ICHMUJERES

INSTITUTO
CHIHUAHUENSE
DE LAS MUJERES

Centro de Justicia para las Mujeres en Chihuahua

Su historia

ESTE LIBRO FUE DICTAMINADO POR PARES ACADÉMICOS MEDIANTE EL SISTEMA DOBLE CIEGO

Editores UACH

Nithia Castorena Sáenz

Chihuahua
GOBIERNO DEL ESTADO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA

UNIDOS conVALOR

Centro de Justicia para las Mujeres en Chihuahua.

Su historia.

2021

DIRECTORIO

Lic. Javier Corral Jurado
Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua

Mtro. Ramón Galindo Noriega
Secretario de Desarrollo Social de Estado de Chihuahua

Lic. Emma Saldaña Lobera
Directora General del Instituto Chihuahuense de las Mujeres

Lic. Isela Lozoya Velo
Coordinadora General del Instituto Chihuahuense de las Mujeres

C.P. Angélica Ortiz Almeida
Coordinación administrativa

Lic. Mariel Lozano Mendiola
Jefa del Departamento de Supervisión de los Centros de Atención

Lic. Mareyra Selene Carreón Rodríguez
Jefa del Departamento de Comunicación Social

DIRECTORIO CEJUM

CEJUM Chihuahua

Edificio Paloma Angélica Escobar Ledezma
Dirección: Calle Rosales #1203 esq. Calle 51
Colonia: Popular
Teléfono: (614) 429 33 00 ext.10718 y 10701
CP: 31350
Chihuahua, Chihuahua

CEJUM Juárez

Dirección: Calzada Sanders #310, esq. Ayuntamiento
Colonia: Santa Rosa
Teléfono: 656 629 33 00 ext. 58100
CP: 32160
Juárez, Chihuahua

Libro elaborado por: Nithia Castorena Sáenz

Equipo de investigación:

Alejandra Villanueva Zarazúa

Misael García Aguirre

Agradecimientos de la autora

Transitar es un verbo que requiere a otros. Uno puede caminar por cualquier lado, solo o acompañado, por la casa o por el campo. Pero para transitar se requiere en sentido estricto esa vía pública por donde caen las miradas de otros.

Sus presencias. Su aprobación o desaprobación.

Cristina Rivera Garza.

Para Deleuze y Guattari todo enunciado es una repetición; de tal suerte que aquello que se nombra, existía desde antes de su verbalización. En ese sentido, los agradecimientos siempre serán reflejo de un hecho concreto: no hay actos individuales. Ni siquiera la escritura, que pudiera parecer un acto tan íntimo y personalísimo, puede surgir de forma aislada, aséptica de relaciones humanas.

Así, la escritura se debe a las ideas que la antecedieron, a los hechos que la provocaron, pero, sobre todo, a las personas que la hicieron posible. Este libro es, en múltiples sentidos, colectivo. Hubiera sido imposible su realización sin la integración de un equipo profesional, comprometido y brillante en las personas de Alejandra Villanueva Zarazúa y Misael García Aguirre; quienes desempeñaron múltiples labores de gestión, investigación y transcripción, sin las que este proyecto no hubiese sido posible.

Los tiempos aciagos que vivimos, tornan especialmente significativo cualquier acto de confianza. Agradezco profundamente la confianza depositada para la elaboración de este proyecto al Instituto Chihuahuense de las Mujeres, en persona de su directora, Emma Saldaña Lobera.

El Centro de Justicia para las Mujeres en la ciudad de Chihuahua, no sólo fue el primero del Estado, sino de toda la República mexicana. Emblemático entonces, no puede dedicársele nada menos que rigurosidad y disciplina a su reconstrucción. Esto implica tomar en cuenta todas las aristas posibles, las percepciones, los testimonios. Es así que dedico un sincero agradecimiento a las personas que ofrecieron para este libro, ese bien irrecuperable que es el tiempo, materializado en las sesiones de entrevistas en las que además compartieron no sólo su testimonio y percepciones, sino todo lo que estuvo en sus manos (documentos, referencias, fotografías, entre otros) para contribuir a la reconstrucción de esta historia del primer Centro de Justicia para las Mujeres en México. Así pues, gracias enormes a: Alma Gómez Caballero, Emma Saldaña Lobera, María Isela Lozoya Velo, Luisa Fernanda Camberos Revilla, Laura Carrera Lugo, Ana Griselda González, Verónica Bravo Gómez, Rosa María Sáenz Herrera, Martha T. González Rentería, Graciela Ramos Carrasco, Norma Ledezma Andrade, Ruth Fierro Pineda, Julia E. Monárrez Fragoso, Andrea Medina Rosas y Patricia González Rodríguez. Gracias también a Luz Estela Castro Rodríguez, por la relatoría enviada.

La reconstrucción histórica de un proceso complejo relacionado con la violencia hacia las mujeres, sostenida por estructuras de todos los órdenes posibles, implica analizar la participación de múltiples actores y actoras que se vieron involucradas en el mismo. Por tanto, deberá cumplir con los métodos y rigurosidad que exige la disciplina histórica. Por ello es al mismo tiempo trascendental como valiosa, la colaboración académica del brillante equipo del área de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua,

quienes se involucraron en este proyecto gracias a la visión y buena voluntad de su Director, el Dr. Armando Villanueva Ledezma.

El esfuerzo y el proceso por el que se llevó a cabo la instalación y arranque del primer Centro de Justicia para las Mujeres en el país, es de interés público no sólo para el estado de Chihuahua sino para el país, por ello se torna imprescindible la participación de la Universidad Autónoma de Chihuahua, bajo la guía del Rector, Mtro. Luis Fierro, y de la Secretaría de Extensión y Difusión, bajo la atinada dirección del Dr. Ramón Gerónimo Olvera Neder, para compartir la publicación de este trabajo a través de las estructuras con las que ya cuenta esta casa de estudios.

Por último, una precisión: Los aciertos del texto serán, en absoluto, consecuencia de las voluntades y acciones de todas las personas aquí referidas. Los desatinos, por supuesto, serán responsabilidad mía.

Prólogo

Aceptar la invitación a prologar un libro es un gran compromiso, requiere reflexionar sobre lo leído y también sobre nuestras propias ideas, situación que me resulta retadora al tratarse de un tema sensible y sobre todo con el que estoy profundamente comprometida desde muchos años atrás.

Es por ello que siguiendo a Jacques Derrida, sobre su señalamiento a los prólogos que deben responder a una necesidad de circunstancia, que particulariza, apunta al detalle, desglosa, problematiza y deja pendientes temas y preguntas para un lector(a) atenta y perceptiva, me atrevo a reflexionar e interpelar sobre algunos aspectos.

Han pasado diez años desde la creación y entrada en vigor del primer centro de justicia para mujeres, justamente en el Estado de Chihuahua, las líneas de este libro reconstruyen su historia y que como señala su autora, la fundación del mismo se debe a un trabajo colectivo con la afluencia de muchos actores(as) y también de circunstancias dolorosas que nos llenan de indignación y que al final llevan a pensar al lector(a) en la utopía de una sociedad más justa e igualitaria, donde las mujeres y niñas verdaderamente tengamos acceso a una vida libre de violencia.

Alcanzar una vida libre de violencias para las mujeres y las niñas, es antes que nada un imperativo ético y eminentemente una de las prioridades en materia de derechos humanos.

Sin embargo, a pesar de haber alcanzado avances históricos en normas, leyes, reglamentos, sentencias, recomendaciones y protocolos en la materia aún falta un gran trecho por recorrer

especialmente cuando se trata de la procuración e impartición de justicia.

Desde diferentes trincheras, las mujeres en cada rincón del país hemos abonado a la consecución de derechos y libertades; queremos y debemos transformar a la sociedad y sus desigualdades, debemos hacer valer el derecho de las personas a acceder a todos los derechos, especialmente cuando se trata de las y los excluidos de siempre, esa es la apuesta y las mujeres de Chihuahua nos han puesto el ejemplo, en no pocas ocasiones, a costa de su seguridad y su integridad.

Por eso, en el libro alcanzamos a visibilizar la enorme importancia que tuvo el movimiento de mujeres en Chihuahua para concretar los centros de justicia para las mujeres, hoy por hoy la red de servicios más importante del país cuando se trata de atender integralmente a las mujeres que viven violencia, sus hijas y sus hijos.

Sin duda, la sentencia emblemática por excelencia para el avance de las mujeres a una vida libre de violencias ha sido "campo algodonero", los estándares que esta sentencia sentó fueron sin duda una de las razones por las que el estado mexicano crea los Centros de Justicia para las Mujeres (CJM) con el "objeto de garantizar a la mujeres y a sus hijas e hijos en situación de violencia, el acceso a la justicia a través del fortalecimiento a los mecanismos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia".

El libro logra su cometido al realizar un detallado recorrido por la historia del surgimiento del primer Centro de Justicia para Mujeres en Chihuahua y los retos que se tuvieron, en el capítulo primero brinda desde una perspectiva histórica y sociológica el resultado

de una política pública que pretende atender las exigencias de una sentencia como lo es "campo algodonero", pero también visibiliza las demandas de los movimientos sociales, el tesón de las victimas indirectas, la indignación de la sociedad misma, todo abona para la comprensión del surgimiento de los CJM.

El capítulo segundo -como lo señala la autora-, se trata sin duda de un texto doloroso, las voces de las que no están resultan una realidad lacerante, el entender que dejaron un vacío en sus familias y ¿por qué no decirlo? en la sociedad misma, porque al final todas y todos somos víctimas indirectas de las violencias.

Leemos las historias relatadas por las victimas indirectas "Entonces ya… Aquí lo primero que hicimos fue meternos en el desfile del 20 de noviembre, con una mantota", otras refieren "hicimos cartulinas con cruces, atadas con cordones de uno y otro lado, para poder colgarse como si fueran un chaleco, y marchar con ellas. Marchamos en binas. Íbamos juntas tomadas de la mano", ellas increparon al entonces gobernador ante el hartazgo silencioso y sosteniéndole la mirada, así lo relatan los medios nacionales "protestan y enlutan festejo. Irrumpen conmemoración de la Revolución con marcha por las mujeres asesinadas de Ciudad Juárez". Como el lamentable e indignante feminicidio de Marisela Escobedo, la mujer que nos cautivó por su tenacidad y su inquebrantable lucha por acceder a la justicia.

En el tercer capítulo, la autora da cuenta cómo se van entretejiendo diversas políticas, acciones y programas para ir delineando el proyecto, la regulación de la asignación de recursos, los esfuerzos relacionados con la coordinación institucional para hacer posible la creación del Centro de Justicia para las Mujeres.

Las violencias contra de las mujeres no son una cuestión que ataña únicamente a las mujeres, es un tema de la sociedad entera, de sus instituciones, de las relaciones de poder que la entretejen, de la cultura política que la sostiene, de la historia que la constituye. La sociedad, entendida como el orden simbólico que envuelve a la población y le otorga un sentido y una compleja red de papeles a cada uno de sus integrantes, es el horizonte desde el cual se construye al ser social y, particularmente, al "ser mujer" y al "ser hombre (varón)", con sus imperativos hipotéticos y categóricos correspondientes.

Este libro nos lleva a reflexionar sobre la dualidad de las cosas, los Centros de Justicia han sido un parteaguas en el acceso a la justicia para las mujeres, sus hijas e hijos, y son perfectibles, por decirlo de alguna manera una obra en construcción, pero sobre todo es una utopía que nos motiva a caminar y abre nuevos derroteros para las investigaciones sobre este tema.

"La utopía está en el horizonte.
Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos
y el horizonte se corre diez pasos más allá.
¿Entonces para qué sirve la utopía?
Para eso, sirve para caminar"

Eduardo Galeano

Doctora María Fabiola Alanís Sámano
Comisionada Nacional para Prevenir y
Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Índice

Introducción.....3

Capítulo 1

Marco teórico-metodológico para la reconstrucción histórica del Centro de Justicia para las Mujeres en Chihuahua.....5

Introducción.....5

1. 1. Discusión conceptual desde la historia.....8

1. 2. Algunas reflexiones en torno a la perspectiva de género.....12

1. 3. Nociones para la reflexión sobre organizaciones sociales.....18

1.4. Notas para la historia de las instituciones públicas.....21

1.5. Oralidad y testimonios.....29

1.6. Sobre la reconstrucción histórica:
Algunas notas metodológicas.....32

1.7 Antecedentes de la gestión pública en
los temas de mujeres.....37

Referencias bibliográficas.....44

Capítulo 2

Antecedentes de violencias contra las mujeres y políticas públicas de atención.....48

Introducción.....48

2.1 Antecedentes a nivel nacional.....51

2.2 A modo de contexto local 57

2.2.1 Una anotadora: Esther Chávez Cano.....57

2.2.2 La situación de Juárez alcanza a Chihuahua.....66

2.3. El mundo en Chihuahua.....71

2.3.1 Narrativas internacionales.....71

2.3.2 Plataforma de Acción de Beijing.....74

2.3.3 CEDAW y las recomendaciones de su Comité.....75

2.3.4. Sentencia de Campo Algodonero.....79

2.4 Germinan políticas públicas en contra de la violencia hacia las mujeres en Chihuahua.....80

2.4.1.Primera Fiscalía especializada en atención a violencia de género en el país.....81

2.4.2 Primera Fiscalía en el ámbito local.....84

2.4.3 Creación de la primera Fiscalía especializada en Chihuahua..... 84

2.5 Conclusiones.....88

Anexos.....90

Anexo fotográfico.....94
Referencias bibliográficas.....99

Capítulo 3

Formalización y marco jurídico de los Centros de Justicia para las Mujeres.....102

Introducción.....102
3.1 Coordinación institucional para la creación del Centro de Justicia para las Mujeres.....107
3.2 Publicación en el periódico oficial del estado de Chihuaua.....118
3.3 Antecedentes inmediatos.....128
3.3.1 El caso Monterrey.....133
3.3.2 El centro de justicia familiar de San Diego, California.....135
3.4 Involucramiento formal de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.....136
3.5 Conclusiones.....143
Anexos.....148
Referencias bibliográficas.....152
Conclusiones generales.....155

Introducción

En sus tesis sobre la historia, Walter Benjamin afirmaba que "El don de encender en lo pasado la chispa de la esperanza solo le es dado al historiador perfectamente convencido de que ni siquiera los muertos estarán seguros si el enemigo vence", y es que en cada presente se pelean agrestes luchas por el pasado, considerándolo una justificación de lo que en ese momento es. Sin embargo, desde la disciplina histórica se sabe que el pretérito no ofrecerá una justificación para las injusticias, pero sí explicaciones que abonen a su comprensión y, por supuesto, a su erradicación. Es con esta premisa de partida que se ha emprendido la reconstrucción histórica del que sería el primer Centro de Justicia para las Mujeres no sólo del estado de Chihuahua, sino de la República mexicana. Como se verá a lo largo de este libro, su fundación se debe al concierto de múltiples esfuerzos tanto institucionales como desde las organizaciones de la sociedad civil, además de circunstancias fortuitas y dolorosas que aceleraron el proceso.

En el primer capítulo se presentan las premisas teóricas desde la historia y la sociología, en particular del análisis de las políticas públicas y las instituciones que habrían de implementarlas y ejecutarlas. Se espera que con su lectura se establezcan las nociones que habrán de guiar la reconstrucción histórica que continuará en los siguientes capítulos.

El segundo capítulo es un texto doloroso de este libro. Se expone lo que podría considerarse una secuencia histórica de la violencia hacia las mujeres en el estado de Chihuahua. Sin embargo, también se presentan en este espacio algunos destellos de esperanza con las acciones de resistencia de la sociedad civil

organizada no sólo frente al embate de la violencia estructural que es misógina y machista, sino frente a las grandes omisiones de los gobiernos locales y federales.

En el tercer y último capítulo se exponen, en un primer momento, los procesos y esfuerzos relacionados a la coordinación institucional para la creación del Centro de Justicia para las Mujeres. Al exponer lo referente a la publicación en el Periódico Oficial del Estado, se hace un recuento de lo que tuvo que ocurrir para llegar a ese punto. En cuanto a los antecedentes inmediatos, además del papel de las organizaciones de la sociedad civil, se exponen los casos del COPAVIDE en Monterrey y del Family Justice Center en San Diego California. El involucramiento de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres es esencial para la comprensión de la creación del CEJUM y de las enormes tareas pendientes que aún tiene esta política pública en todo el país. Por último, se presentan las conclusiones del capítulo en clave histórica con Fernand Braudel, y en clave literaria con Virginia Woolf.

Capítulo 1

Marco teórico-metodológico para la reconstrucción histórica del Centro de Justicia para las Mujeres en Chihuahua

Historia es la forma espiritual en que una cultura se rinde cuentas de su pasado.

Johan Huizinga

Introducción

La reconstrucción histórica de una institución pública como el Centro de Justicia para las Mujeres (en adelante CEJUM), que tiene por objeto "garantizar a la mujeres y a sus hijas e hijos en situación de violencia, el acceso a la justicia a través del fortalecimiento a los mecanismos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia"; cobra relevancia no sólo en cuanto a las múltiples violencias que padecen las mujeres en México en la actualidad (10 asesinatos de mujeres a diario);[1] sino también en cuanto a la luz que ofrece sobre un proceso paradigmático de búsqueda de justicia desde los espacios institucionales.

[1] Son oportunos, en este punto, los hallazgos que identificó Estefanía Vela al respecto de las diferencias en las violencias que viven los hombres y las que viven las mujeres en México. Primero, el 81% de las víctimas de los delitos sexuales denunciados, son mujeres. Segundo: Mientras que los asesinatos de hombres ocurren un 20% en sus hogares, y el 80% en espacios públicos; en el caso de las mujeres ocurren con la misma probabilidad en sus hogares que en los espacios públicos (50%-50%). Último: Por cada asesinato de un hombre registrado, en el que hubo violencia familiar, se registraron 8.6 de mujeres (Datos del 2019).

Así pues, el CEJUM es parte de una estrategia encaminada al pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres que se encuentran en esta situación de violencia. Como es de esperarse, la violencia no impacta en los sujetos de forma aislada e individual, sino que arremete en todos los frentes de la vida cotidiana y requiere una atención desde distintas dependencias y entidades paraestatales de la administración pública.

El CEJUM es entonces la política pública integral e interinstitucional que, reconociendo el derecho al acceso a una vida libre de violencia para las mujeres, busca atender todos los derechos humanos relacionados con la vida, la dignidad e integridad de las mujeres, así como aquellos que garantizan el pleno desarrollo de sus hijos e hijas.

Lo que se presenta en este libro es, entonces, la historia de una política pública específica, dedicada a combatir la violencia contra las mujeres. Como ha ocurrido antes, por ejemplo, desde el Primer Congreso Nacional Feminista (1916) hasta la Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing (1995); los grupos organizados de mujeres llevan por mucho la delantera en los fondos y las formas que tendrían que contener tanto el cambio de legislación como el diseño de políticas públicas, con el fin de reducir la brecha de desigualdad (ergo, la injusticia vivida). Así, la claridad de estos grupos se debe al acompañamiento material que realizan, lo que les enfrenta con una experiencia directa de desigualdad; y es esto lo que les ha llevado a proponer y presionar hasta lograr la promoción de aquellas iniciativas encaminadas al pleno ejercicio de derechos humanos y a encarnar, finalmente, una percepción de justicia.

En el texto a continuación se presentan algunas reflexiones en torno a discusiones conceptuales desde la disciplina histórica. La intención en este apartado es brindar las referencias teóricas que habrán de guiar los análisis de los hallazgos al respecto de la secuencia histórica que aquí se busca reconstruir.

En el segundo apartado se ofrecen las premisas teóricas al respecto de la noción de género. Como podrá adelantarse, éste es un concepto operador tanto del libro en su conjunto, como de aquello que dio origen (siquiera) a la idea de un Centro de Justicia para las Mujeres. El género, entonces, se actualiza tanto en aquello para lo que los CEJUM fueron creados, como en la estrategia de investigación para la reconstrucción histórica.

Una de las premisas de este texto es que la génesis de los CEJUM se encuentra en la labor y gestión de las organizaciones de mujeres que se dedicaban (y dedican) al acompañamiento de mujeres en situación de violencia. Es así que es oportuno reflexionar sobre algunos dilemas relacionados con las organizaciones sociales; por lo que se dedica un apartado particular a este tema.

Una vez asimilado por el Estado, el CEJUM se convierte, a la vez, en una política pública consumada y en una institución pública, a la cual es necesario comprender y dimensionar de una forma certera. Por ello, se dedica un apartado que busca aportar algunas notas para la historia de las instituciones públicas. Lejos de comunicaciones oficiales y/o vía oficio, las organizaciones no gubernamentales son especialistas en gestión, de todas las formas imaginables. Como podrá adelantarse, no hay archivos que den cuenta de esta situación en particular, por lo que se ofrecen algunas reflexiones acerca de la operación de la oralidad y testimonios,

debido a que será a través de esta forma de fuentes, que se podrán alcanzar aquellos recovecos que no se encuentren en los archivos formales.

Finalmente, se dedica un pequeño apartado a los antecedentes de los temas de mujeres en el plano de derechos humanos a nivel internacional. Como se verá en los siguientes capítulos, el marco jurídico internacional es el que habrá proveído los mejores argumentos en la gestión de una política pública como el CEJUM.

1.1 Discusión conceptual desde la historia

Ésta no será la primera vez que refiera a Marc Bloch para explicar el afán de mi producción académica. Para este historiador, fundador de la escuela de los *Annales* e integrante de la resistencia ante la invasión nazi en Francia, durante la segunda guerra mundial y en la que finalmente perdió la vida: "[…] una ciencia siempre nos parecerá incompleta si, tarde o temprano, no nos ayuda a vivir mejor" (Bloch, 1996, pág. 126), con esto buscaba exponer los desvíos académicos que no lograban aterrizar en un bien colectivo medianamente tangible, la producción de investigación, lo que la tornaba socialmente estéril. Así pues, historizar una política pública como el CEJUM, con todas las áreas de oportunidad que tiene,[2] implica contribuir con éste, y con la sociedad en la que se ha gestado, en la medida que si bien el pasado no determina el futuro, contribuye a la comprensión del presente. El análisis

[2] Véanse, por ejemplo, los informes de funcionamiento del CEJUM producidos por el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C. (CEDEHM); disponibles en: https://cedehm.org.mx/es/publicaciones/publicaciones-de-cedehm/

de una secuencia cronológica ayuda a comprender, incluso, la condición actual de los servicios que un Centro como éste brinda.

Así pues, cualquier reconstrucción histórica, vista de este modo, deberá proveer los insumos necesarios para que las personas del presente y del futuro, puedan repasar y reflexionar sobre el pasado de una forma crítica. Esto implica alejarse, con la misma fuerza, de la memorización aséptica de fechas y lugares, así como de la monumentalización de nombres y "acciones individuales" ¿es que pueden existir "acciones individuales" en entornos sociales? Y no me refiero exclusivamente a la acción organizada de grupos y colectivas de toda índole, sino a que, incluso las acciones más osadas que puedan realizarse en lo individual, cuentan con un origen colectivo (ideas previas, antecedentes, reuniones, redes, acuerdos). Más adelante se darán algunas notaciones metodológicas a este respecto.

En esta secuencia de ideas no es ocioso aclarar que tanto las reflexiones teóricas que se comparten en este apartado, como los hallazgos del libro en lo general, son posibles gracias a sentidas, rigurosas y profundas jornadas de trabajo colectivo, ¿es que hay algo en el mundo que pueda suceder, por completo, de forma individual, es decir, aislado tanto del contexto – lugares y personas – en el que ocurre, así como del momento histórico?

Queda claro entonces que este texto parte de la premisa de que no es posible que existan "ideas originales", y más que actualizar una metáfora, se plantea que las reflexiones conceptuales que hoy pueden realizarse, se deben en mayor o menor medida, a toda la gama de reflexiones previas y ajenas, aquellas construidas por personas otras en tiempos otros. Así pues, abrevamos a cada

momento, del tiempo que otras personas invirtieron a pensar (que no es una cuestión menor); podemos reflexionar ahora con los frutos de muchas vidas dedicadas a pensar en múltiples frentes: filosóficamente, históricamente, socialmente, políticamente. Al final es como si hubiésemos vivido tantas veces.

