una reunión de la Subcomisión y acompañar el desarrollo de los trabajos en curso en las vertientes de procuración de justicia y de promoción social y derechos humanos de la mujer.

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

198. A estos aspectos se refieren la mayoría de las críticas escuchadas por la delegación, con respecto a la necesidad de unir más los esfuerzos y evitar duplicidades y que, en el presente, la Subcomisión, la cual deberia impulsar una dinamica de trabajo conjunto, funciona apenas como espacio informativo, en lo cual no están presentes instituciones estatales de Chihuahua o municipales de Ciudad Juárez.

199. Por último, las Organizaciones de la sociedad civil argumentan también que, no obstante las intenciones expresadas, una cooperación efectiva

entre las dependencias federales y el gobierno estatal no se lleva a cabo en su totalidad, oponiéndose en ciertos casos una obstaculización local a la implementación de ciertas acciones del programa federal.

Evaluación de la implementación del programa

200. Aunque se considere que algunas acciones y actividades iniciadas anteriormente se integran y prosiguen, el Programa en su totalidad es aún reciente para realizar una evaluación completa y consistente. En sus informes mensuales sobre la implementación del Programa, el Gobierno destaca los aspectos positivos más relevantes de las acciones llevadas a cabo.

201. Así, en lo que respecta a la procuración de justicia y seguridad pública, se mencionan, entre otros, los siguientes resultados: la instalación y funcionamiento de la Agencia Mixta; la detención del presunto responsable de tres homicidios; la elaboración de una matriz de información para las investigaciones; la vigilancia aérea permanente en las zonas de alto riesgo; un sistema de almacenamiento de datos ADN; la reducción del tiempo de respuesta ante las llamadas de emergencia; la reducción del índice delictivo; y la toma de medidas de seguridad para defensores de derechos humanos y familiares de víctimas o inculpados.

202. En lo que respecta al desarrollo social y a la promoción de los derechos de la mujer se mencionan, entre otros: la entrega de recursos a Organizaciones de la sociedad civil para la realización de 22 proyectos, los cuales se encaminan a reconstruir las redes de confianza y el entretejido social, y específicamente a la prevención de la violencia, atención a grupos vulnerables, apoyo a la salud comunitaria, combate a la corrupción y a las adicciones; la convocatoria para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la instalación de un refugio

y dos centros de atención a víctimas de violencia; la realización de talleres, conferencias y foros sobre aspectos relacionados con participación social, prevención de la violencia y derechos humanos.

203. Considerando, de forma general, un Programa global y multidisciplinario como logro positivo, las Organizaciones de la sociedad civil formulan sus críticas y expresan sus dudas sobre aspectos de eficacia, adecuación, recursos, falta de indicadores de monitoreo y evaluación de progreso.

204. Entre las observaciones frecuentemente formuladas, surge la falta de coordinación de la multiplicidad de estructuras e instituciones participantes y también la resistencia de algunas autoridades estatales a una efectiva intervención de las autoridades federales.

205. Desde el punto de vista su contenido, apuntan que muchas acciones no están permeadas de la perspectiva de género o diseñadas para atender la problemática específica de los homicidios y desapariciones, sino que enfocan a la prevención del delito en general.

206. De igual modo, con respecto a las acciones en materia de protección social y derechos humanos de las mujeres, se formulan dudas acerca del predominio del aspecto asistencial, más que la perspectiva de empoderamiento de las mujeres.

207. Hay críticas también sobre el carácter de algunas campañas que en lugar de situar como responsabilidad de la sociedad en su conjunto la solución del problema de la violencia contra las mujeres, responsabilizan a las propias mujeres, manteniendo así la cultura discriminatoria existente, sin promover el cambio social y cultural necesario.

208. Hay también referencias críticas a la participación de los familiares de las víctimas, los cuales, aunque teóricamente están asociados a las Mesas de Diálogo, enfrentan dificultades en la práctica, pues las Mesas no presentan mecanismos de trabajo conjunto.

209. Finalmente, se critica la falta de capacitación y sensibilización de los agentes de las autoridades locales para lograr un cambio de mentalidades

en lo que respecta a la violencia basada en el género y, en general, para tratar la cuestión de la igualdad y de los derechos humanos de las mujeres. Por otro lado, se critica también la falta de capacitación aún existente en relación con los nuevos equipamientos y posibilidades de investigación de los crímenes.

210. Conjuntamente con estas dudas y observaciones hay una mezcla de escepticismo y esperanza. Las Organizaciones de la sociedad civil aguardan con cierta esperanza y con cuidado después de tantos años de impunidad y de tolerancia de la violencia, y también de complicidad por parte de los poderes constituidos. "Ha habido tantas promesas a todos los niveles que estamos escépticas; tenemos que ver los resultados para dar crédito al Programa", manifestaba a la delegación una activista de derechos humanos de la mujer.

211. Un aspecto que la delegación considera muy importante en el contexto de la eficacia del Programa es el relativo a la información que pasa por parte de las autoridades. No es bien conocido lo que está planeado, está en curso de actuación o ya realizado, lo que contribuye al escepticismo generalizado sobre voluntad política.

Acciones específicas de las autoridades estatales y municipales

a) Modificaciones legislativas

212. Las autoridades estatales informaron sobre la reforma legislativa respecto a la ley penal y procesal en materia de violencia de género, con introducción de medidas precautorias para la seguridad de las víctimas y los testigos y creación de nuevas herramientas procesales para esclarecimiento de los casos y detención de los delincuentes.

213. Entre otras disposiciones, se incrementó la pena máxima de prisión a sesenta años, determinándose que cuando se trata de homicidios de mujeres o menores las penas son acumulativas, aunque se exceda

el máximo general. La sanción es también agravada cuando exista relación matrimonial o de concubinato entre los sujetos. Circunstancia agravante es la conducta bajo el influjo de drogas. Por otro lado, son creadas nuevas condiciones para proporcionar seguridad y vigilancia a los testigos de delitos graves cuando su integridad esté en riesgo; se ha instituido en ciertas condiciones la figura del arraigo del probable responsable, a fin de evitar su evasión de la acción de la justicia; y también la obtención de órdenes de cateo o la detención de los inculpados, sin que previamente se ejercite la acción persecutoria. Éstas reformas legislativas entraron en vigor el 28 de agosto de 2003.

214. Las Organizaciones de la sociedad civil han expresado algunas críticas con relación a algunas de estas reformas y en ciertos casos a la posibilidad de que sean utilizadas de forma arbitraria. Así, se preguntan, por ejemplo, las razones por las cuales condenar con mayores sanciones el mismo delito –que en si mismo es violación grave de derechos fundamentales de la mujer– cuando se comete bajo la influencia de drogas? Es esa violación menos grave cuando se realiza con toda la conciencia y lucidez?

b) Otras acciones

215. Además de las acciones desarrolladas en el ámbito de la cooperación entre los niveles federal y estatal, hay algunas acciones desarrolladas por las autoridades e instituciones a nivel local.

216. Entre otras, mencionan la mejoría de condiciones de trabajo de la Fiscalía Especial, desde el punto de vista de equipamiento y recursos; formación y capacitación técnica de los agentes; creación de programas de denuncia ciudadana por teléfono relativas a homicidios y desapariciones de mujeres; acciones de prevención y vigilancia en la ciudad; acciones de información y difusión con talleres y pláticas; de apoyo a familiares de víctimas; de seguimiento a los casos

considerados de alto riesgo, de la construcción y acondicionamiento de las instalaciones del Servicio Médico Forense en Ciudad Juárez; y la adquisición de laboratorios móviles para la escena del crimen.

217. Por otra parte, el Instituto Chihuahuense de la Mujer se propone (i) impulsar estrategias para una realización adecuada de las investigaciones y para el combate a la impunidad, (ii) promover la sensibilización sobre los derechos de las mujeres y sobre la situación de su violación en Ciudad Juárez, y (iii) promover algunas acciones en materia de prevención de violencia y de defensa de los derechos de las mujeres, así como algunos programas de apoyo a familiares de víctimas de homicidios.

218. El 28 de agosto de 2003, el Instituto presentó los resultados de la Auditoría Periodística ya referida, la cual tendría la finalidad de unificar los criterios sobre los móviles de crímenes de género y sobre las cifras de los mismos. Con esta investigación se pretendía uniformar los datos divergentes de fuentes diversas gubernamentales y no gubernamentales. Los resultados han sido fuertemente criticados por las Organizaciones de la sociedad civil juarense, las cuales cuestionan los datos y la credibilidad del análisis. La misma actitud de escepticismo se ha expresado también con relación a la eficacia de las actividades enunciadas por las autoridades estatales.

Comisionada para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez

219. Dando seguimiento al anuncio del Presidente Vicente Fox, en su discurso a la Nación el 1 de septiembre 2003, sobre la decisión de "nombrar a un comisionado para coordinar la participación del gobierno federal en la solución de ese problema que tanto nos agravia", el 17 de octubre fue nombrada la Señora Guadalupe Morfín Otero para esta tarea.

220. El mandato de la Comisionada incluye la realización de un diagnóstico de las distintas áreas de trabajo y tareas respectivas, que realizan las autoridades y dependencias federales y estatales en Ciudad Juárez, y un comparativo con los cuarenta puntos de compromiso suscritos por el Gobierno en su Programa de Acciones y la creación de una cronología y plazos para el cumplimiento de las acciones acordadas.

221. Entre sus tareas se cuentan las siguientes: establecer las relaciones de cooperación con los gobiernos estatal y municipal; analizar los programas para la reparación de daños a las víctimas; consolidar las relaciones con los familiares de las víctimas y las Organizaciones de la sociedad civil para conocer sus quejas y sus demandas; y ayudar a recomponer la imagen de Ciudad Juárez, ahora vinculada al los asesinatos y desapariciones de mujeres.

222. Según la información brindada a la delegación, el trabajo de la Comisionada deberá desarrollarse en tres líneas fundamentales: escuchar a las personas, reconstruir el tejido social y trazar puentes para el futuro que garanticen la estabilidad y la gobernabilidad. En sus propias palabras, el desempeño de su tarea "es una deuda de honor del Estado Mexicano con un grupo muy vulnerable que deseamos que no lo sea más".[7]

223. Las reacciones al nombramiento de la Comisionada por parte de la sociedad civil, y sobretodo de las ONGs y organizaciones de familiares de las víctimas, son positivas y de esperanza. Siendo una conocida abogada y defensora de los derechos humanos, no comprometida políticamente con ninguno de los dos partidos que detienen el poder en los diferentes niveles –el PAN a nivel federal y municipal y el PRI a nivel estatal– ella reúne, en principio, las condiciones ideales para un trabajo independiente y comprometido solamente con la situación y su solución.

---

[7] El Universal. Sábado, 18 octubre de 2003.

224. Naturalmente que había puntos aún no esclarecidos durante la visita de la delegación, la cual se realizó inmediatamente después de su designación, sobre su estrategia, la autoridad de que estará investida para una coordinación efectiva con todos los niveles del poder, las limitaciones eventualmente resultantes del presupuesto y de las facultades que se le atribuirán, del acceso o no, a los expedientes y, en general, las condiciones humanas y materiales para un buen desempeño de sus funciones.

225. La designación de la Comisionada es una decisión importante en un momento importante. Reconociendo el perfil muy adecuado de la persona nombrada y la expectativa positiva y la buena recepción por parte de las Organizaciones de la sociedad civil, queda desear que la Comisionada logre dar la mejor solución a la situación de Ciudad Juárez y que este pueda aplicarse a otras regiones y ciudades, en las cuales se reproduce el fenómeno de la violencia de género, con un patrón similar de asesinatos y desapariciones.

VI. CONTRIBUCIONES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Denuncia y demandas principales

226. Durante la visita, la delegación se reunió con varios integrantes de *Casa Amiga* y de *Igualdad Ya*, así como con distintas organizaciones de la sociedad civil que trabajan con ellas en la *Campaña ¡Alto a la impunidad!, ¡Ni una muerta más!*, las cuales presentaron sus puntos de vista sobre la situación actual y sobre las medidas tomadas por el Gobierno Federal a partir de julio del año en curso.

227. Según *Casa Amiga*, desde 1993, los primeros en alzar las voces en denunciar el feminicidio en Juárez, fueron los grupos: 8 de marzo, Estudios de Género de la Universidad Autónoma de esa Ciudad, (María Elena Vargas) y el Comité Independiente de Chihuahua de los Derechos Humanos.

228. Se refirieron a la necesidad de no politizar el problema de los asesinatos, argumentando que los dos Partidos, el (PRI y PAN) que han estado en el poder se han culpado mutuamente sin resolver la situación.

229. Después de varias conversaciones sin resultados tanto con el Gobernador como con el Procurador y el Subprocurador de Justicia, decidieron convocar a las organizaciones de mujeres para iniciar la lucha, formándose la *Coordinadora de Organismos No Gubernamentales en Pro de la Mujer*, con 16 grupos.

230. Explican que en 1996 lograron que se crearan la Agencia Especializada en Delitos Sexuales, y en 1998 la Fiscalía Especial. Posteriormente no pudieron reunirse más con el Gobernador y se desataron las campañas de desprestigio y agresión contra las ONG involucradas en esta lucha, catalogándolas de propagandistas y oportunistas.

231. Puntualizan que, desde el inicio, una de sus primeras demandas ha sido la intervención de las autoridades federales para que en coordinación con las estatales y municipales, se buscara una solución, pero el Gobierno federal se negaba a participar debido a que se trataba de asuntos de competencia estatal.

232. El principal planteamiento de las ONG ha sido encarar esta situación de los feminicidios en la Frontera, como un problema binacional que afecta a toda la Región, (Las Cruces, El Paso, Valle Bajo, Ciudad Juárez, Valle de Juárez) y consideran necesario además que se firme un Convenio entre las Policías Federales, Estatales y Municipales de la Región" que permita unir esfuerzos y lograr los siguientes objetivos:

- "Esclarecimiento científico y definitivo de los crímenes de las mujeres asesinadas en la región en los últimos 10 años, especialmente los de origen sexual o seriados."
- "Localización de las mujeres desaparecidas en los últimos diez años…"
- "Detención, enjuiciamiento y condena a los responsables de los delitos".

- "Apoyo Institucional, digno, integral, y transparente a los familiares de las mujeres asesinadas o desaparecidas, prioritariamente a sus hijos, madres y cónyuges en su caso".
- "Castigo a los funcionarios que por omisión o comisión han permitido que se desborde este fenómeno de los feminicidios, en la frontera, con especial enfoque a los torturadores que hayan fabricado culpables, a los que hayan sido cómplices o encubridores de los asesinos y a todo aquél que ha tratado con negligencia e irresponsabilidad los casos."

233. Informan que las ONG durante todos estos años han llevado a cabo acciones para contrarrestar la violencia contra las mujeres que existe en Ciudad Juárez. Con tales objetivos surgió en 1999 *Casa Amiga*. Centro de Crisis A.C., desde donde han podido constatar "el horror que se vive en muchos hogares" y "la ancestral forma de atender los casos de violencia, incesto o violación, desde una visión discriminatoria. Los jueces, Ministerio Público y empleados de las dependencias que manejan estos delitos, son insensibles a esta temática".

234. Una y otra vez las organizaciones de la sociedad civil han emitido denuncias, recomendaciones, protestas por la negligencia de las autoridades y la ineficacia de la administración de justicia, lo cual no ha sido acatado, contribuyendo a que los crímenes continúen.

Incompetencia de las autoridades

235. Las organizaciones de la Campaña Alto a la Impunidad sintetizan las graves deficiencias en la actuación de la Fiscalía y la Policía Judicial, en las siguientes:

- La ausencia de acciones para la búsqueda y localización de las mujeres que han sido denunciadas como desaparecidas.
- Retardo injustificado y ausencia de las diligencias necesarias para una investigación adecuada, aún en los casos en que la coadyuvancía

ha solicitado con suficiente información la comparecencia e investigación de algún sospechoso, lo cual se hace más evidente si se refiere a alguna autoridad.

- Fabricación de pruebas falsas para desviar la investigación y fabricar culpables. En este sentido mencionan como dato significativo que rinden testimonios personas desconocidas para la familia, que hablan de problemas internos que justifican desaparición voluntaria y por otra parte que al revisar los expedientes se ha visto que en diferentes casos rinden testimonio las mismas personas.
- Negligencia en la comparecencia de los probables responsables y de los sospechosos.
- Retardo injustificado de la entrega de los cuerpos, ya que después de identificada la víctima demoran entre dos y seis días, argumentando que están realizando pruebas periciales, de las cuales no hay constancia ni resultados. A ello se suma que algunas veces los restos que se entregan en cajas selladas para "evitar infecciones" y los familiares nunca saben si son realmente sus seres queridos.
- Retardo injustificado o ausencia de las pruebas periciales necesarias, aún cuando son solicitadas insistentemente por la coadyuvancia. En otros casos se realizan inadecuadamente.
- Ocultamiento de pruebas. En base al análisis realizado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos se observó que la Fiscalía Especial y la Policía Judicial no incorporan a los expedientes toda la información que les aportan las familias de las víctimas, incluso han desaparecido elementos que podían servir como prueba, como quemar la ropa de las víctimas que han sido encontradas.

236. También hacen referencia a las acciones de disuasión a las personas que realizan coadyuvancia, a la falta de información que les brindan tanto a ellos (as) como a los familiares, a la ausencia de capacitación

y de sensibilización de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia, a la carencia de recursos indispensables para la investigación y a la actitud discriminatoria que prevalece en las autoridades.

237. La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha mantenido vigilancia constante sobre esta situación. Ya hemos hecho referencia en capítulos anteriores a su denuncia de las irregularidades en las investigaciones y la responsabilidad de las autoridades, así como a sus recomendaciones. Según nos informaron, en el presente mes de noviembre se dará a conocer una nueva investigación relativa a más de 4,500 desaparecidas, donde se evaluará la situación, caso por caso.

238. Explican que el hostigamiento y las amenazas a las familiares de las víctimas, a sus representantes y a las organizaciones de la sociedad civil, se ha recrudecido en la misma medida en que la presión nacional e internacional se han acrecentado.

239. Se han producido agresiones verbales por parte de funcionarios del gobierno que los hacen responsables por la dimensión nacional e internacional que ha tomado la situación, amenazas telefónicas, permanencia de carros "extraños" fuera de los domicilios y/o persecución por camionetas o autos que algunos afirman que son de la policía.

240. Se ha incrementado el intento de deslegitimizar los grupos y organizaciones que participan de la *Campaña Alto a la Impunidad*, y se han producido amenazas indirectas como en el caso de la abogada Esther Chávez y directas como la ya mencionada a la Sra. Marisela Ortiz. También Estela Castro, de *Justicia para nuestras Hijas*, ha sido objeto de actos intimidatorios por parte de las autoridades estatales, debido a su actividad de coadyuvancia.

241. Aseguran que tampoco se han implementado medidas cautelares para presuntos culpables, que denunciaron haber sido víctimas de torturas para lograr una falsa confesión.

242. Muchas de estas amenazas no son denunciadas a las autoridades correspondientes porque hay desconfianza de su integridad, pues predomina la certeza de que no son imparciales.

243. Afirman que la implementación de las medidas cautelares que ha otorgado la CIDH ha sido lenta y compleja, y que no responde eficazmente a la gravedad y urgencia que requieren. Tampoco la Comisión Estatal de Derechos Humanos ha atendido las medidas que se le han solicitado, sobre todo en los casos de Marisela Ortiz y Rosario Acosta, integrantes de la Organización *Nuestras Hijas de Regreso a Casa*.

Acciones de las organizaciones no gubernamentales

244. En la actualidad las más de 300 organizaciones civiles que integran la Campaña *¡Alto a la Impunidad!*, *¡Ni una Muerta Más!* han continuado difundiendo la situación de los asesinatos de mujeres a nivel nacional e internacional, insistiendo en que prevalece la situación de impunidad, falta de acceso a la justicia y discriminación de las mujeres.

245. Plantean que el mayor problema de las mujeres en Ciudad Juárez es la violencia, ya que aún cuando no ocurran crímenes, todos los días llegan a *Casa Amiga* mujeres golpeadas, mordidas, quemadas con planchas y saben que muchas niñas de 1 a 5 años son víctimas de incesto por parte de sus padres, padrastros, tíos y hermanos. Les preocupa que no existen albergues para dar cabida a los casos más graves.

246. La Campaña organiza talleres, conferencias, foros, marchas, entrevistas en medios nacionales y extranjeros para sensibilizar a la sociedad civil sobre el tema. También se han articulado con Amnistía Internacional, CLADEM, y otras organizaciones con el objetivo de intensificar la lucha.

247. Reconocen que como resultado de la presión nacional e internacional en el transcurso del primer semestre de este año se han desarrollado diversas acciones en los tres niveles del gobierno que podrían impulsar

el esclarecimiento de los asesinatos y la prevención de la violencia contra las mujeres, a las cuales se hizo referencia en el capítulo correspondiente.

248. Aunque piensan que el establecimiento de la Mesa técnico-jurídica para la revisión de expedientes fue un paso positivo, no ha podido comenzar a funcionar, ya que por haberse creado mediante Decreto, la Procuraduría ha argumentado que no tiene facultades para conocer los expedientes. A ello se suma que en la Mesa no están representadas las autoridades del Gobierno Federal, ni expertos que puedan realizar un análisis profesional de cada caso y aportar elementos y líneas de investigación.