E. P. Thompson asegura que la historia debe ser "considerada como la suma de los productos de la investigación histórica" y que ésta "cambiará, y deberá hacerlo, con las preocupaciones de cada generación o, por decirlo así, de cada sexo, de cada nación, de cada clase social" (Thompson, 1981, pág. 70); para el caso que nos ocupa, la reconstrucción histórica de la creación del CEJUM en Chihuahua, actualiza las reflexiones de Thompson en cuanto a que es una pregunta del presente (2021), al respecto de las acciones que se gestaron desde los inicios del siglo XXI, e incluso en el ocaso del siglo XX, con la documentación que hiciera Esther Chávez Cano de los asesinatos de mujeres en la fronteriza ciudad Juárez.

Por otra parte, en este trabajo se parte de la idea de que toda investigación histórica implica necesariamente un reto, pues en ella se encarnan las tensiones entre el presente y el pasado.[3] Aunado a esto, el uso obligado de fuentes orales coloca de forma constante a esta investigación en las profundidades de la dialéctica presente/pasado,[4] desde donde es posible valorar, con preguntas

[3] Por ejemplo, las provocaciones que lanza Joan W. Scott en su artículo: "¿Después de la historia?", al decir que "la realidad histórica es producida por la práctica interpretativa llamada historia" (Scott J. W., ¿Después de la historia?, 2014, pág. 8). O las propuestas alrededor de la historia del tiempo presente con exponentes como Josefina Cuesta (1993), Timothy Garton, Julio Aróstegui (2004), Jean Francois Soulet (2009), Fréderic Langue (2015), Hugo Fazio (2010).

[4] Pablo Pozzi menciona que "estudiar la actividad de la sociedad de ayer, implica

del presente, los años del pasado contemporáneo.

En sus reflexiones en torno al materialismo histórico E.P. Thompson asegura que "El objeto inmediato del conocimiento histórico se compone de "hechos" o datos empíricos que ciertamente tienen una existencia real, pero que sólo son cognoscibles por vías que son incumbencia de procedimientos históricos" (Thompson, 1981, pág. 68), para darle seguimiento a esta idea, y dado que se asumen (y comprueban) las organizaciones sociales como el génesis primordial[5] de la creación de los Centros de Justicia para las Mujeres, interesa atraer la noción de Sara Ahmed en cuanto a que "Las emociones involucran diferentes movimientos de acercamiento y alejamiento de otras personas, de tal manera que definen los contornos del espacio tanto social como corporal" (Ahmed, 2015, pág. 315). De ambos argumentos es posible desprender el reto a sortear en cuanto a la narrativa de un relato que buscar urdir, en el proceso de creación de los CEJUM, tanto las acciones oficiales desde las instituciones políticas vigentes (en específico del gobierno local y federal de los periodos a tratar), con las acciones y luchas sociales desde las organizaciones y colectivos sociales. Aunque no se profundizará en este aspecto, pues no es éste el espacio para ello, interesa establecer que en el caso de la reconstrucción histórica contemporánea de las acciones en las instituciones de gobierno, se lleva a cabo tanto a partir de archivos y comunicaciones oficiales, como a través de la oralidad, con los testimonios de los actores y actoras involucradas. Es decir, cuando algo llega a conocerse a partir de un archivo oficial (y conservado, o sea, no destruido) es debido a que se acordó

necesariamente reflexionar sobre la sociedad actual" (Pozzi, 2005, pág. 4).

[5] Incluso apenas como una noción.

previamente vía comunicaciones informales, o porque no se llegó a un acuerdo por ese medio.

Por otro lado, aunque los archivos y comunicaciones oficiales en las dinámicas de las organizaciones sociales no son la regla, sí es posible encontrarlas sobre todo en su gestión ante instituciones públicas. Para el caso de la creación de los Centros de Justicia para las Mujeres se privilegiará el testimonio de integrantes de organizaciones sociales, en cuanto al acompañamiento que brindan y han brindado a mujeres en situación de víctimas de violencia en su contra, y las adversidades que debieron de sortear antes de la creación de los Centros de Justicia para las Mujeres; además, en este punto, será importante reconstruir las estrategias que les permitieron acceder a actores y actoras clave para la creación e inicio de funciones de estos Centros.

1.2 Algunas reflexiones en torno a la perspectiva de género

Aunque el objeto de reconstrucción histórica de este trabajo es, precisamente, una política pública dedicada exclusivamente a las mujeres, como el Centro de Justica de las Mujeres; es oportuno ofrecer las premisas en torno al género que guiarán el presente texto. Así pues, el género se asume aquí como un ordenador social que refiere "la simbolización de la diferencia sexual" (Lamas, 2013). Los significantes de estos símbolos promueven los sistemas de género que "[…] son sistemas binarios que oponen el hombre a la mujer, lo masculino a lo femenino, y esto, por lo general, no en un plan de igualdad sino en un orden jerárquico" (Conway, Bourque, & Scott, 2000, pág. 32).

Así pues, los usos y significados de la idea de género, llevan a las mujeres a asumirse "como parte de *los otros*" y "buscan ligar a algo en *fusión* perpetua" debido a la "carencia subjetiva y tangible, con la creencia en que sus relaciones con el mundo se rigen por una ley de intercambio: Si trabajo, si me someto, si hago cosas por *el otro* […] si me doy, será mío, y yo, seré" (Lagarde, 2018, págs. 16-17).

Desde luego, se asume que todas las relaciones desiguales involucran cuestiones "políticas", pues implican una distribución desigual del poder, lo que nos lleva a asumir el género como un dispositivo simbólico dentro del cual, o por medio del cual, se articula el poder, siendo por lo tanto un factor integrante de todas las demás relaciones humanas que es posible establecer entre dos o más personas.[6]

En este sentido, cualquier investigación abordada desde la categoría de análisis de género es por fuerza una declaración política,[7] pues abordará relaciones de poder y éstas son factibles de rastrear, por ejemplo, en el discurso. Investigadoras como Joan W. Scott mencionan que la política es "el proceso por el cual las interacciones del poder y el conocimiento constituyen la identidad

[6] Gisela Block menciona que "[…] insistir en la hipótesis de que, por encima de las relaciones de género, hay otras que son fundamentales, es tanto ideológica como históricamente improductivo.", citada en (Luna & Villarreal, 1994, pág. 33).

[7] Al respecto Elsa Muñiz retoma a Foucault al afirmar que "las relaciones de poder están construidas por medio del discurso, término que no sólo significa discusiones particulares, sino toda la tecnología de la organización e ideología asociada a la formulación de las ideas particularmente en torno a la sexualidad. Desde el punto de vista de los foucaultianos, la invisibilidad es una cuestión de poder […]. Por eso al escribir la historia de las mujeres se adopta una postura política y de igual manera el cómo se escriba y los resultados que se obtengan serán también una posición frente al poder" (Muñiz, 2004, pág. 38).

y la experiencia" (Scott J. W., 2008, pág. 24). Esta afirmación es retomada en este trabajo en el sentido de que la red de valores, normas y prácticas que excluyen a las mujeres en la toma de decisiones a nivel familiar, de algunos sectores del empleo formal, de las oportunidades académicas, de su participación social y política en condiciones equitativas, entre otras, son una cuestión política en tanto que exponen relaciones de poder.

Es pertinente exponer que la idea de "mujeres" que aquí se planteará en cuanto se relaciona con el proceso de creación de los Centros de Justicia, es principalmente una categoría social, construida colectivamente a partir de voluntades individuales comunes. Es decir, "mujeres" no refiere a ningún tipo de esencia biológica ni de ningún otro tipo, sino que implica una conciencia de sí, y una voluntad.

Ahora bien, lo que sí es posible asumir respecto del conjunto "mujeres", como una especie de regla que pudiera seguirse para su análisis, es la comprensión y dimensión del entramado patriarcal. A partir de esto será posible asumir que, cada que una mujer toma la decisión de denunciar cualquier tipo de violencia, es imperativo creerle, pues se reconocen las operaciones de un sistema patriarcal, tan misógino y simbólico como puede ser, y que provee todas las circunstancias proclives para que una mujer pudiese ser víctima de una situación de violencia.

Es recurrente, al hablar de cuestiones de género, o de temas relacionados a las mujeres, la noción de desventaja. Al respecto es oportuno el planteamiento de Arlette Farge en cuanto a que: "Utilizar la idea de dominación afirmando que es universal y que tiene como efecto la necesaria exclusión de las mujeres de la esfera

política es atenerse a una constante que no se parece en nada a un análisis" (Citada en Luna, 1994, pág. 45). Este enfoque de la opresión presenta su mayor limitación al presentar a las mujeres como víctimas y nada más. De este modo, se atrofia cualquier posibilidad de observación o reflexión en cuanto a su participación en el ámbito público pues resulta prácticamente imposible dilucidar su actuación como persona políticamente activa desde esta perspectiva. Por ello, se tornan inminentes los esfuerzos por huir del simplismo ahistórico: dominación/subordinación. Dicho esfuerzo se reproduce en este texto, siendo conscientes de que problematizar más este tipo de relaciones significa tomar en cuenta las relaciones sociales desiguales, lo simbólico dentro de ellas, lo subterráneo y complejo.

Es a partir de estas reflexiones en torno al género, que se apoya la premisa de que la historia escrita ahora, no puede ser un suplemento ni un apartado optativo en la historia, sino una nueva visión de la misma, por tanto, una re escritura.[8] Y para que exista una re escritura, una nueva historia, necesariamente deberán existir nuevos conceptos que funcionen como parámetros para plantear y abordar esta historia.[9]

Es gracias a un concepto operativo como el género que es posible reconstruir históricamente la actuación de las mujeres

[8] Sobre esto, Joan W. Scott retoma a Virgina Woolf cuando escribe que: "¿puede un enfoque centrado en las mujeres 'añadir un suplemento a la historia' sin por ello 'reescribir la historia'?" (Scott J. W., 2008, pág. 36)

[9] Al respecto Lola G. Luna se pregunta "¿Cómo explicar la experiencia política de las mujeres, si seguimos manteniendo un concepto tradicional sobre el poder y la política, que en sus orígenes epistemológicos ya las excluyen?". Y continúa: "Por lo tanto se ha de poner énfasis en la dimensión política del género en tanto significante de poder, para esclarecer los procesos más recientes de resistencia, lucha y cambio de las mujeres." (Luna & Villarreal, 1994, pág. 34).

en las sociedades de distintas épocas.[10] Para Luna, es a través de este enfoque desde el cual las mujeres pueden visibilizarse históricamente en posiciones más activas", superando de este modo la visión de la opresión como una regla (Luna & Villarreal, 1994, págs. 21-22). A partir de lo anterior es posible asegurar que una investigación que no tome en cuenta la cuestión de género no visibilizaría ni a las mujeres, ni las operaciones de poder en las que se desenvuelven.

Hay autoras que proponen que el género, visto como relación social contiene elementos culturalmente identificables a través de los cuales es posible discernir representaciones dadas, así como las normas bajo las cuales se pueden interpretar éstas; esto implica por completo a las instituciones, pues éstas son una expresión más de los dispositivos de poder de los que hablaba Foucault, y que finalmente describiera Agamben como:

> […] un conjunto heterogéneo, que incluye virtualmente cualquier cosa, lingüístico y no lingüístico al mismo nivel: discursos, instituciones, edificios, leyes, medidas policiales, proposiciones filosóficas, etc. El dispositivo es en sí mismo la red que se establece entre estos elementos […] El dispositivo siempre tiene una función estratégica concreta y siempre se inscribe en una relación de poder […] Como tal, resulta del cruce de relaciones de poder y de relaciones de saber (Agamben, 2015, pág. 11).

Aunque se profundizará un poco más la noción de

[10] Al respecto Lola G. Luna menciona que "… la historia de las mujeres es la historia de la humanidad y las mujeres han construido la historia junto a los hombres, con un idéntico estatus de sujetos. Lo específico es que lo que se ha derivado de la diferencia sexual ha ocultado esa historia, pero toda esta experiencia femenina forma parte de esa historia, por tanto hay que historiarla, y en eso es en lo que estamos desde hace años en la historiografía feminista" (Luna & Villarreal, 1994, págs. 21-22).

dispositivo en el apartado metodológico de este capítulo, interesa resaltar que las formas en las que opera éste son tan imbricadas y complejas, como simultáneas. Es decir, no hay una fila de espera para que opere primero la cuestión de género, luego la etaria, la de clase económica, la colonial, entre otras. Sin embargo, una cuestión evidente es que es la categoría de género la que permite el corrimiento de la historia de las mujeres, "de las márgenes, hacia un sitio central" (Rayas, 2009, pág. 42).

Este texto se encuentra entonces entre la historia de las mujeres y la historia social y política del Chihuahua contemporáneo, caracterizada por la impronta de narrativas cuyos actores principales eran (y en muchos casos, siguen siendo) sobre todo masculinos. Enfocarse en estas tensiones de poder en la reconstrucción histórica centrada en las mujeres, permite percibir los cambios que se han producido no sólo en el entorno social y político, sino en ciencias particulares como el derecho y las ciencias políticas.

Además este enfoque contribuye, en el contexto de reconstruir históricamente el origen de una política pública como el CEJUM, a reafirmar el carácter determinante del género a la política, y de la política al género. Esto es expuesto por Joan W. Scott al decir que:

> […] el género facilita un modo de decodificar el significado y de comprender las complejas conexiones entre varias formas de interacción humana. Cuando los historiadores buscan caminos por los que el concepto de género legitima y construye las relaciones sociales, desarrollan la comprensión de la naturaleza recíproca de género y sociedad, y de las formas particulares y contextualmente específicas en que la política construye el

> género y el género construye la política (Scott J. W., 2000, pág. 294).

Finalmente queda claro que el concepto de género permite:

> […] forjar una herramienta analítica de doble filo, que puede generar nuevos conocimientos sobre las mujeres y la diferencia sexual *así como* desafiar críticamente las políticas de la historia o de cualquier otra disciplina, [es entonces que] la historia feminista se convierte […] en una forma de comprensión crítica de la manera en que opera la historia como espacio de producción del conocimiento sobre el género (Scott J. W., 2008, pág. 29).

1.3 Nociones para la reflexión sobre organizaciones sociales

Las organizaciones sociales son construcciones complejas, en el pasado y en el presente, cuyo análisis exhaustivo no cabría en las páginas de este libro. Sin embargo, dado que su presencia es constante y decisiva en el tema que nos ocupa, es oportuno al menos señalar algunas ideas preliminares de las formas en las que éstas podrían ser analizadas.

Para Pedro Ibarra, los movimientos sociales: "son una determinada forma de juntarse un grupo de personas o un montón de personas y reclamar lo que ellos creen que son sus derechos […]" (Ibarra Guëll, 2000, pág. 9). Así pues, surgen a partir de la insatisfacción en cuanto al ejercicio pleno de derechos, lo que merma su calidad de vida, pública y privada, sus oportunidades laborales o educativas, el ritmo de su cotidiano incluso, por lo que una posibilidad será la de juntarse y organizarse para frenar dicha injusticia.

Por su parte, el sociólogo francés Alain Touraine expone que los propósitos de los movimientos societales son de transformación, lo que implica que a un movimiento social no le basta con la defensa de los intereses de los dominados, sino que siempre buscará: "[…] abolir una relación de dominación, hacer triunfar un principio de igualdad, crear una nueva sociedad que rompiera con las formas antiguas de producción, gestión y jerarquía" (Touraine, 2006, págs. 101-102).

Touraine identifica además aquellos movimientos societales que llevan "en sí" el llamamiento al Sujeto, a la vez como libertad y como cultura; y plantea que es posible encontrar este llamamiento tanto en los movimientos de mujeres "como en los que se preocupan por las minorías" (Touraine, 2006, pág. 102); lo que busca exponer el autor con el llamamiento al Sujeto es la noción de que a través de la acción en el movimiento societal, hay un proceso de liberación también que se encarna de forma individual.

Las organizaciones sociales son tan humanas como cualquier persona, esto implica que de forma interna y profunda, no se encuentran exentas de operaciones de poder (incluso abuso), y de aquellos rancios y conocidos vicios que existen fuera de ellas (escarnio, difamación, mentiras, deshonestidades, deslealtades). La perspectiva crítica que busca actualizar este libro, implica una continua tensión entre el reconocimiento de las luchas de las organizaciones sociales y movimientos de mujeres, con sus triunfos y fracasos, sin por ello hacer apología de las mismas. Nombrar aquellas prácticas de poder al interior, brindará elementos para que las mismas organizaciones, y otras más que alcanzaran este

texto, abrieran espacios para problematizar y reflexionar sobre sus prácticas internas. En ese sentido, se asume que las organizaciones sociales deberían ser un laboratorio que pruebe que aquello que buscan al exterior, es posible. Si se buscan justicia, igualdad, relaciones horizontales, la alegría colectiva, formas otras de organizarse entre las personas a partir de un reconocimiento amplio de sus derechos, y de las subjetividades que las constituyen como seres únicos (entre las que se encuentra, por supuesto, la ternura); entonces esto debe existir y funcionar también al interior.

James C. Scott reflexiona sobre la complejidad de las relaciones de poder, pues éstas no permitirían el simplismo de "llamar falso lo que se dice en los contextos de poder y verdadero lo que se dice fuera de ellos", debido a esto es necesario no perder de vista que "los discursos ocultos se producen en función de un público diferente y en circunstancias de poder muy diferentes a las del discurso público" (Scott J. C., 2000, pág. 28).

Por su parte Elsa Muñiz menciona que es necesario hacer notar que si bien los hombres y las mujeres no son "meros soportes fantasmales de aplastantes estructuras y bloques", el poder funciona a partir de necesarias relaciones de dominación bien específicas, con una configuración propia y con una autonomía relativa y no como una dominación vertical, "[…] esto significa que la *cultura de género* hegemónica se reproduce en todas direcciones, en todos los ámbitos de la vida cotidiana…", y añade que:

> La construcción de dicha *cultura de género* ha producido y reproducido un tipo de relaciones de poder apoyadas en la supuesta superioridad masculina que favorece y sustenta la existencia de un orden social y de una estructura de poder

> particulares, re funcionalizando antiguas concepciones del mundo y pautas de conducta mezcladas con cambios que no necesariamente van acompañados de transformaciones estructurales." (Citada en Scott, 2008, pág. 43).

Por último, en cuanto a nociones alrededor de las organizaciones sociales, es oportuno anotar que este trabajo no incorpora actores o actoras nuevas en el proceso de creación del CEJUM sino que busca hacer visibles a aquellas que estuvieron y no han sido debidamente percibidas ni en cuanto a sí mismas, ni en cuanto a las tensiones de las que fueron parte y que no han sido debidamente observadas y expuestas.[11]

1.4 Notas para la historia de las instituciones públicas

No es posible que un constructo social cualquiera, como las instituciones, sea completamente homogéneo. Nada humano lo es. Habrá fugas, disidencias al ejercicio del poder, negociaciones en otros sentidos. Incluso afectos y emociones actuando con toda la libertad de un ser invisible que no se espera que esté ahí, y que pocas veces se repara en la posibilidad de que pueden determinar prácticamente cualquier acción.

De lo anterior, es posible desprender que las instituciones que surgen, o permanecen dentro de un todo más amplio, como una administración pública en particular (sea de nivel federal o local), estarán marcadas no sólo por el marco jurídico de la época (que determinará sus fines, atribuciones y regulación) sino por las personas que las integran. Obviamente, el momento histórico y la

[11] Boaventura de Sousa apunta que en los movimientos sociales –refiriéndose a los actuales- hay agentes y actores que no están debidamente teorizados (De Sousa, Reinventando la emancipación social, 2008).

cultura imperante, contribuyen a la construcción de una semiosfera (Lotman, 1996) particular que significa todo lo que existe, o sea que otorga un significante a cada uno de los símbolos en rededor, cuando todo en rededor es símbolo.

Para Giddens (1995), los nexos entre la estructura, la práctica social y la conciencia se esclarecen a partir del carácter recurrente de la práctica social (cargada de símbolos, costumbres y – precisamente – prácticas), así como de las formas en que la conciencia humana se ve representada en acciones.[12] De este modo, el mismo Giddens hablará de una especie de conciencia discursiva, diferenciándola de la conciencia práctica.

Por su parte Wagner (1997), afirma que aunque las instituciones precedan a las personas, han sido creadas por éstas y sólo seguirán existiendo en la medida en que las personas las recreen mediante nuevas acciones. Abordando esto desde el punto de vista histórico, significaría que las "estructuras" a las que las personas refieren sus actos son consecuencia de los actos humanos de personas también pero en años anteriores. De este modo, puede considerarse a una institución como la cristalización de las acciones y prácticas de las sociedades a través del tiempo.

En resumen: Si un grupo de personas considera que hay prácticas que deberían convertirse en hábitos que trascendieran en

[12] Este autor plantea que las estructuras son el conjunto de reglas y recursos que se aplican a la producción y reproducción de las acciones sociales. Al mismo tiempo, este conjunto de reglas y recursos interviene en la articulación institucional de los sistemas sociales en un periodo de tiempo (reproducción sistémica de la sociedad). No obstante, las reglas son construidas históricamente y no son independientes de los motivos o razones que los agentes tienen para actuar. Las reglas son, entonces, medios y productos de las prácticas de los actores. Planteo que es posible entender estas reglas como el dispositivo descrito por Agamben, referido en párrafos anteriores.

el tiempo y, sabiendo como se sabe que las vidas son finitas, una estrategia de garantizar la "consumación" del hábito, es a través del establecimiento de instituciones. Finalmente tanto Giddens como Wagner, consideran a las instituciones como una representación de prácticas sociales recurrentes con un mayor alcance en el espacio temporal (y social). Finalmente, para Wagner, las instituciones referirán a prácticas sociales históricamente institucionalizadas.

Son las normas y recursos (atribución de los Estados), los que hacen permiten que ocurra de ese modo. En este punto es oportuno anotar que las normas (como un dispositivo) no son ni externas ni coercitivas para las personas, sino que son éstas las que las reproducen en su cotidiano, pues las llevan interiorizadas.

Para contribuir al entendimiento de la continuidad y el cambio en las instituciones, Giddens desarrolla los conceptos de desencaje y reencaje, tanto de personas como de colectividades, con ellos busca exponer la estrategias de monitoreo constante que hay que realizar a las acciones de instituciones, sobre todo pensando en que hay condiciones preexistentes en las que pueden surgir las instituciones, y éstas cambiarían en un periodo de tiempo determinado (por ejemplo, los exámenes periódicos universales que realizar los comités de los distintos pactos internacionales).

Como es posible inferir, de los párrafos anteriores, los conceptos de encaje y desencaje permiten analizar la forma en la que los distintos grupos, frentes y movimientos de mujeres (entendidas como una clase política, con potencia y conciencia de sí mismas; y no como un esencialismo biológico), en interacción con otros, se pueden ubicar como la génesis de nuevos patrones de comportamientos de género, y del reconocimiento de nuevos

derechos y, con ello, han impulsado la transformación de paradigmas de acción, en y desde el Estado.

Obviamente la discusión sobre justicia de género, en un escenario global que muta constantemente, es compleja y va más allá de fronteras nacionales. Para Fraser los contenidos de la justicia deberían estar enfocados en redistribución, reconocimiento, representación (2008). Para la misma autora, un aspecto central de la justicia global es la existencia de niveles de representatividad política, en el ámbito nacional y global, que aseguren la paridad en la participación de los distintos actores involucrados en los problemas, es decir, que todas aquellas personas alcanzadas por la influencia de una institución social determinada estén en condición moral de ser sujetos de justicia.

Así pues, las personas que pertenecen a un Estado se convierten en sujetos de justicia no por su proximidad geográfica sino por su co-imbricación en un marco estructural o institucional común, una semiosfera de símbolos, prácticas y hábitos a su alrededor, que determinan así su cotidiano; con ello performan, reproducen y validan las reglas básicas que regular su interacción social. Aunque los tratados y agendas internacionales son apropiados en cada país, ocurre también un proceso de resignificación de acuerdo a las características de sus propias instituciones (su institucionalidad), así como a las tensiones entre las diferentes fuerzas políticas y, por supuesto, de acuerdo a su propia cultura política y democrática.

Por último, en cuanto a estas notas para la valoración histórica de las instituciones es inminente apuntar lo específico de la justicia de género (y no sólo la noción de justicia en general). Al

respecto, una autoridad indiscutible es Nancy Fraser (2008), pues contribuye a comprender las dimensiones de la desigualdad que comporta el orden de género. La autora distingue tres, autónomas entre sí.

La primera es la relativa a las cuestiones económicas, en la que expone la necesidad de una redistribución pues las personas (mujeres, sujetos feminizados) pueden verse impedidas de participar plenamente en el espacio público debido a las características de las estructuras económicas que les impiden acceder a los recursos necesarios incluso para interaccionar con otras personas como pares, horizontalmente; Fraser llama a esto injusticia distributiva.

La segunda es la referente a cuestiones culturales, que implican el asunto no menor del reconocimiento. En ella, la autora desarrolla el supuesto en el que las personas se ven imposibilitadas de participar en condiciones de igualdad por la existencia de jerarquías institucionalizadas del valor cultural, que les niega el reconocimiento (un reconocimiento fallido, entonces).

En la tercera, y última, Fraser plantea una política de la representación, por lo que se ve implicado el Estado debido a sus atribuciones respecto a las reglas que establece para la confrontación política en los procesos de elección de titulares de gobierno y representantes; en este caso es posible integrar la noción de justicia de paridad de participación que, para el caso mexicano, se vio desde la década de los 90's en las cuotas de participación electoral, que a principios del siglo XXI se encarnaron todo tipo de resistencias a la incorporación de mujeres en estos puestos, la más emblemática es el caso de las juanitas.

Para Fraser, superar la injusticia de género implica, necesariamente, desmantelar los obstáculos institucionalizados que impiden que algunas personas participen a la par de otras, reconociendo y ejerciendo su pleno derecho a la participación social. Lograr esto requiere la construcción de acuerdos sociales, entre Estado y personas, organizadas o no.

Es posible rastrear en el pasado tanto los procesos que llevaron a los movimientos feministas de distintos puntos geográficos del planeta, a voltear hacia el Estado para incidir tanto en la creación de nuevos ordenamientos como en el diseño de políticas públicas que les permitieran garantizar la constancia ene l tiempo, de las atenciones que buscaban, y que implicaban una transformación de la situación anterior. Por ejemplo, en América Latina, en los casos en específico de Argentina y Chile, luego de los regímenes dictatoriales que se impusieron en esos países, se impulsaron distintas estrategias de diálogo entre la ciudadanía y los poderes del gobierno. Esto ocurrió al tiempo que los marcos jurídicos internacionales sobre igualdad de género se constituían, como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación en contra de la Mujer, en 1979. En este tenor también puede referirse el inicio de las Conferencias Internacionales de la Mujer, la primera de las cuales se llevó a cabo en México en 1975.

Es oportuno anotar que, tanto la firma como los procesos para lograr que estos acuerdos sean vinculantes en los países, no son, de ninguna manera, una concesión. A la par de la creación de este marco jurídico, se potenció la expansión del modelo neoliberal, y con ello la acción (cuasi intrusión) de los bancos de

desarrollo y entidades financieras internacionales que obligaron a los países a reformar sus instituciones de acuerdo a los pactos que firmaban, a cambio de garantizar la estabilidad de los acuerdos económicos que celebraban con estos entes.

Sin embargo, como se vio en el pasado, y se sigue viendo en el presente, estas posibilidades de transformación en el orden de género, han suscitado enormes resistencias, no sólo al interior de las instituciones del estado, sino en el espacio común, de la ciudadanía, es decir, resistencias culturales y políticas que aumentan el riesgo vivido y percibido para las mujeres.

Este marco internacional, en especial la Conferencia de la Mujer de 1995, en Beijing, de la que se derivó la Plataforma de Acción de Beijing; colocó sobre la mesa temas que hasta ese momento se consideraban privados: la violencia contra las mujeres, el libre, pleno e informado ejercicio de la sexualidad, el cuerpo de las mujeres como algo más que una posibilidad reproductiva, la dependencia económica, el constante y agotador trabajo reproductivo y de cuidados en el hogar, entre otros. En cada uno de estos temas, fue posible referir distintos mecanismos de discriminación de género que operaban en la esfera de la economía y la política. Es oportuno anotar que, hasta ese momento, tanto las reflexiones como los espacios de reflexión eran eminentemente blancos y de personas ricas, incluso a pesar del famoso texto de Angela Davis (1983) respecto a la condición y situación de las mujeres negras y pobres en Estados Unidos, o aquel de Gayatri Spivak al respecto de la lingüística y la simbolización de personas subalternas, publicado originalmente en 1988.

Como se verá en los siguientes capítulos, la referencia de

una política pública para atender la violencia contra las mujeres, en Chihuahua, fue la del *Family Justice Center*,[13] en San Diego, California. Esto es un ejemplo claro de lo que menciona Nancy Fraser al respecto de que no hay nada del ámbito público y privado que pueda entenderse a partir de una ubicación geográfica aislada (como el territorio de un Estado nacional), lo que establecerá las formas en las que se define incluso la ciudadanía, pues se fijan fronteras que separan a los ciudadanos de los no ciudadanos, y esto impacta directamente en el contenido y extensión de la justicia (Fraser & Honneth, 2008).

Aunque se abordará con mayor profundidad en el último capítulo de este libro, es oportuno anotar, por una parte, los antecedentes de políticas públicas de atención a la violencia contra las mujeres en el ámbito nacional; así como la creación de estas políticas públicas, en la forma de instituciones, en el ámbito local.

En cuanto al primero, en el ámbito nacional, la creación de la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), data de 1998. En 1999 se publica la Norma Oficial Mexicana de Prestación de Servicios de Salud (NOM-190), que incluye los criterios para la atención médica de la violencia familiar. Se crea el Sistema Integral de Atención a Mujeres afectadas por Violencia Familiar en ese mismo año. De 1996 al 2000 opera el Programa Nacional de la Mujer, y de 1999 al 2000 funciona el Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar. Finalmente, es en 2001 que se crea el Instituto Nacional de las Mujeres (12 de enero de ese año).

En el caso chihuahuense, es posible considerar como una de las primeras políticas públicas en defensa de los derechos humanos,

[13] Para más, véase: https://www.familyjusticecenter.org/

la instalación, en septiembre de 1992, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, bajo el mandato del gobernador Fernando Baeza Meléndez. Por otra parte, el Instituto Chihuahuense de la Mujer fue creado el 30 de mayo de 2002, cuando ya habían sido creados otros 29 institutos en el resto de las entidades federativas de la república.

1.5 Oralidad y testimonios.

En cuanto a la historia oral, ésta forma una parte medular de esta investigación pues es a través de sus herramientas (testimonios y entrevistas, principalmente) que se pueden destejer y reconstruir tanto las experiencias como las relaciones, indispensables para el análisis que se propone en este texto. Así pues, las respuestas institucionales a los problemas de las mujeres, se reflejan a partir de los testimonios tanto de las integrantes de organizaciones no gubernamentales, como de aquellas que fungieron como aliadas de éstas desde las instituciones de gobierno, y que contribuyeron a tejer las alianzas para alcanzar una política pública como el CEJUM.

Lo que pueden dar cuenta estas actoras, a través de sus testimonios, es aquello que no podría ser encontrado en otra fuente pues, como se explicó en apartados anteriores, las comunicaciones formales son apenas, una conclusión (afortunada o desafortunada) de un intercambio que ocurrió previamente entre las partes.[14]

La utilización del testimonio y la entrevista ha rebasado

[14] Lucía Rayas menciona el "valor insustituible del testimonio, sobre todo para captar la dimensión corporal de los arreglos sociales, los procesos históricos, y las posibilidades emancipatorias", en (Rayas, 2009, pág. 26).

ya la idea de "rescatar a las mujeres de las sombras", proponiendo nuevas herramientas teóricas para la explicación tanto de su participación en la historia como de la desigualdad y del cambio social, desde la perspectiva de la diferencia entre los géneros. Sin embargo esta experiencia femenina potencia su riqueza al abordarlas precisamente en su heterogeneidad, huyendo de las generalizaciones. Así pues, será posible de proveer de mejores elementos de un análisis crítico que reconstruya todos los puertos que debieron participar de una concertación como la que requirió el CEJUM en Chihuahua.

Por otra parte y en cuanto a la historia oral, hay autores que afirman que el fin último de ésta puede llegar a ser la entrevista misma,[15] esto brinda una enorme importancia sobre todo a las experiencias individuales, por lo que es necesario, además de desmenuzar la información de la entrevista y tratar de ubicarla en el contexto de las múltiples gestiones tanto entre organizaciones no gubernamentales, como de éstas con las instituciones y, por supuesto, la interinstitucional. No es ocioso anotar que, para el análisis de estos testimonios se aplicarán herramientas de análisis del discurso, pues es en lo simbólico de éste que pueden dilucidarse las estructuras culturales, sociales y políticas que aquí interesa valorar.

Es sustancial tener en mente que al recurrir a las fuentes orales se suman elementos complejos a la investigación. Por ejemplo, es común que las personas entrevistadas mezclen sus

[15] Mario Camarena y Gerardo Necoechea mencionan que: "la entrevista es, para la historia oral, el objetivo mismo de la investigación." Y mencionan además que lo que pretende quien hace historia oral es conocer la experiencia individual (Camarena Ocampo & Necoechea Gracia, 1999, pág. 48).

apreciaciones sobre las acciones pasadas, en base a marcos de observación del presente; por lo que será importante contemplar en la revisión de las entrevistas, la situación actual de los y las entrevistadas. Como menciona Alessandro Portelli, es importante tomar en cuenta que la historia de vida es siempre algo vivo, y como tal se transforma, es una "obra en proceso" en la cual el narrador revisa continuamente la imagen de su propio pasado, por lo que el momento de la vida en que el narrador cuenta su historia es un factor decisivo en ésta. El narrador buscará proyectar una imagen de sí mismo, y es así que debe ser tratada su narración, como una imagen personalísima, individual (Portelli, 1998). Así pues, también es motivo de examen la completa falta de una visión crítica, o el arquetipo de discurso, pesadamente elaborado y, presumiblemente, repetido una y otra vez.

En cuanto al acercamiento a la memoria de quienes actuaron en la gestión del CEJUM Chihuahua, interesa tanto lo que se diga como lo que no sea dicho. Retomando a Michel de Certeau es importante mencionar que:

> La memoria se convierte en el campo cerrado en donde se oponen dos operaciones contrarias: el olvido, que no es pasividad, pérdida, sino una acción contra el pasado; la huella del recuerdo, que es el regreso de lo olvidado, es decir una acción de ese pasado simple obligado a disfrazarse (De Certeau, 1993, págs. 77-78).

Como se verá en los siguientes capítulos, hubo actoras que, desde el planteamiento de la investigación se negaron a participar en ésta dando su testimonio. Aunque las causas son diversas al tema y a la perspectiva de investigación, es importante anotar

cómo un desacuerdo político que es meramente circunstancial puede impactar en el afán de una reconstrucción histórica.

A este respecto, y para finalizar este apartado, se antoja oportuna la reflexión que plantea Vivien Schmidt al respecto de que:

> En el ámbito de la política, el discurso de coordinación está formado por los individuos y grupos que están en el centro de la construcción de la política involucrados en la creación, elaboración, y la justificación de la política y las ideas programáticas (2008, pág. 310).

Es decir, esto implica que, quienes no participan directamente no estarían involucradas. Al mismo tiempo, las involucradas por vivir la problemática de forma encarnada, no estarían involucradas. A partir de esto, es posible inferir que, el espacio de gestión, negociación y coordinación para el impulso de cualquier política pública es, entonces, un espacio privilegiado.

1.6 Sobre la reconstrucción histórica: Algunas notas metodológicas.

La voluntad que atraviesa la escritura de este libro es la de contribuir a la historia contemporánea con el análisis de un proceso particular que va desde la génesis, diseño e implementación de una política pública particular, como el CEJUM. Esto implica, reconocer, de entrada, que las gestiones, acciones y luchas de las organizaciones sociales estuvieron (y están) insertas tanto en un marco jurídico internacional, nacional y local de los derechos humanos, como en nociones éticas y profundas de las mismas convicciones que les han llevado a dedicar parte de sus vidas a dichos temas. Al

respecto, resulta pertinente la observación que hace Sara Ahmed al respecto de que es la emoción la que produce mundos (Ahmed, 2015).

Obviamente, las emociones obedecen a una construcción cultural de un momento específico en la historia. Y se transforman junto con su contexto y momento. Aún así, hay emociones y creencias que sortean épocas y continúan abrevando de las ideas válidas en siglos anteriores. Por ejemplo, cada vez menos, en estas épocas, se considera que las mujeres tengan el fin último de encontrarse (existir) en la mirada de los hombres y buscar servirles a éstos, sin embargo, uno de los referentes filosóficos más importantes de la época conocida como La Ilustración, J.J. Rousseau, escribió en 1762 que:

> Toda la educación de las mujeres debe ser relativa a los hombres. Gustarles, serles útiles, hacerse amar y honrar por ellos; cuando jóvenes, educarlos; cuando grandes, cuidarlos; aconsejarlos, consolarlos, hacerles la vida agradable y dulce: he aquí los deberes de las mujeres en todas las épocas, y lo que se les debe enseñar desde su infancia (*El Emilio,* citado en Perrot, 2009, pág. 118).

La referencia ayuda a comprender, por ejemplo, por qué las cifras de violencia cada vez más extrema hacia las mujeres, pues ni siquiera se les ha llegado a considerar como personas por sí mismas, sino apenas como apéndices incapaces y dependientes, como lienzos sobre los cuales demostrar el poder. Y esto, aunque materialmente ocurre de hombres a mujeres (y en escalas mayores, de hombres a hombres, aunque con el mismo fin de demostrar el poder), implica una ocurrencia múltiple de factores en un sistema social determinado, es decir, son las operaciones de un sistema.

Michel Foucault reflexionó de forma abundante acerca de la operación de los sistemas de poder (2009), sin embargo, en sus reflexiones nunca llegó a conceptualizar una idea central de las mismas: el dispositivo. Este dispositivo será el vehículo a través del cual un sistema subyuga u otorga poder a sujetos en específico.

Años después, Giorgio Agamben, desarrollaría la noción de dispositivo de la siguiente manera:

> a) El dispositivo es un conjunto heterogéneo, que incluye virtualmente cualquier cosa, lingüístico y no lingüístico al mismo nivel: discursos, instituciones, edificios, leyes, medidas policiales, proposiciones filosóficas, etc. El dispositivo es en sí mismo la red que se establece entre estos elementos.
>
> b) El dispositivo siempre tiene una función estratégica concreta y siempre se inscribe en una relación de poder.
>
> c) Como tal, resulta del cruce de relaciones de poder y de relaciones de saber (Agamben, 2015, pág. 11).

Del párrafo anterior es posible inferir que la definición de dispositivo es sobre todo operativa en cuanto que las instituciones serán consideradas como una de sus expresiones, así como los discursos que en ellas ocurran, los flujos que éstas permitan y/o alienten, y las gestiones en las que se comprometan con y para la sociedad en general (sean organizaciones no gubernamentales o personas en lo individual).

Ahora bien, las operaciones del dispositivo no son aisladas entre sí, en cuanto a que no opera un solo flujo de poder en ellas, sino múltiples: clase, raza, género, condición migratoria, discapacidad, por nombrar algunos. La interseccionalidad (Hill Collins & Bilge, 2016) implica estar atentas a estos flujos y

diseñar los instrumentos adecuados que les permitan emerger a la superficie, donde habrán de ser analizados. Y por superficie, me refiero tanto a los guiones de las entrevistas semiestructuradas como al trabajo de investigación de gabinete.

Siguiendo estas reflexiones al respecto de la alteridad, se considera un referente adecuado el que expone Kevin Bales cuando aborda la trata de personas en el mundo, como un fenómeno que requiere precisamente la intersección de situaciones/circunstancias que operan para colocar a las personas en una situación de desventaja frente a otras (o vulnerables frente a otras). A saber, el racismo es necesario en un sistema capitalista que requiere de la simbólica y tangible exclusión de ciertas personas para que puedan ser explotadas y así otras personas distintas obtenga ganancia económica de esa explotación, lo que se relacionaría cuando el mismo autor señala que:

> La alteridad de las/os esclavas/os vuelve más fácil el uso de la violencia y la crueldad necesarias para el control total. Esta alteridad podría ser definida casi en cualquier sentido: una religión distinta, tribu, color de piel, idioma, tradición o clase económica (Bales, 1999, pág. 10).

En este orden de ideas, el patriarcado alimenta a un sistema capitalista, exigiendo de las mujeres la realización de una serie de trabajos gratuitos y sin reconocimiento como el cuidado de niñas, niños y personas adultas mayores o enfermas, la elaboración de alimentos, administración del hogar, crianza, entre otros; amén del lucro que implica la explotación de los cuerpos de las mujeres a través de la violencia y la trata de personas.[16]

[16] La Organización de las Naciones Unidas estima en 2.5 millones el número de personas víctimas de trata, de las cuales se cree que existen 20 más por cada

Ahora bien, es importante anotar que la interseccionalidad referirá siempre al cuerpo. Del tipo de flujo de poder que se trate, éste desembocará por fuerza en el cuerpo. Es decir, "saldrá" de la especificidad de un cuerpo, y a él "volverá" en forma de ejercicio de poder (de algún dispositivo en particular). Por su parte Chanter retoma a Irigaray: "ésta pone de nuevo en juego al cuerpo, no como zócalo del feminismo sino como una batería móvil de diferencias" (Chanter, 1995, pág. 46; Citada en Braidotti, pág. 41).

Braidotti señala que "El cuerpo es, entonces, una interfaz, un umbral, un campo de intersección de fuerzas materiales y simbólicas; es una superficie de inscripción para múltiples códigos […]; es una construcción cultural que capitaliza energías de naturaleza heterogénea, discontinua e inconsciente […] Esta visión del cuerpo integra la sexualidad como un proceso y como un elemento constitutivo" (Braidotti, 2005, pág. 41).

Estas ideas son las notas metodológicas que contribuirán a alcanzar el objetivo que este texto se ha planteado: Reconstruir, desde la perspectiva histórica, el proceso de creación del Centro de Justicia para las Mujeres (CEJUM).

víctima identificada; la mitad de víctimas de trata tienen menos de 18 años, entre 15 y 20% son niñas y niños; dos terceras partes de las víctimas detectadas por las autoridades son mujeres, 79% sometidas a explotación sexual y 18% con fines de explotación laboral o servicios forzados; 56% de las personas dedicadas al tráfico humano son hombres (Reporte Global 2009, Informe de Globalización del crimen, Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito).

1.7 Antecedentes de la gestión pública en los temas de mujeres

Como ha quedado expuesto en los apartados anteriores, son las instituciones uno de los principales factores de orden y estabilidad, pues asumen, con todos los protocolos de la solemnidad jurídica, las políticas públicas en su gestión, así éstas se ven resguardadas del vaivén característico de las cuestiones sociales y sus correlaciones de fuerzas tan circunstanciales como coyunturales. Es entonces, a través de las instituciones, que se contribuye a la claridad y estabilidad en el tiempo de cualquier iniciativa.

Es debido a esto que las organizaciones y movimientos de mujeres, han buscado incidir siempre en las instituciones, pues de esa forma garantizan que la ciudadanía en general acceda a políticas públicas determinadas. Y derivado de esto, las instancias públicas dedicadas a los temas de derechos de las mujeres, en la región latinoamericana, han otorgado una importancia notable a los marcos jurídicos locales, y su armonización a aquellos de índole internacional.

Es así que en la década de los 90's algunos países de América Latina (por ejemplo, Colombia[17] y Argentina[18]) modificaron

[17] En la década del 90 se aprobaron varias leyes importantes en esta temática: la Ley 82/1993, mediante la cual el Estado define el ingreso de la mujer cabeza de familia y de la familia a su cargo, al sistema de seguridad social; la Ley 294/1996 de Violencia Intrafamiliar, que busca prevenir, sancionar y remediar este tipo de violencia; la penaliza y establece que la violencia sexual entre cónyuges es punible; y la Ley 360/97 sobre los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana.

[18] En el caso de Argentina se otorgó rango constitucional a la CEDAW, se suscribieron los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y se aprobó un conjunto de disposiciones legislativas internas que protegen contra la discriminación y promueven la equidad de género. También se otorgaron atribuciones al Congreso Nacional para promover medidas de acción afirmativa. La Ley de Cupo, de 1991, una especie de cuotas de participación electoral del

sus legislaciones para garantizar los esfuerzos para enfrentar la discriminación de género. En México, en enero del 2000 se crea el Instituto Nacional de las Mujeres, con el objetivo de:

> Promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación igualitaria en la vida política, cultural, económica y social del país (INMUJERES, s.f.).

Una cuestión no menor, a tomar en cuenta al respecto de la institucionalización de los temas de género y de las mujeres, es que introduce, tanto en las agendas de gobierno como en las de las mismas instituciones, el tema jurídico. Es decir, ya no sólo depende de la voluntad de un gobierno y/o de un movimiento de mujeres organizado, sino que cualquier iniciativa, acción o programa, estará supeditado a los contenidos del marco jurídico internacional, nacional y local. Esto implica incorporar las realidades sociales de las mujeres a los ritmos, a veces en extremo lentos y complicados, de la institucionalidad; e incluso, en algunos casos, obligan al replanteamiento de las propuestas de la agenda de género, de forma sustantiva, para lograr adecuarse a estas lógicas político-administrativas.

Ahora bien, como se mencionó someramente al inicio de este capítulo, un antecedente inmediato, en el caso mexicano, respecto

caso mexicano; estableció una cuota de participación de mujeres no menor al 30% en las listas partidarias para los cargos de representación y garantizó que las mujeres estuviesen ubicadas en lugares con probabilidad de ser elegidas. La Ley fue reglamentada por el Poder Ejecutivo, dos años después, mediante el decreto 379/93, siendo el Consejo de la Mujer el organismo facultado para iniciar acciones legales tendientes a asegurar la participación femenina en las listas.

a la incorporación institucional en ordenamientos internacionales, es la celebración de la Primera Conferencia Mundial sobre la condición jurídica y social de la mujer, en 1975. Ésta buscó llamar la atención internacional en la necesidad de elaborar estrategias y planes de acción para lograr los objetivos de igualdad de género y eliminación de la discriminación por razones de género. Específicamente se buscó la integración y plena participación de las mujeres en las nacientes nociones de desarrollo (que luego se cargaría de un indiscutible matiz neoliberal) y una contribución cada vez mayor de la mujer para fortalecer la paz mundial.

En dicha conferencia se aprobó un primer plan de acción (luego, en Beijing, se aprobaría el Plan de Acción más emblemático en cuanto al diseño de políticas públicas), con una participación de 133 delegaciones de Estados miembros, 113 de las cuales se encontraban encabezadas por mujeres. Es oportuno mencionar que, de forma paralela, las organizaciones no gubernamentales organizaron un espacio de intercambio que convocó a más de 3000 participantes; esta acción fue decisiva para que las Naciones Unidas comenzara a tomar en cuenta a las organizaciones no gubernamentales, permitiendo así un espacio de enunciación para las mujeres que estas organizaciones acompañan y, en algunos casos, representan.

En 1980, la Conferencia Internacional sobre la Mujer se llevó a cabo en Copenhague. En el programa de acción desarrollado en esa ocasión, se identificaron los factores que permitían la discrepancia entre los derechos jurídicos y las posibilidades reales para que las mujeres ejercieran dichos derechos. Obviamente, esto ocurre en seguimiento a las reflexiones expuestas en la exposición

de motivos de la Convención para Eliminar todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979) que, entre otras razones, es un hito por la exposición que hace de la noción de "igualdad sustantiva", como aquella expresamente vivida y disfrutada por las mujeres, y no sólo en letras lejanas y aisladas, como el caso de muchas legislaciones. Los factores identificados en Copenhague fueron: insuficiente voluntad política, la baja presencia de mujeres en cargos de decisión y la ausencia de recursos financieros.