249. Consideran que el Programa de los 40 puntos del Gobierno Federal recoge acciones importantes, sobre todo en lo preventivo, pero que no existe la necesaria articulación, no se ha logrado la participación del nivel Estatal y Municipal, sin lo cual no será posible lograr los avances esperados. Les preocupa que en la Sub Comisión encargada de darle seguimiento no participan representantes del Estado y del Municipio.Por otra parte no abarca la ciudad de Chihuahua. Es positiva la creación de dos refugios para comenzar la atención a las mujeres víctimas de violencia.

250. Piensan que la Agencia Mixta de Investigación no resolverá el problema por varias razones, entre ellas, por una parte, el hecho de que la colaboración se está dando de manera única para Ciudad Juárez, y por otra que, aunque es una instancia de coordinación, solo se trabaja conjuntamente hasta que se determina si el caso es del fuero común o del federal y es necesario que la PGR participe en la investigación de todos los crímenes seriados. Aunque le señalen deficiencias e insuficiencias en los casos revisados, todo vuelve siempre al punto de partida. También plantean que el Convenio es muy vago en cuanto a la colaboración para la realización de pruebas periciales y otros tipos de diligencias.

251. Expresan que han acogido positivamente y con esperanza el nombramiento de la Comisionada Guadalupe Morfín, como un paso importante, pues cuenta con las características que pidieron, es conocedora de los derechos humanos y tiene sensibilidad, por lo que podrá actuar siempre que cuente con autoridad, infraestructura y recursos para ejercer su mandato, lo cual aún no está claro.

252. La Directora del Instituto Chihuahuense de la Mujer es considerada oficialista, señalan que lejos de defender las posiciones que siempre mantuvo como parte de las ONG, se ha dedicado a atacarlas y se ha alejado de ellas. Consideran que el Instituto no responde a las necesidades de las mujeres de Ciudad Juárez y se ha prestado a realizar la Auditoría Periodística sobre homicidios de mujeres, que según plantean desvirtúa la realidad, para dar veracidad a las informaciones de la Procuraduría a nivel estatal.

253. Plantearon que el hecho de que se haya recibido financiamiento para algunas familias o para diversas acciones ha ocasionado pugnas, tanto entre las organizaciones de familiares de las víctimas, como entre las propias organizaciones no gubernamentales.

254. Esto ha propiciado división entre las fuerzas de la sociedad civil que abogan por el fin de los crímenes en Ciudad Juárez y por el impulso a políticas públicas capaces de transformar la cultura de violencia contra las mujeres que existe en el territorio. Esta situación no contribuye a mantener un clima de unidad y colaboración, que es realmente decisivo para la solución de este terrible problema.

Valoración del papel de CEDAW

255. Las ONG que han informado al CEDAW son las fuerzas que por más tiempo y con mayor tenacidad han encabezado la denuncia y la exigencia de justicia ante esta clara violación de los derechos humanos.

Son depositarias además de testimonios veraces y desgarradores, de criterios y pruebas esenciales para el esclarecimiento de muchas de las circunstancias en las que han ocurrido los crímenes.

256. Consideran como sumamente importante la intervención de los organismos internacionales que se dedican a la protección de los derechos humanos, a cuya actuación se debe el reconocimiento por parte de las autoridades mexicanas de la gravedad de la situación y en particular la del CEDAW, pues además de abogar por poner fin a los crímenes consideran que puede jugar un papel esencial en lo relativo a instrumentar medidas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer .

257. Agradecen la actuación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, a cuyas representantes brindaron toda la información y colaboración posibles y manifestaron confianza en que las recomendaciones del Comité contribuyan efectivamente a impulsar el proceso que se ha iniciado.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

258. El Comité agradece la atención dispensada, la información brindada y las condiciones creadas para el desarrollo de la visita por las autoridades federales, en particular a la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Desarrollo Social, a la Procuraduría General de la República y el Instituto Nacional de las Mujeres, así como al Senado y al Congreso de la Nación. Agradece también a las autoridades del Estado de Chihuahua la gentileza de recibir a sus expertas y la información ofrecida. El Comité expresa de manera muy especial, cálida y solidariamente, su agradecimiento y respeto a las madres de las víctimas, que sobreponiéndose al dolor, ofrecieron valiosos y desgarradores testimonios; asimismo reconoce y alienta su

lucha por el esclarecimiento de los hechos, la condena a los culpables y el fin de la impunidad. Agradece también a las organizaciones de la Sociedad Civil y a las abogadas(os) de las familias de las víctimas, la información ofrecida, reconociendo el importante papel que han jugado en esta lucha por el respeto pleno a los derechos humanos de las mujeres.

259. Considerando la información obtenida por las expertas durante la visita al territorio del Estado Parte, el Comité constata que los hechos alegados y presentados en las comunicaciones iniciales y adicionales por *Equality Now* y *Casa Amiga*, en asociación con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, constituyen graves y sistemáticas violaciones de lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en conjunto con la Recomendación No.19 del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Declaración sobre Violencia contra la Mujer de las Naciones Unidas.

260. El Comité manifiesta gran preocupación por el hecho de que éstas graves y sistemáticas violaciones de los derechos de las mujeres se hayan mantenido durante más de diez años y expresa consternación debido a que no se ha logrado aún erradicarlas, sancionar a los culpables y prestar la ayuda necesaria a los familiares de las víctimas.

261. La repetición y semejanza de los métodos de asesinatos y desapariciones practicados en Ciudad Juárez desde hace 10 años con los que ocurren desde hace pocos años en la Ciudad de Chihuahua, y aparentemente en otros sitios de México, representa una prueba más de que no se trata de una situación excepcional, aunque muy grave, o de ocasionales muestras de violencia contra la mujer, sino de situaciones de violaciones sistemáticas de los derechos de la mujer fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en el género y, por lo tanto, en la impunidad.

262. A la luz de estas consideraciones y de lo dispuesto en particular en los capítulos III y IV de éste informe, y apoyando las recomendaciones pertinentes recientemente emitidas a las autoridades mexicanas por el Comité de Naciones Unidas contra la Tortura, la Relatora Especial de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y Amnistía Internacional, el Comité considera oportuno y urgente formular las siguientes Recomendaciones:

A. Recomendaciones de carácter general

263. El Comité considera que hay faltas graves en el cumplimiento de los compromisos asumidos con la ratificación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer consubstanciadas en la permanencia y tolerancia de la violación de sus derechos humanos al mantenerse de forma muy generalizada y sistemática la violencia de género y los crímenes de homicidios e desapariciones de mujeres, como una de sus manifestaciones más brutales, por lo que recomienda:

264. Cumplir todas las obligaciones adquiridas al ratificar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Recordar específicamente que la obligación de eliminar la discriminación contra la mujer no comprende solo las acciones u omisiones realizadas por el Estado sino también la necesidad de tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer cometida por cualquier persona, organización o empresa.

265. El Comité considera que en el momento actual, en respuesta a la creciente demanda nacional e internacional de que se actúe con urgencia, se percibe una evolución positiva en la actitud de las autoridades mexicanas a nivel federal. Han reconocido que existe un problema grave y han asumido compromisos para buscar soluciones,

involucrando las diferentes áreas e instancias que deben contribuir para un cambio total e integrado de la situación existente. No obstante, señala que estas medidas resultan aún insuficientes y que no existe para su ejecución la indispensable articulación entre los tres niveles de gobierno. Por otra parte, en las autoridades estatales y municipales aun existe tendencia a restar importancia y magnitud al problema y no se percibe igual disposición para encararlo a fondo y críticamente, por lo que recomienda:

266. Intensificar los esfuerzos de coordinación y participación entre todos los niveles de poder –federal, estatal y municipal– entre sí, y con la sociedad civil, con vista a garantizar de la mejor manera los mecanismos y programas recientemente adoptados e iniciados, específicamente en el Programa de los cuarenta puntos, así como otros que se consideren oportunos. Por otro lado, el Comité señala la responsabilidad de todas las autoridades a todos los niveles, en la prevención de la violencia y la protección de los derechos humanos de las mujeres.

267. Constatando que los esfuerzos muy recientes, aunque tardíos para un problema que data desde hace 10 años, podrían conducir a poner fin a los asesinatos de mujeres, a la impunidad y contribuir a prevenir y erradicar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, preocupa al Comité que en todas las acciones y programas no ha sido asumida claramente una perspectiva de género, lo cual resulta fundamental para alcanzar de estos objetivos, por lo que recomienda:

268. Incorporar la perspectiva de género en todas las investigaciones y en las políticas de prevención y combate a la violencia y programas de reconstrucción del tejido social, teniendo en cuenta los aspectos propios de la violencia ejercida sobre las mujeres en razón de su sexo, sus causas y consecuencias, y las respuestas sociales específicas que su situación requiere, en una perspectiva de eliminación de la discriminación y construcción de la igualdad de género.

269. El Comité resalta como aspecto positivo que se han integrado las organizaciones de la sociedad civil vinculadas al problema de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez al trabajo de la Subcomisión que da seguimiento al Programa de los 40 puntos y que han sido tenidas en cuenta para desarrollar algunos proyectos en ese territorio. No obstante, preocupa al Comité el clima de desconfianza aún existente y resultante de muchos años de inoperancia y falta de respuesta de las autoridades, por lo que recomienda:

270. Mantener, en toda la implementación del Programa una estrecha vinculación con las organizaciones de la sociedad civil en la Subcomisión creada, así como en todas las instancias de diálogo, y promover el intercambio de información de manera permanente, teniendo en cuenta las opiniones y recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil. Proporcionar de manera rápida información amplia y transparente sobre todas las acciones previstas y en curso, su evaluación y resultados para crear confianza y posibilitar la cooperación de los diversos sectores e instituciones de la sociedad civil.

B. Recomendaciones en materia de investigación de los crímenes y sanción de los responsables

271. Preocupa al Comité que la mayoría de los casos de crímenes contra mujeres, especialmente la totalidad de los resultantes de violencia sexual, no han sido esclarecidos por las instituciones correspondientes. El Comité resalta que aunque se constituyó la Agencia Mixta con participación de la PGR y de la PGJE, en realidad se mantienen dos líneas de mando y de acción independientes. Si bien es cierto que se han atraído al fuero federal 14 casos y que la PGR plantea que se están estudiando y sistematizando todos los expedientes de los homicidios de mujeres, con especial atención a los homicidios resultantes de

violencia sexual, cada cual actúa según corresponda a su fuero, por lo que tal medida, aunque ha sido un esfuerzo del Gobierno Federal, no garantiza el esclarecimiento cabal de los hechos, ni asegura que se pongan a disposición de los Tribunales los verdaderos culpables. Por todo ello recomienda:

272. Reforzar la armonización de las actuaciones de las autoridades federales y estatales en la Agencia Mixta establecida en Ciudad Juárez en el mes de agosto de 2003, para que cada caso se trate en conjunto por ambas autoridades, y que se continúe la revisión por la PGR de cada caso y la sistematización de toda la información disponible. Proponer al Gobierno Federal que valore la posibilidad de ejercer la atracción a nivel federal de los crímenes de violencia sexual no resueltos durante estos 10 años, dada la responsabilidad del Estado ante la sociedad mexicana en su conjunto y la comunidad internacional de garantizar la plena vigencia de los derechos de la mujer reconocidos en la Convención (CEDAW). Al hacer esta propuesta el Comité se suma a la solicitud de las Comisiones Especiales del Senado y del Congreso de la Nación, del Instituto Nacional de las Mujeres, del Parlamento de Mujeres de México y de otras entidades nacionales e internacionales.

273. Preocupa al Comité que en los casos de homicidios y desapariciones no se ha procedido a investigar seria y profundamente cada caso, incluso se han ignorado denuncias de familiares y se han destruido evidencias y pruebas. Ha prevalecido la impunidad durante toda una década en la que estos crímenes se han tratado como violencia común del ámbito privado, ignorando la existencia de un patrón de discriminación, cuya manifestación más brutal es la violencia extrema contra la mujer. También preocupa al Comité la ineficiencia, la negligencia y la tolerancia de las autoridades encargadas de la investigación de los crímenes, las evidencias de fabricación de culpables bajo tortura y el hecho de que se consideren e informen como concluidos o resueltos

los casos al ser presentados ante los Tribunales, aunque los inculpados no sean detenidos ni sancionados. Por todo esto recomienda:

274. Investigar a fondo y sancionar la negligencia y complicidad de agentes de las autoridades del Estado en las desapariciones y homicidios de las mujeres, así como la fabricación de culpables bajo tortura; investigar y sancionar la complicidad o tolerancia de agentes de las autoridades del Estado en las persecuciones, hostigamiento y amenazas a familiares de víctimas, miembros de organizaciones que las representan y otras personas involucradas en su defensa.

275. Preocupa seriamente al Comité la falta de la debida diligencia de las autoridades estatales y municipales ante los casos de mujeres desaparecidas, la inconsistencia en las estadísticas que se ofrecen, la clasificación entre las consideradas de "alto riesgo" y las que no lo son, a los efectos de iniciar la búsqueda inmediata o la averiguación de su ubicación, estableciéndose así una discriminación con las que no se ajustan por su conducta a los patrones morales aceptados, pero que tienen igual derecho a la vida. Preocupa igualmente que no se cuente con los medios y el personal policial suficiente y capacitado para actuar ante las denuncias y que en ocasiones transcurran los días antes de comenzar una investigación. En tal sentido recomienda:

276. Establecer mecanismos de alerta temprana y búsqueda urgente en los casos de las desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez y Chihuahua, dada la vinculación estrecha que existe entre desapariciones y asesinatos y por lo tanto el extremo peligro que representa cada desaparición ocurrida; teniendo en cuenta que las primeras 24 horas son cruciales y que todos los casos de patrón similar deben ser considerados como desapariciones de alto riesgo y no simples casos de extravío. Así mismo considera imprescindible que se asignen a las autoridades a esta instancia, la capacitación y los recursos humanos y materiales que se requiere para actuar con la debida diligencia.

277. Preocupa al Comité las irregularidades de las investigaciones, la aparente incompetencia de las autoridades, las extrañas condiciones en que aparecen las víctimas, las irregularidades de las pruebas forenses, la cantidad de casos que permanecen sin identificar, la desorganización en que se plantea se encuentra la documentación de que se dispone, las cuales ofrecen un cuadro dramático de la situación. Por todo ello recomienda:

278. Adoptar medidas destinadas a garantizar la total autonomía e independencia de los servicios/peritos de ciencias forenses en la investigación de los crímenes, así como la capacitación y recursos adecuados a un desempeño eficaz, cabal y pronto de sus tareas y responsabilidades. Promover y garantizar la formación y capacitación de todos los agentes del Estado involucrados en las investigaciones, incluyendo agentes policíacos, no solo en lo que se refiere a los aspectos técnicos de las investigaciones, sino también en materia de violencia de género, considerada como violación de derechos humanos de las mujeres. El Comité recomienda también que se elabore un registro nacional de mujeres asesinadas y desaparecidas.

279. El Comité expresa preocupación y consternación ante el trato inhumano que reciben las madres y familiares de las víctimas de homicidios sexuales y desapariciones por las autoridades locales que parecen ser insensibles ante las terribles situaciones que atraviesan. Expresa también su preocupación respecto a las dificultades enfrentadas en el acceso a la información sobre las investigaciones por parte de los familiares de víctimas y sus representantes, por lo que hay que:

280. Exigir que las madres y los familiares de las víctimas sean tratadas con el debido respeto, consideración, compasión y solidaridad a su dolor, en correspondencia con los principios de humanidad y sus derechos fundamentales como seres humanos y sancionar a las autoridades responsables de este trato cruel e inhumano. Garantizar el

funcionamiento del mecanismo de coadyuvancia y su representación legal en defensa de los intereses de las víctimas en la investigación y en los procesos penales.

281. De igual forma, expresa preocupación, por la situación de inseguridad que prevalece en Ciudad Juárez como consecuencia de las amenazas, persecuciones, agresiones y difamaciones de que son objeto las madres y familiares de las víctimas, así como sus abogados (as), e integrantes de las organizaciones de la sociedad civil empeñadas en esta lucha. También preocupa al Comité que algunas de estas personas manifiestan gran inseguridad y desconfianza en los casos en que la policía estatal les ofrece custodia, y recomienda:

282. Poner en práctica con urgencia o reforzar medidas efectivas para la protección de personas e instituciones que trabajan en Ciudad Juárez y Chihuahua por el esclarecimiento de los hechos y el respeto a los derechos humanos, las cuales, al igual que los familiares de las víctimas que se han organizado para estos fines, continúan sufriendo amenazas y hostigamiento.

283. El Comité coincide con las opiniones que plantean que por el hecho de ser Ciudad Juárez fronteriza con Estados Unidos, las responsabilidades por los crímenes podrán tener origen en personas radicadas en los dos lados de la frontera o en redes de crimen organizado de nivel internacional, dedicadas a tráfico de mujeres, de droga, de armas, de órganos, etc. y recomienda:

284. Considerar el establecimiento de un Convenio con los Estados Unidos de América para la cooperación en la investigación sistemática de los asesinatos y desapariciones.

285. Alarma al Comité el hecho de que los homicidios de mujeres se están extendiendo a la capital del Estado de Chihuahua y a otras ciudades de la República Mexicana, por lo que recomienda:

286. Sensibilizar todas las autoridades estatales y municipales para la violencia de género encarada como violación de derechos fundamentales, para una revisión substantiva de la legislación en esta perspectiva cuando necesario, para investigar estos casos con diligencia y eficacia y para combatir las causas estructurales de esta violencia.

C. En materia de prevención de la violencia, garantía de seguridad y promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres

287. El Comité constata que se han tomado un grupo de medidas para prevenir la violencia contra las mujeres que existe en Ciudad Juárez y subraya que por tratarse de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural profundamente arraigado en la conciencia, en las costumbres de la población, requiere de una respuesta global e integral, de una estrategia dirigida a transformar los patrones socio-culturales vigentes, especialmente en lo que respecta a eliminar la concepción de que la violencia de género resulta inevitable. En esta perspectiva recomienda:

288. Organizar –con la participación activa, en cada etapa del proceso, de las organizaciones de la sociedad civil incluyendo a hombres y niños– campañas masivas, inmediatas y permanentes que erradiquen la discriminación contra la mujer, promuevan la igualdad entre mujeres y hombres y contribuyan a un empoderamiento de las mujeres. Monitorear tales campanas de forma sistemática con el objetivo de lograr resultados concretos y positivos. Incluir en los programas educativos y de formación a los varios niveles, incluyendo en el sector laboral módulos de información y sensibilización sobre el respecto a los otros, la dignidad de las personas y la violencia de género en cuanto violación de derechos humanos. Promover la formación y capacitación de los agentes de los servicios públicos en general, y en

particular de los jueces y personal judicial, en materia de violencia de género y derechos humanos y en la necesidad de considerar la dimensión de género en sus acciones y procedimientos y también en las sentencias y decisiones judiciales. Sensibilizar los medios de comunicación respecto a la violencia de género y conminarlos a asumir una actitud positiva y didáctica sobre el tema, teniendo en cuenta su responsabilidad social, la cual deriva del poder que ostentan en una sociedad de comunicación.

289. El Comité expresa preocupación por la situación de discriminación e inseguridad que prevalece en las maquilas, donde trabaja la casi totalidad de las mujeres incorporadas a la fuerza laboral. De igual forma señala que la mayor parte de la población femenina vive en la pobreza y la extrema pobreza, sin garantía de solución a sus necesidades básicas –trabajo, educación, salud, vivienda, infraestructura de saneamiento, iluminación–, todo lo cual propicia situaciones graves, tensiones en el seno de las familias, muchas de las cuales están encabezadas por mujeres. Preocupa también al Comité que en Ciudad Juárez prevalecen conductas delictivas, tales como el crimen organizado, narcotráfico, migración ilegal, la trata de mujeres, el proxenetismo, la explotación de la prostitución, la pornografía y otras graves y degradantes manifestaciones de delincuencia. En tal sentido recomienda:

290. Intensificar los programas y políticas de prevención de la violencia incluyendo los mecanismos de alerta rápida, el redoblamiento de la seguridad en zonas peligrosas o marginadas, los programas de vigilancia, la información sistemática sobre medidas de seguridad, etc. Adoptar e impulsar todas las medidas necesarias para restablecer el tejido social y crear condiciones que garanticen a las mujeres en Ciudad Juárez el ejercicio de los derechos que establece la Convención (CEDAW).

291. El Comité expresa su preocupación por la situación de vulnerabilidad y fragilidad de las víctimas de violencia, sus hijos e hijas y la situación

de desequilibrio familiar que resuelta de esa situación, incluyendo las madres y otros familiares de mujeres asesinadas y desaparecidas. Pudo constatar que en el Programa de los 40 puntos se ha tenido en cuenta brindarles la atención que merecen, pero estas personas requieren que esa ayuda médica, psicológica, y económica sea sistemática, por lo que recomienda:

292. Garantizar el apoyo legal en el acceso a la justicia y a todas las garantías legales de protección a las víctimas de violencia y a los familiares de las asesinadas y desaparecidas. En este ámbito considerar la necesidad de garantizar que se viabilice a las abuelas que tienen bajo su guardia y custodia a los hijos/as de mujeres asesinadas o desaparecidas, los trámites de adopción a los efectos de que puedan beneficiarse con las prestaciones que le corresponden, así como que puedan tener acceso a todos los beneficios de seguridad y apoyo social, de los cuales tendrían derechos a través de sus madres. De igual forma que se dediquen los recursos necesarios para su atención médica y psicológica, así como para brindarles ayuda económica.

293. El Comité resalta como una medida positiva el nombramiento de una Comisionada Federal para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez; todavía, no siendo aún claras, para las expertas en la visita, sus competencias, poder, presupuesto y medios humanos y materiales para actuar con toda la eficacia y celeridad, entiende recomendar:

294. Dotar a la Comisionada Federal para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez con la jerarquía y autoridad necesarias, con suficiente estructura, presupuesto y personal para ejercer cabalmente sus funciones en estrecha cooperación con las instituciones y mecanismos existentes a los diferentes niveles y garantizando la articulación con las organizaciones de la sociedad civil.

PARTE DOS

Observaciones del Estado Parte - México

RESPUESTA DEL GOBIERNO DE MÉXICO AL INFORME DE LA VISITA DE LAS EXPERTAS DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN EN CONTRA DE LA MUJER

SIGLAS UTILIZADAS

AFI	Agencia Federal de Investigación
CENAPI	Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
DIF	Desarrollo Integral de la Familia
DOF	Diario Oficial de la Federación
EUA	Estados Unidos de América
ENDRH	Encuesta Nacional sobre Dinámicas de las Relaciones en los Hogares.
FBI	*Federal Bureau of Investigation* Buró Federal de Investigación
FEIHM	Fiscalía Especializada en la Investigación de Homicidios de Mujeres
ICHIMU	Instituto Chihuahuense de la Mujer
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
MUSIVI	Mujeres sin violencia, Centro de Atención a Víctimas de la Violencia en Ciudad Juárez, Chihuahua.
NUVIDAC	Asociación Civil "Nueva Vida"
ONUDD	Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PGJE	Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua
PGR	Procuraduría General de la República
RIAT	*Real Time Analytical Intelligence* Análisis de Inteligencia en Tiempo Real
UNIFEM	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de las Mujeres
VICAP	Programa de Aprehensión de Criminales Violentos

INTRODUCCIÓN

El Gobierno de México presenta su respuesta al Informe de la visita que realizaron al país las expertas del Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación hacia a la mujer, de conformidad con la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo.

El Gobierno de México agradece la visita de las señoras María Yolanda Ferrer Gómez y María Regina Tavares de Silva, así como los resultados de su investigación, que contribuyen a los esfuerzos que realizan las autoridades mexicanas para resolver de una manera integral la problemática de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez.

México desea señalar al Comité que sus recomendaciones están siendo tomadas en cuenta en la revisión de las acciones que se han puesto en marcha para hacer frente al problema y al definir nuevas estrategias. El presente documento analiza la situación, describe la forma en que se ha venido respondiendo a las recomendaciones previamente realizadas por otros órganos internacionales y por el Comité y, de manera concreta se refiere a las observaciones formuladas por las expertas de la CEDAW.

El Gobierno de México reconoce que los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez Chihuahua representan un grave atentado a los derechos humanos de las mujeres y está comprometido a seguir realizando todos los esfuerzos que sean necesarios para resolverlos y erradicar las causas que les dieron origen.

1. CONTEXTO ECONÓMICO, POLÍTICO, SOCIAL, DE GÉNERO Y DELICTIVO DE CIUDAD JUÁREZ

Ciudad Juárez se encuentra ubicada en al norte del Estado de Chihuahua, México, siendo frontera con Estados Unidos, cuenta con 1,392,000[8] habitantes. Se caracteriza por ser una ciudad industrial, fronteriza, maquiladora, y de tránsito de migrantes tanto mexicanos como extranjeros. Forma una zona conurbada con El Paso, Texas. Concentra casi el 40% de la población total del Estado de Chihuahua y su población procede en un 60% de diferentes entidades de la República Mexicana.[9]

El Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP), señala que el 50% de las calles en Ciudad Juárez no están pavimentadas, y que existe un déficit del 80% en áreas verdes y 200,000 familias viven en las zonas consideradas como de alto riesgo.[10]

---

[8] INEGI, censo del 2000.

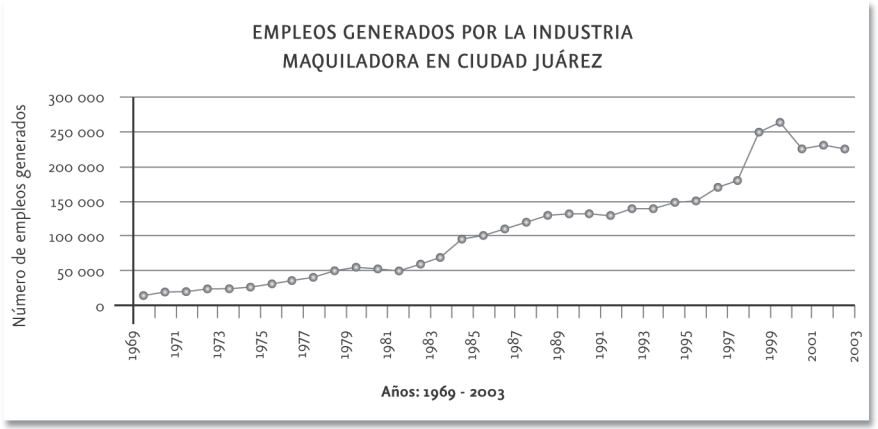
[9] Ver XXI Censo General de Población y Vivienda, 2000, en www.inegi.gob.mx.

[10] Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Informe de Gestión, noviembre del 2003 – abril del 2004, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Secretaría de Gobernación, Mayo del 2004, México, D. F.

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

A partir de los años 60's, la industria maquiladora de exportación nacional y extranjera se instaló en la Ciudad, aprovechando su ubicación geográfica. Así el 70% del total de las plantas maquiladoras del país se encuentran en Chihuahua. Con ello, se aceleró un proceso de urbanización de la zona que atrajo principalmente a población femenil joven en busca de un empleo, con menor instrucción o menores pretensiones laborales.

Gráfica No. 1



Elaborada por: Secretaría de Relaciones Exteriores, con Información proporcionada por la Asociación de Maquiladoras de Chihuahua, A. C., (AMACHAC), establecida en Cd. Juárez.

Como se observa en la gráfica anterior, el crecimiento del empleo en Ciudad Juárez se dio a una gran velocidad, pasando de 10,000 puestos de trabajo en 1969 a 215,000 en el 2003. Es decir, la generación de empleos se multiplicó en un 2150% en 34 en años, o sea un 700% por década.

Durante este período de tiempo las oportunidades de trabajo para la mujer aumentaron considerablemente, de tal forma que el día de hoy 55% del total de la mano de obra ocupada por este sector proviene de la población femenil. Durante la década de los 90´s ese porcentaje aumentó al 60%. La posibilidad de que las mujeres tuvieran acceso al empleo formal en mejores condiciones, contribuyó al abandono de actividades como la prostitución voluntaria o forzada y la prestación de servicios en el sector doméstico. El salario promedio en la industria maquiladora es 3.5 veces superior al salario mínimo, sumadas prestaciones como vales de despensas, transportación privada, guarderías, fondo de ahorro, ferias de salud, actividades de recreación y torneos deportivos.[11]

Sin embargo, el aumento en el acceso en el empleo al sector formal maquilador por parte de la población femenina, no logró armonizar la vida laboral de las mujeres con su vida privada y doméstica, ya que aumentaron sus horas de trabajo lo que trajo como consecuencia una serie de impactos en su vida familiar, entre ellos la violencia doméstica.

El aumento considerable de la oferta de empleo contribuyó a la migración de personas provenientes del mismo Estado de Chihuahua que buscaban trabajo, pero también de migrantes de otras zonas del país y de otros países. El municipio de Juárez se convirtió en una ciudad con una constante actividad migratoria, alrededor de 300 personas llegan diariamente y existe una población flotante de 250 mil personas.[12] Más aún, aproximadamente un sexto de la población del Estado de Chihuahua, esto es 431,850 personas, no es originaria del lugar y habita en su mayoría en Ciudad Juárez.[13]

---

[11] Información proporcionada por la Asociación de Maquiladoras del Estado de Chihuahua, A. C.

[12] Ver Israel Covarrubias, *Frontera y anonimato. Una interpretación de la violencia sobre las mujeres en Ciudad Juárez (1993-2000)*, Tesis de Maestría en Sociología Política, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Mora, septiembre, 2000, p. 28.

[13] Datos aportados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua

El crecimiento industrial y el poblacional no se dieron de manera paralela al desarrollo de servicios públicos en las zonas marginadas y en otras zonas de la Ciudad que surgieron de manera gradual y no planificada. La falta de recursos impidió la realización de obras de agua, electricidad, drenaje y pavimentación, entre otras. El Gobierno del Estado se vio desbordado por el crecimiento. A pesar de ello, el balance en términos de oportunidades de empleo para la población de Ciudad Juárez y las poblaciones aledañas y de otros estados del país ha sido satisfactorio, como se observa en los anteriores indicadores.

A la falta de servicios, se suman problemas de criminalidad como el narcotráfico y el lavado de dinero, actividades que tienden a presentarse en las ciudades fronterizas de México con Estados Unidos.

El narcotráfico, el consumo de drogas y el lavado de dinero, aumentaron severamente por la presencia del conocido Cártel de Juárez. A partir de 1993, como resultado del desmantelamiento del Cártel, el control que ejercían en la zona los poderosos narcotraficantes se trasladó a distintas células de menor peso, con redes de operación locales.

El aumento en el consumo de drogas tuvo como consecuencia un incremento en la criminalidad en una población sin raíces culturales profundas y con un tejido social bastante fraccionado.

En este contexto, no es de extrañarse que la sociedad juarense ubique a la farmacodependencia como el segundo problema generador de inseguridad pública,[14] ya que la tasa de crecimiento delictivo anual es del 12.3%, mientras que el de la población es el de 4.5%.

El narcotráfico, como la corrupción y la impunidad, han dificultado la solución del problema de inseguridad.

---

[14] Citado en el Informe de gestión, noviembre del 2003 – abril 2004, de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia en Ciudad Juárez. De: Radiografía Socio – Económica del Municipio de Juárez 2002, Así comenzó el 2003, op. Cit. P. 70.

A los factores antes descritos se suman los homicidios de mujeres. Si bien dichos homicidios fueron perpetrados por diversas causas, diferentes autores, en circunstancias muy distintas y con patrones criminales diferenciados, están influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer basada en una concepción errónea de su inferioridad. Este hecho contribuyó a que tales homicidios no fueran percibidos en sus inicios como un problema de magnitud importante para el cual se requerían acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades competentes.

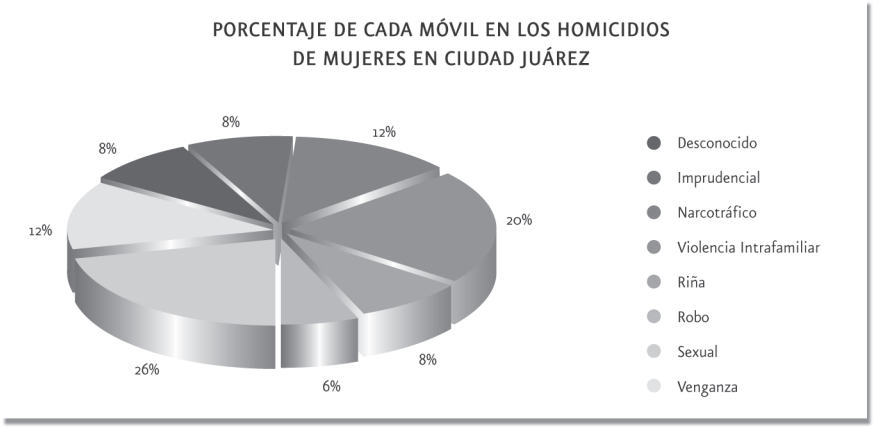
De acuerdo a la información presentada por el Gobierno del Estado de Chihuahua, entre 1993 y mayo de 2004 se registraron en Ciudad Juárez 334 homicidios de mujeres. Estas cifras están basadas en el número de víctimas encontradas, sin importar si se encuentran plenamente identificadas o no. De la misma forma, conviene subrayar que los números incluyen únicamente a los homicidios perpetrados en Ciudad Juárez y excluyen los registrados en otras ciudades del Estado de Chihuahua.

En muchos de los casos, los homicidios de mujeres están inmersos en un contexto de violencia contra la mujer. Este hecho, aunado a las concepciones fuertemente arraigadas en la opinión pública sobre las posibles causas de los homicidios, dificulta sobre manera realizar una clasificación en base a sus móviles. No obstante, a la luz de la información con que se cuenta sobre autores del homicidio, qué testigos existen, y bajo que circunstancias se dio, es posible realizar una clasificación en los siguientes términos:

Aproximadamente el 66% de los homicidios son el resultado de la violencia intrafamiliar o doméstica y común,[15] el 8% tienen un móvil desconocido. El 26% restante obedece a actos de índole sexual violento.

[15] Datos aportados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua.

Gráfica No. 2



Elaborada por: Secretaría de Relaciones Exteriores con información aportada por la Procuraduría del Gobierno del Estado de Chihuahua.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) hace referencia a 4,587 *reportes de desaparecidas*. Debe señalarse que la CNDH se refiere a los reportes de desaparecidas y no al número de personas que continúan desaparecidas. Durante el período 1993-2004 las autoridades estatales recibieron 4,454 reportes por desaparición, mismos que fueron investigados y esclarecidos, quedando 41 reportes en investigación.

Con el ánimo de fomentar la confianza, la Procuraduría General de la República y la Procuraduría del Estado realizan una constante revisión de los reportes de desapariciones de mujeres y de los casos de homicidios, a fin de proporcionar una información veraz.

2. LA LUCHA PARA ERRADICAR LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER EN MÉXICO Y LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

México es una nación pluriétnica y pluricultural, que surge de los pueblos originarios de Mesoamérica y de la cultura española. Por sus características culturales, sociales, económicas y aún legales, se puede decir que su cultura fue construida sobre la base de una relación entre lo femenino y lo masculino, en la que los roles, estereotipos, patrones, valores, tradiciones, costumbres y actitudes adjudicadas a cada sexo impulsaron la subordinación de las mujeres en la sociedad por mucho tiempo.

Fue hasta el siglo XIX cuando los derechos de las mujeres comenzaron a ser reivindicados, iniciando con el reconocimiento del derecho a la educación superior y a derechos laborales en ese mismo siglo, hasta la lucha por el derecho al voto en 1915, cuya conquista se fue dando de manera gradual desde 1923, cuando se permite a las mujeres votar y ser electas para cargos municipales en San Luis Potosí, en Yucatán en 1925 y en Chiapas en 1926. Paralelamente, se promulgó la Ley de Relaciones Familiares que señala expresamente que el marido y la mujer tienen, en el hogar, autoridad y consideraciones iguales, y por tanto debían decidir todo lo concerniente al hogar y a los hijos e hijas de común acuerdo. En 1928, el entonces Código Civil del Distrito Federal reconoce la igualdad absoluta entre el hombre y la mujer y en 1946, la Constitución Federal explicitó la participación de las mujeres en igualdad de circunstancias que los varones (elecciones municipales). En 1953 las mujeres obtienen ciudadanía irrestricta.[16]

El 31 de diciembre de 1974 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que reforma los artículos 3,4, 5 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la igualdad jurídica de la mujer.

[16] PÉREZ DUARTE Alicia.- Legislar con Perspectiva de Género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños. Ed. Inmujeres.- México, 2002. Pag. 10.

Posteriormente, la 1ra. Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en México en 1975, marco un hito en la historia del país, ya que condujo a la adquisición de compromisos internacionales que pusieron sobre la mesa el tema de la discriminación contra la mujer y obligaron a analizar patrones culturales todavía muy arraigados. Este análisis dejó ver nuevos retos a enfrentar por el Gobierno de México. La participación del país en las siguientes Conferencias de la Mujer propiciadas por ONU, y la ratificación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer en 1981, se tradujeron en la realización de nuevas actividades a favor de las mujeres por parte del Estado Mexicano.

De esta forma, se implementaron diversos planes de acción, se llevaron a cabo múltiples modificaciones a la legislación nacional, se instrumentaron políticas públicas con distintos objetivos y alcances, y se estableció en 1983, en el ámbito federal el Programa Nacional de Población que se puso en marcha el Programa Nacional de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo, el cual comprendió actividades en todos los renglones de política económica y social del país. En 1985 se estableció la Comisión Nacional de la Mujer, en aquel entonces por representantes del poder ejecutivo, del legislativo y del judicial, como instancia responsable de promover y coordinar el mencionado programa, a través de las correspondientes comisiones de la mujer en los estados de la Federación y en organismos públicos y sociales.

En el año 2001, y de conformidad con los compromisos adquiridos por México en la Plataforma de Beijing, fue creado el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) como mecanismo nacional rector en políticas publicas en materia de género. Posteriormente, en cada uno de los estados de la República se crearon mecanismos similares para transversalizar las políticas públicas desde la perspectiva de género.

Uno de los ejes rectores del Inmujeres es el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD), que contempla entre sus objetivos primordiales el combate a la violencia

de género, del que se desprende un programa específico en la materia, el Programa Nacional por una Vida sin Violencia.

Estadísticamente hablando, el avance de las mujeres en México se aprecia en los siguientes datos en las mejoras substanciales observadas a nivel de su acceso y permanencia a los servicios básicos de salud reproductiva, educación, y mercado laboral. Así mismo, la mujer mexicana participa hoy activamente en la vida política del país, lo que se observa en los liderazgos ejercidos en todos los campos: políticos, económicos, sociales y culturales.

En el 2003, 35 de cada 100 mujeres participaban en actividades económicas y el 41.5% de los hogares mexicanos recibía ingreso femenino. Del padrón electoral las mujeres representan el 51.8%.

La participación de las mujeres como candidatas a senadoras alcanzó 30.8%, mientras que la de los hombres fue de 69.2%. La mayor participación de las mujeres se observa en el caso de las senadoras de representación proporcional (37.8%). Existe un incremento en la participación femenina cuando participan como candidatas a senadoras suplentes, tanto por mayoría relativa como por representación proporcional.

En el caso de las diputaciones se observó que por cada dos candidatos hombres a diputados de mayoría relativa existe una mujer. La participación de las mujeres como candidatas es mayor en las candidaturas de representación proporcional (44.4%).

El 72.6% de los funcionarios públicos son hombres y 27.4% son mujeres.[17] Más aún, existen ya mujeres ejecutivas de alto nivel en las grandes empresas nacionales e internacionales.

Como puede observarse, la lucha de las mujeres mexicanas por la reivindicación de sus derechos ha sido un proceso gradual ascendente. Sin embargo, no puede negarse que aún falta camino por recorrer para que las mujeres ejerzan de manera plena y universal de todos sus derechos, particularmente en ciertos ámbitos como lo es, el derecho a una vida sin violencia.

[17] INEGI, Inmujeres, Mujeres y Hombres 2004.

Además, si bien el analfabetismo ha ido disminuyendo en el país, la tasa de analfabetismo es de 11.3% para las mujeres y 7.4% para los hombres y existen 3.6 millones de hogares con jefatura monoparental, de estos, 81.7% tienen jefatura femenina y el resto son hogares encabezados por un varón.

La situación de las mujeres en México es hoy el resultado de un proceso gradual. Al igual que todos los países del mundo, registra avances pero también enfrenta retos. Es por ello que la condición de la población femenina en México no puede ser analizada desde una perspectiva única, como lo sería el caso particular de los homicidios de las mujeres en Ciudad Juárez.

El sistema legal mexicano aún debe enfrentar desafíos para asegurar leyes elaboradas con perspectiva de género y que permitan la equidad e igualdad entre hombres y mujeres, de manera acorde con los compromisos internacionales adquiridos. No obstante, los mecanismos institucionales nacionales y estatales se encuentran ya trabajando en el análisis de las leyes y en la realización de propuestas legislativas que permitan afianzar los cambios que el país requiere.

Concretamente en Ciudad Juárez, observamos indicadores de mejora en la situación de las mujeres muy parecidos al resto de nuestro país. Más aún, en términos laborales y de salud se encuentran muy por encima de la media nacional.[18] Sin embargo, todavía quedan algunos desafíos con relación al ámbito educativo, particularmente porque el Estado de Chihuahua cuenta con la eficiencia terminal a nivel de educación secundaria más baja del país (69%), siendo que la media nacional es del 75%.[19]

México ha realizado acciones concretas para modificar la situación de subordinación de las mujeres tanto a nivel nacional como en Ciudad Juárez y estas acciones abarcan los niveles legislativo, ejecutivo y judicial.

---

[18] INEGI, Datos Estadísticos por Municipio, INEGI, 2000.

[19] Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Informe de Gestión, noviembre del 2003 – abril del 2004, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Secretaría de Gobernación, Mayo del 2004, México, D. F.

Al mismo tiempo, debe reconocerse que una cultura fuertemente arraigada en estereotipos, cuya piedra angular es el supuesto de la inferioridad de las mujeres, no se cambia de la noche a la mañana. El cambio de patrones culturales es una tarea difícil para cualquier gobierno. Más aún cuando los problemas emergentes de la sociedad moderna: alcoholismo, drogadicción, tráfico de drogas, pandillerismo, turismo sexual, etc., contribuyen a agudizar la discriminación que sufren varios sectores de las sociedades, en particular aquellos que ya se encontraban en una situación de desventaja, como es el caso de las mujeres, los y las niñas, los y las indígenas. Los problemas emergentes en la sociedad moderna deben combatirse con políticas públicas más pro-activas, pero también más articuladas a nivel internacional.