En 1985 se celebró la Tercera Conferencia Mundial de la Mujer, en esa ocasión en Nairobi. Se calcula que asistieron alrededor de 15,000 representantes de organizaciones no gubernamentales en la Conferencia paralela. En dicha ocasión, el plan de acción aprobado giró en torno a tres categorías básicas: medidas constitucionales y jurídicas, igualdad en la participación social e igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones.[19] Además, fue en Nairobi donde se elaboró un nuevo marco interpretativo de las desigualdades de género, que reconoció que el tema de "igualdad de género" era competencia de toda la sociedad (no sólo de los gobiernos y sus instituciones).

Pasaron diez años antes de que se volviera a celebrar una Conferencia de este tipo. Como puede adelantarse, lo que ocurrió en diez años es que los grupos de mujeres fuera de las instituciones de los Estados nacionales, estuvieran mejor organizados, y que incluso aquellas mujeres que formaban parte de las Instituciones estatales, también habían acumulado experiencia en la gestión pública al respecto de los temas de mujeres.

[19] De aquí puede desprenderse, por ejemplo, lo expuesto en párrafos anteriores respecto a la ley de cupos en Argentina, en el 91; y la ley de cuotas de participación en México, en el 97 para el caso de Chihuahua.

En 1995, en Beijing, se llevó a cabo la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, con la asistencia de alrededor de 35 000 mujeres organizadas de todo el mundo (en el foro alterno), representaciones de 189 países y alrededor de 12 000 de mujeres como de los Estados parte. En ella se constató que el género es una estructura social y que todas las relaciones entre los hombres y las mujeres en esa estructura, tenían que ser re evaluadas. Una vez más se trabajó en una Plataforma de Acción, en esta ocasión se identificaron doce esferas de especial preocupación que, entonces, se consideró representaban los principales obstáculos para el adelanto de la mujer. Una característica de esta Plataforma de Acción es la exigencia, a los Estados parte, de la adopción de medidas concretas al respecto de estos puntos.

Los gobiernos que aprobaron la Plataforma de Acción de Beijing se comprometieron a incluir tanto en sus instituciones, políticas, procesos de planificación y de adopción de decisiones, de una forma efectiva, la dimensión de género. Debido a esto, antes de que cualquier decisión o ejecución de algún programa, fuese aprobada, se debería hacer un análisis diferenciado de los efectos, es decir, medir, conocer y evaluar los efectos en hombres, así como los efectos en mujeres; además de diagnosticar, de forma diferencia entre hombres y mujeres, las necesidades para el diseño de políticas públicas, o para la creación /desarrollo de legislación específica.

La Plataforma de Acción de Beijing estuvo respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ésta a su vez exhortó a todos los Estados, a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, así como a organizaciones no gubernamentales,

a que adoptaran medidas para aplicar sus recomendaciones.

Ahora bien, a la par de todo esto que aparece en la forma de las Conferencias de la Mujer como un camino en ascenso, de puertas y voluntades abiertas a los temas de las mujeres por parte de los Estados Nacionales y, por ende, de las instituciones que los conformaban, es importante anotar las aportaciones de las voces críticas al respecto de las formas y los fondos de los procesos de institucionalización de la perspectiva de género. Una de estas voces es Maruja Barrig (1994). Para esta autora, la institucionalización de la perspectiva de género en una institución pública, implicaba un proceso que no necesariamente se resolvería con una modificación administrativa, como un "área de la mujer", que fuese una especie de protuberancia en cada institución.

Ella sugería, entonces, que tanto consultoría como funcionariado de programas de cooperación, debía estar alerta de los procesos mediante los cuales una institución finalmente aceptara incorporar el género. Es decir, si una institución que originalmente era reacia a estos cambios, lo aceptaba la haber evaluado el "costo/beneficio en términos de financiamiento antes que de una convicción ideológica", en esos casos, Barrig considera que resultaba peor el remedio "que la enfermedad" (1994, pág. 3), pues la combinación entre renuencia e ignorancia, derivaría normalmente en que se ahondaría la brecha de género en una comunidad, se sobrecargaría de trabajo a las mujeres, se reforzaría la pasividad femenina, se desvanecería el rol de las mujeres como agentes sociales, entre otros.

Para Barrig, si se parte de la idea de que el feminismo implica desafío y transformación de estructuras existentes "supone

también la creación de instituciones alternativas cuyos patrones están moldeados por las percepciones de las mujeres y sus vidas personales" (Barrig, 1994, pág. 11).

Referencias bibliográficas

Agamben, G. (2015). *¿Qué es un dispositivo?* Madrid: Anagrama.

Ahmed, S. (2015). *La política cultural de las emociones.* México: PUEG-UNAM.

Bales, K. (1999). *Disposable People. New Slavery In The Global Economy.* Berkeley: University of California Press.

Barrig, M. (1994). El Género en las Instituciones. Una mirada hacia adentro. En M. Barrig, & A. Wehkamp, *Sin morir en el Intento. Experiencias de Planificación de Género en el Desarrollo.* Lima: NOVIB- Red Entre Mujeres.

Camarena Ocampo, M., & Necoechea Gracia, G. (1999). Conversación única e irrepetible: lo singular de la historia oral. En G. d. Garay, *La historia con micrófono* (págs. 47-61). México: Instituto Mora.

Conway, J. K., Bourque, S., & Scott, J. (2000). El concepto de género. En M. Lamas, *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (págs. 21-33). México: UNAM.

Davis, A. Y. (1983). *Women, Race & Class.* New York: Random House.

De Certeau, M. (1993). *El oficio de la historia. Historia y psicoanálisis.* México: Universidad Iberoamericana.

De Sousa, B. (2008). Reinventando la emancipación social. En *Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales.* La

Paz: CLACSO.

De Sousa, B. (2008). Reinventando la emancipación social. En CLACSO, *Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales.* La Paz: CLACSO.

Foucault, M. (2009). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la presión.* Buenos Aires: Siglo XXI.

Fraser, N. (2008). *Escalas de justicia.* Barcelona: Herder.

Fraser, N., & Honneth, A. (2008). *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico.* Madrid: Ediciones Morata.

Giddens, A. (1995). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración.* Buenos Aires: Amorrortu editores.

Hill Collins, P., & Bilge, S. (2016). *Intersectionality.* Cambridge: Polity Press.

Hobsbawm, E. J. (1998). *Sobre la historia.* Madrid: Crítica.

Huizinga, J. (2005). *El concepto de la historia.* México: FCE.

Ibarra Guëll, P. (2000). ¿Qué son los movimientos sociales? . *Icaria*.

INMUJERES. (s.f.). *Instituto Nacional de las Mujeres*. Obtenido de https://www.gob.mx/inmujeres/que-hacemos

Lagarde, M. (2018). *Los cautiverios de las mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas.* México: Siglo XXI.

Lotman, I. (1996). *Semiósfera I. Semiósfera de la cultura y del texto.* Madrid: Cátedra.

Luna, L. G., & Villarreal, N. (1994). *Historia, género y política. Movimientos de mujeres y participación política en Colombia 1930-1991.* Barcelona: Universitat de Barcelona.

Muñiz, E. (2004). Historia y género. Hacia la construcción de una historia cultural del género. En S. Pérez-Gil Romo, & P. Ravelo Blancas, *Voces disidentes. Debates contemporáneos en los estudios de género en México.* México: CIESAS-Porrúa.

Portelli, A. (1998). El tiempo de mi vida. Las funciones del tiempo en la historia ora. En J. Aceves, *Historia Oral.* México: Instituto Mora-UAM.

Pozzi, P. (2005). Historia oral: repensar la historia. En G. Necoechea, & P. Pozzi, *Cuéntame cómo fue. Introducción a la historia oral.* México: Imago Mundi.

Rayas, L. (2009). *Armadas. Un análisis de género desde el cuerpo de las mujeres combatientes.* México: El Colegio de México.

Schmidt, V. (2008). Institucionalismo discursivo: El poder explicativo de las ideas y el discurso. *Annual Review of Political Science*, 303-326.

Scott, J. C. (2000). *Los dominados y el arte de la resistencia.* México: Era.

Scott, J. W. (2000). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas, *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (págs. 265-302). México: UNAM.

Scott, J. W. (2008). *Género e historia.* México: FCE- UACM.

Scott, J. W. (2008). *Género e historia.* México: FCE/UACM.

Scott, J. W. (2014). ¿Después de la historia? *Rey desnudo*, 6-31.

Spivak, G. C. (Ene.-Dic. de 2003). ¿Puede hablar el subalterno? *Revista colombiana de Antropología, 30*, 297-364.

Thompson, E. P. (1981). *Miseria de la teoría.* Barcelona: Crítica.

Touraine, A. (2006). *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes.* México: FCE.

Wagner, P. (1997). *Sociología de la modernidad. Libertad y disciplina. Barcelona: Herder.*

Capítulo 2

Antecedentes de violencias contra las mujeres y políticas públicas de atención

Introducción

En 1993 Esther Chávez Cano comenzó a documentar los asesinatos de mujeres a través de las notas periodísticas que daban cuenta de los mismos. Había transcurrido apenas el primer año de la administración estatal encabezada por Francisco Barrio Terrazas, el primer gobernador panista de Chihuahua, el estado que vio nacer al fundador de ese partido.

Lo que ella documentó sentó un precedente importante respecto a lo que significaban y cómo impactaban las múltiples violencias hacia las mujeres en todos los ámbitos de la vida social, pública y privada.[20]

Es 2021 ahora. Cada año, desde 1999, se ha conmemorado el 25 de noviembre como el Día Internacional por la Eliminación de

[20] Desde entonces y hasta la fecha, en Juárez en particular, y en el estado de Chihuahua en lo general, han surgido múltiples organizaciones y colectivas de mujeres dedicadas a trabajar temas relacionados con los derechos humanos de las mujeres; de prevención, tratamiento y erradicación de la violencia; de denuncia. Aunque no es posible referir sus esfuerzos y logros en este espacio, y en el entendido de que se refieren las que se originaron después de 1993, es dado al menos mencionar a algunas de éstas: Casa Amiga 'Esther Chávez Cano', Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, Nuestras Hijas de vuelta a casa, Contigo, Hijas de su maquilera madre, Eduvida, Sinviac, Centro de Atención a la Mujer Trabajadora, Fátima IBP, Mujeres por México en Chihuahua, Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, Justicia para nuestras hijas, por mencionar algunas.

la violencia contra las mujeres.[21] Debido a eso convergen, cada 25, al menos desde el campo de lo simbólico, por un lado la voluntad institucional de que este tipo de violencia sea eliminada y la acción política de las mujeres para lograr que así suceda. Organizaciones, colectivas, redes, frentes y movimientos, conmemoran desde hace más de 20 años que así lo han venido intentando, por muchos años más aún.

¿Cuántas veces la acción política ha servido para enfrentar lo atroz? Es más: ¿De qué otras formas se puede resistir lo atroz que no sea llevando a cabo acciones de organización, llamados públicos, declaraciones, conferencias, y todas éstas serán siempre un acto político?

Decía Hannah Arendt que un acto político son dos personas conversando. Así, todo a nuestro alrededor son sucesiones de actos políticos. En ese entorno surgieron los movimientos de mujeres que pugnaron por la presencia y derechos de las mismas mujeres en todas las esferas de la vida, pública y privada.

En una mezcla de reacción de empatía y de intuición, las organizaciones y movimientos de mujeres, confirmaron con su acción que no hay muchas más opciones además de la organización y el apoyo mutuo. Las mujeres fueron agrupándose contra la barbarie, la ignominia que no distinguía precauciones ni

[21] La conmemoración del 25 de noviembre no es otra cosa que resultado de un proceso político. Fue en ese día, pero en el año de 1960, que fueron asesinadas en República Dominicana las hermanas Mirabal: Patria, Minerva y María. Además de su conocido activismo político en contra de la dictadura de el "Generalísimo", ellas tuvieron una valentía peculiar: fueron mujeres con privilegios enfrentando y resistiendo la dictadura de un hombre que no merece ni ser nombrado y que, entre otras cosas, es el responsable del genocidio de alrededor de 12 mil haitianos, en el río Libón, que hace las veces de franja fronteriza entre Haití y República Dominicana.

correcciones políticas o mediáticas.

Ahora, en 2021, es oportuno preguntarse: ¿qué sigue faltando para lograr la anhelada erradicación de la violencia contra las mujeres, cuando la cifra diaria de feminicidios en México casi alcanza once asesinatos al día?

El promedio de mujeres asesinadas diariamente sólo ha crecido. Siempre en ascendente. En 2018, eran siete. En 2019, nueve. Todo indica que los feminicidios son el producto bruto de un sistema social misógino que, por todos los medios y las vías posibles, sigue responsabilizando a las mujeres de sus propias muertes y justificando todos y cada uno de los tipos de violencias que éstas sufren.

En este capítulo se expondrán, de inicio, los antecedentes a nivel nacional de la violencia contra las mujeres. Aunque este texto no tiene como objetivo esencial elaborar un diagnóstico riguroso del contexto nacional, se considera necesario iniciar con al menos algunas nociones generales que den cuenta de cómo se construyó una forma de observar la violencia contra las mujeres que tuvo su génesis, para el caso mexicano, en el estado de Chihuahua.

En un segundo apartado, se compartirán los antecedentes de las organizaciones de mujeres en Chihuahua que, primero, se organizaron para protestar por los asesinatos de mujeres, documentados cuidadosamente por Esther Chávez Cano; y que luego llevaron su lucha a otro punto más esperanzador (porque la desesperanza de la muerte es intolerable para convivir con ella mucho tiempo): la atención de mujeres en situación de violencia, que es el antecedente inmediato de los Centros de Justicia para las Mujeres. Como se verá, fueron precisamente las organizaciones

las que concluyeron que los múltiples asesinatos de mujeres no cesarían, pues cualquier hombre podía cometerlos, incluso los más cercanos a ellas; por lo que era inminente pasar a otras estrategias de acción que fueran integrales y en vida de las mujeres.

Luego, en un tercer momento se compartirán algunas notas del marco internacional del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, como la Convención para Eliminar la Discriminación contra las Mujeres (1979), la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras VS México (2009), caso más conocido como Campo Algodonero.

Por último, se presenta un resumen de las políticas públicas que surgieron en Chihuahua para atender, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres. Esto se considera valioso en función de la experiencia que tanto las organizaciones como las funcionarias aliadas en las causas de las mujeres, lograron construir para, finalmente, consolidar una política pública como el Centro de Justicia para las Mujeres.

2.1 Antecedentes a nivel nacional

Estefanía Vela identificó, en 2019, algunas diferencias en la violencia que viven los hombres y mujeres en México. Primero, el 81% de las víctimas de los delitos sexuales denunciados, son mujeres. Segundo: mientras que los asesinatos de hombres ocurren un 20% en sus hogares, y el 80% en espacios públicos, en el caso de las mujeres ocurren con la misma probabilidad en sus hogares que en los espacios públicos (50%-50%). Último: Por

cada asesinato de un hombre, registrado, en el que hubo violencia familiar se registraron 8.6 de mujeres.

Vela también refiere un estudio en el que se preguntó a varones qué era lo que más temían que pudiera hacerles una mujer. La mayoría respondió que temía ser motivo de risa. También se preguntó a las mujeres qué temían que pudiera hacerles un varón. Ellas respondieron que el mayor temor era ser violadas y asesinadas. Burla o muerte no son, en absoluto, equiparables.[22]

Las estadísticas pueden parecer números fríos y aislados sin embargo dan cuenta del estruendo en el que vivimos: Si eres mexicana entre 15 y 45 años, tienes más probabilidad de ser violada o asesinada que de enfermarte de cáncer o contraer VIH.

Además, las estadísticas permiten lamentar que la violencia va al alza, incólume, a través de las familias, las mujeres y sus cuerpos, tal como lo reporta el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

A partir de las gráficas que reporta este Secretariado, referidas en la sección de anexos de este capítulo, es posible observar que la tendencia nacional de "Presuntos delitos de feminicidio", inició su registro en enero del 2015 con 32 casos, y para diciembre del 2020 reportaba 81 casos. Entre enero y febrero del 2021 reportaba 142 casos, casi cinco veces más en un periodo de cinco años. Aunque no hay respuestas absolutas, sino multifactoriales y complejas, el panorama se presenta desalentador.

En cuanto a "Presuntos delitos de feminicidio", el mismo

[22] Para más, puede consultarse: Atwood, M. (1982) *Writing the Male Character*, University of Waterloo.

Sistema reportaba para 2021 una media nacional de 0.22 por cada 100 000 mujeres. El estado de Chihuahua se encuentra en el octavo lugar, con 0.31. El primer lugar lo ocupa el estado de Morelos con 0.66. En este mismo criterio, pero analizado a nivel municipal, el caso chihuahuense es paradigmático: por un lado Juárez se encuentra en el rango superior a 0.34, mismo en el que se encuentran otros 99 municipios del país, mientras que Chihuahua capital se encuentra en el rango entre 0.00 y 0.34 junto a otras 14 municipios del país (en el periodo de enero a febrero de 2021). Es decir, el estado de Chihuahua es de los pocos, a nivel nacional, que cuentan con dos municipios acotados en el mapa, uno con rango crítico y otro con el rango medio. Es oportuno anotar lo valioso que sería un análisis que cruzara la ocurrencia de estos delitos con las instancias (públicas y sociales) que existen para su atención, partiendo de la premisa de que la no-aparición de estos reportes en otros municipios no significa que no ocurran, sino que no existen las estrategias (espacios adecuados y visibles, así como personal sensible y capacitado) para recibir y procesar estos delitos.

En cuanto a "Presuntas víctimas mujeres de homicidio doloso por cada 100 000 mujeres", el Sistema reporta una media nacional de 0.68, Chihuahua se encuentra en segundo lugar con 2.38 homicidios dolosos por cada 100 000.

Las tendencias que presentan los "Presuntos delitos de violencia familiar", no son distintas de los anteriores. El sistema los presenta de enero del 2015 a diciembre del 2020. En ese primer momento (enero del 2015), las denuncias por violencia familiar fueron 7,721; para diciembre el 2020 éstas ascendían a 17,386. Obviamente la ocurrencia de la violencia familiar ha ocurrido,

pero es probable que también influya en este caso la promoción de ésta como una cuestión irregular (dejar de normalizarla), y como un delito, lo que anima su denuncia por parte de las personas afectadas que son, sobre todo, mujeres.

Al respecto es oportuno anotar un par de ideas. La primera: el aumento de medidas afirmativas para combatir la violencia contra las mujeres e intrafamiliar, evidentemente no ha disminuido la ocurrencia de ésta, sino que ha seguido en aumento en números netos, pero estos tendrían que analizarse a la luz del aumento de familias. Segunda: como se adelantó en el párrafo anterior, es necesario proyectar el efecto que la información respecto a lo que implica la violencia intrafamiliar y las formas de denunciarla ha tenido entre la población, pues el aumento en cantidad de información y en la promoción de la misma, necesariamente habría impactado en la ocurrencia de denuncias.

Ahora, con respecto a la ocurrencia de presuntos delitos de violencia familiar por cada 100,000 habitantes, la media nacional es de 27.6, aunque tal vez sea a lo dispar que se encuentra el primer lugar (el estado de Colima) con 84.8, seguido del Estado de México con 54.3. Chihuahua ocupa el séptimo lugar con 44.1.

Las llamadas de emergencia para denunciar incidentes relacionados con violencia contra las mujeres casi se han triplicado del 2016 (con un total de 92,604) al 2020 (con un total de 260,067). 3898 llamadas de emergencia en enero de ese 2016, 19057 en diciembre del 2020.

Ahora bien, además de los números oficiales, han sido imprescindibles para documentar la violencia contra las mujeres, los registros alternativos. Siguiendo la tradición de registrar

alternamente la violencia contra las mujeres que nace en Ciudad Juárez, en la persona de Esther Chávez Cano, se conforma en 2007 el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, de acuerdo a su página web,[23] este Observatorio tiene entre sus áreas de trabajo la documentación de casos de feminicidio en diversos estados del país para la construcción de diagnósticos ciudadanos sobre esta problemática en México. Integrado por 43 organizaciones del país, los últimos documentos actualizados en su sitio datan del 2017, y el que da cuenta de los feminicidios ocurridos por estado es del periodo que corresponde del 2007 al 2008.

Por su parte Frida Guerrera inicia en 2016 el registro de asesinatos a través de la "nota roja", hurgando en periódicos amarillistas a través de titulares sensacionalistas comenzó a construir su base de datos.[24]

Además de ella, y también desde el 2016, la geofísica e investigadora María Salguero, egresadas del Instituto Politécnico Nacional, elaboró "Yo te nombro: El mapa de los feminicidios en México", con la finalidad de dar nombre a las muertes de mujeres, jóvenes y niñas víctimas de violencia en el país. En este mapa, ella ha integrado una especie de reconstrucción del delito a partir de publicaciones periodísticas cruzadas con información proveniente del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional. De esta forma, ha recabado información de la víctima: nombre, edad, la forma en la que ocurrió el asesinato y la relación del asesino con la misma víctima. Los casos que ha registrado van desde el 2016 hasta el

[23] https://www.observatoriofeminicidiomexico.org

[24] Jiménez, A. (19 de enero de 2021). *Frida Guerrera, la cronista de los feminicidios en México.* Recuperado el 6 de abril de 2021, de El País: https://elpais.com/planeta-futuro/2021-01-19/frida-guerrera-o-el-coraje-de-la-cronista-de-los-feminicidios-en-mexico.html

2020. Utilizando herramientas de geolocalización, propias de su misma especialidad, la activista logró diseñar este mapa donde el visitante de la página puede leer la información del expediente de cada caso. Incluye casos transfeminicidio y lo que ella refiere como feminicidios por conexión.

La plataforma permite que se puedan visibilizar cada uno de los casos ocurridos en distintos estados de la República Mexicana. Para los feminicidios registrados durante 2017 se incluyó información detallada como el escenario del crimen, aunque esto por obvias razones debe ser valorado desde múltiples posturas, incluyendo la crítica pues, esta forma de publicidad de la ocurrencia de los delitos puede ser considerada una continuación de la victimización tanto de la víctima fatal, como de su familia.

A partir del 25 de noviembre de 2020, María Salguero es la nueva titular de la Unidad de Análisis y Contexto de casos de Violencia de Alto Riesgo de la Fiscalía General del Estado, en Sonora.[25] El Mapa de los Feminicidios ha sido reconocido por el Senado, por ONU Mujeres y se ha vuelto un referente de académicos y periodistas que buscan ponerle rostro a las víctimas o comparar sus estadísticas con las que ofrece el Estado. En una visita que hizo a Guanajuato mostró algo que las autoridades no habían notado: que ese estado se había convertido, para entonces, en uno de los más peligrosos para las mujeres con 123 feminicidios

[25] *María Salguero, creadora del Mapa de Feminicidios en México, se integró a la Fiscalía de Sonora para atender casos de violencia.* (25 de noviembre de 2020). Recuperado el 6 de abril de 2021, de infobae: https://www.infobae.com/america/mexico/2020/11/26/maria-salguero-creadora-del-mapa-de-feminicidios-en-mexico-se-integro-a-la-fiscalia-de-sonora-para-atender-casos-de-violencia/

de enero a julio del 2018.[26]

2.2 A modo de contexto local.

2.2.1 Una anotadora: Esther Chávez Cano.[27]

¿Cómo impactará en el ánimo de la gente, en el ambiente social, en las relaciones públicas y humanas; la falta de humedad?, ¿las personas citadinas se encontrarán más susceptibles al mal humor, a la depresión?, ¿cómo se sortearán las vicisitudes de ese desastre seco en las zonas rurales, donde la falta de lluvias hace que familias completas pierdan todo al perder la cosecha de temporal? Las sequías en el desierto aumentan la dependencia de la población hacia el gobierno, y con ésta aumenta también el poder de éste.