En este contexto, como se ha señalado en distintas oportunidades y a lo largo del presente documento, los homicidios en Ciudad Juárez son el resultado de múltiples causas, entre las que se encuentra una cultura de exclusión y discriminación a las mujeres, misma que ha sido combatida constantemente por el Gobierno de México mediante diversas acciones legislativas y de política pública. No obstante, la emergencia de nuevos fenómenos sociales no controlados y no deseados como el narcomenudeo y conductas delictivas asociadas al mismo, el incremento del consumo de drogas antes inaccesibles por su precio, la constante migración nacional y extranjera y la corrupción, así como la falta de compatibilidad entre la vida laboral de las mujeres y la vida doméstica, agudizaron dicha discriminación a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno de México.

Es necesario subrayar que en ninguno de estos fenómenos delictivos el Estado Mexicano participó con una política intencional, directa de discriminación y exclusión hacia las mujeres. Lo anterior, no excusa la negligencia de algunas autoridades y la falta de capacidad construida a nivel local para hacer frente al problema, pero explica la complejidad del fenómeno y las causas que lo produjeron.

3. AVANCES, RETOS Y DESAFÍOS DEL GOBIERNO DE MÉXICO EN RELACIÓN A LOS HOMICIDIOS Y DESAPARICIONES DE MUJERES EN CIUDAD JUÁREZ

3.1 Situación de las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua

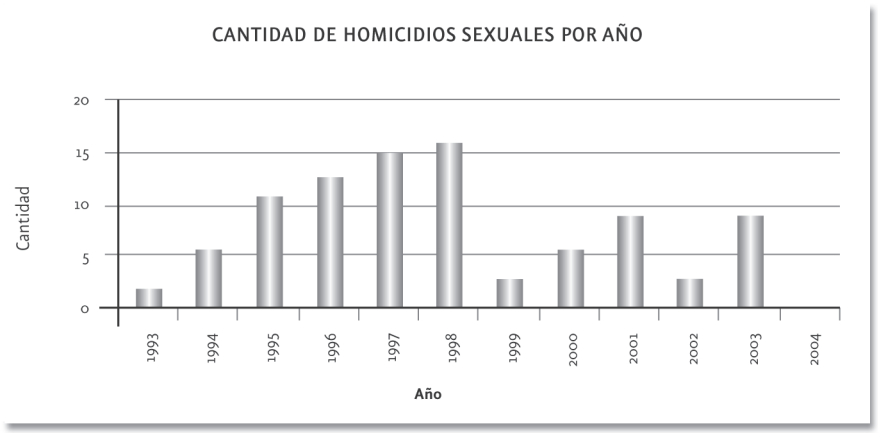
Como se mencionó en el análisis del contexto sobre la situación de Ciudad Juárez, el Gobierno del Estado de Chihuahua, reconoce 334 homicidios de mujeres llevados a cabo entre 1993 y mayo de 2004. El 66% de dichos homicidios son el resultado de la violencia intrafamiliar o doméstica y común; en la que el cónyuge, novio, o bien algún pariente cercano, estuvo involucrado en el homicidio.

Como se observa en la siguiente gráfica, los homicidios de mujeres aumentaron a partir de 1993, presentando un patrón que no es claro al no guardar mucha relación entre sí. Contrariamente, el número de homicidios con móvil sexual violento ha tenido una caracterización distinta al resto de los homicidios y se aprecia una disminución gradual a partir de 1998.

Gráfica No. 3

Elaborada por: Secretaría de Relaciones Exteriores con información aportada por la Procuraduría del Gobierno del Estado de Chihuahua.

Gráfica No. 4



Elaborada por: Secretaría de Relaciones Exteriores con información aportada por la Procuraduría del Gobierno del Estado de Chihuahua.

La respuesta del Gobierno de México se dio de manera lenta durante los primeros años y su eficiencia fue limitada.

Para apoyar el diseño de políticas públicas adecuadas, el Instituto Chihuahuense de la Mujer y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua llevaron a cabo una auditoría periodística. Dicha auditoría abarcó el período 1993 - julio de 2003 y lista el número de víctimas identificadas o no, mencionando al presunto responsable, el móvil del homicidio y el grupo de la policía que atendía la investigación. La clasificación de los móviles generó una serie de desacuerdos con la sociedad civil, que la interpretó como un acto más de discriminación hacia las mujeres realizado para minimizar el problema. No obstante el objetivo de la auditoría era ubicar los móviles para facilitar la instrumentación de políticas públicas que respondieran de una manera más efectiva a las múltiples causas del problema.

El análisis de móviles deja ver que las medidas a tomar para resolver el problema no se limitan al aumento de la seguridad pública y la aplicación de un

sistema de procuración de justicia adecuado a las necesidades de las mujeres; sino que deben también extenderse a la construcción de refugios, la promoción de los derechos humanos de la población femenina, el diseño de medidas de prevención para la violencia en el hogar, y la aplicación de nuevos sistemas de investigación que permitan ubicar cuál fue el verdadero móvil para asesinar a las 28 mujeres cuyos homicidios responden a razones desconocidas al día de hoy.

Cabe señalar que el Instituto Chihuhuense de la Mujer (ICHIMU) hizo una relación comparativa entre su auditoría y la realizada por las organizaciones de la sociedad civil, principalmente las elaboradas por el Grupo 8 de Marzo. Dicha relación establece cuáles fueron los errores detectados por el ICHIMU en la lista de las ONGs. (Se anexa auditoría periodística realizada por las ONGs, anexo no. 1 A y la relación comparativa, entre ambas auditorías – Gobierno Estatal y ONGs– anexo no. 1 B). [NB Los Anexos no están incluidos en este documento].

Gracias al análisis detallado de los homicidios, el Gobierno del Estado diseñó diversas actividades que se mencionan mas adelante y que en su conjunto, han buscado responder a la problemática identificada de la manera más adecuada posible, y con la participación de la sociedad civil, tanto a nivel federal como estatal. Se buscó promover los derechos humanos, mejorar la procuración de justicia, prevenir el delito y combatir los rezagos que inducían la realización de los delitos que se presentaban de manera cotidiana en Ciudad Juárez. Estas medidas fueron acompañadas de otras acciones tanto en materia de investigación como de prevención y seguridad pública a partir de 1998.

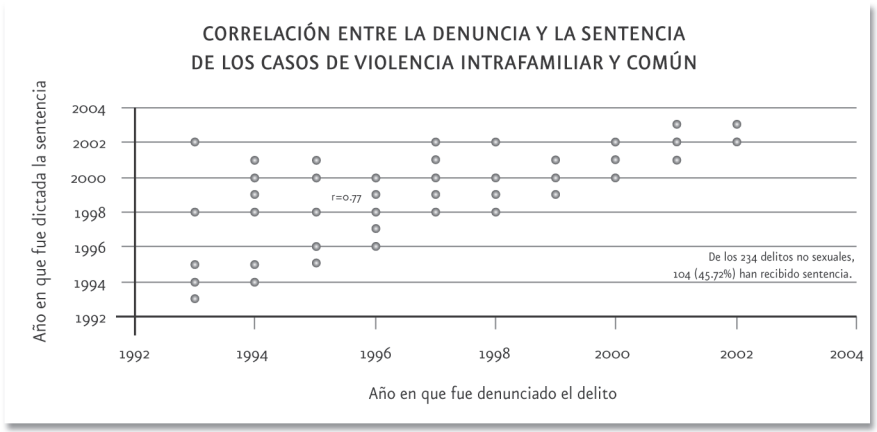
3.2 Avances actuales realizados para responder a esta situación con el apoyo de los Organismos Internacionales

En 1998, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) formuló la recomendación 44/98. El Gobierno Estatal respondió a ella con la instalación de una Fiscalía Especial Estatal para Atender los Homicidios de Mujeres en

Ciudad Juárez (FEIHM). Si bien es cierto, como dicen las expertas de CEDAW, que 7 fiscales han ocupado la titularidad de este órgano durante los últimos años, la realidad es que su instalación generó un proceso de investigación que ha llevado a obtener resultados favorables y ha permitido la identificación, enjuiciamiento y sanción de los responsables en el 45.72% de los casos. (Ver anexo 2, que incluye un listado de víctimas, presunto responsable, avance en cada una de las investigaciones, monto de la sentencia y grupo de investigadores que lo atiende).

Como se observa en la siguiente gráfica, existe una correlación positiva en 104 de los casos, entre la fecha en que se presentó la denuncia, o bien se encontró el cadáver; y la sentencia otorgada al acusado en el caso de los homicidios por violencia común e intrafamiliar.

Gráfica No. 5



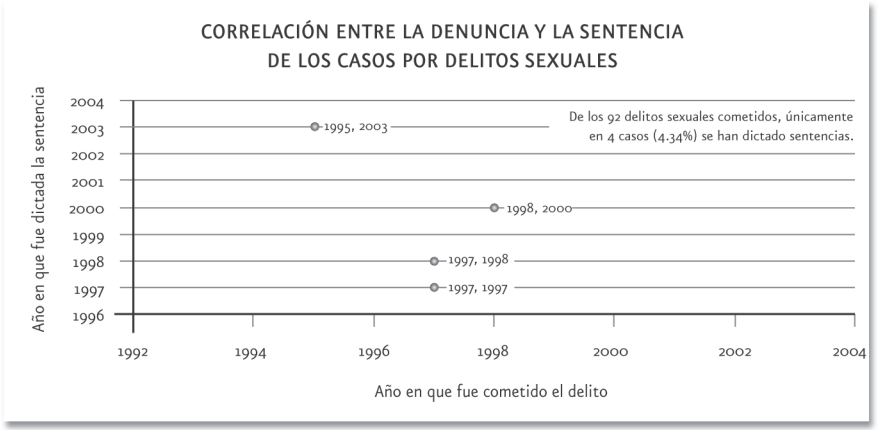
Elaborada por: Secretaría de Relaciones Exteriores con información aportada por la Procuraduría del Gobierno del Estado de Chihuahua.

Sin embargo, se observan ciertos vacíos en la procuración y administración de justicia, ya que muchas de las sentencias en materia de delitos comunes que se cometieron durante el 93, 94, y 95, se emitieron a partir de 1998, año

en que se estableció la Fiscalía Especial Estatal. Estadísticamente, cuando existe una correlación cercana al número uno entero, significa que existe una relación en la presentación de dos hechos o variables. Esto quiere decir que cuando aparece una, en este caso el homicidio, aparece la otra de manera secuencial, o sea la sentencia. Este fenómeno se observa en el sistema de procuración de justicia en el 45% de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, ya que se sentenció a los acusados con una correlación del 0.77.

No obstante esta correlación positiva no se observa en el caso de los delitos sexuales como se aprecia en la siguiente gráfica.

Gráfica No. 6



Elaborada por: Secretaría de Relaciones Exteriores con información aportada por la Procuraduría del Gobierno del Estado de Chihuahua.

Para poder superar las deficiencias e identificarlas con toda la objetividad posible, el Gobierno de México se ha mantenido abierto al escrutinio internacional y a recibir el apoyo de todas aquellas agencias internacionales que deseen contribuir a la solución del caso. Desde 1999, se han recibido las siguientes visitas, mismas que han concluido con la formulación de recomendaciones concretas al Gobierno de México:

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

- Las recomendaciones que estos expertos formularon, han sido un recurso de retroalimentación valiosísimo para el Gobierno de México y específicamente para la modificación de métodos de investigación en el caso de las Mujeres en Ciudad Juárez. Más aún el Ejecutivo Federal ha presentado un paquete de reformas a la Constitución con el objeto de corregir problemas estructurales en el sistema de investigación y enjuiciamiento de delitos.
- Una muestra de la política de apertura del Gobierno de México hacia los mecanismos internacionales de protección, fue la ratificación de diversos Protocolos Facultativos, incluyendo en particular la ratificación del Protocolo Facultativo del CEDAW en marzo de 2002.
- El procedimiento de investigación iniciado por CEDAW con base en el Protocolo Facultativo ha contado en todas sus etapas con la total colaboración del Gobierno de México.
- De la misma forma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos conoce actualmente del caso y el Gobierno de México le proporciona información sobre los avances en las investigaciones y las acciones instrumentadas para solucionar de fondo al conflicto.
- Semestralmente, la CIDH se reúne con representantes del Gobierno a fin de estudiar las posibilidades de cooperación que México pudiera recibir y profundizar el análisis de los informes que se presentan.

Lo anterior demuestra, una vez más, la voluntad del Gobierno de México para impulsar la solución del problema que se presenta en Ciudad Juárez.

3.3 Avances realizados por el Gobierno de México en términos de promoción de los derechos humanos y del desarrollo social

En respuesta a varias de las recomendaciones emitidas por los órganos internacionales antes mencionados, el Gobernador del Estado, Patricio

Martínez instaló por decreto el Instituto Chihuahuense de la Mujer ICHIMU.

El ICHIMU fue creado por decreto 274/02 y se estableció formalmente el 18 de Febrero de 2003. Su Directora el la licenciada Victoria Caraveo Vallina. El mandato del Instituto es impulsar la igualdad de oportunidades en la educación, capacitación, salud, empleo, desarrollo; así como potenciar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y fomentar la cultura de la no violencia para eliminar todas las formas de discriminación. Para ello, ha diseñado e implementado acciones para prevenir y remediar la violencia en contra de las mujeres, en particular en el caso de Ciudad Juárez. Sus actividades en este ámbito son:

1. **Programa de apoyo a los familiares directos de las víctimas de homicidios.** Las acciones que el programa ofrece a los familiares son las siguientes:
   - *Atención psicológica*.- Se otorga al padre, madre e hijos de las víctimas, quienes por lo general habían sido excluidos de este tipo de asistencia. Es otorgada por el ICHIMU y MUSIVI, con la particularidad de que la persona queda en plena libertad de decidir donde recibir la atención. Se proporciona asimismo Interconsulta psiquiátrica y terapias grupales que buscan favorecer la rehabilitación familiar y la desvictimización.
   - *Atención médica*.- Es proporcionada por el Hospital General y el Hospital de la Mujer y comprende el otorgamiento de medicamentos por parte del Sistema de pensiones civiles del Estado de Chihuahua. Este servicio se recibe mediante el uso de una credencial que proporciona el ICHIMU.
   - *Capacitación en materia de procedimientos penales*.- Se otorga con el objeto de que los familiares de las víctimas conozcan sus derechos. Incluye la realización de reuniones de seguimiento en coordinación

con la Fiscalía Especial y/o Mixta, la Procuraduría General de Justicia del Estado y los familiares de las víctimas, y contribuye a impulsar el seguimiento de los casos en cuestión.

- *Orientación e información* en la resolución de conflictos familiares relacionados o no con el impacto que se da en la vida familiar como resultado del homicidio o desaparición.
- *Reembolso de gastos fúnebres*.- El ICHIMU realiza, en caso de ser necesario, gestiones ante la institución que corresponda para obtener el reembolso de gastos fúnebres.
- *Apoyo en gastos escolares*.- Incluye colegiaturas, uniformes escolares, libros, cuadernos para los hijos de las víctimas.
- *Apoyo económico quincenal para despensa*.- Este apoyo es proporcionado por el ICHIMU desde enero 2004, aunque previamente se otorgaba por conducto de la PGJE.
- *Educación* en salud sexual con orientación en equidad de género.
- *Gestoría social*.- Incluye trámites diversos y gestoría sobre proyectos productivos con las dependencias oficiales estatales en posibilidad de proveerlos. Incluye el establecimiento del Jardín de Niños "Ma. Sagrario" en Lomas del Poleo, zona considerada de alto riesgo. Se espera que dicho Jardín de Niños entre en funcionamiento el próximo ciclo escolar.
- *Orientación legal*, respecto a la tutela de los menores, de conformidad con lo establecido por el Código Civil vigente en el Estado. Dicho Código establece que a falta o por imposibilidad de los padres, el ejercicio de la patria potestad recae en los abuelos maternos.

La siguiente tabla muestra una lista de los y las familiares de las víctimas atendidas por el ICHIMU.

Tabla No. 1

Cons	E/ATV	Madre y/o Familiar	Víctima
1.-	015/03	Ma. de Jesús Ramos V. (D)	Bárbara A. Martínez R
2.-	031/03	Rosaura Montañez Lerma	Aracely Esmeralda Mtz.
3.-	036/03	Martha Ledezma Hdz.	Irma A. Márquez
4.-	047/03	Gabriela Acosta Ramírez (D)	Ma. de los Ángeles Acosta
5.-	171/03	Irma Monrreal Jaime	Esmeralda Herrera M.
6.-	172/03	Rosario Hernández Hdz. (D)	Verónica Martínez Hdz.
7.-	173/03	Gloria Solís Ortiz (D)	Mayra Juliana Reyez
8.-	174/03	Celia de la Rosa Rayo (D)	Guadalupe Luna de la Rosa
9.-	175/03	Benita Monarrez Salgado	Laura B. Ramos
10.-	190/03	Emilia Barrios Bejarano	Violeta Mabel Alvidrez B.
11.-	211/03	María de Jesús Diaz Alba	Silvia Guadalupe Diaz Alba
12.-	212/03	Ma. Consuelo Pando Hdz	Verónica Castro Pando
13.-	213/03	Norma Esther Andrade	Lilia A. García Andrade
14.-	214/03	Juana Villalobos Castro	Ana Ma. Gardea V.
15.-	215/03	Rosa Ma. Gallegos Rocío	Barraza Gallegos (PJ)
16.-	216/03	Ana Ma. Alarcón Romero	Esmeralda Juárez Alarcón
17.-	217/03	María Rosario Hdz. A.	Erendira I. Ponce Hdez.
18.-	222/03	Velia Tena Quintanilla	Rosa I. Tena Quintanilla
19.-	241/03	Irma Maria García Diaz	Ellizabeth Castro García
20.-	243/03	Rita Rivera Covarrubias	Claudia Tavares Rivera
21.-	026/04	Gloria Vázquez González	María Isabel Nava Vázquez
22.-	031/04	Evangelina Arce	Silvia Arce (D)
23.-	035/04	Santos Macías García	Raquel Lechuga Macías
24.-	036/04	Ramona Morales Huerta	Silvia E. Rivera Morales
25.-	037/04	Silvia Elvira Holguín Rangel	Meli América Holguín Rangel
26.-	038/04	Soledad Aguilar Peralta	Cecilia Cobarruvias A.
27.-	039/04	Irma Josefina Glez. Rguez.	Claudia Ivette Glez.

28.-	040/04	Lucia Mares Mata	Griselada Mares Mata (D)
29.-	044/04	Evangelina Crispin Esquivel	Argelia Salazar Crispin
30.-	045/04	Marisol Merchant (Hermana)	Inés Silva Merchant
31.-	046/04	Pablo Mtz. y Marciana Morales	Yessica Mtz. Morales
32.-		María de La Luz García Vda.de la O	Luz Ivonne de la O García
33.-		Julia Caldera Chávez	María Elena Chávez Caldera
34.-		Victoria Salas Ramírez	Guadalupe Ivonne Estrada Salas
35.-		Pula Flores	María Sagrario González Flores
36.-		Ana Isabel Larragoiti Romo	Mayra Jessenia Nájera Larragoiti
37.-		María Enriqueta Leal García	Rosario García Leal
38.-		María Esther Luna Alfaro	Brenda Esther Alfaro Luna
39.-		Mura Lidia Espinoza Luna	Lilia Julieta Reyes Espinoza
40.-		Lila Irasema Mendoza	Miriam Arlem Velázquez Mendoza

Cd. Chihuahua

1.-	Virginia Berthaud Mancinas	Claudia Judith Urías
2.-	Ilda Medrano Beltrán	Dina García Medrano

El ICHIMU ha buscado establecer y fortalecer sus contactos con el mayor número posible de madres y/o familiares directos de las víctimas del delito de homicidio. Para ello, realiza visitas domiciliarias en compañía de la Fiscal Especial Estatal para la Investigación de los Homicidios de Mujeres. De la misma forma, se ha involucrado en las visitas al ministerio público encargado de la averiguación respectiva, a fin de informar de los avances registrados en las investigaciones. (En el anexo no. 3 se incluye la relación de víctimas, dirección, nombre de los parientes y servicios que se les prestan a la fecha).

En este proceso el ICHIMU mantiene contacto con la Asociación Civil "Nueva Vida", (NUVIDAC) del estado de Coahuila, lo que le ha

permitido contar con mayor información y tener un acercamiento con las familias de las víctimas que radican en la Comarca Lagunera, a fin de proporcionarles la atención y apoyo que requieren.

2. **Coordinación intersectorial entre las diversas dependencias de Gobierno.** La labor de coordinación se ha traducido en la instalación de mesas de diálogo por el Inmujeres y el gobierno del Estado de Chihuahua, la Mesa Interinstitucional Estatal para Coordinar Acciones de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y hacia las Mujeres y la Mesa Técnico-Jurídica para dar seguimiento a las investigaciones de los homicidios de las mujeres.

   Adicionalmente, en diciembre de 2001, el Inmujeres instaló una mesa Interinstitucional Nacional para el diseño e implementación de políticas públicas para prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer, en la que participan dependencias de la Administración Pública Federal y organizaciones de mujeres y de derechos humanos.

3. **Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003, (ENDIREH)** que se realiza en convenio con el INEGI e Inmujeres. El objetivo de la encuesta es obtener información estadística sobre hogares en situación de maltrato emocional, intimidación, abuso físico, y abuso sexual, para fortalecer las políticas públicas en el tema, tanto a nivel local como nacional. Cabe destacar que en colaboración con las instancias antes señaladas y el ICHIMU, se realizo una sobremuestra en el estado de Chihuahua.

4. **Campañas de Sensibilización y Programa Estatal de Prevención a la violencia intrafamiliar,** dirigidos a orientar a las familias para que identifiquen los factores de riesgo y realcen los factores de protección. La campaña se desarrolló con la metodología de la animación sociocultural en las colonias populares de Ciudad Juárez.

5. **Red de Atención a la Violencia Familiar.** En Coordinación con la Secretaría de Fomento Social, Servicios Estatales de Salud, DIF Estatal y la Procuraduría General de Justicia en el Estado (PGJE), se ha convocado a integrar la Red de Atención a la Violencia Familiar, que tiene como objetivo crear un mecanismo de concertación y enlace que permita fortalecer la atención a las familias que viven en situación de violencia en todo el Estado de Chihuahua.
6. **Proyecto de Prevención del Delito "Seguridad y Vigilancia".** Busca inhibir la comisión de delitos a partir de operativos de vigilancia en las zonas de alto riesgo, en las que se señala la desaparición de mujeres. Se implementa en coordinación con la Dirección de Seguridad Pública Municipal, y el organismo "Rescatemos Juárez".
7. **Recorridos continuos por las unidades destinadas a la protección dentro del cuadrante: Vicente Guerrero, Ignacio Mejía, Francisco Villa e Insurgentes perteneciente al Distrito Aldama, por Vicente Guerrero, Mejia y Mariscal del Distrito Delicias.** Los recorridos se desarrollan poniendo énfasis en las escuelas del sector, maquiladoras, unidades y terminales del trasporte público.
8. **Entrevistas a la ciudadanía.** Sondeos por el personal de ICHIMU para ubicar los retos y desafíos del Instituto, así como la percepción que la Ciudadanía tiene de su avance.

   Aún cuando el Gobierno del Estado realice diversas actividades en apoyo de las familias de las víctimas, dichas acciones no son aceptadas por todas las madres de mujeres asesinadas, particularmente por aquellas que no han querido entablar ningún tipo de relación con el Gobierno del Estado y han preferido vincularse a sectores organizados de la sociedad civil.
9. **En materia de prevención el ICHIMU promovió los siguientes eventos:**
   - "Primer Congreso de los Derechos de los Niños y las Niñas", el cual fue organizado por diversas autoridades educativas, gobierno municipal y del estado participando 300 niñas y niños.

- Talleres "Educando en Género" desarrollados en coordinación con el programa de trabajo social de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez en los municipios de Cd. Juárez, Aldama, Guadalupe D. B. y Casa Grandes, con una asistencia de 194 mujeres y hombres.
- Talleres "Equidad de Género y los Derechos de la Mujer" en coordinación con el grupo Mujeres por México, impartido en Ciudad Juárez, Casas Grandes y la Cd. de Chihuahua, con una participación total de 150 personas.
- Taller "Perspectiva de Género y Derechos Humanos de las mujeres trabajadoras" en el cual se abordaron las diferentes leyes y convenios internacionales que existen a favor de la protección de la mujer.
- En el "Foro de los centros de readaptación femenil", con la participación de la ponencia "la situación de las mujeres sentenciadas".
- La conferencia "violencia femenina" organizada en la Cd. de Chihuahua en colaboración con el Consejo Municipal de la Mujer.
- El evento "acciones y reflexiones por una cultura de paz en México" organizado por el Consejo Estatal para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar.
- El evento "Acciones para la Prevención Integral de la Violencia y el Delito, promoción y defensa de los derechos humanos, atención a víctimas y servicios a la atención a víctimas y servicios a la comunidad en ciudad Juárez" en le cual se analizaron el origen, las causas y las consecuencias de los tipos de violencia ejercida contra la mujer en la familia, la comunidad, la escuela y el trabajo.

Acciones de la PGJE

Servicios Periciales de la PGJE

La Dirección de Servicios Periciales cuenta actualmente con modernos laboratorios de ciencias forenses, en los que se dispone de equipo de alta tecnología para la investigación criminalística forense, mismos que se

encuentran distribuidos en las diferentes zonas regionales del Estado destacando los de Chihuahua (Zona Centro) y Ciudad Juárez (Zona Norte)., estando también el de Cuauhtémoc (Zona Occidente), y en Parral (Zona Sur), (ver Anexo No. 13).

Además la Dirección cuenta con seis laboratorios móviles repartidos en las zonas regionales, los cuales se utilizan para recolectar y analizar evidencias, practicar y desahogar toda clase de pruebas de laboratorio, y elaborar dictámenes periciales sin abandonar el lugar de los hechos.

Acciones del Municipio de Cd. Juárez **(Ver Anexo 14)**

- Se Capacitó al personal operativo (1,200 agentes) de la Dirección General de Seguridad Pública Municipal sobre el tema de violencia contra la mujer y la atención a víctimas de abuso sexual, contando para ello con la colaboración del Centro de Protección Casa Amiga y de los directivos del Colegio y Barra de Abogados de Ciudad Juárez. Los promotores civiles del departamento de Policía Comunitaria imparten platicas sobre violencia intrafamiliar a 202 grupos de seguridad vecinal. Este proyecto ha instruido a 7,200 vecinos sobre el tema y los motiva a que denuncien hechos relativos a este tema.
- Por medio del departamento de Policía Comunitaria se han recibido y atendido solicitudes de alumbrado público en áreas consideradas de alto riesgo.
- La dirección General de Seguridad Pública atiende un promedio mensual de 800 llamadas de auxilio generadas por violencia intrafamiliar. El caso mas común atendido es la agresión física contra la mujer.
- El 20 de febrero de 2003 se inicio la primer etapa del programa D.A.R.E. en 50 escuelas de nivel primaria. Este programa educa a los estudiantes de quinto y sexto grado de primaria por un lapso de 17 semanas, sobre como resistir a las drogas y evitar la violencia sexual. Hasta la fecha la administración municipal ha realizado tres etapas del

programa con la participación de 18,000 menores. El próximo mes de septiembre iniciará la cuarta etapa con 6,000 niños. La Academia de Policía Municipal implementó el programa de cursos de autodefensa para instruir a las mujeres como cuidarse y como escapar de un posible ataque sexual. Hasta la fecha se han llevado a cabo 22 cursos con una asistencia promedio de 40 mujeres, los cuales se han realizado con grupos de estudiantes, amas de casa, empleadas de la industria maquiladora y empleadas del gobierno municipal.

- Se implementaron operativos de vigilancia en áreas de alto riesgo para la mujer. El operativo de Viajero Seguro revisa mensualmente 8,000 unidades de transporte público y genera un promedio de 200 detenidos por diferentes motivos (viajeros molestando a mujeres, acoso sexual, intoxicados por alcohol o substancias prohibidas, portación de armas blancas y de fuego).
- La Secretaría de Educación Pública en coordinación con la Policía Municipal inició el programa Camino Seguro. Este proyecto incluye la participación del operativo "Jaguar", el cual vigila los alrededores de 140 escuelas en zonas conflictivas para evitar asaltos, venta de drogas y ataques a los menores y mujeres. El Gobierno Municipal creó el Departamento de Conciliación para orientar gratuitamente a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. El juez cívico municipal canaliza al responsable de violencia intra familiar a terapia psicológica. Con recursos municipales se equipo a la policía municipal en las siguientes áreas: Se construyo el Centro de Respuesta Inmediata 0-6-0 mas grande de México; se instalaron 60 cámaras de video para vigilar las áreas potencialmente riesgosas para la integridad de la mujer; se renovó el 50 % del parque vehicular de la Dirección de Seguridad Pública; se adquirieron 318 vehículos nuevos y se dotó de equipo de radio comunicación y chalecos antibalas al 100 % del personal operativo.

Acciones del Gobierno Federal

A todas las acciones realizadas por el Gobierno Federal, para diseñar y aplicar un programa integral que responda a la diversidad de causas que generaron los homicidios, se suma la creación, en junio de 2003, de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua (Subcomisión) (ver Anexo No. 9).

La Subcomisión está integrada por las autoridades federales que están en capacidad de proporcionar apoyo y recursos para modificar la situación de las mujeres en Ciudad Juárez, y participan en ella organizaciones de la sociedad civil. La integran las siguientes instituciones: Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Economía, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaria de Gobernación, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de Migración, la Procuraduría General de la República y la CNDH. Como observador participa el UNIFEM.

Para asegurar la eficacia de esta Subcomisión, el Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, nombró como su titular a la Lic. Guadalupe Morfin Otero, quien coordina los trabajos de este órgano. El acuerdo en el que se le nombra, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de noviembre del 2003 (ver anexo no. 4), y le otorgan las siguientes funciones:

a) 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.

b) Elaborar, y en su caso, ejecutar con la participación de las diversas instancias públicas y privadas, un Programa de Acciones para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, tomando en forma primordial la dignificación de las víctimas de esta situación y el fortalecimiento del Estado de Derecho.

c) 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 Sancionar 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.

d) 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.

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

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

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

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

i) 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.

j) Ejecutar todas aquellas tareas que le encomiende la Comisión Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, a través del Secretario de Gobernación en su carácter de Presidente de la Comisión Intersecretarial.

k) 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.

Con vistas a responder las demandas de la población, que urgían al Gobierno a tomar una postura más enérgica frente a las causas que originaron el problema de las mujeres en Ciudad Juárez se estableció, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, en febrero de 2004, *la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez* cuyas atribuciones son, en resumen:

I. Elaborar y ejecutar los programas de acciones tendientes a resolver las causas de fondo que dieron origen a los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.

a) Establecer los mecanismos para documentar y analizar las causas que han dado lugar a los homicidios.

b) Promover las acciones necesarias para que las dependencias federales ejerzan sus atribuciones con responsabilidad.

c) Promover acciones de coordinación entre las distintas dependencias.

e) Apoyar a las autoridades locales y solicitar su colaboración para la protección de los derechos de las víctimas.

f) Atender las demandas de los familiares de las víctimas.

g) Establecer vínculos de comunicación con entidades públicas de los organismos internacionales a través de las instancias competentes. Mantener una abierta comunicación con los actores gubernamentales.

h) Dirigir la política de información, difusión y comunicación social en materia del decreto.

Conviene destacar que las funciones de la Comisión se extienden a la Ciudad de Chihuahua, respecto de actos criminales en contra de las mujeres cometidos en circunstancias análogas a las observadas en Ciudad Juárez.

Las diferencias entre el acuerdo con el que contaba la Comisionada hasta el 18 de febrero del 2004 son las siguientes:

Acuerdo 2 noviembre - 03	Decreto del 18 de Febrero - 04
Sólo analiza y sistematiza las causas que originaron el problema de la violencia que se ejerce en contra de las mujeres en Ciudad Juárez.	Además de analizar y sistematizar, puede crear mecanismos para poder cumplir su objetivo.
Da seguimiento a las actividades realizadas por las distintas dependencias del gobierno federal, estatal y municipal.	Además, puede generar políticas públicas para promover los derechos de las mujeres y erradicar la violencia que se ejerce contra ellas.
Coordina las acciones realizadas por las dependencias.	Promueve, además que cumplan su labor.
Establece relaciones con el gobierno local y estatal para el seguimiento sus acciones.	Realiza acciones propias en Ciudad Juárez y en Chihuahua.
Se relaciona con el Gobierno municipal, estatal y federal para dar seguimiento a las acciones realizadas en Juárez y Chihuahua con respecto al tema.	Además de brindar apoyo a dichas acciones y a los Gobiernos municipal y estatal, busca eliminar las causas que generaron el problema.
	Establece vínculos con las entidades públicas y organismos internacionales para solicitar su apoyo.
	Promueve el cumplimiento y observancia de los derechos humanos, y de las recomendaciones que han sido emitidas por los distintos órganos internacionales.
	Se establece un consejo ciudadano con 9 miembros para coadyuvar con el trabajo de la comisionada.

Como se observa, tanto en el acuerdo anterior, como en el decreto actual, las funciones de la Comisionada están claramente definidas y vinculadas principalmente a la resolución de las causas de fondo que originaron los homicidios en Ciudad Juárez. Su trabajo está orientado, a coordinar los esfuerzos de todas las dependencias y a diseñar e instrumentar políticas públicas, información y análisis, para impulsar la construcción de una cultura de la igualdad y equidad de género en todos en los aspectos, así como de promover el respeto de los derechos humanos de las mujeres (Se incluye como anexo No. 5, el Diario Oficial de la Federación conteniendo el decreto).

A nueve meses de su nombramiento, la Comisionada, además de coordinar las actividades del programa, se ha convertido en un puente efectivo entre las autoridades y las organizaciones defensoras de los derechos humanos. De la misma forma, atendiendo las demandas de la comunidad, promovió la revisión del Programa de Acciones del Gobierno Federal para Prevenir y Erradicar la Violencia en Ciudad Juárez (programa de los 40 puntos) desde la perspectiva de género, buscando la solución de fondo al problema que se presenta en Ciudad Juárez, atendiendo las demandas de la comunidad.

El día 3 de junio del 2004 la Comisionada para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez presentó su informe de gestión. En dicho informe se hace un diagnóstico social de la situación que impera en Ciudad Juárez, se evalúa el Programa de los 40 puntos hasta entonces realizado por las dependencias del Gobierno Federal, y se presenta un nuevo plan de trabajo. (Se incluye como anexo No. 6, el informe completo de la Comisionada).

A título ilustrativo se enlistan algunas acciones concretas de coordinación de Dependencias Públicas de los tres ámbitos de gobierno y sociedad civil, organizadas por la Comisionada.

- Se favoreció la primera reunión con familiares de mujeres víctimas de homicidio o desaparición y organizaciones de la sociedad civil, con el licenciado Santiago Creel Miranda, Secretario de Gobernación, el 24 de

noviembre de 2003; y, con el licenciado Vicente Fox Quesada, Presidente de la República y miembros de su gabinete, el 25 del mismo mes y año.

- Se solicitó al responsable del Programa Integral de Seguridad Pública (PISP), protección a personas que presentaron denuncias contra funcionarios de la Procuraduría local.
- Se mantiene una interlocución estrecha con Sedesol para dar seguimiento a su trabajo orientado al fortalecimiento del capital social, empoderamiento de las mujeres y regeneración del tejido urbano. Los diferentes programas de coinversión de esa dependencia han beneficiado a 15 mil 772 mujeres y 11 mil 645 hombres.
- Se organizó el Foro Internacional "La Participación de la Sociedad Civil en la Reforma Judicial y Mejora en el Sistema de Justicia", convocado conjuntamente por la Fundación para el Debido Proceso Legal (Fundation for Due Process), el Centro Nacional para Tribunales Estatales (National Center for State Court), el Ayuntamiento del Municipio de Juárez y El Colegio de la Frontera Norte, que tuvo lugar en esta ciudad los días 23 y 24 de abril del año en curso.
- La Comisión promovió la firma de un convenio de colaboración entre la Secretaría de Gobernación y el INEGI, que contribuirá a contar con una base de datos completa y al análisis y sistematización de los factores que influyen en la generación de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez. A este esfuerzo se sumarán investigadores de El Colegio de la Frontera Norte y del Instituto Municipal de Investigación y Planeación.
- Elaborar para su entrega al Congreso del Estado un paquete de propuestas de reformas legislativas para adecuar toda la legislación del Estado de Chihuahua a las convenciones de derechos humanos firmadas y ratificadas por México, sobre todo las que promueven los derechos de las mujeres y de la niñez. Este paquete se ha logrado con la colaboración de la Organización Mundial contra la Tortura, capítulo Latinoamérica.

- Propició la formación del "Grupo de Trabajo para forestar Ciudad Juárez", en el que participan Semarnat, las Comisiones Nacional Forestal y del Agua, la Dirección de Parques y Jardines del Municipio de Juárez, el Vivero de la Sedena y el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP).
- Haciendo eco de una iniciativa de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C., promovió la visita a Ciudad Juárez del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) a fin de contribuir a la identificación de los restos de víctimas. Con esta medida se cumple una recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Obtuvo el compromiso de la Secretaría de Salud para la construcción de un nuevo modelo hospitalario de atención a la salud mental en Ciudad Juárez, bajo un esquema comunitario, con una visión integral y de respeto a los derechos humanos de los pacientes y sus familias.

Cada una de las dependencias que participan en el Programa ha asignado recursos para su ejecución. Asimismo, la Comisionada tiene a su cargo 18 personas que la apoyan en la realización de su mandato y cuenta con oficinas en la Ciudad de México y en Ciudad Juárez. El Gobierno Federal destinará $14'000,000 de pesos más, equivalente a $1'400,000 USD, para apoyar sus trabajos.

A la fecha, conforme al Programa de los 40 puntos, las dependencias del Gobierno Federal han realizado diversas acciones, entre las que se destacan las siguientes:[20]

a) La instalación de 4 refugios para mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar en Ciudad Juárez. 3 de ellos en manos de OSCs que han estado trabajando en el tema de la violencia hacia las mujeres.

[20] Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Informe de Gestión, noviembre del 2003 – abril del 2004, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Secretaría de Gobernación, Mayo del 2004, México, D. F.

Uno de los refugios fue establecido por el Municipio del Estado en colaboración con la Instituto Nacional de Desarrollo Social.

b) La firma de 26 convenios con las organizaciones en proyectos de capital social, prevención para la violencia intrafamiliar, atención a grupos en situación de riesgo y vulnerabilidad, cultura de la legalidad y combate a la corrupción, educación comunitaria, prevención y atención a las adicciones y promoción de la perspectiva de género.

c) El establecimiento de un diplomado en Capital Social con expertos nacionales e internacionales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, el Instituto Nacional de Investigación y Planeación, Fundación del Empresariado Chihuahuense, A. C. e Indesol.

d) El diseño de un programa para la atención psicológica de las víctimas de la violencia urbana que será aplicado en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México.

e) El diseño de dos campañas para la prevención de la violencia intrafamiliar a nivel nacional, diseñados por el Instituto Nacional de las Mujeres y la Secretaría de Gobernación respectivamente, que están distribuidas en el radio y la televisión a partir del mes de marzo.

f) Se logró el traslado de Víctor García Uribe, alias "El Cerillo", del penal de la ciudad de Chihuahua hacia en penal de Ciudad Juárez.

g) Se continúan los rondines policíacos en el domicilio de Miriam García Lara, esposa de Víctor García Uribe.

h) Se solicitó apoyo a la Secretaría de Salud para brindar atención pública en salud mental a los directamente afectados de los grupos familiares.

i) Se sostiene comunicación con la Fundación FEMAP, de la que depende el Hospital de la Familia, el más importante hospital de Ciudad Juárez que desde el ámbito privado ofrece servicios de salud a mujeres de escasos recursos. Dicha Fundación cuenta con una red de multiplicadoras comunitarias que trabajan en algunos barrios de la

Ciudad y que están participando en las campañas de prevención de los homicidios.

j) Se iniciaron contactos con el Coordinador del Programa Hábitat de la SEDESOL para impulsar con el municipio de Juárez la conclusión de centros comunitarios.

k) En lo que corresponde a la Secretaría de Salud,

- La Secretaría de Salud firmó un Convenio de colaboración con el Estado, mediante el cual se establece el compromiso de implementar dos servicios especializados de atención a mujeres víctimas de violencia, uno en Chihuahua y otro en Ciudad Juárez.
- Presta apoyo financiero a la profesionalización y funcionamiento de un refugio para mujeres y sus hijos víctimas de violencia.
- Proporcionó capacitación al personal del sector salud estatal sobre el manejo de criterios para la atención médica de la violencia familiar.
- Promovió la incorporación de personal del sector salud, educación pública y la Universidad de Ciudad Juárez en el diplomado "Antropología de la Violencia: estrategias metodológicas".

l) La Secretaría de Desarrollo Social, a través de la modalidad "Superación de la Pobreza Urbana", proporcionó recursos en apoyo de 4 proyectos de investigación que atendieron algunas de las zonas en donde habitan las familias de las mujeres asesinadas:

- Construyamos un mundo de paz, dejemos la violencia en paz.
- Promotores para la prevención de la violencia.
- Para reducir la violencia en el hogar.
- La mujer y la depresión.

m) La Secretaría del Trabajo y Previsión Social informó que a través de la Asociación de Maquiladoras de Ciudad Juárez se han conseguido los siguientes beneficios para sus trabajadores:

- Inversión para adecuar las rutas de la transportación privada a las necesidades del personal de cada empresa.
- Se abrieron 29 guarderías administradas por el IMSS, por asociaciones civiles o de manera participativa por el IMSS y la empresa.
- Existe un fondo de ahorro que representa el 10% del salario de los trabajadores. La industria maquiladora funge como aval de los trabajadores en la tramitación de créditos FONACOT.
- Se reparten bonos de despensa.
- Existen ferias de la Salud, Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo en donde, entre otros, se ofrecen pláticas sobre la prevención de la violencia intrafamiliar.
- Se organizan eventos sociales y deportivos para propiciar la integración familiar.
- Se inició el Programa de Auto-prevención de la Mujer, concretado en la difusión de los videos "Ponte Viva", distribución de folletos, posters, pláticas relacionadas con programas de prevención y curso de defensa personal. En algunas empresas se hace entrega de silbatos, gas lacrimógeno, etc.
- Dentro de las instalaciones de las maquilas se cuenta con consultorios que brindan servicios médicos. Asimismo se ofrecen, en algunas ocasiones, medicamentos en primeras dosis y servicio dental y de oftalmología. Se cuenta con programas de planificación familiar, campañas sobre seguridad personal y campañas sobre cómo evitar la violencia familiar y sexual.
- Existen inversiones en el sector educativo que dan apoyo a los trabajadores y a sus hijos para que continúen con sus estudios.
- Brinda capacitación laboral y bolsa de trabajo a los familiares de las víctimas que así lo requieran.

n) El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tiene a su cargo el proyecto de Padrón de Niños y Niñas Vulnerables, en

específico un módulo sobre violencia familiar. Su objetivo es identificar a las personas que por encontrarse en situación de vulnerabilidad, son considerados por la ley como sujetos de asistencia social y definir el tipo de atención que requieren. Asimismo, el DIF Estatal Chihuahua fungirá como estado piloto para la implantación de un módulo de "Violencia Familiar".

o) Por lo que respecta al Instituto Nacional de las Mujeres:

- Se llevaron a cabo talleres y cursos:
  1. Taller en género para personal de procuración de justicia y abogados litigantes.
  2. Taller "Para que las mujeres conozcan sus derechos".
  3. Curso básico de Formación de Facilitadoras en Desarrollo Humano.
  4. Curso de capacitación en género con contenido temático.
- A través del Fondo Proequidad, impulsa el desarrollo de programas elaborados por organizaciones de la sociedad civil, orientados al logro de la equidad de género.
- Por medio del Fondo Sectorial de Investigación y Desarrollo INMUJERES-CONACYT, apoyó un proyecto de investigación sobre la incidencia de violencia de género en Ciudad Juárez, Chihuahua y en otras entidades federativas.
- Brindó apoyo para la instalación de un refugio para albergar a mujeres y niños víctimas de la violencia intrafamiliar.
- Puso en operación una línea de emergencia que funciona 24 horas, para asistir a mujeres víctimas de la violencia.
- Invitó al Estado de Chihuahua a incorporarse al Sistema Estatal para Indicadores de Género (SEIG).
- Levantó la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de Chihuahua que concluyó en noviembre de 2003 y cuyos resultados preliminares fueron difundidos en junio de 2004.