En 1994, Francisco Barrio Terrazas, el primer gobernador panista en Chihuahua, estado que además vio nacer al fundador de su partido; tramitaba con el aún presidente priista Salinas de Gortari, un apoyo emergente para hacer frente al problema de la grave sequía que azotaba a Chihuahua en el último siglo (se decía que ese había sido el año "más seco del siglo"[28]). Hacía cuatro años apenas (1990) que una tromba en forma de lluvias

[26] Amezcua, M. (17 de julio de 2018). *Ella es la única persona que cuenta todos los feminicidios que ocurren en México.* Recuperado el 6 de abril de 2021, de BuzzFeed.News: https://www.buzzfeed.com/mx/melissaamezcua/ella-es-la-unica-persona-que-cuenta-todos-los-feminicidios

[27] Esther Chávez Cano (Chihuahua, 2 de junio de 1933-Ciudad Juárez, 25 de diciembre de 2009) escribió: "He caminado por muchos senderos, en los que he encontrado muchas otras voces, de hombres y mujeres, que me han enseñado a respetar y a defender la dignidad de las mujeres, como la mejor forma de respetar y defender la dignidad del género humano" (Texto disponible en: https://www.casa-amiga.org.mx/).

[28] Raúl Lechuga, "Este año, el más seco del siglo. Barrio pedirá apoyo emergente", *Diario de Chihuahua,* 14 de julio de 1994, página 1, sección B.

intensas había cobrado la vida de más de 40 personas en la capital del Estado, dejando a más de 1300 sin hogar. Y hacía dos años (1992), durante las elecciones que le dieron el triunfo de la gubernatura, el Estado enfrentaba una severa crisis de cólera que se agravaba especialmente en la fronteriza Juárez, donde el 85% de la población se encontraba en la "línea de la pobreza", lo que la hacía especialmente vulnerable a caer víctima de la bacteria.[29]

Tromba. Cólera. Sequía. Múltiples formas de catástrofes naturales, en el estado más grande de la república mexicana. ¿Es posible que las personas, adultas entonces, tuvieran posibilidades serias de reflexionar sobre lo que ocurría?, ¿de organizarse para contrarrestarlo? Quienes eran niñas y niños entonces, ¿lo recordarán?, ¿el agua cayendo tupida durante horas en la ciudad?, ¿la compañera o compañero de la primaria que nunca volvió?, ¿la ausencia de familiares en su hogar porque ayudaban a remover escombros de las casas de las colonias Dale, Unidad Proletaria, Pacífico y Santa Rita; que arrastró el arroyo que creció de forma desmedida y bajó con toda esa fuerza desde las faldas del Cerro Grande?

En el ámbito nacional, fue el primero de enero de ese mismo 1994, que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional tomó diferentes cabeceras municipales de Chiapas. Sin embargo, el sureste mexicano parecía muy lejano para el norte, donde las movilizaciones sociales habían estado más concentradas en hacer lo que estuviera en sus manos para detener la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de las Américas (conocido como TLC).

[29] "Amenaza el cólera al 85% de la población juarense", en *Norte de Ciudad Juárez,* 19 de julio de 1992, Ciudad Juárez, Chihuahua.

Jaime Bailleres, Javier Aguilar, Gabriel Cardona, Julián Cardona, Raúl Lodoza, Jaime Murrieta y otros fotoperiodistas de Juárez documentaron las imágenes de estas movilizaciones, y de lo que les ocurría a las mujeres en la fronteriza Juárez.[30] El primero de estos fotoperiodistas decía: "somos como bomberos, sólo que aquí combatimos los fuegos con nuestras manos desnudas" (Bowden, 1998, pág. 63), refiriendo el riesgo que implicaba dedicarse al periodismo en una frontera como esa, en la que años antes la periodista Linda Bejarano, embarazada en ese momento, fue asesinada junto con su suegra y un amigo de la familia, en manos de agentes de la Policía Judicial Federal.[31] La imagen da cuenta de la ciudad en la que se convertía Juárez, a manos de autoridades federales que no sólo no cumplían con sus funciones, sino que evidentemente no tenían ninguna corresponsabilidad por el territorio en el que se encontraban.

En ese mismo y convulso 1994 se anunciaban las fórmulas de candidaturas a senadurías en las próximas elecciones. El Partido de la Revolución Democrática había registrado a Víctor Orozco Orozco como propietario de la primera fórmula y como suplente a Esther Chávez Cano,[32] una contadora pública que había vivido fuera de Chihuahua más de 30 años[33] y a su regreso, al considerar terminadas sus funciones en la iniciativa privada, comenzó a organizar las notas periodísticas que daban cuenta de

[30] Esto se encuentra documentado, entre otros, en "Juárez: The laboratory of our future", con texto de Charles Bowden, publicado por Aperture en 1998.
[31] *El Heraldo de Chihuahua, 24 de julio de 1988, sección ZA, Chihuahua, Chih.*
[32] *Diario de Chihuahua*, 15 de mayo de 1994.
[33] Según queda anotado en su currículum, publicado por la cátedra UNESCO. Para más, véase: Biografía Esther Chávez Cano, Cátedra UNESCO, disponible en:
https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/webEstherChavez/curriculum.html

mujeres desaparecidas, asesinadas y hallazgos de mujeres muertas sin identificar en la fronteriza Ciudad Juárez.[34]

Al momento en que Chávez Cano se registraba en la fórmula de la senaduría aún no se cumplían los dos meses del asesinato el candidato priista a la presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio Murrieta, en otra gran ciudad norteña, Tijuana. En México no se sabía a nivel nacional, lo que era la alternancia en el poder y en las próximas elecciones federales, como consecuencia del sobrecogimiento de la población a nivel nacional, ganaría una vez más un candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

¿Qué pensaría Esther Chávez Cano al anotarse en la fórmula por la senaduría?, ¿habría tenido ofrecimientos de otros puestos de elección popular?, si es así, ¿qué fue lo que la convenció de que la senaduría era el que mejor le correspondería? Por definición, los y las senadoras representan los intereses de los estados, debido a ello su periodo legislativo es de 6 años (y no de 3, como en el caso de las diputaciones). Para ese momento, ella llevaba un año documentando los asesinatos de mujeres a través de registro hemerográfico. Ojalá que las personas cercanas a ella y que la conocieron hubieran tenido oportunidad de contar un poco sobre esto, a través de una entrevista. Sin embargo, las ausencias también son susceptibles de interpretarse, como ya la historia lo ha demostrado en innumerables ocasiones.

Es claro que Esther Chavez Cano, como un sujeto de su tiempo, comprometida con el espacio geográfico que habitaba,

[34] El archivo de recortes de periódico sobre crímenes en contra de las mujeres que elaboró Esther Chávez Cano se encuentra albergado en el área de Colecciones históricas "Río Grande", de la Universidad de Nuevo México. Para más, véase: https://lib.nmsu.edu/exhibits/chavezcano/index.shtml

contempló su participación, en una contienda electoral, como una posibilidad para aquello que le provocaba: la empatía y sensibilidad por el dolor ajeno que la circundaba. Y es que, desde entonces, las organizaciones de mujeres se dirigían a quien podían dirigirse: a las instituciones públicas que estaban ahí, al menos en el supuesto, para administrar la cosa pública, para velar por la seguridad.

Ya sea por resignación, o por una esperanza compleja, los grupos organizados de mujeres, que poco a poco aceptaron autonombrarse como feministas,[35] no sólo buscaban incidir en su entorno, buscaron también ser las tomadoras de decisiones en éste y, gracias a la persistencia de prácticas tradicionalmente misóginas al interior de los partidos conservadores, fueron los partidos de centro y de izquierda los que accedieron, no sin reticencias, el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres. El caso de Esther Chávez Cano es ejemplo de esto, así como la candidatura a la presidencia de la república, ese mismo año, de la diputada federal Cecilia Soto González (por el Partido del Trabajo).

Así pues, el primer gobernador panista tenía frente a sí el gran problema de mujeres asesinadas, a la par de la terrible sequía que azotaba al Estado. Obviamente el cruce de acusaciones entre partidos (PRI y PAN), encontró una veta importante en el tema de los asesinatos de mujeres que no estaban resueltos. Se hizo evidente, además la desarticulación, desorden y posteriores acusaciones entre los distintos niveles de gobierno. Las autoridades locales buscaron resolver estos crímenes, aislados del

[35] Aunque actuaban como tales desde muchos antes, pero sin lograr desprenderse aún de la carga negativa que el patriarcado había dado al término.

contexto. Así, se sirvieron de la creación de chivos expiatorios: El Depredador (1995), que la prensa local presentó como un asesino en serie, psicópata, que dejaba siempre los zapatos de su presa ordenados junto al cadáver.[36]

En octubre de ese mismo 1995, manejando un automóvil *grand marquis*, modelo 85, fue detenido el químico egipcio Abdel Sharif, luego bandas como Los rebeldes, y Los Choferes. Las organizaciones de mujeres denunciaban que aún con las detenciones de esos presuntos responsables las muertes seguían ocurriendo y calificaban las detenciones como "maquillaje político".[37]

Crear chivos expiatorios es todo lo que se podía hacer cuando ni siquiera los titulares de las administraciones públicas y de procuración de justicia, se reconocían a sí mismos como hombres profundamente violentos, muchos menos reconocer que existía un sistema que continua y públicamente menospreciaba, sobajaba y violentaba a las mujeres, hasta aniquilarlas.[38]

En esta secuencia de falsas soluciones al problema de la violencia contra las mujeres, es inminente mencionar el caso de la "Changa" y de "Cheyenne", artesanos y fundadores de un

[36] Eduardo Rojas Galindo, "Nuevo rastro del Depredador", en *Norte de Ciudad Juárez,* 10 de septiembre de 1995, página 1, sección B, Ciudad Juárez, Chihuahua.

[37] Jenaro Villamil, "ONG de Juárez: más de 4 mil desaparecidas", en *La Jornada,* 8 de marzo del 2003, disponible en: https://www.jornada.com.mx/2003/03/08/052n1con.php?origen=index.html

[38] Años más tarde, la antropóloga Rita Segato sugerirá la noción de "violencia expresiva", para explicar la violencia extrema no sólo sobre las mujeres, sino sobre sus cuerpos, una vez muertos; entendiendo ésta como la que engloba y concierne a unas relaciones determinadas y comprensibles entre los cuerpos, entre las personas, entre las fuerzas sociales de un territorio, "es una violencia que produce reglas implícitas a través de las cuales circulan consignas de poder (no legales, no evidentes, pero sí efectivas)" (Segato, 2013, pág. 8).

grupo de rock, acusados del asesinato de Viviana Rayas Arellanes, ocurrido en 2003. Eran el "enemigo ideal" en cuanto a que eran diferentes, extranjeros, tal como el caso del egipcio años antes. El Estado seguía repitiendo una receta que implicaba perseguir no a los verdaderos responsables que eran, en parte, ellos mismos; sino a quienes satisficieran sus propios prejuicios. Actuaciones, todas, en el campo de lo simbólico.

Para diciembre del 2004 un juez absolvía a Ulises Ricardo Perzábal Ibáñez (a.k.a. La Changa) y a Cinthia Luise Kiecker (a.k.a. Cheyenne). Finalmente, dos víctimas más de la campaña de chivos expiatorios de una Procuraduría y un Poder Ejecutivo desesperados por reportar resultados de aquello que no lograban comprender. La Changa y Cheyenne, muy probablemente llamaron la atención del gobernador o del procurador en turno, al verlos por ahí, tan cerquita de sus oficinas, en un callejón coloquial del centro, en el que vendían las artesanías que elaboraban. Luego de su absolución se fueron de Chihuahua, y de México.

Sin embargo, no sólo se crearon chivos expiatorios, también se implementó con singular avidez la estrategia de culpar a las víctimas, y a las familiares de las víctimas:

1997, Victoria Acosta Alvarado es retratada por Julián Cardona en una iglesia de ciudad Juárez. Llora con los labios apretados, intenta mantener los ojos abiertos, los músculos de su cuello están contraídos. Está rodeada de niñas y niños que le entregan rosas y claveles blancos, son parte del grupo de escuela en el que cursaba su hija, Cinthia Rocío Acosta, de diez años, quien fue violada y asesinada en el invierno de ese año. La Procuraduría Judicial del Estado respondió al crimen acusando a Victoria de

negligencia, "la acusación más común que hacen para justificar su propia negligencia" (Bowden, 1998, pág. 59).

Para abril de 1996 detenían a seis sospechosos de los crímenes de mujeres cuyos cuerpos habían sido encontrados en Lomas de Poleo.[39] Días después, el visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, denunciaba atropellos a los derechos de los detenidos, pues fueron privados ilegalmente de su libertad y se les obligó a firmar "declaraciones alteradas".[40]

Lomas de Poleo será un referente geográfico importante al momento de hablar de asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez. En ella se puede explicar el surgimiento de los endriagos que ha expuesto Sayak Valencia (2010), como sujetos que devienen de un proceso a través del cual la explotación inherente al capitalismo les lleva a exponenciar las expresiones de violencia a límites radicales y, en cada ocasión, desconocidos hasta ese momento. De esta forma, según la autora, se prueban a sí mismos, y a su rededor, que son dignos de respeto y valoración.

En un periodo de tres años, de 1992 a 1995, las notas de esta colonia marchan de alertar sobre la propagación del cólera en colonias que se encuentran en la "línea de pobreza", como ésta[41] (1992); a pleitos y enfrentamientos con colonos por la invasión de predios;[42] a la denuncia de que en esa colonia operaban varias

[39] Bárbara Vázquez / Sergio Melgar, "Detienen a seis sospechosos de los crímenes de mujeres cuyos cuerpos han aparecido en Lomas de Poleo. Juárez: caen presuntos asesinos. PGJE mantiene en secreto sus identidades", *Diario de Chihuahua,* 14 de abril de 1996, página 1, sección A.

[40] Ignacio Alvarado Álvarez, *Diario de Chihuahua,* 19 de abril de 1996, página 8, sección A.

[41] "Amenaza el cólera al 85% de la población juarense", en *Norte de Ciudad Juárez,* 19 de julio de 1992, Ciudad Juárez, Chihuahua.

[42] Nicolás Ferrel, "Impiden priistas invadir predio en Lomas de Poleo. Se arman

de las 260 pandillas formadas en Ciudad Juárez;[43] de 1996 en adelante, múltiples notas relativas al hallazgo de mujeres asesinadas en Lomas de Poleo, "Hallan otra víctima. Tenía de 7 a 10 días de haber sido asesinada la mujer encontrada en Puerto de Anapra,"[44] "Confirman nuevo asesinato en serie. Las 3 jovencitas encontradas en Anapra fueron victimadas por un mismo asesino, concluyen,"[45] "Otra ola de crímenes en Juárez. Hallan 2 cadáveres de jovencitas; suman seis en este mes."[46]

De todo este oprobio dio cuenta Esther Chávez Cano con el proceso de documentación que emprendió. Luego de 6 años, cambió la perspectiva. No sólo documentar la violencia de la muerte de mujeres, sino cuidar de las vivas que atravesaban una situación de violencia.[47] Así, en 1999 funda Casa Amiga Centro de Crisis, una asociación civil dedicada, según sus redes sociales, a brindar "atención psicológica, asesorías legales, atención de trabajo social, para personas que han o están viviendo cualquier

colonos con machetes y hachas", en *Norte de Ciudad Juárez,* 2 de noviembre de 1992, Ciudad Juárez, Chihuahua.
Javier Arroyo/Nicolás Ferrel, "Se arman colonos en Lomas. Auguran violencia: no están dispuestos a desalojar predios", en *Norte de Ciudad Juárez,* 3 de noviembre de 1992, Ciudad Juárez, Chihuahua.
Rubén Villalpando, "Acaparan residentes terrenos en Lomas de Poleo. Utilizan las casas en esa colonia para días de campo", en *Norte de Ciudad Juárez,* 24 de noviembre de 1993, Ciudad Juárez, Chihuahua.

[43] Rubén Villalpando, "Detectan 260 pandillas. Cuentan con tres mil 900 integrantes", en *Norte de Ciudad Juárez,* 18 de agosto de 1994, página 4, sección B.

[44] Pedro Martínez, *Norte de Ciudad Juárez,* 25 de marzo de 1996, página 1, sección B.

[45] Armando Rodríguez/Salvador Castro, *Norte de Ciudad Juárez,* 26 de marzo de 1996, página 1, sección B.

[46] Martin Orquiz, *Diario de Chihuahua,* 29 de marzo de 1996, página 1, sección A.

[47] Así lo refiere Alma Gómez Caballero en la entrevista realizada para este libro el 20 de marzo del 2021.

situación de violencia de género."

2009, el año en el que Esther Chávez Cano pierde su batalla contra el cáncer, es el mismo en el que se dicta, por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la sentencia del caso González y otras VS. México, más conocido como Campo Algodonero, en el que las familias de Esmeralda Herrera Monreal, Laura Berenice Ramos Monárrez y Claudia Ivette González exigieron justicia y reparación por el asesinato de sus hijas. En el primer caso, la representación fue por la Asociación Nacional de Abogados Democráticos A.C. (ANAD) y el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM). En los otros dos casos, la representación legal estuvo a cargo de la Red Ciudadana de No Violencia y por la Dignidad Humana y el Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer A.C, (CEDIMAC).[48]

2.2.2 *La situación de Juárez alcanza a Chihuahua.*

El 25 de noviembre de 1997, en la Plaza Hidalgo de Chihuahua, se instalaba un cementerio simbólico para denunciar los asesinatos de mujeres. Ocho organizaciones no gubernamentales habían organizado el evento: Centro de Atención a la Mujer Trabajadora, Grupo Feminista 8 de Marzo, la Asociación de Abogadas

[48] Además, como lo señala la publicación a cargo de la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, este caso, por su relevancia no sólo para Ciudad Juárez y México, sino para toda la comunidad internacional que ha dado seguimiento desde la década de los 90 a los graves hechos de violencia contra las mujeres, contó con el apoyo de muy diversas organizaciones, grupos universitarios e instituciones civiles que presentaron sus escritos en carácter de *amicus curiae* proporcionando a la Corte mayor información, argumentación jurídica y reflexiones en torno al caso", (Medina Rosas, 2010, pág. 15).

Chihuahuenses, el Grupo Promotor de los Derechos Políticos de las Ciudadanas, el Círculo de Estudios de Género, Mujeres Barzonistas y la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, "consideraron imperioso convocar este día a una jornada de protesta y reclamo 'por la ineficacia con que se desarrollan las investigaciones judiciales y lo incierto del sistema de impartición de justicia en nuestro estado.'"[49]

Al respecto, cuenta Alma Gómez Caballero que "eran 90 y algo de cruces, pusimos cruces en el piso" (Gómez Caballero, 2021, pág. 2). Ella y otras mujeres integrantes y dirigentes de organizaciones sociales (de Chihuahua y Juárez), habían participado en 1997 en un taller convocado por Patricia Mercado para fortalecer los liderazgos femeninos. En esa ocasión Esther Chávez Cano les planteó lo que ocurría en Juárez, "que nosotros leíamos en los periódicos, lo que ella denunciaba" (pág. 2). Es probable que éstas otras mujeres fueran las mismas que retomaran los medios de comunicación: Irma Campos (Grupo 8 de marzo), Luz Estela Castro (Mujeres barzonistas), Diana Álvarez y Arcelia Paz (Centro de Atención a la Mujer Trabajadora), quienes en dicha ocasión aprovecharon para expresar "su inconformidad ante la respuesta que el gobernador Barrio Terrazas ha dado a la solicitud de crear una fiscalía especial para la investigación de estos crímenes cometidos con saña inaudita."[50] Esta saña se hacía evidente en los cuerpos de las mujeres asesinadas, y fue recuperada en libros como los de Charles Bowden (1998) y Víctor

[49] Olga Aragón Castillo, "Exigen fiscalía que investigue asesinatos de mujeres en Juárez", en Diario de Chihuahua, 25 de noviembre de 1997, página 1, sección A.

[50] Olga Aragón Castillo, "Exigen fiscalía que investigue asesinatos de mujeres en Juárez", en *Diario de Chihuahua,* 25 de noviembre de 1997, página 1, sección A.

Ronquillo (1999).

A principios del año 2000 las autoridades chihuahuenses declaraban que los feminicidios, "esa ola de homicidios que asoló a Chihuahua", "ya pasó". Sin embargo, tras la ocurrencia de nuevos asesinatos y los hallazgos de un cráneo en aquellas fechas, la investigadora Julia Monárrez afirmaba que "la ola de feminicidios no ha terminado. De los cuerpos de ellas, dejados como receptáculo y espectáculo de la violencia en contra de la mujer, claman los gritos que esperan una investigación adecuada y el castigo de él/los culpables."[51]

El 2 de marzo del 2002, desaparece Paloma Angélica Escobar Ledezma. Su madre, Norma Ledezma, comenzó toda una campaña en medios de comunicación, a través de la cual la conocieron muchas otras mamás que también tenían a sus hijas desaparecidas, su anhelo motivó el de ellas (Gutiérrez Contreras & Antillón Najlis, 2009).

Para la conmemoración del 8 de marzo del 2002, siete organizaciones habían decidido iniciar un recorrido de Chihuahua a Juárez, para manifestarse por la impunidad en la resolución de los 271 asesinatos de mujeres que se habían registrado hasta el momento, llamaron a esa marcha "Éxodo por la vida", la manta que iba al frente de la marcha versaba: "ÉXODO POR LA VIDA ¡NI UNA MÁS ASESINADA EN JUÁREZ! MUJERES DE NEGRO". Con ella recorrieron los 370 kilómetros que separan a

[51] Julia Monárrez, "Asesinatos de mujeres en Juárez: palabras, hechos, propuestas", en *El Diario*, Ciudad Juárez, 12 de febrero del 2000, Página 13, Sección A

Chihuahua de Juárez.[52]

La salida de este éxodo, de la ciudad de Chihuahua, fue un evento muy llamativo, entre otras cosas, debido a la intervención de "Neourbana. Casa de Cultura", que contribuyó con la elaboración de un títere gigante elaborado de cartón, madera y tela: una mujer morena, de gesto serio, ojos grandes, marrones, cabello largo trenzado con listones rosas y verdes, vistiendo una blusa blanca con la leyenda: "Ni una más"; adentro de ella, manejándola, Anna Duncan, quien dirigió la elaboración de la misma.

Norma recuerda haber visto en el periódico el inicio de esta marcha. El 18 de marzo de ese 2002, durante una protesta por el caso de Paloma, junto a otras 30 personas, Gabino Gómez, que andaba por el palacio de gobierno, fue el primero que la contactó, luego conocería a Lucha Castro: "[…] fueron las dos primeras personas que conocí. Posteriormente conocí a Alma Gómez y después a Irma Campos […] fueron las únicas durante un par de años, que yo trataba nada más" (Ledezma, 2021, pág. 9).

Por su parte, Alma Gómez recapitula lo siguiente:

> En el 2002 se viene lo de Norma. Que cuando desaparece la hija de Norma, Norma se movió muchísimo en los medios; denunciando en los medios […] O sea, hizo mucho movimiento. Entonces, otras madres que tenían hijas desaparecidas se le acercaron a Norma. Y Norma dice que ella no sabía pues ni cómo hacer una marcha, no sabía nada. Entonces un vecino le dijo "Oiga, pues yo conozco un señor que sabe de eso. Ahí anda en esas cosas", "Pues a ver, ándele, póngame en contacto con él", y

[52] Miroslava Breach Velducea/Rubén Villalpando Moreno, "ONG's marcharán a Juárez para rechazar asesinatos", *La Jornada*, México, D.F., página 32, 5 de marzo del 2002.

> era Gabino. Y entonces quedaron de verse en la Plaza Hidalgo, ahí se conocieron Norma y Gabino. Entonces, ya cuando Norma llega allí, le pregunta que "¿Usted es Gabino?", que "Sí" […] Y luego le dijo Gabino "¿Sabe qué? La licenciada, ella sabe de esas cosas". Iba a entrar con el gobernador. Y entonces pues de ahí agarró de la mano a Lucha (Gómez Caballero, 2021, pág. 3).

Era el 4º año de gobierno de Patricio Martínez, gobernador priista que apenas un año antes había sobrevivido un balazo en la cabeza, en un atentado de homicidio del que hubo siempre más preguntas que respuestas, y más versiones de las que son posibles abordar aquí.