- Inició en medios impresos y electrónicos de Ciudad Juárez la campaña titulada "Los Derechos Humanos y las Mujeres", para la prevención de la violencia.

p) El Instituto Nacional de Migración:

- Diseñó y distribuyó trípticos preventivos, que buscan evitar que las mujeres que emigran a Estados Unidos circulen por zonas de alto riesgo.
- Elaboró un cartel dedicado al tema de mujeres migrantes en el que se busca sensibilizar a las mujeres sobre los riesgos que corren al tratar de ingresar ilegalmente a los Estados Unidos.
- A través de los Grupos Beta, brinda asistencia a los migrantes en situaciones de peligro y emergencia, incluyendo niños(as) y mujeres.
- Mantiene un intercambio de información con la PGR y la PGJE sobre el tránsito de extranjeros, con miras a profundizar en la posibilidad de que exista relación con los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.
- Lleva a cabo acciones para orientar y proteger a mujeres migrantes, a través de "Grupos Beta", para prevenir posibles situaciones de riesgo y violación a los derechos humanos.
- En materia de profesionalización de los Grupos Beta, especialmente el de Ciudad Juárez, impartió el Taller sobre Derechos Humanos de las Mujeres y Menores Migrantes.

q) La Secretaría de Relaciones Exteriores, impulsa la difusión permanente de las actividades realizadas por el Gobierno de México para resolver el problema que se presenta en Ciudad Juárez; promueve acciones de cooperación internacional encaminadas a contribuir a la solución del problema, entre las que se incluye la visita de 5 expertos de la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito que brindó asesoría técnica y jurídica, probatoria y pericial a la policía estatal y federal;

e impulsa acciones orientadas a asegurar la armonización legislativa. Con el apoyo de la Cancillería, el gobierno de Chihuahua organizó el Seminario Internacional para la Aplicación de los Instrumentos y Recomendaciones Internacionales en Materia de Derechos Humanos, en el que participaron jueces, magistrados y diputados del Estado, y cuyo objeto fue avanzar en la instrumentación de las recomendaciones de los expertos de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito.

Aunque la evaluación del Programa de los 40 puntos arroja la realización de múltiples actividades, que en su conjunto buscan la solución integral del problema, todavía queda mucho por hacer. Con excepción de los programas de seguridad pública que han permitido reducir la incidencia de la criminalidad en un 14.5%, no se observan aún resultados sustantivos para solución de las causas que generaron el problema.

En este contexto, la Comisionada ha presentado un nuevo plan de trabajo, conforme al cual se darán seguimiento más puntual a las actividades realizadas en el marco del Plan de los 40 puntos, con énfasis en las siguientes áreas de trabajo:

1. Procuración y administración de justicia.

2. Atención a víctimas.

3. Fortalecimiento del Tejido Social.

4. Políticas públicas con perspectiva de género.

Dichas acciones se relatan a detalle en el Informe de la Comisionada que se adjunta al presente documento (anexo no.6). Sus funciones y ejes principales son los siguientes:

Estrategia de reparación integral del daño, que ordena los contenidos, elementos y argumentos que permitirán a la Comisión enfrentar el problema de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez desde una perspectiva integral y multidisciplinaria.

A iniciativa de la Comisionada Guadalupe Morfín, la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las

Mujeres en Ciudad Juárez sesiona de manera alternada en Ciudad Juárez y en la Ciudad de México, para facilitar el acuerdo en la formulación de políticas públicas encaminadas a la dignificación y solidaridad con las y los familiares de las víctimas, y con las organizaciones interesadas en participar en este mecanismo de interlocución.

De la misma forma, la subcomisión trabajará en los siguientes grupos conformados desde una visión de género:

1. Atención directa a víctimas
2. Verdad y justicia
3. Políticas públicas con perspectiva de género.
4. Fortalecimiento del tejido social.

Estos grupos de trabajo tienen correspondencia con los ejes de la estrategia de reparación integral del daño de la Comisión, en los términos siguientes:

1. *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.
2. *Eje de verdad y justicia*. Desarrollará diagnósticos individuales de los asuntos jurídicos de víctimas de violencia, se analizará puntualmente cada uno de los expedientes a la luz del derecho nacional y conforme a estándares de derecho internacional de los derechos humanos.
3. *Eje de generación de políticas públicas con perspectiva de género*. Impulsará espacios de discusión pública, académica y legislativa para la construcción del concepto de feminicidio, lo que servirá para revisar el marco jurídico, legal, federal y estatal con base en el derecho internacional.
4. *Eje de fortalecimiento del tejido social*. Aportará los elementos que permitan fortalecer a las organizaciones civiles e instituciones públicas a través

del impulso a procesos de articulación entre unas y otras instituciones públicas para promover medidas que reparen el tejido social.

Como se desprende de las acciones mencionadas y la forma en que se instrumentan, las madres de las víctimas reciben un trato digno por parte de las autoridades estatales y las federales. Es cierto que el proceso de recuperación de la confianza entre algunos sectores involucrados ha sido lento, y el problema fundamental sigue siendo la politización generada en torno al tema.

3.4 Avances realizados por el Gobierno de México en materia de investigación y procuración de justicia

El 21 de junio de 2002, la PGJE requirió la colaboración de la PGR a fin de que se solicitara al FBI asesoría y apoyo técnico especializado.

El 16 de abril de 2003, la PGR inició la averiguación previa PGR/UEDO/176/2003, y atrajo al fuero federal 14 casos de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.

A través de un convenio de coordinación y colaboración publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio de 2003 (ver Anexo No. 7), el Gobierno Estatal y el Gobierno Federal establecieron la Agencia Mixta de Investigación para Homicidios de Mujeres de Juárez, conformada por elementos de la Procuraduría General de la República (PGR) y agentes estatales, que coadyuvan en la realización de las investigaciones. Desde entonces la colaboración entre ambas procuradurías se ha venido fortaleciendo de manera constante.

El 13 de agosto de 2003, la Procuraduría General de la República y la Procuraduría de Justicia del Estado de Chihuahua suscribieron un *Convenio de Colaboración para la Instrumentación de Acciones Conjuntas en la Investigación para Esclarecer los Homicidios de Mujeres cometidos con determinadas características y/o patrones conductuales similares*. El Convenio fue publicado en el Diario

Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año. (Ver anexo 8) y prevé en términos generales lo siguiente:

- El establecimiento y conformación de una Agencia Mixta del Ministerio Público en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, para investigar homicidios de mujeres y delitos conexos.
- La localización y detención de los probables responsables, así como de los miembros de bandas organizadas, las cuales tengan como actividad ilícita principal los homicidios de mujeres y de los delitos conexos.
- La realización de todas aquellas diligencias y operativos que se deban practicar de manera conjunta, para el esclarecimiento de los homicidios de mujeres y delitos conexos.
- El establecimiento de un grupo de trabajo que permita evaluar los logros obtenidos en la investigación y persecución de los homicidios de mujeres.

Ambas Procuradurías proporcionan recursos humanos, materiales y de conocimientos, a fin de llevar a cabo la investigación de delitos y los operativos necesarios para investigar y combatir los homicidios de mujeres.

A partir de la firma del Convenio de Colaboración, se cambió la denominación de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua por el nombre de "*Agencia Mixta del Ministerio Público en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua para la Investigación de los Homicidios de Mujeres y de los Delitos Conexos*". Se realizó una nueva asignación a la Agencia Mixta, de por lo menos 11 Ministerios Públicos Federales que conforman la parte investigadora e integradora, así como el área de procesos.

Aunado a esto, para las averiguaciones previas del fuero común se cuenta con el auxilio de peritos, agentes de investigación, ministerios públicos, así como de servicios periciales relativos a estudios del ADN. Se convocan a los familiares paulatinamente para la toma de muestras de ADN y con ellas forman un acervo de datos para el caso.

Las actividades de la Fiscalía Mixta incluyen la realización de operativos de vigilancia en áreas de alto riesgo y de mayor incidencia en la desaparición de mujeres. Se cuenta con un helicóptero que realiza vuelos diariamente y en horarios de mayor riesgo.

Las áreas de la PGR que están involucradas en la atención de la problemática, en Ciudad Juárez son:

- Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales
- Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo
- Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada
- Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad. (Dirección General de Atención a Víctima de Delito; Dirección General de Prevención del Delito, Servicios a ala Comunidad y Atención a la Ciudadanía y Dirección de Atención a Organismos Internacionales de Derechos Humanos y Participación Interinstitucional)
- Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia.
- Dirección General de Servicios Periciales

Constantemente se ha cuestionado, tanto a nivel nacional como internacional, el hecho de que la Procuraduría Federal de la República no haya ejercido su facultad de atracción respecto de todos y cada uno de los casos registrados por homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez. Al respecto, en su informe las expertas señalan que dicha facultad debería ser una decisión de la voluntad política positiva del Gobierno Federal, por tratarse de casos que han trascendido el ámbito nacional. (Párrafos 151 a 158 del informe)

A la luz de lo anterior, resulta pertinente destacar en este informe, cual es el marco constitucional y legal mexicano al que debe apegarse la Procuraduría General de la República para ejercer la facultad de atracción de asuntos que competen al fuero común:

a) México es una República representativa, democrática, federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación, y con apego a la Constitución Federal y al Pacto Federal (artículos 40 y 41 constitucionales). Los Estados tienen facultades para conocer de los delitos del fuero común cometidos en sus respectivos territorios, y la federación sólo podrá conocer de dichos delitos cuando tengan conexidad con delitos federales, de conformidad con la legislación aplicable (artículo 73, fracción XXI constitucional).

b) El artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales otorga al Ministerio Público de la Federación la facultad de conocer los delitos del fuero común cuando exista conexidad entre éstos y los delitos de orden federal.

c) El artículo 475 del citado Código prevé que los delitos son conexos cuando han sido cometidos por varias personas unidas; han sido cometidos por varias personas aunque en diversos lugares y tiempos, pero en virtud de concierto entre ellas; y cuando se han cometido con el fin de procurarse de medios para cometer otro delito, facilitar su ejecución, consumarlo y asegurar la impunidad.

d) Conforme a los artículos 2 y 3 de La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, puede ejercerse la facultad de atracción cuando los delitos se cometan por un miembro de la delincuencia organizada. Se entiende por delincuencia organizada la unión de tres o más personas para realizar de forma permanente o reiterada conductas cuyo fin es cometer determinados delitos.

e) También se ejerce la facultad de atracción en casos de acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis, y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

f) Por lo que hace al delito de homicidio cometido con armas de fuego, dicha circunstancia no es suficiente para que surta la competencia

federal. A la luz de este marco, es claro que los homicidios de mujeres en el Estado de Chihuahua, sólo pueden ser atraídos al ámbito federal cuando se acredite que tienen conexidad con algún o algunos delitos previstos en el Código Penal Federal o en las leyes especiales.

Es la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada la que determina en qué casos y condiciones se debe considerar que los delitos contemplados por ésta, son cometidos por la delincuencia organizada. Luego entonces, todos aquellos delitos que no estén dentro del ámbito de la competencia de la citada ley son del orden común.

Las autoridades mexicanas están obligadas a respetar en todo momento la división de competencias federal y estatal. Corresponde a cada entidad federativa investigar y perseguir los delitos que se cometan en su jurisdicción y las autoridades federales solo podrán intervenir cuando las leyes lo autoricen de manera concreta.

En esa tesitura, no es suficiente que los senadores u otros miembros del Congreso de la Unión lleguen a un consenso para pronunciarse en el sentido de que la autoridad federal conozca de facto de asuntos que no son ni de su jurisdicción ni de su competencia. Para ello sería necesario iniciar un proceso de reforma constitucional que tendría que ser aprobado por las dos terceras partes de las Cámaras de Diputados y Senadores, del Congreso de la Unión y por la mayoría de las legislaturas estatales. Aún de ser aprobada una eventual reforma, sus efectos no podrían aplicarse de manera retroactiva.

Con el fin de evitar en el futuro situaciones como la que ocurre en Ciudad Juárez, el Ejecutivo Federal remitió al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar el artículo 73 de la Constitución Política de las Estados Unidos Mexicanos y ampliar el alcance de la facultad de atracción al fuero federal de delitos del orden común cuando se desprendan violaciones graves a los derechos humanos. Esta iniciativa se encuentra bajo la consideración del Congreso de la Unión, como parte de un paquete de reformas constitucionales que permitirán fortalecer el sistema de impartición de justicia en el país.

El 30 de enero del 2004, la Procuraduría General de la República estableció la *Fiscalía Especial para la Atención de los delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua*. El acuerdo A/003/04 de creación fue publicado en el DOF en esa fecha (ver anexo 10).

La Fiscalía está encabezada por la Lic. María López Urbina, reconocida por su trayectoria como investigadora y jurista de la PGR. Su mandato consiste en investigar y perseguir los delitos relacionados con los homicidios y desapariciones de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua que sean de competencia federal, incluyendo aquellos de los que se ocupaba la Agencia Mixta. Tiene la capacidad y calidad de agente del Ministerio Público de la Federación y uno de sus objetivos es investigar y documentar los casos en que encuentre negligencia, ineficiencia o tolerancia por parte de servidores públicos. Se mantiene en coordinación con las unidades administrativas competentes para brindar a las víctimas u ofendidos de los asuntos de su competencia, las garantías y derechos que les otorga el sistema jurídico.

Dentro de sus primeras acciones, la Fiscalía Especial Federal solicitó la colaboración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y se encuentra actualmente analizando los expedientes integrados por ésta y que fueron motivo del Informe Especial sobre los casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en los Municipios de Ciudad Juárez, Chihuahua. Dicho análisis busca clarificar las cifras de homicidios y desapariciones, así como otras denuncias que se desprendan de los mismos. Asimismo, estudia todos los expedientes de averiguaciones previas sobre homicidios de mujeres en Ciudad Juárez en este municipio, independientemente de que sean competencia exclusiva de la PGJE, a fin de identificar las diligencias que faltan por hacer y las líneas de investigación que deberían llevarse a cabo para el esclarecimiento de los delitos.

Toda la información contenida en las averiguaciones previas y procesos, es sistematizada por la Fiscalía Especial con el apoyo del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI), dependiente de la Procuraduría General de la República.

El plan de trabajo de la Fiscalía cuenta con los siguientes programas:

a) Programa de Sistematización de la Información sobre Homicidios de Mujeres y Delitos Relacionados. Comprende el análisis y verificación de las cifras oficiales proporcionadas por el Gobierno de. Estado y la CNDH con relación a homicidios de mujeres, presuntos responsables, sentenciados, absueltos, víctimas y sus familiares, así como mujeres desaparecidas. La nueva revisión de los expedientes brinda la oportunidad de responder y satisfacer las demandas de la sociedad civil en este sentido.

b) Programa de Atención a Delitos relacionados con Homicidios, que incluye la revisión de todos los expedientes y la identificación de posibles responsabilidades de los servidores públicos.

c) Programa de Atención a Denuncias de Mujeres Desaparecidas, que contempla la instrumentación de una base de datos sobre mujeres desparecidas, intensificando las labores de búsqueda y localización.

d) Programa de Atención a Víctimas, que incluye el establecimiento de un Registro Nacional de Víctimas del Delito para casos de homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez. Además, se ha creado el Banco de Datos en Genética Forense, y se impulsan actividades para la reparación del daño con los familiares de las víctimas.

Las medidas que se instrumentan conforme a los programas mencionados permiten fortalecer la atención a las víctimas y su interacción con las instancias de gobierno, los organismos internacionales y gubernamentales de derechos humanos involucrados, y actualizar al personal de la Fiscalía en áreas como la perspectiva de género y el derecho internacional de los derechos humanos.

La Fiscalía Especial Federal se coordina con la Comisionada para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua para facilitar el recíproco cumplimiento de sus atribuciones. Participa también en los mecanismos de coordinación públicos, privados y

sociales que se implementen respecto a los homicidios de mujeres en dicho Municipio.

El presupuesto asignado por el Congreso de la Unión a la Procuraduría General de la República, contempla una partida de hasta el uno por ciento del presupuesto total de la dependencia, destinado a fortalecer las acciones de investigación realizadas a través de la PGR para el esclarecimiento de los homicidios y desapariciones de mujeres en todo el país. Además, se asignaron a la Fiscalía Especial 63 servidores públicos (agentes del ministerio público de la Federación, peritos, agentes federales de investigación, personal de estructura y administrativo) para llevar a cabo las investigaciones. Dicha Fiscalía cuenta con una oficina en la Ciudad de México y otra en Ciudad Juárez.

Las actividades realizadas a la fecha conforme a los programas de acción de la Fiscalía incluyen:

- El 9 de febrero, la Fiscal se reunió con del Comité Estatal del Consejo de Participación Ciudadana de la PGR en el Estado de Chihuahua. Presentó ante las autoridades federales, estatales y municipales, así como ante la sociedad civil y medios de comunicación su plan de trabajo.
- El 10 de febrero la Fiscal Especial Federal recibió todos los expedientes sobre el tema por parte de la CNDH.
- El 11 de febrero el Director General de Atención a Víctimas del Delito y la Dirección General de Telemática de la PGR iniciaron la revisión preeliminar del Registro Nacional de Víctimas del Delito. Asimismo, la Fiscal se reunió con la Presidenta del Instituto Chihuahuense de la Mujer y los familiares de las mujeres víctimas de homicidio con móvil sexual, a fin de establecer mecanismos de colaboración para su atención.
- El 25 de febrero se estableció el Banco de Datos de Genética Forense por la Dirección General de Servicios Periciales de la PGR.

- En el marco del Día Internacional de la Mujer, la Fiscal Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, convocó a la PGJE, al ICHIMU, y a la Presidencia Municipal de Ciudad Juárez para organizar el coloquio: "Respeto a los Derechos Humanos, Atención a Víctimas y la no Discriminación de la Mujer". Las autoridades convocadas atendieron al llamado y se sumaron en el ámbito de sus respectivas competencias, a invitar a la ciudadanía para asistir al evento. Además de las ponencias se ofreció un recital poético y un discurso alusivo a los derechos de la mujer. Las intervenciones se concentraron en analizar los derechos de la mujer, la perspectiva de género, la violencia intrafamiliar, el combate a la violencia, la no discriminación y la atención a víctimas, entre otros temas. Al evento asistieron 200 personas aproximadamente y la mayoría de los medios de comunicación locales y los de representación nacional.
- El día 3 de junio del 2004, la Fiscal Especial Federal presentó su Primer Informe, en dicho documento se dieron a conocer los primeros resultados de todas las actividades realizadas en sus cuatro programas. Se resumen a continuación los aspectos más importantes del informe, mismo que se acompaña como anexo no. 11.

A) Sistematización de la información sobre los homicidios de mujeres y delitos relacionados

En el marco de este programa y con el apoyo del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia se ha estado sistematizando la información de los 225 expedientes que fueron entregados por la Procuraduría General de Justicia del Estado a la PGR. Dichos expedientes en su conjunto abarcan un total de 50,791 fojas, de las cuáles se han analizado 30,274, lo que representa un 59.61%. Este proceso de sistematización ha encontrado los siguientes datos:

- 7,025 biografías
- 2,072 domicilios
- 3,757 números telefónicos
- 253 vehículos
- 26 armas
- 16 cuentas bancarias

Dicha información sumada a la actividad investigadora y al análisis de la Fiscalía Especial será determinante para efectuar el estudio criminológico que indique si existen patrones conductuales en la comisión de los delitos de mujeres de Ciudad Juárez.

La sistematización de los expedientes respectivos arroja a la fecha las siguientes cifras:

CIFRAS DE EXPEDIENTES SOBRE HOMICIDIOS DE MUJERES VERIFICADAS POR CENAPI AL 30 DE MAYO DEL 2004		
Expedientes de homicidios en copias certificadas	225	100%
Causas penales (4 se encuentran en el Tribunal de Menores Infractores)	131	58%
Averiguaciones previas	94	42%
Totales	**225**	**100%**

A efecto de ubicar la exacta magnitud de la problemática por atender, una de las primeras acciones emprendidas por la Fiscalía Especial consistió

en solicitar formalmente a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, toda la información relativa a los homicidios de mujeres registrados en el Municipio de Juárez, Chihuahua, comprendidos entre 1993 y el 6 de abril del 2004.

El 7 de abril del 2004, la Lic. Ángela Talavera, titular de la Fiscalía Estatal para la Investigación de los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, señaló que en la Subprocuraduría de la Zona Norte se tienen reportados un total de 307 expedientes, de los cuáles 108 corresponden a averiguaciones en trámite, 12 fueron enviados al Tribunal para Menores Infractores, 12 fueron homicidios – suicidios y 175 corresponden a causas penales. Dentro de los 307 expedientes ya se incluyen los 225 con los que cuenta CENAPI.

CIFRAS DE HOMICIDIOS DE MUJERES OCURRIDOS EN CIUDAD JUÁREZ, RECONOCIDAS POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Total de casos de homicidios reportados: 307 12 casos de suicidios fueron remitidos, según lo marca la ley, al archivo. Se contabilizan 295 casos de homicidios reportados, restando los 12 casos anteriores por tratarse de suicidios.	295	100%
Averiguaciones previas en trámite	108	36.61%
Procesos o causas penales 175 causas penales 12 casos que fueron remitidos al Tribunal de Menores Infractores	187	63.39%
Total	**295**	**100%**

Conforme los datos proporcionados por la Lic. Talavera a la PGR, a esa fecha se contabilizaban 332 víctimas del sexo femenino[21] y se habían resuelto un total de 218 casos. En 104 de ellos se ha dictado sentencia y los restantes 114 aún se encuentran en investigación.

A partir de estos datos la Fiscalía se ha dado a la tarea de verificar, con base a documentales públicas, el número real de investigaciones, así como el material para efectuar el análisis de cada caso. De los 307 expedientes reportados, la Fiscalía Especial cuenta con copia certificada de 271, de los cuáles 140 corresponden a averiguaciones previas y 131 a procesos penales. Los 36 expedientes restantes se encuentran en manos de las autoridades locales y serán entregados de manera formal a la PGR.

La complejidad del problema, la cantidad de información existente, y las diferentes interpretaciones en torno a los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, han llevado a la Fiscalía Especial Federal a tomar la decisión de presentar, cada cuatro meses, los resultados de 50 casos examinados. El primer informe se presentó el 3 de junio de 2003.

B) Programa de atención a los delitos relacionados con homicidios

Su objetivo es determinar que casos deben ser investigados en el fuero federal, contribuir a la determinación de nuevas y posibles líneas de investigación y diligencias pendientes al esclarecimiento de los hechos, y estudiar las posibles responsabilidades de índole administrativa y penal en que hayan incurrido los servidores públicos que intervinieron en el trámite de casos a fin de hacerlas del conocimiento de la autoridad competente.

El análisis de los 50 casos iniciales incluyó la clasificación de toda la información contenida en los expedientes, de manera que se facilite su estudio a la luz de datos derivados de los otros expedientes (nombres, domicilios, direcciones, armas, fechas, etc.). Los resultados obtenidos fueron objeto

[21] Esta cifra difiere de la mencionada anteriormente en este informe, por los homicidios cometidos con posterioridad a la entrega del informe de la Fiscal Talavera.

de un nuevo análisis técnico-jurídico orientado a identificar las diligencias que debieron haberse realizado para integrar correctamente la averiguación previa correspondiente, y a detectar las posibles responsabilidades de los servidores públicos que intervinieron en el proceso en cuestión.

Estos análisis se basaron en programas de cómputo de alta efectividad, como el Real- Time Analytic Intelligence Database.

Este proceso de revisión permitió la elaboración de carpetas para cada uno de los casos, en las que se sugieren hipótesis para la investigación y se identifican y documentan las posibles responsabilidades de los servidores públicos que intervinieron en el trámite de las averiguaciones. Dichas carpetas fueron entregadas a la Procuraduría General del Estado de Chihuahua, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a la Comisionada del Gobierno Federal para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. No han sido hechas públicas para no obstaculizar las investigaciones.

El análisis de los primeros 50 expedientes arrojó los siguientes resultados:

- 29 expedientes correspondieron a causas en fase de averiguación previa. De ellas, 20 cuentan con víctimas identificadas y en 9 no se ha logrado la identificación.
- Siete de esos 29 expedientes serán investigados en el fuero federal. Los nueve casos en los que no se ha logrado identificar a la víctima fueron canalizados al Banco de Datos en Genética Forense para que se recopilen los perfiles genéticos respectivos.
- Los 21 expedientes restantes corresponden a procesos penales propiamente dichos. En 19 de esos procesos se han dictado sentencias condenatorias en contra de 23 personas -20 hombres y 3 mujeres-. En los restantes 3 procesos, uno de los acusados fue absuelto, otro se encuentra en fase de instrucción y en el último, el acusado ha

alegado haber sido víctima de tortura y rechazado la declaración que rindió ante las autoridades.

- De esos 21 procesos, 14 corresponden a homicidios dolosos, 2 a homicidios por riña, 1 a homicidio culposo, 2 a parricidios, 1 a robo y otro a tentativa de encubrimiento.
- En cuanto a responsabilidades de servidores públicos, y a la luz del marco legal estatal y federal, 81 de los 167 servidores que intervinieron en 29 averiguaciones previas de los 50 casos analizados en el Primer Informe, resultaron con posibles responsabilidades administrativas y/o penales, entre ellos:
  - 7 Fiscales
  - 20 Agentes del Ministerio Público
  - 10 Subagentes del Ministerio Público
  - 1 Subjefe de oficina de averiguaciones previas
  - 2 Jefes de oficina y procesos conciliatorios
  - 24 Agentes de la policía judicial
  - 17 peritos

En cuanto a las últimas mujeres asesinadas, la Fiscal Especial Federal proporcionó información sobre el estado de las investigaciones. Señaló que los homicidios de Rebeca Contreras Mancha, Cristina Escobar González, Lorenza Verónica Rodríguez, Irma Leticia Muller Ledesma "*no se encuentran en el predicado de los denominados con características o patrones similares*".

C) Programa de Atención a Denuncias de Mujeres Desaparecidas

Busca determinar el número de casos de mujeres presuntamente desaparecidas para, en su caso, llevar a cabo las acciones necesarias que permitan su pronta ubicación y localización. Permitirá eliminar la especulación y contar con información confiable y precisa respecto a denuncias de mujeres desaparecidas.

Para ello, la Fiscalía Especial Federal integra una Base Única de Datos de Mujeres Desaparecidas en Ciudad Juárez, Chihuahua y llevó a cabo una depuración de los datos aportados por las distintas organizaciones. Los resultados dejan ver que de 1993 a marzo de 2004, se presentaron 4,454 reportes por desaparición, de los cuales, 41 se encuentran vigentes. 4,413 mujeres fueron encontradas.

La Base de Datos diseñada ha permitido encontrar ya a 7 de las mujeres desaparecidas, entre ellas. Catalina Duarte Carrera, Carmen Cervantes Terrazas, Martha Felicia Campos Molina y Rosalía Cuazozón Machucho, María del Rosario Ramos Reyes, Miguelina Guadalupe Meléndez Mora y Celia Espinoza Zamora.

En el estado operan unidades especializadas dependientes de la Procuraduría General de Justicia, que reciben las denuncias que se presentan por desaparición. Las denuncias se investigan con toda seriedad y responsabilidad, tomando en cuenta que las desapariciones pueden concluir con la comisión de delitos contra la integridad e incluso la vida de la víctima.

Al recibir una denuncia, los investigadores se ocupan de obtener información inmediata sobre todos los aspectos de la vida de la persona desaparecida, incluyendo los más mínimos. El objetivo es lograr la localización y reintegración de la persona al seno familiar y, en caso de que se detecte la comisión de algún ilícito, contar con datos precisos y relevantes para continuar las investigaciones.

Los casos de desaparición son atendidos y manejados, en cuanto a su investigación, de la misma forma, con las mismas técnicas y recursos con los que se investigan los secuestros.

Es importante aclarar que no existe ningún periodo determinado de espera que deba agotarse entre la desaparición y la presentación de la denuncia. Desafortunadamente no todos los incidentes se reportan de inmediato, por diversas causas que enfrentan los familiares de las

víctimas. No obstante, la política existente para brindar atención a las desapariciones es que tan pronto se presenten los familiares a denunciar la desaparición, se toma la denuncia de hechos y se inician las averiguaciones correspondientes.

Se ha sensibilizado a los agentes del Ministerio Público para tomen estas denuncias con seriedad, sobre todo ante la importancia que reviste la rapidez en sus actuaciones para la aparición de la víctima. Es un hecho que las 24 horas siguientes a la desaparición son cruciales para la indagatoria.

Tan pronto se recibe la denuncia por desaparición, se envía para su atención a la sección de Agentes Investigadores de la Fiscalía, que inicia las gestiones para ubicar a familiares, amistades o personas que tengan relación con la víctima y que puedan aportar datos para su localización. De localizarse a la persona desaparecida, ésta es presentada ante el Ministerio Público para que rinda su declaración y se conozcan las circunstancias de la desaparición, en particular si fue voluntaria o forzada, si existe algún delito que perseguir y, en su caso, la identidad de los responsables. De existir algún ilícito en contra de la víctima, se inicia la investigación correspondiente para lograr la captura del responsable.

Si se trata de desapariciones voluntarias, se busca conocer que es lo que motivó el hecho y en caso de que la víctima sea mayor de edad, se canaliza a la familia y a la persona, al Departamento de Atención a Víctimas del Delito, en donde se les proporciona apoyo psicológico tendiente a la reintegración familiar.

Cuando se trata de casos de menores de edad que se encuentran en situaciones que son desfavorables para su desarrollo, o incluso para su integridad física y mental, se les canaliza a la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, a fin de que se lleven a cabo los tratamientos y trámites necesarios para la reintegración del menor al seno familiar, o a un ambiente en donde el niño se pueda desarrollar plenamente.

En cualquiera de estos casos, al haberse localizado a la persona reportada como desaparecida, se da de baja el reporte de desaparición y se envía Archivo. Esto quiere decir, y es importante subrayarlo, que la simple presentación de una denuncia por desaparición no implica que la víctima continúe desaparecida. De hecho, la mayoría de las denuncias han sido resueltas de manera satisfactoria.

En caso de que la misma persona desaparezca nuevamente, el proceso de investigación se inicia con un nuevo reporte y se pasa por todas las etapas antes descritas.

El hecho de que se trate de una persona con múltiples abandonos del domicilio familiar no hace perder valor al manejo de su caso, ya que en ningún momento se desestiman los hechos.

Si bien en un principio se presentaron casos en los que las autoridades no actuaron con la rapidez debida frente a una denuncia de desaparición, se trata hoy en día de una situación completamente superada. Las autoridades reaccionan de forma inmediata a cualquier denuncia.

A pesar del establecimiento de este mecanismo de atención inmediata a las denuncias por desaparición, el Gobierno de México reconoce y sigue trabajando arduamente en la localización de las mujeres que continúan desaparecidas.

Se hace notar que 16 familiares de 16 de las mujeres desaparecidas están recibiendo apoyo psicológico por parte de la Procuraduría General del Estado de Chihuahua, y se les proporciona asesoría legal para que puedan dar un seguimiento adecuado a sus casos.

Adicionalmente, el Gobierno del Estado promovió que los supermercados S-MART, apoyaran en la búsqueda de mujeres desaparecidas mediante la presentación de sus fotografías en las bolsas, vitrinas y otras áreas visibles de las tiendas. Esta actividad se realiza en casi todas las Ciudades fronterizas: Ciudad Juárez, Reynosa y Monterrey, entre otras.

D) Programa de Atención a Víctimas del Delito

Su objetivo es proporcionar a las víctimas y ofendidos en los casos de competencia de la Fiscalía Especial, la asesoría y orientación jurídica que requieran; promover que se garantice y haga efectiva la reparación del daño a que tengan derecho; e intervenir para que se otorgue a dichas víctimas y ofendidos la asistencia técnica que requieran.

a) En este programa se brindan servicios médicos y psicológicos a los familiares de víctimas en casos atraídos al fuero federal por la Fiscalía Especial: *Mayra Yesenia Nájera Larragoiti, Teresa de Jesús González Mendoza, Gloria Rivas Martínez, Juan Sandoval Reyna, Violeta Mabel Alvidrez Barrios, Esmeralda Juárez Alarcón, Guadalupe Luna de la Rosa, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Araceli Martínez Ramos, María de los Ángeles Acosta Ramírez, Mayra Juliana Reyes Solís, Laura Berenice Ramos Monárrez, Claudia Ivette González y Esmeralda Herrera Monreal*.

b) *Adicionalmente, se gestionan becas educativas para sufragar gastos educativos de la familia de Mayra Juliana Reyes Solís*.

c) La PGR cuenta con 6 trabajadoras sociales que interactúan con los familiares de las víctimas atendidas por dicha institución, a fin de dar seguimiento a la investigación correspondiente, e informar, asesorar y orientar a los familiares sobre el estado y avances en la misma.

d) La PGR gestiona apoyos para que los familiares de las víctimas sean atendidos por instituciones estatales. Así, por ejemplo, *Violeta Mabel Alvidrez Barrios y Mayra Juliana Reyes Solís* reciben ayuda de la Dependencia llamada: Desarrollo Integral de la Familia. Los familiares de *Juana Sandoval Reyna* reciben una despensa semanal por parte de Seguridad Pública Municipal, y la familia de *Laura Berenice Ramos Monárrez*, recibe atención psicológica y ayuda económica mensual. No se ha logrado entregar despensas a los familiares de *Teresa de Jesús González Mendoza, Gloria Rivas Martínez y Esmeralda Juárez Alarcón*, ya

que a pesar de que se les ha comunicado que dichas despensas se encuentran a su disposición, no se han presentado a recogerlas.

El 9 de febrero de 2004, se llevó a cabo una reunión de trabajo con 10 familias de igual número de víctimas, para informarles sobre el contenido del Programa de Trabajo de la Fiscalía, del que se destacó particularmente el rubro de atención a víctimas del delito.

El día 11 de febrero del mismo año, se tuvo otra reunión con 18 familias de igual número de mujeres víctimas en la Ciudad de México, acompañadas por la Directora General del Instituto Chihuahuense de la Mujer. En la reunión se propició un importante intercambio de información e impresiones en torno al problema de las investigaciones de dichos homicidios.

El 24 de febrero de este año, se realizó otra reunión con 8 familias de igual número de mujeres víctimas de homicidio, en la que se les informó que al día siguiente se instalaría, en la Fiscalía Especial, el Banco de Datos en Genética Forense.

En suma, dentro del Programa de Atención a Víctimas del Delito que lleva esta Institución, se procura atender a 35 familias de igual número de víctimas de homicidio y/o desaparición de mujeres; algunos de ellos por gestiones directas de la PGR y otros por el Instituto Chihuahuense de la Mujer, la Unidad de Atención a Víctimas de los Delitos de la Subprocuraduría de Justicia de la Zona Norte del Estado y Asociaciones Civiles.

Los familiares de víctimas de homicidios también reciben apoyos de las siguientes instituciones: Unidad de Atención a Víctimas de los Delitos de la Subprocuraduría de Justicia Zona Norte, del Estado (PGJECH), quien proporciona orientación y asesoría jurídica cuando se lo solicitan; Instituto Chihuahuense de la Mujer (ICHIM) que otorga apoyo económico, atención médica y psicológica; y, Fundación FIDEVIDA (Institución de Asistencia Privada); así como por Organismos No Gubernamentales (ONG).

Banco de Datos en Genética Forense

El 25 de febrero de 2004, tuvo lugar la ceremonia en la que se anunció la instalación del Banco de Datos en Genética Forense en la sede de la Fiscalía Especial. Al evento asistieron representantes de los tres niveles de gobierno y de organizaciones de la sociedad civil.

El BDGF tiene por objeto almacenar perfiles genéticos obtenidos a partir de muestras biológicas como sangre, saliva, elementos pilosos, semen y restos óseos, entre otros, de personas que en calidad de familiares de las víctimas que se encuentren relacionados con investigaciones de tipo ministerial y/o judicial.

Con la instalación de esta base de datos, la Procuraduría General de la República atiende las recomendaciones tanto de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Las muestras son tomadas a los familiares de víctimas reportadas como desaparecidas, ante la presencia del Agente de Ministerio Publico de la Federación, quien da fe de dicho acto, destacando que la toma de las muestras biológicas (siendo éstas principalmente sangre y saliva), se hace con estricto respeto a los derechos de los familiares de las víctimas, para lo cual previamente otorgan éstos su consentimiento. La toma de muestras la realiza personal calificado como son los peritos químicos oficiales de la Institución. Además, se toman placas fotográficas de dicho evento, las cuales se integran al expediente. Desde el 29 de marzo a la fecha, se han recabado un total de *51 muestras biológicas*.

Cabe decir que a esta base se han agregado las *muestras de 46 personas*, las cuales fueron solicitadas en su momento por el titular de la Agencia Mixta del Ministerio Público en el Municipio de Juárez, Chihuahua. Por lo que, a la fecha, la BDGF cuenta con un total de *97 registros*.

Base de Datos del Registro Nacional de Víctimas del Delito

El 25 de febrero de 2004 se instaló en la Fiscalía Especial la *primera terminal* de la base de datos del *Registro Nacional de Víctimas del Delito*, cuya central se encuentra en la Ciudad de México a cargo de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la PGR.

En el equipo de cómputo respectivo se almacena la información de los familiares de las víctimas de homicidios que son de la competencia de la Institución, así como de aquellos otros casos en los que el personal ministerial adscrito a la misma Fiscalía está investigando la posible comisión de delitos del orden federal. Se incluye también en este sistema los datos generales de las víctimas y sus familiares, los de la averiguación previa, los servicios médicos, psicológicos y asistenciales que se han venido proporcionando, así como la situación socioeconómica de las familias.

Desde la instalación de la base de datos a la fecha, se ha registrado la información de la familiares relacionadas con los casos siguientes: *8 víctimas* encontradas en el campo algodonero y de 6 que fueron localizadas en el Cerro del Cristo Negro, relacionadas con la A.P. PGR/UEDO/176/03; *una víctima* que fue encontrada el día 10 de marzo del presente año en las inmediaciones del Arroyo del Mimbre, por la que se inició la A. P. PGR/VEITA/009/04.

De igual manera, se registraron *11 víctimas* que se relacionan con averiguaciones previas que están siendo integradas por la Agencia Mixta del Ministerio Público, bajo la supervisión de la Fiscalía Especial, concernientes a *1 víctima* de la A.P. PGR/AMXH/06/03, 2 víctimas de la A.P. PGR/AMXH/07/03, *1 víctima* de la A.P. PGR/AMXH/08/03, 1 víctima de la A.P. PGR/AMXH/09/03, *1 víctima* de la A.P. PGR/AMXH/10/03; *4 víctimas* de la A.P. PGR/AMXH/CDJ/11/03, y *1 víctima* de la A.P. PGR/AMXH/CDJ/013/03.

La terminal del Registro Nacional de Víctimas del Delito a cargo de la Fiscalía Especial, cuenta con medidas de seguridad para la operación, captura y resguardo de la información.

Fideicomiso para apoyo a familiares de las víctimas de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Un derecho fundamental de los familiares de las mujeres víctimas de homicidio lo constituye el pago de la reparación del daño, sin embargo esta circunstancia no ha sido posible a pesar que los jueces han condenado, en los casos sentenciados, a tal reparación. Es en atención a ello, que el Presidente de la República instruyó al Procurador General llevar a cabo un análisis de los procedimientos y mecanismos jurídicos y presupuestales que le permitieran al Gobierno federal apoyar a los familiares de las víctimas cuando la reparación del daño no ha sido satisfecha.

Derivado de lo anterior, se llegó a la conclusión de que el instrumento jurídico más adecuado es la constitución de un fideicomiso público que administre los recursos que se aporten para tales efectos.

En este sentido, se elaboró un *proyecto de contrato de fideicomiso público* que administrará el FONDO PARA APOYO A FAMILIARES DE LAS VÍCTIMAS DE LOS HOMICIDIOS DE MUJERES EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA. Con base en este instrumento, el Fondo se constituirá, primero, con recursos del Gobierno federal, solicitando la contribución del Gobierno del Estado de Chihuahua, así como las aportaciones que a título gratuito realicen organismos públicos o privados y las personas físicas, inclusive.

El fideicomiso contará con un *Comité Técnico*, el cual estará facultado para emitir las reglas de operación conforme a las cuales se determinarán los montos de recursos económicos que, en su caso, se otorgarían a los familiares de las víctimas que legalmente tengan derecho a ello.

Cabe señalar que el proyecto de Contrato de Fideicomiso está en trámite ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para lo cual se asignaron, como una aportación inicial la cantidad de $25, millones de pesos, por instrucciones del C. Presidente de la República.

Además de las actividades anteriores, la PGR realiza otras acciones de promoción, como lo fue la conmemoración del Día Internacional contra la Violencia hacia las mujeres y las niñas, en los que se desarrollaron 4 Foros

de Participación Social cuyo tema central fue: "*Los jóvenes y la violencia*". Se llevaron a cabo también 3 reuniones de trabajo con la regidora y presidenta de la Comisión de Salud y con representantes de la organización llamada: "*Ciudades Seguras*" con el propósito de desarrollar una intensa Campaña de sensibilización y prevención del consumo y del abuso de alcohol entre adolescentes.