Para septiembre de ese mismo año, las organizaciones denunciaban que los maniquíes que se habían instalado en la Cruz de Clavos,[53] entonces con 286 clavos representando a las mujeres asesinadas en el Estado; habían sido robados, aseguraron que el acto era "evidencia de que el gobierno continúa con su política intolerante ante la libre manifestación de las ideas y ante miles de personas que diariamente la visitan, se informan e indignan por lo que representa."[54]

[53] A finales del 2001 el Grupo Feminista 8 de Marzo inició la instalación de la Cruz de Clavos, "de la que hay una réplica en el Puente Internacional Santa Fe y una versión modificada erigida en la Plaza Hidalgo de Chihuahua, justo frente a la puerta principal del Palacio de Gobierno del Estado", Irma Campos Madrigal y Jaime García Chávez, en el Preámbulo del libro *La cruz de clavos.*

[54] Carlos Coria Rivas, "Denuncian daños a cruz de mujeres asesinadas", *Diario de Chihuahua,* Chihuahua, Chih., página 6, Sección B, 21 de septiembre del 2002.

2.3. El mundo en Chihuahua

2.3.1 Narrativas internacionales

¿De cuántas múltiples formas puede entrar el mundo en un Estado? Como se verá en el siguiente capítulo, éstas podrán ser simbólicas o en la forma de personas que del mundo llegan, o en el mundo andan y siempre retornan a su Estado.

Una de las formas simbólicas en las que Chihuahua llegó al mundo, y el mundo volteó sus miradas hacia Chihuahua, es la de las cruces rosas, que ya son un símbolo más o menos general de los asesinatos de mujeres en todo el mundo.[55]

Esto tuvo su inicio en el Éxodo por la vida, en marzo del 2002; 7 organizaciones lo convocaron y participaron en el mismo, que implicaba el recorrido, a pie, de los 370 kilómetros entre Ciudad Juárez y Chihuahua, como una forma de protesta por el hallazgo de 8 mujeres muertas en campo algodonero, entre las que se encontraban Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González y Laura Berenice Ramos Monárrez.

El Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) y la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, elaboraron un resumen sintético de lo que, tras el hallazgo de estos 8 cuerpos de mujeres, significó ese 2001:

Septiembre. Desaparece Laura Berenice Ramos Monárrez.

Octubre. Desaparecen Claudia Ivette González y Esmeralda

[55] Por ejemplo, el periódico El País reportaba que la capital mexicana recuperaba "el símbolo de las muertas de Juárez para protestar contra la violencia de género" agregando que "Unas 40 organizaciones impregnan en todo el país cruces rosas, símbolo de la lucha contra el feminicidio", Georgina Zerega, *El País,* México, D.F., 25 de noviembre del 2019.

Herrera Monreal.

> Noviembre. Ocho cuerpos de mujeres asesinadas, con claras señas de tortura sexual, son encontrados en un campo algodonero de Ciudad Juárez.
>
> Noviembre. Se dicta auto de formal prisión a dos hombres que confiesan haber violado y asesinado a las ocho mujeres encontradas en Campo Algodonero. En el mismo mes los inculpados afirman haber rendido confesión bajo tortura.
>
> Noviembre. La Cámara de Diputados aprobó la integración de una Comisión Especial para dar seguimiento a las investigaciones de los asesinatos de mujeres y niñas en Ciudad Juárez. (Anexo de *Campo algodonero,* 2010).

Con todo esto efervesciendo en el ambiente social, el grupo de mujeres con túnicas negras y cruces rosas, salieron de Chihuahua en aquel momento y, desde entonces, esa imagen ha trascendido el tiempo y el espacio. En todo el mundo se identifican las cruces rosas con asesinatos de mujeres.

Al respecto cuenta Alma Gómez Caballero que:

> […] 2001, cuando aparecieron los 8 cuerpos de mujeres en el campo algodonero, fue así como la gota que derramó el vaso. Fue la gota que derramó el vaso. Entonces ya… Aquí lo primero que hicimos fue meternos en el desfile del 20 de noviembre, con una mantota" (Gómez Caballero, 2021, pág. 4).

Además de "la mantota" que refiere Alma puedo contar, porque participé ahí, que el grupo de personas jóvenes que participamos en la reunión de organización de la acción en las instalaciones de El Barzón, entre quienes se encontraban Andrei Ornelas Armendáriz, Verónica Zapata, Ana Ramírez Quintana y más que no recuerdo; construimos varios ataúdes con cartón, que

pintamos de negro y a los que les colocamos cruces rosas. Los cargamos en una plataforma de tráiler, la cual se utilizó también para irrumpir el desfile del 20 de noviembre. Además, hicimos cartulinas con cruces también, atadas con cordones de uno y otro lado, para poder colgarse como si fueran un chaleco, y marchar con ellas. Marchamos en binas. Íbamos juntas Verónica Zapata y yo, tomadas de la mano. Mi tío Roberto Carbajal, que se dedica a la fotografía de eventos, me vio desfilando; traía cámara en mano y tomó la foto. Me la entregó impresa, semanas después, en el tamaño en el que comúnmente se imprimen las fotos que ofrecen en las piñatas. Tal vez de otra forma no lo recordaría tan nítidamente. Los medios de comunicación reportaron el rostro endurecido[56] del entonces gobernador Patricio Martínez, ante el grupo de cerca de 300 mujeres, integrantes de 14 organizaciones[57] que, frente a él, sosteniéndole la mirada, guardaron un minuto de silencio.

Desde aquel 2001, las cruces rosas se han instalado en diferentes puntos icónicos, en el Puente Santa Fe (Puente Internacional Paso del Norte), que conecta a Juárez con El Paso, Texas; en la salida de la carretera de Chihuahua a Juárez; en la entrada a Juárez, viniendo desde la carretera federal 45. Algunas de éstas han sido sitio de fondo para series fotográficas para quienes

[56] Enrique Lomas, "Protestan y enlutan el festejo. Irrumpen conmemoración de la Revolución con marcha por asesinadas de Ciudad Juárez", en *Norte de Ciudad Juárez,* 21 de noviembre del 2001, página 3, sección REFORMA, Ciudad Juárez.

[57] Algunos medios dieron cuenta de listados parciales de las organizaciones participantes: Mujeres por México en Chihuahua, Mujeres barzonistas, Grupo 8 de Marzo, Círculo de Estudios de Género, Mujeres neourbanas, y Cosyddhac", Jesús Manuel Serrano Álvarez, "Protestan grupos feministas, reclaman se aclaren asesinatos", en *El Heraldo de Chihuahua,* 21 de noviembre del 2001, página 5, sección B, Chihuahua, Chih.

las consideran un marco ideal. Sin embargo, sobre todo, las cruces rosas han sido un señalamiento de la falta de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia, la necesaria para mínimamente seguir conservando sus vidas, con dignidad y pleno ejercicio de sus derechos.

2.3.2 Plataforma de Acción de Beijing.

Amén de que la Plataforma de Acción de Beijing elaborada durante la 4ª Conferencia Internacional de la Mujer, en 1995, pudiese haber llegado a Chihuahua en la forma de un documento, es posible decir que Chihuahua sí llegó a Beijing en la persona de Diana Álvarez Ramírez, coordinadora del Centro de Atención a la Mujer Trabajadora, fue parte de la Delegación Mexicana que participaría en el Foro de las Organizaciones no Gubernamentales en Beijing.

Su participación no fue para nada menor, pues fue la responsable del Caucus Latinoamericano en la provincia China, donde se discutirían algunos de los principales problemas que enfrentan las mujeres de los países comprendidos en este bloque geográfico.[58]

En el documento resultado de Beijing, se determinó exhortar "a los gobiernos, a la comunidad y a la sociedad civil, inclusive las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, a que adopten medidas estratégicas", en esferas específicas que se determinaron durante esta Conferencia, entre ellas la de violencia

[58] Eva Trujillo Rodríguez, "Dama chihuahuense disertará en Pekín, hoy", en *Diario de Chihuahua,* 10 de septiembre de 1995, página 7, sección B, Chihuahua, Chih.

contra la mujer (UNIFEM, 1995, pág. 17).

Al respecto de la misma, el mismo documento expone que:

> La violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es un problema que incumbe a todos los Estados y exige que se adopten medidas al respecto. Desde la Conferencia de Nairobi se ha ampliado considerablemente el conocimiento de las causas, las consecuencias y el alcance de esa violencia, así como las medidas encaminadas a ponerle fin. En todas las sociedades, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole física, sexual y psicológica, sin distinción en cuanto a su nivel de ingresos, clase y cultura. La baja condición social y económica de la mujer puede ser tanto una causa como una consecuencia de la violencia de que es víctima (UNIFEM, 1995, págs. 51-52).

Años más tarde, parte de los argumentos construidos y consensuados en la Plataforma de Acción de Beijing, serían retomados para argumentar la necesidad de implementación del Centro de Justicia para las Mujeres. Como puede concluirse, ocurrieron ambas cosas: Chihuahua estuvo en Beijing, y luego Beijing le regresó el honor de la visita a Chihuahua.

2.3.3. CEDAW y las recomendaciones de su Comité.

La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, 1979) es un

documento tanto emblemático como paradigmático en cuanto a que sienta las bases de la igualdad sustantiva, distinguiéndola de aquella pregonada y multiplicada en los textos constitutivos de los países, que no era otra cosa que texto en papel.

En el contexto de reconstruir la historia del primer Centro de Justicia para las Mujeres, no sólo de Chihuahua, sino del país entero, son especialmente importantes las recomendaciones que este Comité presenta en el informe de México, así como la respuesta que ofrece el Gobierno de la República el 27 de enero de 2005; pues otorga los fundamentos jurídicos del ámbito internacional para impulsar una política pública como ésta. Entre otras cuestiones, el país se compromete a:

> 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 (Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, 2005, pág. 35).[59]

[59] Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres. (27 de enero de 2005) *Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO.* Recuperado el 11 de marzo de 2021, de Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw32/CEDAW-C-2005-OP.8-MEXICO-S.pdf , pág. 35.

Además, según el mismo documento, México se comprometía a "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"; para lo que necesariamente habría de tomar en cuenta los "aspectos propios de la violencia ejercida sobre las mujeres en razón de su sexo", así como aquello que la causa y las consecuencias que ésta implica en la vida de las mujeres y sus familias, sus barrios, sus localidades. De ello puede desprenderse que lo que el gobierno se ha comprometido a hacer es implementar una "perspectiva de eliminación de la discriminación y construcción de la igualdad de género" (Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, 2005, pág. 35).

Además, el estado mexicano se comprometió entonces a:

> 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 (Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, 2005, pág. 37).

Es oportuno anotar en este punto que, tras la desaparición de las mujeres en Juárez, cuyos cuerpos fueron localizados en

el predio conocido como campo algodonero, en 2001; las y los familiares de tres de ellas comenzaron el proceso judicial ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Una vez avanzado éste, en 2006, tuvieron por fin la certeza de la identidad de la mayoría de los cuerpos encontrados, gracias a la intervención del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF),[60] que realizó los peritajes adecuados, dada la objetividad que caracteriza a este equipo, para la plena identificación de las víctimas (Medina Rosas, 2010, pág. 13).

Más adelante, en el mismo documento, el equipo de redacción entra de lleno en las cuestiones subjetivas. Por ejemplo, plantea en tono de exigencia 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." (Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, 2005, pág. 37) Sin embargo, en ningún momento precisa que el estado deberá proveer los recursos necesarios para los procesos de capacitación y sensibilización de su personal, o que se comprometerá a que éste no se sobrecargue de trabajo para que una carga excesiva en el ámbito laboral no incida en una deficiente atención al público usuario.[61]

---

[60] Sobre este Equipo, es posible ahondar en: https://eaaf.org/

[61] Aunque es posible seguir analizando los compromisos signados por México en la respuesta que da al Comité CEDAW, es oportuno anotar en este pie de página, al menos dos:
"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

2.3.4. Sentencia de Campo Algodonero.

El 10 de diciembre de 2009, el mismo día de la conmemoración internacional de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se publicó la sentencia por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras VS México, más conocido como "Campo algodonero", en ella se condena al estado mexicano por "violar los derechos humanos de tres mujeres desaparecidas, torturadas y asesinadas en Ciudad Juárez, México, así como por violar derechos humanos de sus madres y familiares" (Medina Rosas, 2010, pág. 5).

El alcance de la sentencia es amplio ya que, primero "Reconoce que la violencia contra las mujeres que se vive en Ciudad Juárez desde 1993 es una violación estructural de derechos humanos de la cual el Estado mexicano es responsable." Y, segundo "Establece disposiciones para la reparación que incluyen

---

estos casos con diligencia y eficacia y para combatir las causas estructurales de esta violencia" (pág. 38). Sin embargo, tampoco explica las formas en las que esta sensibilización deba ocurrir, y no compromete a los titulares de las administraciones a tomar dichos procesos. Por otra parte, deja completamente al margen el hecho de que, en cargos de elección popular, es todo un sistema patriarcal el que entra en operación. Es decir, es el patriarcado también, en una proporción para nada menor, el que permite llegar al triunfo a un candidato a través de elecciones. Son los estereotipos de género (caricaturizados, en exceso), los que se utilizan para criticar o denostar a un candidato cualquiera.
Por último: "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." (pág. 39). Obviamente este encargo implicó, como se verá más adelante, en el testimonio de Laura Carrera, un esfuerzo de gestión mayúsculo y el éxito que puede haber tenido alguna funcionaria en este puesto, tiene más que ver con sus habilidades anteriores al encargo, que con las supuestas atribuciones que éste le confiere.

las medidas de no repetición, de manera que el Estado tome todas las acciones necesarias para que hechos semejantes no vuelvan a ocurrir.” Además, “establece medidas de reparación que incluyen el reconocimiento y acciones en torno a los casos registrados desde 1993” (Medina Rosas, 2010, pág. 13).

Por último, respecto a esta sentencia: de acuerdo a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), la sentencia de Campo algodonero “dio lugar a la creación del CJM de Chihuahua, Chihuahua en 2011” (Secretaría de Gobernación, 2018, pág. 12).

2.4 Germinan políticas públicas en contra de la violencia hacia las mujeres en Chihuahua.

Como quedó expuesto desde el primer capítulo de este libro, las instituciones no son ni absolutas ni impermeables de la sociedad en la que existen, con sus coyunturas políticas particulares, sus tensiones y contradicciones. Además, la relación entre las autoridades locales y las federales era paradigmática y primeriza: un gobierno federal panista y un gobierno del estado priista. Por si esto fuera poco, un Instituto Nacional de las Mujeres recién nacido, en el peor entorno para los temas de las mujeres: el que ofrece un partido conservador como el PAN; esto quedará manifiesto más adelante, con el desempeño de su titular, Patricia Espinosa.

Sin embargo, fue precisamente en esos albores del siglo XXI que se implementaron variadas políticas públicas en la forma de convenios, mesas interinstitucionales y otras, todas tendientes a la atención de las múltiples formas de violencia hacia las mujeres.

En el tema que nos ocupa, respecto a la historia del Centro de Justicia para las Mujeres es oportuno anotar que éste no fue una política pública aislada y desprovista de génesis, sino que, muy al contrario, proviene de un largo caminar de gestiones y exigencias desde las víctimas y las organizaciones que las acompañaban (y acompañan); así como de oídos, a veces sordos, y a veces funcionales, de las instituciones responsables de garantizar lo que se les demandaba.

2.4.1 Primera Fiscalía especializada en atención a violencia de género en el país.

Esta Fiscalía especializada fue la primera en el país. Para nada es un tema menor pues ni los homicidios ni las desapariciones de mujeres habían cesado de ocurrir y la articulación entre organizaciones y familiares de víctimas se especializaba cada vez más.

Así, en mayo del 2003 se celebró un Convenio de Colaboración entre la Procuraduría de Justicia del Estado de Chihuahua y la Procuraduría General de la República, para la Instrumentación de Acciones Conjuntas con Determinadas Características o Patrones Conductuales Similares, mediante el cual se creó, en agosto del mismo año, una agencia mixta entre las procuradurías federal y local en el municipio de Juárez, Chihuahua.[62]

El 30 de enero del 2004 la PGR, a través del acuerdo

[62] *Antecedentes de FEVIMTRA.* (agosto de 2019). Recuperado el 6 de abril de 2021, de Fiscalía General de la República: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487780/Antecedentes_de_FEVIMTRA__Agosto_2019.pdf

A/003/04 creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, adscrita a la entonces Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la PGR, cuya finalidad era la de coordinar y supervisar la representación del Ministerio Público de la Federación, que conforma la Agencia Mixta del Ministerio Público para la instrumentación de acciones conjuntas en las investigaciones tendientes a esclarecer los homicidios de mujeres cometidos con determinadas características y/o patrones conductuales similares en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Sin embargo, la premisa presentada desde el primer capítulo de este libro respecto a las tensiones que se generan al interior de las mismas instituciones se hace evidente en este punto. Mientras por una parte la PGR buscaba estrategias de atención a la problemática de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, una titular como Patricia Espinosa, Directora general del Instituto Nacional de las Mujeres, ventilaba en una rueda de prensa en Juárez, que las familias estorbaban en las indagatorias de los asesinatos de mujeres y que, por tanto, deberían estar excluidas de las mesas interinstitucionales que se habían instalado "a fin de contribuir en las investigaciones del feminicidio", para fundamentar su propuesta, refirió la ocasión en que Patricio Martínez canceló una mesa "tras un enfrentamiento que tuvo con grupos civiles, luego de que intentaron entregarle una carta en demanda de justicia".[63] Obviamente las tensiones no sólo ocurrían al interior de instituciones de un mismo nivel de gobierno, sino que

[63] Román González, "Estorban familias para resolver feminicidio en Juárez: Inmujeres", CIMAC, 15 de diciembre del 2004, México, D.F.

trascendía a tensiones en y con los distintos niveles de gobierno, amén de aquellas generadas entre partidos políticos opositores (PRI y PAN).

El 16 de febrero de 2006 se abroga el acuerdo anterior (A/003/04) y mediante acuerdo número A/003/06 de la PGR se crea la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país (FEVIM), con la finalidad de investigar y perseguir este tipo de ilícitos, así como para contribuir en la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.[64]

Para el 31 de enero de 2008 se abroga el acuerdo anterior (A/003/06), mediante el nuevo acuerdo A/024/08, por el que se crea la actual Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA).

Es oportuno anotar que la FEVIMTRA se constituyó teniendo como base, tanto las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como las emitidas por los distintos organismos, tanto nacionales como internacionales, que formularon informes y estudios sobre la situación de los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua (FEVIM, 2008, pág. 42).

[64] Antecedentes de FEVIMTRA. (agosto de 2019). Recuperado el 6 de abril de 2021, de Fiscalía General de la República: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487780/Antecedentes_de_FEVIMTRA__Agosto_2019.pdf

2.4.2 Oaxaca: Primera Fiscalía Especializada en el ámbito local.

Aún con todos los antecedentes de urgencia palpable, dada la comisión de homicidios en contra de las mujeres en el estado de Chihuahua, particularmente en Ciudad Juárez. Y aún con todas las movilizaciones, y formación de frentes, organizaciones y colectivos, no fue Chihuahua el primer estado en contar con una Fiscalía especializada local, que atendiera estos delitos. Resulta evidente el impacto que tiene, en estas decisiones, la voluntad de quien dirige el Poder Ejecutivo.

De tal forma que fue el Estado de Oaxaca el primero en contar con una Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Mujer, la cual depende de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Su fecha de creación es el 25 de mayo de 2005 y entró en funciones el 28 de mayo del mismo año. Ello obedeció, entre otras razones, a una solicitud expresa que le formuló la sociedad civil al Gobierno Estatal en torno a la necesidad de especializar la atención de la violencia familiar, básicamente aquella que padecen las mujeres (FEVIM, 2008, pág. 48).

2.4.3 Creación de la primera Fiscalía Especializada en Chihuahua.

En el informe No. 51/13, caso 12.551 Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros VS México, que es parte del acuerdo amistoso que celebra el gobierno mexicano y, en particular, el gobierno del estado, con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. EI Gobierno del Estado se compromete a concluir la creación de la Fiscalía Especializada.

Para tal efecto, el Gobierno deberá concluir una propuesta del reglamento que regirá el funcionamiento de la Fiscalía, en un plazo no mayor de 3 meses contados a partir de la entrada en vigor del Decreto de su creación. EI proyecto de reglamento será puesto a la consideración de la Sra. Norma Ledezma para sus comentarios (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, pág. 57).

Además de lo anterior, el Gobierno del Estado se comprometió a formalizar la creación de dicha Fiscalía a través de la publicación del Decreto de su creación en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua. Asimismo, se obligó a nombrar al/la titular de dicha Fiscalía y destinar los recursos materiales y económicos suficientes, en la medida de la capacidad financiera y presupuestal, para el funcionamiento de esta unidad en las cuatro zonas del Estado. EI perfil del Fiscal Especializado, se establecerá en la ley y/o reglamento (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, pág. 57).

El cumplimiento se actualizó en diferentes momentos. Primero, el 30 de enero de 2012, el Congreso del Estado de Chihuahua aprobó el Decreto que crea la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito. El Decreto fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 4 de febrero de 2012. Luego, el 25 de julio de 2012 se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el Acuerdo del Gobernador mediante el cual se establece su Reglamento interior, en la Fiscalía General del Estado. Dicha disposición establece las áreas de adscripción y atribuciones de la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, págs. 72-73).

De tal modo que se publica en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el 4 de febrero del 2012, el Decreto No. 733/2012 del Poder Ejecutivo. En su artículo primero, a la letra establece:

> Se reforma el artículo 13, primer párrafo de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:
>
> ARTÍCULO 13. Al frente de la Fiscalía General del Estado, habrá un Fiscal General, quien se auxiliará en el ejercicio de sus funciones por las siguientes Fiscalías Especializadas: en Seguridad Pública y Prevención del Delito; *en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género;* en Investigación y Persecución del Delito; en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito; en Control, Análisis y Evaluación; y, en Ejecución de Penas y Medidas Judiciales; así como los demás órganos que determine su Ley Orgánica.
>
> Artículo 8 Bis. La Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género, tendrá a su cargo:
>
> A. El ejercicio de las atribuciones a que se refiere el Apartado B del artículo 2 de esta Ley, cuando se trate de hechos en los que se haya privado de la vida a mujeres por razones de violencia de género; igualmente en los casos de los siguientes hechos o conductas delictivas en que la víctima sea mujer: a) Que atenten contra la libertad y seguridad sexual y el normal desarrollo psicosexual; b) Violencia familiar; c) Que atenten contra la obligación alimentaria; d) Desaparición de mujeres respecto de

hechos no vinculados a la delincuencia organizada, y e) Discriminación por razones de género.

B. La atención psicológica, médica y otras, en los casos de violencia contra las mujeres en los delitos o hechos contemplados en el apartado A de este artículo, en coordinación con otros órganos o unidades administrativas de la Fiscalía General que proporcionen los servicios a que se refiere el presente apartado.

C. La canalización a víctimas u ofendidos, en los casos de los apartados anteriores, hacia las dependencias o instituciones que proporcionen los servicios de carácter tutelar, asistencial, preventivo, educacional y demás de contenido similar, así como la vigilancia de su debida atención (Decreto No. 733/2012, pág. 499).

Por último, el decreto establece que esta Fiscalía estará a cargo de un Fiscal Especializado, quien contará con el apoyo de cuatro Coordinaciones Regionales de Ministerio Público y Policía Ministerial de Investigación del Delito, de las unidades administrativas necesarias y demás personal que requiera para el cumplimiento de sus funciones. En todo caso, el personal adscrito a esta Fiscalía deberá contar con el perfil especializado que corresponda a la naturaleza propia de sus funciones (Decreto No. 733/2012, pág. 500).

2.5 Conclusiones del capítulo

Aunque las conclusiones se enriquecen de mejor forma al finalizar un libro, es oportuno adelantar por lo pronto algunas cuestiones que contribuyan a la mejor comprensión de la historia de una política pública como el Centro de Justicia para las Mujeres (CEJUM).

Primero. El CEJUM no puede ser considerado, en absoluto, como una concesión absoluta de quienes se encontraban a la cabeza de los distintos niveles de gobierno. No ocurrió por mutuo propio. Ni en cumplimiento aislado de una obligación. Tampoco por una voluntad magnánima de acatar el marco jurídico internacional de los derechos humanos de las mujeres. El CEJUM, como las políticas públicas que le anteceden y que se han expuesto en este capítulo, son obra de las gestiones de víctimas y de familiares de víctimas, del acompañamiento riguroso de las organizaciones, tanto en los ámbitos psicológicos y jurídicos, como de trabajo social.