La PGR lleva a cabo reuniones con la sociedad civil, las instituciones de asistencia privada, las organizaciones no gubernamentales y los medios de comunicación social.

Por su parte, el Gobierno del Estado de Chihuahua ha ido reconociendo la importancia y la necesidad del diálogo y la retroalimentación con la sociedad civil. Aunque realiza un trabajo considerable de apoyo a la mayoría de las madres de las víctimas y a muchas de las organizaciones que le dan seguimiento al proceso, existe otro sector de ONGs que ha adoptado una posición más crítica del Gobierno local y que no está interesada en entrar en un diálogo con las autoridades. Aún así, el Gobierno del Estado y la Procuraduría de Justicia de Chihuahua han manifestado su deseo de continuar acercándose a la sociedad civil, y mantienen una total apertura frente a los organismos civiles que muestran interés en el tema. Esta apertura y disposición puede apreciarse a través de la participación de la Procuraduría Estatal en las mesas de diálogo establecidas por instrucciones del Gobernador del Estado, Patricio Martínez García. Aún cuando el trabajo en las mesas no ha estado exento de contratiempos, se ha desarrollado de manera positiva.

El Gobierno de México reconoce y está consciente de que el cambio del patrón cultural de discriminación de género que aun existe en Ciudad Juárez, requiere de constantes esfuerzos y de la aplicación de políticas públicas que paulatinamente vayan logrando un cambio de mentalidad en la sociedad. Reconoce también que el cambio que se busca tanto en la cultura, como en

el avance de las investigaciones no sería posible sin la capacitación adecuada de su personal. Es por ello que ha realizado un esfuerzo sin precedentes para capacitar al personal involucrado en las investigaciones y procesos y de esta forma, asegurar su profesionalización.

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua con el apoyo brindado por la Procuraduría General de la República para obtener la participación del FBI y otros organismos policiales especializados de los Estados Unidos de América, ha instrumentado los siguientes programas de capacitación, mismos que han probado su utilidad:

a) *Manejo y recolección de pruebas*. Impartido por FBI del 28 de abril al 02 de mayo de 2003

Permitió al personal un efectivo manejo de las pruebas recuperadas en el lugar de los hechos, en el cuerpo de la víctima o en objetos que se localizan dentro de la escena del crimen. Esta capacitación brinda resultados de manera inmediata, ya que en los casos presentados con posterioridad a la misma, se ha recuperado mayor evidencia física que vincula al probable responsable con el ilícito cometido. Además estas evidencias se han podido conservar de manera correcta para el momento en que se esclarezcan los homicidios.

b) *Entrevista e interrogatorio*. Impartido por FBI del 18 al 19 de junio de 2003

Capacitó al personal en técnicas efectivas de entrevista e interrogatorio de personas. Permitió facilitar el desarrollo de interrogatorios de manera que los investigadores obtengan mayor información relevante para la solución del caso, o incluso la confesión de un probable responsable, mediante la aplicación de técnicas que no violen las garantías individuales del entrevistado o interrogado. Esta capacitación ha permitido una mejor integración de las averiguaciones previas, ya que se obtienen diligencias ministeriales más completas y de mejor calidad en su contenido.

c) *Investigación práctica de homicidios*. Impartido por Vernon Geberth del 6 al 8 de octubre de 2003

Capacitó al personal en el uso de técnicas universales de investigación de homicidios, de gran eficacia para la realización de verdaderas investigaciones científicas. El curso abarcó desde la ubicación y conservación de la escena del crimen, hasta la conclusión de la indagatoria. Los conocimientos adquiridos ya se aplican en las Unidades de Investigación, dando como resultado Indagatorias que cuentan con los elementos mínimos para que exista continuidad, transparencia y en algunos casos resultados favorables.

d) *Seminario sobre secuestro de menores*. Impartido por el departamento de policía de El Paso, Texas y el FBI del 09 al 10 de octubre de 2003

Aún y cuando este curso se enfocó a menores de edad, resultó de gran utilidad para conocer el manejo de las desapariciones, ya que establece una sistematización para el manejo del extravío de personas, incluyendo temas como búsquedas, pesquisas y establecimiento de puntos de revisión. Esta capacitación sirve como base al desarrollo de la ALERTA DESAR, programa de la Procuraduría General de Justicia del Estado en el que, con la participación de diversos sectores de la sociedad y medios de comunicación, se difunden los casos de mujeres desaparecidas a fin de intensificar los esfuerzos de búsqueda.

Además, para lograr el cambio en la cultura de la discriminación, y en relación con la recomendación contenida en los párrafos 267 y 269 del Informe de las Expertas, la Procuraduría Estatal, en coordinación con la Procuraduría General de la República, proporcionó a su personal el curso denominado SEMINARIO SOBRE EQUIDAD DE GÉNERO, los días 21 y 22 de octubre de 2003.

Dicho seminario aportó elementos para que el personal obtuviera conocimientos sobre las diferencias de trato que se le deben de otorgar a las víctimas de los delitos.

En el párrafo 280 del Informe se exige un trato respetuoso para las madres y familiares de las víctimas. El trato digno ha sido también una preocupación del Gobierno de México y se han adoptado medidas concretas para asegurarlo. Personal de la Procuraduría de Justicia del Estado, y principalmente de la Fiscalía Mixta para la Atención de Homicidios de Mujeres, tanto del área de homicidios como de desapariciones y de la Unidad de Atención a Víctimas del delito, participó en el SEMINARIO DE DERECHOS HUMANOS Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA impartido del 25 al 27 de Septiembre de 2003 por la Procuraduría General de la República. Este seminario sensibilizo a los funcionarios públicos sobre la importancia de dar un trato digno a los familiares de víctimas de homicidio, y los actualizó en métodos y técnicas orientados a facilitar la comunicación entre el funcionario y los ofendidos.

Entre junio y diciembre de 2003, la Procuraduría del Estado impartió 24 pláticas de prevención del delito sexual en empresas maquiladoras, capacitando a un total de 713 personas. Estas pláticas buscaron establecer un vínculo de confianza entre la ciudadanía y las autoridades investigadoras.

De igual forma, personal de la Procuraduría General de la República participó en seminarios sobre "Los Derechos de las Víctimas del Delito y su Atención en la PGR" y "Procuración de Justicia, Derechos Humanos y Atención a víctimas del Delito". Este último se realizó el 11 de diciembre de 2003 en Ciudad Juárez Chihuahua, y contó con la participación del personal de la Fiscalía Mixta. Se impartieron también conferencias, como la titulada "Los Derechos Humanos de las Mujeres y la Procuración de Justicia", realizada en noviembre del 2003 en el auditorio de la Procuraduría General de la República.

Los miembros de la Fiscalía Especial del Estado participaron en el Congreso Internacional de Ciencias Forenses llevado a cabo en la Habana, Cuba, los días 13 al 15 de Octubre del año 2003.

Todos estos esfuerzos han contribuido a que los órganos investigadores, federales y locales actúen con mayor profesionalismo y se reduzcan las posibilidades de error en sus actuaciones.

3.5 Casos particulares sobre solicitudes realizadas por las expertas de CEDAW

Medidas cautelares de protección

Con el objeto de garantizar la integridad física de las personas involucradas en los casos, básicamente familiares de víctimas y defensores de derechos humanos, el Gobierno de México proporciona, a petición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, protección a personas concretas, aún más allá de los tiempos fijados por la propia Comisión Interamericana. Algunos de los beneficiados por dichas medidas han agradecido expresamente la seguridad que se les otorga. Los agentes encargados de brindar protección elaboran informes constantes que permiten apreciar que no se han registrado incidentes particularmente graves .[22]

Mención especial debe hacerse al caso de la Sra. Marisela Ortiz, que reportó haber sido objeto de amenazas y persecución. A este caso se le dio atención por intervención directa y a solicitud de la Comisionada Guadalupe Morfin.

Al respecto, cabe señalar que la señora Marisela Ortiz presentó su declaración ante la delegación de la Procuraduría General de la República en Chihuahua el 10 de noviembre de 2003, en la que mencionó haber sido seguida o vigilada por personas extrañas y amenazada con dañar a su familia en caso de que los denunciara ante las autoridades.

La Procuraduría General de la República, Delegación Chihuahua, a través de la Agencia Federal de Investigación, brinda a la Sra. Marisela Ortiz Rivera, representante de la organización no gubernamental, "Nuestras Hijas de Regreso a Casa", protección 24 horas al día, a través de una escolta de Agentes Federales de Investigación. Esta protección inició el 26 de octubre del 2003, y continúa hasta la fecha, sin que se haya registrado ningún hecho relevante.

---

[22] Evangelina Arce, Esther Chávez Cano, Víctor Javier García Uribe, Miriam García Lara y Lic. Sergio Dante Almaráz, entre otros

A pesar de que las autoridades han solicitado a Marisela Ortiz, en varias ocasiones, mayor cooperación para facilitar la investigación de los hechos, la Sra. Ortiz se ha negado a hacerlo.

Cooperación con el FBI

Para reforzar la labor realizada tanto a nivel federal como estatal en este caso, existe un programa de colaboración con la Oficina Federal de Investigaciones de los Estados Unidos de América (FBI) desde finales de 1995. Dicha colaboración tiene como sustento el "Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Asistencia Jurídica Mutua", así como los "Criterios para Mejorar la Cooperación técnica entre la Procuraduría General de la República y el Federal Bureau of Investigation" (FBI).

A petición del Procurador General de Justicia del Estado de Chihuahua, el Gobierno de México solicitó en 2002, a través de la Embajada de los Estados Unidos de América en México, la colaboración del FBI y en particular su asesoría y apoyo técnico especializado, para obtener elementos que ayudaran a esclarecer los crímenes.

El apoyo que el FBI se comprometió a proporcionar a las autoridades de Chihuahua, se engloba en los siguientes rubros:

a) Capacitación para el personal encargado de las investigaciones, en los siguientes temas: Política en Materia de Comunicación y Manejo de Prensa, Técnicas de Entrevista e Interrogatorio, Conservación de la Prueba/Evidencia en el lugar de los hechos, Investigación Práctica de Homicidios, Investigación de Homicidios en Serie Sexual, Técnicas de Fotografía Investigadora, Reconstrucción Cráneo – Facial, La investigación de los casos muertos y la investigación de personas desaparecidas.

b) Instalación del Programa VICAP: Programa de Aprehensión de Criminales Violentos, se solicitó al FBI acceso a la base de datos

de dicho programa de cómputo para que sirviera de apoyo a las autoridades locales del Estado de Chihuahua en el esclarecimiento de estos complejos crímenes. El VICAP es un programa de captura, información y análisis de casos locales por el que las corporaciones de Policía del Gobierno de Estados Unidos alimentan una base de datos con características y situaciones de crímenes violentos para así establecer similitudes y patrones con otros delitos cometidos en distintos lugares.

Con la intervención de la PGR, el FBI inicio los días 8 al 12 de septiembre de 2003 la instalación del sistema VICAP en sus oficinas ubicadas en el Paso Texas, e impartió una plática introductoria sobre su operación al personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua.

Con la aplicación de esta importante herramienta tecnológica se pretende obtener patrones y coincidencias que permitan encontrar a los probables responsables.

De igual forma, el gobierno de México a través de la PGR se encuentra en estrecha comunicación con las autoridades norteamericanas para la obtención de información que sea relevante para las investigaciones que conforman las Averiguaciones Previas a cargo de la Agencia Mixta, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada y por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio, de Juárez, Chihuahua.

En este sentido, se ha solicitado al FBI apoyo técnico para las autoridades de nuestro país en la determinación de perfiles genéticos, antropometría y reconstrucción facial. Asimismo, se ha pedido su colaboración para que proporcionen información sobre la existencia de antecedentes penales o en su caso sobre la situación migratoria de varias personas relacionadas con las investigaciones que se realizan.

Esta comunicación es permanente, lo que permite que la información fluya constantemente, logrando así una correcta integración de las investigaciones, que permita la obtención de mejores resultados.

Reclamaciones concretas

El Gobierno de México está comprometido a brindar ayuda a todos los familiares de las víctimas, con apego a la legislación aplicable. No siempre dichos familiares están dispuestos a reconocer el alcance de las leyes ni a aceptar vías alternativas para dar satisfacción a sus reclamaciones.

Así por ejemplo se hace referencia al caso de las abuelas que reclaman la tutela de sus nietos. Conforme al Código Civil vigente del Estado de Chihuahua, al faltar la madre la tutela pasa directamente al padre. Si falta el padre, la tutela se otorga a los abuelos maternos del menor, y en caso de falta de éstos o de que no la quisieran obtener, se otorga a los abuelos paternos. No obstante, el juez está facultado para otorgar la tutela a aquellos abuelos con los que el menor tenga una mejor relación, o bien que se encuentren en mejores circunstancias para educarlo.

La Procuraduría del Estado de Chihuahua proporciona asistencia jurídica a la Sra. María de Jesús Ramos Villanueva, familiar de Bárbara Araceli Ramos Monarrez, y la ha canalizado al Consejo Local de Tutelas. A la fecha, no ha sido posible que la Sra. Ramos inicie el trámite legal de tutela de su nieta, por no contar con un acta de defunción, ya que se niega a reconocer el cadáver de su hija, que permanece en el anfiteatro de la Procuraduría, y de quién la PGR tiene pruebas irrefutables sobre su identidad.

En el caso de Cecilia Covarrubias, la madre de la víctima solicitó la realización de dos pruebas de ADN, ya que los resultados de la primera prueba, dejaron ver que no existe parentesco entre la niña que ella creía su nieta y ella misma. La segunda prueba se realizó en presencia de ambas y se envió a la Ciudad de México para su examen. Sin embargo los resultados fueron nuevamente negativos. Lo anterior implica que la niña aún continúa como desaparecida.

En el caso de Norma Andrade, la solicitud de adopción que formuló ha resultado improcedente, ya que la Sra. Andrade tiene ya la patria potestad de los hijos de su hija Lilia Alejandra Andrade García, quien era madre soltera, y los niños no estaban registrados bajo el nombre del padre. Como se indicó anteriormente, en esos casos el Código Civil del Estado de Chihuahua otorga automáticamente dicha tutela a la abuela materna (En el anexo 12 se incluye copia de la certificación de tutela, de acuerdo con el artículo 84 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua). Legalmente no es posible conceder una adopción a la persona que ya tiene la patria potestad de los menores. La Sra. Andrade cuenta ya con todos los derechos y obligaciones que se derivan del ejercicio de la patria potestad sobre sus nietos.

En el caso de Benita Monarrez, Presidenta de la Organización "Integración de Madres por Juárez", es de destacarse que por oficio 34196 del 20 de septiembre del 2002, un perito médico de la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales de esta institución, concluyó que después de haberse elaborado el análisis de confrontación genética realizad a los tejidos óseos con las familias a las que pertenecen las muestras del tejido hemático, la familia Ramos Monarrez no presenta parentesco genético con la osamenta 190/01 ni con las osamentas 191/01, 192/01, 193/01, 194/01 y 195/01.

En el caso del la señorita Neyra Azucena Cervantes, en cumplimiento del mandamiento judicial del C. Juez Sexto de lo Penal en Chihuahua, Chihuahua, dentro de la causa 286/03, se solicitó que peritos de la PGR llevaran a cabo la confronta de los perfiles genéticos entre la osamenta en cuestión y los señores Patricia Cervantes y David Hinojos, padres de Neyra Azucena Cervantes. El 13 de noviembre del 2003, a través de oficio 45557, un perito de la PGR entregó los resultados del dictamen en el que se establece que "los restos óseos clasificados como "Neyra Azucena Cervantes", sí presentan relación de parentesco biológico con los C. Patricia Cervantes y David Hinojos.

4. RETOS Y DESAFÍOS

Aún cuando falta camino por recorrer, el Gobierno de México ha realizado esfuerzos considerables para hacer frente a los homicidios de Ciudad Juárez y seguirá fortaleciendo sus acciones. Se espera que la designación de la Comisionada para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra la Mujer en Ciudad Juárez y de la Fiscal Especial Federal para impulsar las investigaciones, permitan obtener mejores resultados en el futuro cercano, considerando que el trabajo de ambas promueve la realización de actividades integrales cuyo objetivo es atacar las causas estructurales que generaron el problema.

Un reto importante que ha salido a la luz como resultado de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, y la propia lucha establecida por el Gobierno de México para enfrentarlos, es el problema estructural que presenta el propio sistema judicial. Si bien este es un reto que afecta al país en su conjunto y no sólo a Ciudad Juárez, el Gobierno Federal está plenamente consciente de la necesidad de impulsar reformas sustantivas en esta esfera. El Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una serie de reformas legislativas encaminadas a fortalecer el sistema de justicia en México y superar algunos de los obstáculos identificados por los Expertos de la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito.

Un último gran reto consiste en recuperar la confianza de la ciudadanía en las autoridades. Se espera que en la medida en que los resultados de las acciones instrumentadas a la fecha sean más visibles y comiencen a permear en la vida diaria de las personas pueda avanzarse en esta esfera. Sin embargo, el peligro latente de la politización que se ha dado al tema puede eclipsar cualquier logro por más importante que sea.

5. ACCIONES A REALIZAR EN UN FUTURO COMO RESPUESTA A LAS RECOMENDACIONES DE LA CEDAW

El Gobierno de México quiere agradecer a las expertas de CEDAW las recomendaciones realizadas. De hecho, hace notar, como se desprende del presente documento, que en su gran mayoría, han sido o están siendo instrumentadas por las autoridades, aún de manera anterior a la visita.

México está comprometido a cumplir todas las obligaciones adquiridas al ratificar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer y ha impulsado múltiples acciones para lograrlo. En el caso de Ciudad Juárez, la falta de atención y la falta de capacidad para hacer frente al problema que mostraron las autoridades durante los primeros años del mismo, han sido atendidas y en general superadas.

Abatir los rezagos es una tarea prioritaria. La Fiscal Especial Federal impulsará que los servidores públicos que hayan incurrido en faltas en el desempeño de sus funciones sean investigados y de ser el caso, sancionados.

El Gobierno de México ha analizado las recomendaciones realizadas por las expertas del Comité de CEDAW, y reitera su compromiso de continuar realizando y perfeccionando las recomendaciones recibidas. No obstante, desea señalar que a fin de facilitar su labor de instrumentación, hubiera preferido un mayor rigor analítico por parte de las expertas y mayores elementos respecto de las razones que motivaron sus recomendaciones. Se reitera, sin embargo, el Gobierno de México seguirá trabajando en la instrumentación de las recomendaciones con apego al marco jurídico que lo rige y siempre con el ánimo de solucionar de raíz la problemática en Ciudad Juárez.

CONCLUSIONES

Tanto el Gobierno Federal como el Gobierno Estatal han concentrado sus esfuerzos para atender el problema que aqueja a Ciudad Juárez. Chihuahua. Muchos de los avances que se han ido logrando de manera paulatina, están relacionados con las recomendaciones emitidas por las expertas del CEDAW así como de otras instancias internacionales. Cabe destacar, que dichos avances no se consideran cumplidos en su totalidad, sino que por el contrario, aún tienen un amplio margen de perfeccionamiento.

El Gobierno de México quiere hacer hincapié en que, si bien es cierto que existen fallas en el sistema de justicia, no hay una intencionalidad definida que lleve a pensar que el Estado se encuentra detrás de estos delitos, como parte de una política particular de discriminación hacia las mujeres.

Por el contrario, desde que México firmó la CEDAW y posteriormente su Protocolo, se han llevado a cabo diversas medidas legislativas, institucionales, de políticas públicas, inversión de recursos, etc., para promover e impulsar el empoderamiento de las mujeres, su desarrollo pleno y el disfrute de sus derechos humanos, tanto en el nivel nacional como local en Ciudad Juárez. Sin embargo, debe reconocerse que en México existen construcciones sociales, estereotipos, actitudes, valores, tradiciones y costumbres culturales ancestrales que se han conservado a lo largo de nuestra historia, que limitan las posibilidades de desarrollo de las mujeres y no pueden modificarse en el corto plazo.

En este contexto, se han impulsado diversas acciones, mismas que han generado cambios estructurales a lo largo de la historia y que se observan en la modificación de indicadores concretos en la salud, la educación, el acceso a los puestos de toma de decisiones, en el trabajo, la propiedad, etc.

En suma, los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez representan un atentando a los derechos humanos de las mujeres, cuyo origen se encuentra en arraigados patrones culturales de discriminación. El problema se vio agudizado por la falta de capacidad humana y financiera de las autoridades

para atenderlo de manera oportuna y efectiva. Sin embargo, debe reconocerse que estas fallas han venido superándose y que desde hace algunos años se da mayor seguimiento a las investigaciones, se han invertido importantes recursos y se realizan actividades de política pública cuyo objeto es impulsar la construcción de una cultura de equidad. El Gobierno de México reitera su compromiso para continuar con estos esfuerzos.

Elaboración: Elizardo Rannauro Melgarejo

Se agradece la colaboración de Jessica Baños Poo
y Beatríz Hernández Narváez para la elaboración
de la primera y segunda edición, respectivamente.

Proyecto MEX/03/003 (00013587) Seguimiento de los Compromisos Internacionales de México en materia de Derechos Humanos de las Mujeres y Fortalecimiento de la Perspectiva de Género en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Agradecemos a la Comisión de Equidad y Género de la LX Legislaura de la Cámara de Diputados los recursos otogados para la realización de esta publicación.

60
DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Dignidad y justicia para todas las personas

Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados con conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNIFEM

PNUD
México