Segundo. La articulación de las organizaciones sociales para emprender campañas que fueran llamativas a los medios de comunicación para, de ese modo, lograr las miradas nacionales e internacionales y, por ende, la presión en todos los niveles para que las demandas fueran atendidas.

Tercero. Los medios de comunicación son un actor medular en estos procesos de justicia, sin embargo, tal como ocurre con las instituciones de gobierno, las subjetividades que dictan su actuar (esas que se intentan esconder bajo la máscara del objetivismo) se hacen evidentes con el paso de los años. Por ejemplo, utilizando

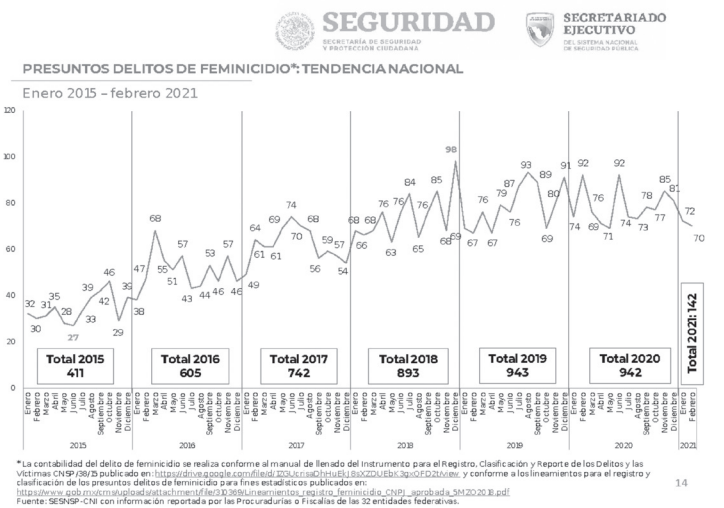
el software de Información Procesada (INPRO), en una búsqueda que va del 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre del 2020, con la palabra "feminicidio", en tres de los principales periódicos en el estado de Chihuahua, se encuentra que:

Periódico	**Número de entradas totales en el periodo de tiempo que va del 01/01/1993 al 31/12/2000**	**Número de notas que incorporan la palabra "feminicidio", en el periodo de tiempo que va del 01/01/1993 al 31/12/2000**	**Dato de la primera nota publicada**
El Heraldo de Chihuahua	454 828	830	Irma Chávez, "Ni una más", página 4, sección E, 8 de marzo del 2002.
El Diario de Chihuahua	19 489	0 (cero)	
Norte de Ciudad Juárez	173 224	960	Guadalupe Salcido, "Violencia contra la mujer, CUESTIÓN DE CULTURA", página 2, sección B, 21 de enero del 2001.

Por último, una potencia interesante a explorar, en el tema de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres; es el impacto que existe en el cambio de gestiones de los distintos niveles de gobierno, cuando éstos pertenecen a distintos partidos políticos y, a partir de ese criterio, establecer indicadores

que ayuden a determinar de qué formas esto contribuye a dicha prevención, atención y erradicación; o de qué formas la merma y la obstruye.[65]

Anexos



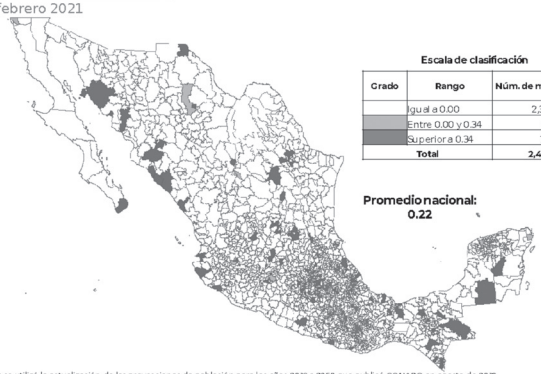
[65] En consonancia con los hallazgos de las investigaciones que han elaborado, por ejemplo, Sandra Ley (Centro de Investigación y Docencia Económica), y Estefanía Vela (https://www.intersecta.org/). Para más, véase: https://sandraley.net/research/ y https://www.nexos.com.mx/?p=52077

SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA

SECRETARIADO EJECUTIVO
DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

PRESUNTOS DELITOS DE FEMINICIDIO* POR CADA 100 MIL MUJERES[1/]:

Enero – febrero 2021



Escala de clasificación

Grado	Rango	Núm. de municipios
	Igual a 0.00	2,348
	Entre 0.00 y 0.34	15
	Superior a 0.34	100
	Total	**2,463**

1/ Para su cálculo se utilizó la actualización de las proyecciones de población para los años 2016 a 2050 que publicó CONAPO en agosto de 2018.
*La contabilidad del delito de feminicidio se realiza conforme al manual de llenado del Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de los Delitos y las Víctimas CNSP/38/15 publicado en: https://drive.google.com/file/d/1ZGUcnsaDHuEkj8sXZDLiEbK3gxOFD2tv/view y conforme a los lineamientos para el registro y clasificación de los presuntos delitos de feminicidio para fines estadísticos publicados en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/312369/Lineamientos_registro_feminicidio_CNPJ_aprobada_5MZO2018.pdf
Fuente: SESNSP-CNI con información reportada por las Procuradurías o Fiscalías de las 32 entidades federativas.

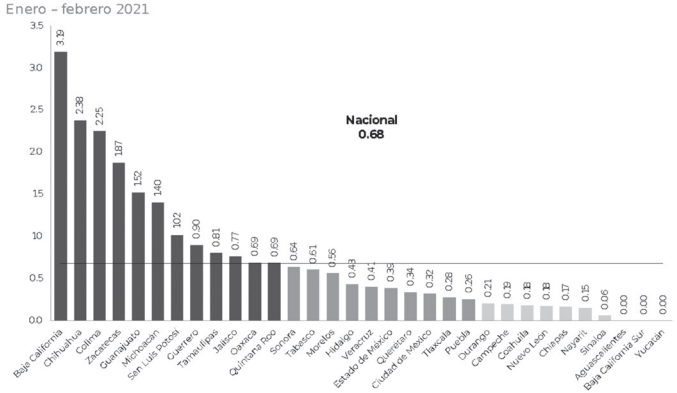
20

SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA

SECRETARIADO EJECUTIVO
DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

PRESUNTAS VÍCTIMAS MUJERES DE HOMICIDIO DOLOSO POR CADA 100 MIL MUJERES[1/]: ESTATAL

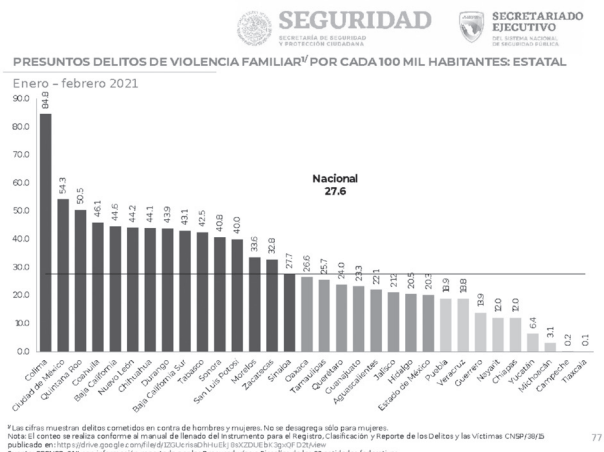
Enero – febrero 2021



1/ Para su cálculo se utilizó la actualización de las proyecciones de población para los años 2016 a 2050 que publicó CONAPO en agosto de 2018.
Nota: El conteo se realiza conforme al manual de llenado del Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de los Delitos y las Víctimas CNSP/38/15 publicado en: https://drive.google.com/file/d/1ZGUcnsaDHuEkj8sXZDLiEbK3gxOFD2tv/view
Fuente: SESNSP-CNI con información reportada por las Procuradurías o Fiscalías de las 32 entidades federativas.

29

SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA
SECRETARIADO EJECUTIVO
DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
PRESUNTOS DELITOS DE VIOLENCIA FAMILIAR1/: TENDENCIA NACIONAL
Enero 2015 – febrero 2021
Total 2015 127,424
Total 2016 153,893
Total 2017 169,579
Total 2018 180,187
Total 2019 210,188
Total 2020 220,041
Total 2021: 35,609
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
1/ Las cifras muestran delitos cometidos en contra de hombres y mujeres. No se desagrega sólo para mujeres.
Nota: El conteo se realiza conforme al manual de llenado del Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de los Delitos y las Víctimas CNSP/38/15 publicado en: https://drive.google.com/file/d/1ZGUcrisaDhHuEkj 8sXZDUEbK3gxQFD2tVew
Fuente: SESNSP-CNI con información reportada por las Procuradurías o Fiscalías de las 32 entidades federativas.
74

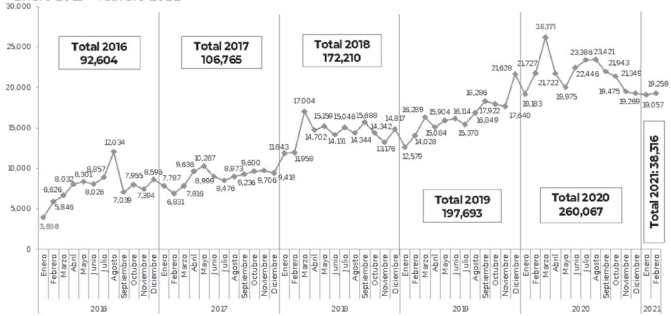

SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA
SECRETARIADO EJECUTIVO
DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
PRESUNTOS DELITOS DE VIOLENCIA FAMILIAR1/ POR CADA 100 MIL HABITANTES: ESTATAL
Enero – febrero 2021
Nacional 27.6
Colima 84.8
Ciudad de México 54.3
Quintana Roo 50.5
Coahuila 46.1
Baja California 44.6
Nuevo León 44.2
Chihuahua 44.1
Durango 43.9
Baja California Sur 43.1
Tabasco 42.5
Sonora 40.8
San Luis Potosí 40.0
Morelos 33.6
Zacatecas 32.8
Sinaloa 27.7
Oaxaca 26.6
Tamaulipas 25.7
Querétaro 24.0
Guanajuato 23.3
Aguascalientes 22.1
Jalisco 21.2
Hidalgo 20.5
Estado de México 20.3
Puebla 18.9
Veracruz 18.8
Guerrero 18.9
Nayarit 12.0
Chiapas 12.0
Yucatán 6.4
Michoacán 3.1
Campeche 0.2
Tlaxcala 0.1
1/ Las cifras muestran delitos cometidos en contra de hombres y mujeres. No se desagrega sólo para mujeres.
Nota: El conteo se realiza conforme al manual de llenado del Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de los Delitos y las Víctimas CNSP/38/15 publicado en: https://drive.google.com/file/d/1ZGUcrisaDhHuEkj 8sXZDUEbK3gxQFD2tVew
Fuente: SESNSP-CNI con información reportada por las Procuradurías o Fiscalías de las 32 entidades federativas.
77

SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA

SECRETARIADO EJECUTIVO
DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

LLAMADAS DE EMERGENCIA RELACIONADAS CON INCIDENTES DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER*: TENDENCIA NACIONAL

Enero 2016 – febrero 2021



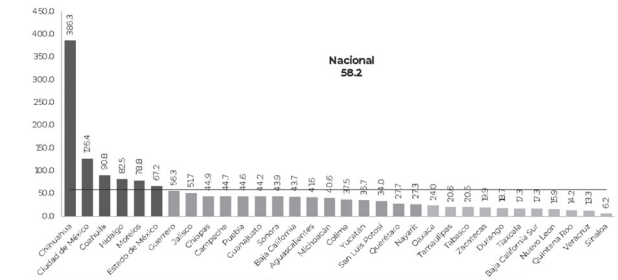
Nota: Las llamadas de emergencia al número único 9-1-1no son denuncias ante una autoridad, se trata únicamente de probables incidentes de emergencia con base en la percepción de la persona que realiza la llamada.
*Se refiere al incidente "Violencia contra la mujer" incluido en el Catálogo Nacional de Incidentes de Emergencia, y definido como: " la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada."
Fuente: SESNSP-CNI con información reportada por los Centros de Atención de Llamadas de Emergencia (CALLE) de las 32 entidades federativas.

SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA

SECRETARIADO EJECUTIVO
DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

LLAMADAS DE EMERGENCIA RELACIONADAS CON INCIDENTES DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER* POR CADA 100 MIL MUJERES[1]: ESTATAL

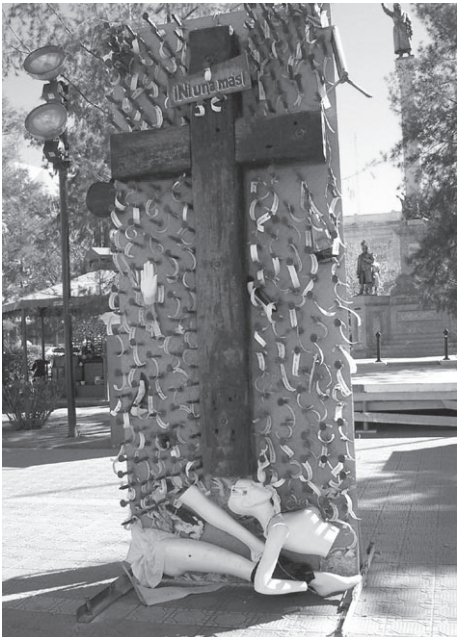
Enero – febrero 2021



[1] Para su cálculo se utilizó la actualización de las proyecciones de población para los años 2016 a 2050 que publicó CONAPO en agosto de 2018.
Nota: Las llamadas de emergencia al número único 9-1-1no son denuncias ante una autoridad, se trata únicamente de probables incidentes de emergencia con base en la percepción de la persona que realiza la llamada.
*Se refiere al incidente "Violencia contra la mujer" incluido en el Catálogo Nacional de Incidentes de Emergencia, y definido como: " la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada."
Fuente: SESNSP-CNI con información reportada por los Centros de Atención de Llamadas de Emergencia (CALLE) de las 32 entidades federativas.

Anexo fotográfico

Manta en el Éxodo por la vida de las mujeres, que recorrió desde la ahora Ciudad de México hasta Ciudad Juárez. Noviembre del 2009.



Primera Cruz de Clavos, Plaza Hidalgo. Chihuahua, Chihuahua, 28 de noviembre del 2001.

Manifestación en la Plaza Hidalgo, frente al Palacio de Gobierno, pidiendo la renuncia del entonces procurador Arturo González Rascón. Chihuahua, Chihuahua, invierno del 2001.

Manifestación en la Plaza Hidalgo, frente al Palacio de Gobierno, pidiendo la renuncia del entonces procurador Arturo González Rascón. Chihuahua, Chihuahua, invierno del 2001.

Manifestación en la Plaza Hidalgo, frente al Palacio de Gobierno, pidiendo la renuncia del entonces procurador Arturo González Rascón. Chihuahua, Chihuahua, invierno del 2001.

Integrantes de Amnistía Internacional en rueda de prensa frente a la Cruz de Clavos en Plaza Hidalgo. Chihuahua, Chihuahua, 8 de agosto del 2001

Integrantes de Amnistía Internacional en rueda de prensa frente a la Cruz de Clavos en Plaza Hidalgo. Chihuahua, Chihuahua, 8 de agosto del 2001

Caravana del Éxodo por la vida. De izquierda a derecha: Jaime García Chávez, mujer desconocida, Irene Miramontes, Luz Estela Castro Rodríguez, Graciela Ramos Carrasco (llevando la silla de ruedas), mujer desconocida cuyo rostro no se alcanza a ver, mujer desconocida, en la silla de ruedas Irma Campos Madrigal. 11 de noviembre del 2009.

Manifestación "Ni una más", frente al palacio de gobierno.
Chihuahua, Chihuahua, 10 de diciembre del 2001

Manifestación "Ni una más", frente al palacio de gobierno.
Chihuahua, Chihuahua, 10 de diciembre del 2001

Referencias bibliográficas

Bowden, C. (1998). *Juárez. The laboratory or Our Future.* New York: Aperture.

Campos Madrigal, I., & García Chávez, Jaime. (2010). *La cruz de clavos.* Chihuahua: Instituto Chihuahuense de la Mujer / Ediciones del Azar / Grupo feminista 8 de Marzo.

Cervera, L., & Monárrez, J. E. (2013). *Geografía de la violencia en Ciudad Juárez, Chihuahua.* Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Informe No. 51/13 CASO 12.551 PALOMA ANGÉLICA ESCOBAR LEDEZMA Y OTROS FONDO (PUBLICACIÓN) MÉXICO.* Washington, D.C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2013/MXPU12551ES.doc

Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres. (2005). 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. 32o Periodo de sesiones*, pág. 81. New York: United Nations. Obtenido de https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw32/

CEDAW-C-2005-OP.8-MEXICO-S.pdf

FEVIM. (2008). *Modelo de Fiscalías Especializadas para la Atención de Delitos relacionados con la Violencia contra las Mujeres a Nivel Local.* México: FEVIM. Obtenido de https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/menu_superior/Feminicidio/2_Info_nac/informe/38.pdf

Gómez Caballero, A. (20 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, & A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadores)

Gutiérrez Contreras, J. C., & Antillón Najlis, X. (2009). *El brillo del sol se nos perdió ese día. Informe sobre el impacto psicosocial del feminicidio en el caso de Paloma Angélica Escobar Ledezma.* México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.

Ledezma, N. (15 de abril de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, Entrevistador)

Medina Rosas, A. (2010). *Campo algodonero. Análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado Mexicano.* México: Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, A.C.,.

Ronquillo, V. (1999). *Las muertas de Juárez: Crónicas de los crímenes más despiadados e impunes en México.* México: Planeta.

Secretaría de Gobernación. (2018). *Libro blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres. Comisión Nacional para*

Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Rendición de cuentas 2012-2018. México: Secretaría de Gobernación. Obtenido de https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/LIBRO_BLANCO_CJM.pdf

Segato, R. (2013). *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. Territorio, soberanía y crímenes de segundo estado.* Buenos Aires: Tinta Limón Ediciones.

UNIFEM. (1995). Plataforma de Acción de Beijing. *Plataforma de Acción de Beijing* (pág. 142). Beijing: UNIFEM.

Valencia, S. (2016). *Capitalismo gore.* México: Paidós.

Vélez-Bautista, G., & Luna-Martínez, A. (2015). *Violencia de género. Escenarios y quehaceres pendientes.* Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.

Fueron consultados, en un periodo de tiempo de 1992 a 2002, los siguientes medios locales:

Norte de Ciudad Juárez

El Heraldo de Chihuahua

Diario de Chihuahua

Y se encontraron referencias importantes en algunos medios nacionales como *El País* (México), y en *La Jornada,* ésta última particularmente en notas de Miroslava Breach Velducea y Rubén Villalpando.

Capítulo 3

Formalización y marco jurídico de los Centros de Justicia para las Mujeres

La tradición de los oprimidos nos enseña que el "estado de excepción" en que ahora vivimos es en verdad la regla.
El concepto de historia al que lleguemos debe resultar coherente con ello.

Walter Benjamin

Introducción

Lo que ahora conocemos como el Hospital Central, en la Colonia Obrera de la ciudad de Chihuahua, fue originalmente el Hospital "Porfirio Díaz" inaugurado en 1899, por el mismo Presidente de la República. A principios de 1914 cambió su nombre a "Hospital Constitucionalista Gustavo A. Madero"; y desde 1917 y hasta 1931 fue utilizado como hospital militar, pasando luego de ese periodo a manos del municipio, para finalmente quedar en posesión de la administración estatal.[66]

Es común la sensación de ensoñación al preguntarse qué se sabría del pasado si los muros de algún edificio contaran lo que han visto ocurrir en sus interiores, o en los aledaños de sus cimientos; como propone Walter Benjamin "la imagen verdadera del pasado es una imagen que amenaza con desaparecer con todo presente que no se reconozca aludido en ella" (Benjamin, 2008, pág. 39), ¿podemos vernos, entonces, en los muros que vieron nuestro pasado?

[66] Para más, puede consultarse: http://www.inahchihuahua.gob.mx/sala-de-prensa.pl?id=392

Entre otras muchas historias el ahora llamado Hospital Central podría contar la historia de Fátima, quien muy probablemente sea una de las primeras personas infectadas de VIH-SIDA atendidas en un hospital público de Chihuahua capital. Aunque las fechas son imprecisas,[67] es probable que haya sido en diciembre de 1996 cuando Fátima fue ingresada en ese nosocomio, en la sección de hombres, por ser una mujer trans.

Las gestiones para que Fátima llegara a un lugar en el que la atendieran adecuadamente, se realizaron por parte de Emma

[67] En las entrevistas que se llevaron a cabo tanto a Luisa Fernanda Camberos Revilla como a Emma Saldaña Lobera, refieren la historia de Fátima como algo que las marcó; sin poder referir un año preciso de cuándo ocurrió. Sin embargo, es Emma la que recuerda que era un 13 de diciembre y que había nevado. Luego de esa experiencia, en palabras de Emma, Luisa tuvo la idea de fundar una organización que pudiera albergar a personas que padecían el VIH-SIDA. Fátima IBP inicia actividades en 1997, por lo que los hechos narrados deberían ser previos a este año, pero no antes de 1993, fecha en que María Teresa Guerrero comienza el trabajo con grupos de mujeres trans, y es precisamente María Teresa quien introduce a Emma a estos grupos. En una búsqueda en periódicos locales, de 1993 a 1996, entre el 13 y el 15 de diciembre de cada año, el único año en que se refiere nieve es 1996.
Antes de su encuentro con Fátima, Emma Saldaña Lobera cuenta de su primer "encontronazo con el SIDA", a través de la convalecencia de un familiar suyo. Luego de eso cuenta de la ocasión en la que María Teresa Guerrero la invitó a "dar unos seminarios de desarrollo humano de las mujeres trans" (Saldaña Lobera, 2021, pág. 2). Aunque no refiere la fecha, es posible que esto haya ocurrido entre 1993 y 1995, que es el periodo que la misma Guerrero trabaja en su texto *Las reinas de la noche*, sobre la historia de las activistas travestis del Movimiento de defensa de los derechos de los homosexuales (Guerrero Olivares, 2018).
Por su parte, Isela Lozoya Velo cuenta que ella, desde 1974, había leído a Simone De Beauvoir (Lozoya Velo, 2021, pág. 2), y que gran parte de su experiencia profesional en el ámbito educativo había sido relacionada con las cuestiones de género. Se anotan estas referencias pues, junto a otras, fortalecen la tesis que aquí se ha venido estructurando: las personas con una sensibilidad previa a su incorporación en las organizaciones de la sociedad civil, o a su llegada a las instituciones de gobierno en las que desempeñan el papel de aliadas.

Saldaña Lobera, Luisa Fernanda Camberos Revilla y el Dr. Víctor Gómez Moreno, quienes luego fundarían Fátima IBP (1997), una institución dedicada a la prevención y tratamiento del VIH-SIDA. El internamiento de Fátima en el Hospital Central fue de más de 6 meses, tiempo suficiente para que el tinte rubio de su cabello se cayera casi hasta a la altura del cuello, por lo que una de sus amigas fue a visitarla para teñirla de nuevo. Lo que la experiencia de Fátima le mostró a este trío, era la necesidad de fundar una organización que pudiera atender y albergar, con dignidad y seguridad, a las personas infectadas por este virus; además del trabajo de prevención que claramente debía realizarse.

La historia de Fátima es oportuna en tanto pone de manifiesto la sensibilidad de las personas que estuvieron involucradas en su acompañamiento quienes, años después, serían funcionarias titulares del Instituto Chihuahuense de la Mujer (en una y otra administración). La cuestión de esta sensibilidad previa no es en absoluto menor, pues de no haber contado con ésta, y siendo un Instituto naciente en la administración pública estatal, bien pudieran haberse pasado los años de sus gestiones, obedeciendo órdenes y lineamientos propios de una estructura burocrática androcéntrica y jerárquica que, como es de esperarse, resiste con empeño a cualquier iniciativa que implique la pérdida de privilegios (en este caso, de los hombres, por ser hombres, sobre las mujeres, por ser mujeres). En ambos casos, Luisa y Emma, reciben directamente la invitación a la dirección del ICHIMUJ, sin ser algo que ellas anduvieran buscando, lo que revistió sus gestiones (2004-2010 y 2010-2016, respectivamente) de cierta libertad de operación y gestión.[68]

[68] Por su parte, Luisa Camberos recuerda que: "Una persona que había trabajado

El CEJUM de Chihuahua se inaugura el 8 de marzo del 2011, en un evento público dirigido por el entonces gobernador del Estado, del que se desconocía alguna característica de sensibilidad. Es por ello que cobran fuerza antecedentes como el caso de Fátima, si las cabezas de la administración estatal carecían de ésta, por ejemplo: El 9 de marzo del 2011, un día después de la inauguración del CEJUM, el Instituto Nacional de Inmigración confirmaba que la chihuahuense Marisol Valles, una de las mujeres más influyentes del año, según la revista Newsweek por su nombramiento como la primera jefa de policía de uno de los municipios considerados bajo el asedio de organizaciones criminales; había huido a Estados Unidos junto con su familia. Todo lo dejaron. La otrora responsable de la Dirección de Seguridad del Municipio fronterizo de Práxedis G. Guerrero había huido para salvar la vida, la propia y la de su familia.

El caso de Marisol no era aislado en Chihuahua. La violencia estructural, como el moho, atravesaba hasta las piedras. César Horacio Duarte Jáquez,[69] burdo desde entonces, declaró: "No creo que sea asilo político […] Parientes van y vienen de un lado al otro."[70] Un día antes había inaugurado el "Centro integral de atención a las mujeres" (como lo refirieron algunos periódicos locales), en el que se les brindaría, en la ciudad de Chihuahua, "información, atención, asistencia y protección a las mujeres"

en gobierno, amigo mío, cuando me nombraron a mí directora, me dijo: 'Luisa, te voy a dar una recomendación […] 'Más vale pedir perdón que pedir permiso, porque aquí todo va muy lento. Y si no, van a pasar los 6 años y no vas a hacer nada.' Entonces, pues... Muchas veces pedí perdón [ríe]" (Camberos Revilla, 2021, pág. 5).

[69] Gobernador del Estado de Chihuahua del 4 de octubre del 2010 al 3 de octubre del 2016.

[70] "César Duarte: 'No creo que sea asilo político'", en El Heraldo de Chihuahua, 9 de marzo del 2011, Página 3, Sección A, Chihuahua.

que fuesen víctimas de algún delito. Además de recibir ahí mismo "denuncias/querellas de delitos e investigación de los hechos con la infraestructura indispensable de conformidad con el sistema acusatorio así como el trámite urgente de depósito de personas, pensiones alimenticias provisionales y custodias de menores en coordinación con el DIF."[71]

En los primeros momentos de la estructura del Estado en las sociedades industriales, se construyó la idea de que éste sería un ente sólido y coherente, para que así su intervención en la sociedad demostrara siempre una singular capacidad reguladora y armonizadora. Nada más lejano de la realidad. Seguramente esto no se actualiza en ningún caso en absoluto, pero para el Centro de Justicia de las Mujeres, el ejemplo se antoja ideal.

El primer CEJUM se inaugura en un acto público el 8 de marzo del 2011, el personal aún no estaba capacitado (esas sesiones de capacitación vendrían después, como se verá más adelante). Sin embargo, ambas, la urgencia y la posibilidad de su inauguración, obedecían más a la fuerza del doloroso desastre que había implicado el asesinato de Marisela Escobedo, en diciembre del año inmediato anterior; que a los años de gestiones anteriores, y a la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil sobre el tema de atención y prevención de la violencia hacia las mujeres.

A continuación, se abordarán las gestiones institucionales que encaminaron la creación del Centro de Justicia para las Mujeres, así como todo el esfuerzo de organización desde las instituciones, en particular el Instituto Chihuahuense de las Mujeres, y desde las

[71] "Inauguran centro integral de atención a las mujeres", en *El Heraldo de Chihuahua*, 9 de marzo del 2011, Página 4, Sección A, Chihuahua.

organizaciones de la sociedad civil, en particular, como se verá, el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C. Luego se tratará lo relativo a la formalización del Centro de Justicia para las Mujeres, pero siempre desde la óptica de lo que ocurrió antes de la consumación de esta política pública finalmente oficializada en la publicación del Periódico Oficial del Estado (POE). En seguida se presentará el análisis de los referentes inmediatos con los que se contaba alrededor de un Centro de Justicia. Y, por último, se compartirán algunas conclusiones referentes a este tercer y último capítulo.

3.1 Coordinación institucional para la creación del Centro de Justicia para las Mujeres.

Juárez ardía de violencia, así también el resto del Estado. La debacle de una supuesta guerra contra el narco había impactado en cada una de las familias chihuahuenses. En términos estrictamente estadísticos, cualquier habitante del Estado debería conocer al menos a una de las más de 10 000 personas asesinadas durante el sexenio más sangriento de la historia reciente de este país.

Un constante y aterrador olor a muerte.

La sinrazón materializada en la estrategia del presidente Felipe Calderón para combatir el narcotráfico, había bañado de sangre al Estado de Chihuahua por completo. En todos los casos eran las personas de clases socioeconómicas bajas quienes ponían los cuerpos, las muertes.[72]

[72] En enero de ese año, una fiesta estudiantil en Villas de Salvárcar, en Ciudad Juárez, fue convertida en una masacre, la cual se perpetuó en los meses siguientes: enero 227 homicidios, febrero 16, marzo 240, abril 205, mayo 224,

Como se adelantó en el primer capítulo de este libro, movilizar a una institución es un esfuerzo enorme, no se diga toda una administración estatal. Seguramente equivaldría a intentar sacar un elefante de arenas movedizas y, evidentemente, eso no es algo que una sola persona pueda lograr. En las entrevistas realizadas a funcionarias de las administraciones estatales 2004-2010 y 2010-2016, son recurrentes las referencias a todo lo que enfrentaron desde el interior del Poder Ejecutivo.[73]

El 4 de mayo de 2007 se firmaba un convenio entre el Gobierno del Estado, representado por Carlos Héctor Carrera Robles, a la sazón secretario de Fomento Social, y por Luisa Camberos Revilla, del Instituto Chihuahuense de la Mujer, y la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (a través de su Rector, el Mtro. Jorge Mario Quintana Silveyra), por el que se comprometían a colaborar para "la atención integral e interdisciplinaria de mujeres y familias sometidas a violencia familiar". Para ello cada institución coordinaría sus recursos y acciones "para la operación y funcionamiento del Centro de prevención y atención a las mujeres y familias en situación de violencia (MUSIVI), con el propósito de prestarles atención, apoyo y asistencia continuos para contribuir a que, quienes padecen la situación de violencia, puedan lograr su plena armonización física, mental y social".[74]

---

junio 313, julio 288, agosto 336, septiembre 289. Véase: Félix A. González, "Cierra septiembre con 289 asesinatos", en *Norte de Ciudad Juárez,* 2 de octubre de 2010, página 5, sección B, Ciudad Juárez.

[73] Patricia González Rodríguez, quien fuese Procuradora General del Estado en la administración del Gobernador José Reyes Baeza (2004-2010) menciona: "[…] nos pusieron muchos obstáculos […] en ese entonces nadie sabía que era perspectiva de género" (González Rodríguez, 2021); por su parte, Isela Lozoya Velo señala que: "No había frenos u obstáculos en el ámbito de gobierno, pero no había tampoco un impulso. Era como que "Ándenles." (Lozoya Velo, 2021).

[74] Para más, véase: https://www.uacj.mx/normatividad/Documents/Conve-

En ese mismo 2007, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicaba su Informe de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, en el que detallaba una serie de fallas en el funcionamiento de los programas de gobierno que suponían brindar servicios integrales a las víctimas de violencia.[75]

Para el primero de enero del 2008, se firma de nuevo un convenio entre Gobierno del Estado y la misma Universidad, pero ahora signado por el nuevo Secretario de fomento social, el Lic. Óscar Villalobos Chávez. Además, en esta ocasión se agrega un Anexo en el que se detalla el Objetivo general del MUSIVI: "Otorgar a las mujeres y familias que viven en situación de violencia un esquema de atención integral, con un servicio profesional y confidencial, que les proporcione los recursos y herramientas necesarios para romper el círculo de violencia y ejercer plenamente sus derechos."[76]

---

nios/32.pdf

[75] Entre otras cosas, el Informe de Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, da cuenta de una serie de fallas en el funcionamiento de los programas de gobierno destinados a prestar servicios multidisciplinarios a las víctimas de la violencia en los países (entre los que obviamente se encuentra México). Además, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) observó una baja utilización del sistema de justicia por parte de las mujeres víctimas de violencia, en razón del maltrato que pueden recibir al intentar acceder a recursos judiciales y de la desconfianza de que las instancias judiciales sean capaces de remediar los hechos perpetrados. No obstante, cuando las mujeres superan todos estos obstáculos y acuden a las instancias gubernamentales correspondientes, el acceso a la justicia les es negado por una serie de factores que muchas veces son generados por las propias instituciones responsables de procurar y administrar justicia.

Para más, véase: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas,* 20 de enero de 2007.

[76] Para más, véase: https://www.uacj.mx/normatividad/Documents/

Un año más tarde, en 2009, se establecería la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, como una política pública a ejecutarse a partir de la publicación de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su reglamento (en 2007 y 2008, respectivamente). Es oportuno anotar, en este punto, que la Ley Estatal de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, data de 2006. Es decir, la normativa estatal en Chihuahua, en este tema, ocurrió antes que la de nivel federal. Derivado de todo lo anterior, es posible perfilar la tesis que se ha presentado en este libro desde el primer capítulo: el Centro de Justicia para las Mujeres responde a las luchas, los esfuerzos, las gestiones de muchas mujeres, sea desde las organizaciones de la sociedad civil o inmersas en las labores institucionales, pero siempre localizadas en un espacio geográfico, y claramente situadas, en términos harawayanos.[77]

Para liderar el arranque de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), el Secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, nombró a la Dra. Laura Carrera Lugo, quien ingresó en junio del año 2009.[78]

Hasta este punto, se perfilaba la urgencia de un Centro de Justicia para las Mujeres en Juárez que, además de atender

Convenios%20gubernamentales/94.pdf

[77] Donna Haraway dirá que la objetividad feminista es "conocimiento situado", es decir, el sujeto que estudia con el objeto de estudio, y no sobre éste.

[78] Laura Carrera Luego recuerda que su ingreso se llevó a cabo entre el 15 y el 16 de junio de ese 2009 (Carrera Lugo, 2021, pág. 18). Para octubre de ese mismo año, realizó su primera actividad pública como titular de CONAVIM, un Seminario Internacional "Todas en Juárez Seguras: Ciudad, Mujeres y Derechos Humanos", para más, véase Claudia Sánchez, "Anuncian seminario para combatir la violencia contra las mujeres", en *Norte de Ciudad Juárez,* 11 de octubre del 2009, página 6, sección B.

las cuestiones de servicio social y psicología, como ya lo hacía el MUSIVI, incorporara las cuestiones jurídicas y judiciales relacionadas a la denuncia, a los peritajes de médicas y médicos legistas, la aplicación de la NOM-046,[79] entre otros.

Entre el 2009 y el 2010, Isela Lozoya recuerda la gestión de un proyecto federal ante el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), convocado por la otrora Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar. Este Programa buscaba contribuir a "prevenir y atender la violencia contra las mujeres, mediante el apoyo de proyectos presentados por las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas."[80] El proyecto presentado por el Instituto Chihuahuense de las Mujeres buscaba equipar lo que ya buscaban que fuera el Centro de Justicia para las Mujeres. A la par que gestionaban este recurso, gestionaban, con el apoyo de la Procuradora General del Estado, Patricia González Rodríguez, el espacio en el que este Centro se instalaría en la Ciudad de Chihuahua.

Por su parte, en el *Libro blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres,*[81] la CONAVIM refiere que la asignación de recursos ha sido una de las políticas públicas implementada

[79] Norma Oficial Mexicana para la violencia familiar, sexual y contra las mujeres (NOM-046).

[80] Para más, véase: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/TransparenciaFocalizada/Programas_Sociales/pdf/paimef.pdf

[81] Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). *Libro blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Rendición de cuentas 2012-2018.* Recuperado el 11 de marzo de 2021 de Secretaría de Gobernación: https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/LIBRO_BLANCO_CJM.pdf

por dicha Comisión. Estos subsidios se encontraban previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal de cada año, específicamente dedicados a la creación y el fortalecimiento de los Centros de Justicia para las Mujeres.[82]

Para regular la asignación de estos recursos la CONAVIM estableció un procedimiento, el cual se contempló dentro de *Criterios para acceder a los subsidios destinados a la creación o el fortalecimiento de los centros de justicia para las mujeres de cada ejercicio fiscal* (2010).[83] Los cuales establecieron las bases y requisitos para que las entidades federativas accediesen a estos subsidios, así como los mecanismos para el seguimiento y evaluación de los proyectos que se aprobaran, con el fin de que la administración del subsidio se realizara con base en criterios específicos.[84] Como todos los concursos de recursos públicos, estos estuvieron sujetos a la disponibilidad presupuestaria, en este caso, del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal. El Programa presupuestario E015 es el que apoyaba a las entidades federativas para "Promover la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres", y se encontraron etiquetados

[82] Ejecutados desde la Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal, a través de la CONAVIM.

[83] Para más, véase: https://www.gob.mx/conavim/articulos/como-acceder-a-los-subsidios-destinados-a-la-creacion-o-fortalecimiento-de-los-centros-de-justicia-para-las-mujeres-en-2017?idiom=es

[84] A saber: "[…] de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género a que se refiere el artículo 1º, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria" Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). *Libro blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Rendición de cuentas 2012-2018.* Recuperado el 11 de marzo de 2021 de Secretaría de Gobernación: https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/LIBRO_BLANCO_CJM.pdf, pág. 8

en aquel primer momento en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.[85] Sin embargo, la ciudad de Chihuahua no contó con recursos de este subsidio sino hasta el año 2012.

Así pues, con el recurso de SEDESOL gestionado por el Instituto Chihuahuense de la Mujer, se adquirió el equipamiento para un Centro que aún no se inauguraba. Este equipo tendría que estar guardado un par de años más. Tanto Isela Lozoya Velo, como Luisa Camberos Revilla, Patricia González Rodríguez y Emma Saldaña Lobera coinciden en que la entonces Procuraduría Estatal de Justicia ya había dado su aval (y realizado todas las gestiones) para conseguir el local en el que actualmente se encuentra el CEJUM de la ciudad de Chihuahua,[86] que anteriormente albergaba la Escuela de Policía, ubicado en la esquina de las calles 51ª y Rosales.

En algún momento del 2010, la CONAVIM concede una inversión global de 13 millones de pesos para la creación de Centros de Justicia para las Mujeres en los estados de Chihuahua, Guerrero y Campeche, de tal forma que los estados recibieron estos recursos federales para la creación de los Centros en los municipios de Juárez, Tlapa de Comonfort y Campeche, respectivamente; y estos deberían ser inaugurados durante el 2011.

Sin embargo, el 16 de diciembre del 2010, Marisela Escobedo, madre de Rubí Frayre (cuyo asesinato continuaba impune), era asesinada frente al Palacio de gobierno, en la capital

[85] Al final de este capítulo se encuentran los Anexos 1 y 2, en los que de forma breve se da vista de la operación de este recurso para las entidades federativas.
[86] Emma Saldaña recuerda que: "Patricia apoyó mucho el proyecto, y ella fue la que consiguió el edificio" (Saldaña Lobera, 2021, pág. 14).

chihuahuense. Una avenida principal del centro de Chihuahua, sumamente transitada a la hora en que ocurrió, un palacio de gobierno con las puertas cerradas, múltiples cámaras de seguridad. Todo esto convergió, en el mismo lugar y espacio, y el responsable se alejó caminando del cuerpo muerto de Marisela.

El orden cronológico de la secuencia que aquí se ha narrado, es uno de los argumentos más fuertes que sugieren la gran influencia que tuvo el asesinato de Marisela Escobedo para la apertura apresurada del Centro de Justicia para las Mujeres en Chihuahua, antes que el de Ciudad Juárez, cuando todo se había organizado formal y socialmente, a través de múltiples gestiones para que la apertura se realizara primero en aquella ciudad fronteriza. Emma Saldaña recuerda que:

> Graciela ya había dicho que no […] Todos habían dicho que no, que el Centro de Justicia no […] con la muerte de Marisela, que se viene pues todo aquel cuestionamiento tanto nacional como internacional, y que sigue en efervescencia [...] Me acuerdo muy bien que dijo Graciela Ortiz "Pues el Centro de Justicia." Pues así se hizo […] Y toda la política fue como pudo avanzar. Fíjate qué tristeza, con la muerte de Marisela (Saldaña Lobera, 2021, pág. 9).

Y agrega que: "[…] fue la presión de la muerte de Marisela y la presión de las organizaciones de la Sociedad Civil. Yo digo que la política de género del sexenio de Duarte se la debemos a Marisela" (Saldaña Lobera, 2021, pág. 11). En el mismo tenor, Isela Lozoya Velo comenta que: "[…] yo siento como que el desafortunado caso de Marisela fue coyuntural. Porque ya no tuvo el gobernador… Pues ya. O sea, cómo ‹¿Cómo salía de ese problemón?› ¿Verdad? Porque es tan atribuible al Estado" (Lozoya

Velo, 2021, pág. 7).

Todas las organizaciones entrevistadas, con muchos años de trabajo social y de base en Chihuahua capital, como el Centro de Atención a la Mujer Trabajadora, en voz de Rosa María Sáenz Herrera y Martha González Rentería; Mujeres por México en Chihuahua, en voz de Graciela Ramos Carrasco; El Barzón y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, en voz de Alma Gómez Caballero; y Justicia para Nuestras Hijas, en voz de Norma Ledezma Ortega;[87] coinciden en que el CEJUM era una necesidad apremiante en tanto la denuncia y búsqueda de justicia de cualquier mujer en situación de violencia eran un trámite burocrático pesado, sin sensibilidad en su atención, disperso y poco efectivo, a través del cual las mujeres se veían obligadas a recorrer múltiples oficinas en toda la ciudad.

Finalmente, el CEJUM se inaugura en Chihuahua el 8 de marzo del 2011. En los primeros días de agosto de ese mismo año, tanto Norma Ledezma Ortega como Luz Estela Castro Rodríguez, refieren lo relativo al Acuerdo para el cumplimiento del Informe de fondo número 87/10 del caso de Paloma Angélica Escobar Ledezma Vs México, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por medio del cual el Centro de Justicia para las Mujeres recientemente inaugurado, llevaría el nombre de Paloma Angélica Escobar Ledezma, e incluiría un memorial con una fuente de agua y palomas, así como una placa conmemorativa.

[87] Norma menciona, por ejemplo, que: "creo que es uno de los puntos que yo siempre voy a señalar […] que el gobierno hace algo cuando le conviene a él, no cuando nos conviene a nosotros. Siempre que va a conceder algo no es porque le insistimos mucho, y no porque él revise los derechos de las mujeres y diga "Lo voy a hacer." Lo hace porque políticamente o contextualmente le conviene a ellos" (Ledezma Ortega, 2021, pág. 5).

Cabe decir que, a menos de dos años de distancia, el propio Fiscal General del Estado, recorrería aquella fecha de fundación varios años hacia atrás. En efecto, en abril de 2013, Carlos Manuel Salas en representación del gobierno de Chihuahua, signaba dos contestaciones a puntos de acuerdo aprobados por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (requeridos al Estado norteño a través de oficio D.G.P.L. 62-II-4-595, del expediente 1195) a través de los cuales se exhortó "a los Ejecutivos federal y estatal a establecer de manera corresponsables [sic] centros de justicia para mujeres; y a los que ya cuentan con dichos centros, a reforzarlos: en beneficio de las mujeres de las respectivas entidades". A esto, el gobierno de Chihuahua en voz de su fiscal respondió que:

> El Centro de Justicia para las Mujeres en el estado de Chihuahua inició funciones el 7 de diciembre de 2009, con la participación de la Secretaría General de Gobierno; la extinta Procuraduría General de Justicia, hoy Fiscalía General del Estado; la Secretaría de Fomento Social; la Secretaría de Educación y Cultura en ese entonces, hoy denominada Secretaría de Educación, Cultura y Deporte; el Instituto Chihuahuense de la Mujer y el Sistema del Desarrollo Integral de la Familia, a fin de otorgar atención a las mujeres víctimas de violencia de género.[88]

Más adelante, el mismo Fiscal refiere la inauguración del Centro de Justicia para las Mujeres en marzo del 2011, así como la publicación en el Periódico Oficial del Estado, en agosto del 2012, del acuerdo del titular del Poder Ejecutivo para la implementación de esta política pública en todo el Estado. Es oportuno anotar que

[88] Disponible en: http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2013/abr/20130425-I/Oficio-2.html, consultada el 19 de marzo de 2021.

ninguna de las entrevistas realizadas con personas clave en el diseño e implementación de estos Centros, refieren el inicio del Centro de Justicia para las mujeres en Chihuahua en el año 2009, para confirmar este dato se presentó una solicitud de transparencia, el 10 de marzo de este 2021, con folio 051852021, en la cual se solicita conocer el "número de personas atendidas por los Centros de Justicia para las Mujeres", refiriendo la fecha del 7 de diciembre del 2009. En la respuesta de la misma, notificada el 25 de marzo del 2021, especifican que:

> El CEJUM en Chihuahua, Chihuahua, inició formalmente operaciones en abril del 2011. Las estadísticas en áreas de atención integral, se empezaron a contabilizar a partir de junio de 2011. Por ello se remite información desde junio 2011 en adelante y desagregada por edades a partir del 2013, ya que fue después de los primeros dos años, que se contó con un sistemas [sic] informático de registro a usuarias (Sistema informático de Registro en Atención a Mujeres por sus siglas SIRAM).

Es posible que el fiscal Carlos Manuel Salas estuviese refiriendo los años de trámite del Proyecto PAIMEF que se gestionó desde el Instituto Chihuahuense de las Mujeres para el equipamiento del Centro, o las gestiones del espacio en el que este Centro se ubicaría, que necesariamente le habrían sido informadas por su antecesora, la Mtra. Patricia González Rodríguez. En todo caso, lo que queda claro es que, para las autoridades, masculinas todas, y jerárquicamente más arriba que aquellas que estuvieron gestionando (picando la piedra), este tipo de políticas públicas implementadas les son funcionales no particularmente en cuanto a los objetivos para los que fueron creadas, sino como un renglón más cada que se les requieren informes de autoridades superiores. Esta

situación actualizaría un dicho importante entre las organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos: los derechos que no se ejercen, se pierden.

3.2 Publicación en el periódico oficial del estado de Chihuahua.

El 11 de agosto de 2012, se publica el número 64 del Periódico Oficial del Estado, éste incluye el Acuerdo No. 049 del C. Gobernador Constitucional mediante el cual se crean los Centros de Justicia para las Mujeres.[89]

El 8 de marzo del año anterior (2011) se había inaugurado, en un acto público, el Centro de Justicia para las Mujeres en la ciudad de Chihuahua. En la fotografía de inauguración aparecen el recientemente elegido gobernador del Estado, César Duarte Jaquez, su esposa Bertha Gómez, el presidente municipal de Chihuahua Marco A. Quezada Martínez, Lucía Chavira, directora del DIF-Municipal y esposa de éste, Laura Carrera Lugo, responsable de CONAVIM a nivel nacional, Norma Ledezma Ortega de la organización "Justicia para Nuestras Hijas"[90] y Luz Estela Castro Rodríguez del "Centro de Derechos Humanos de las Mujeres".

---

[89] Para más, véase: http://www.chihuahua.gob.mx/periodicooficial/buscador?field_numero_de_periodico_value=&field_fecha_del_periodico_value%5Bvalue%5D%5Bmonth%5D=8&field_fecha_del_periodico_value%5Bvalue%5D%5Byear%5D=2012

[90] El 4 de agosto del 2011 Norma Ledezma estaría firmando una solución amistosa con el Gobierno del Estado de Chihuahua. Por una parte, con esa solución amistosa ella desistía de continuar el caso de su hija ante la Corte Interamericana (que ya había sido admitido en julio del 2010), y a cambio el Gobierno del Estado se comprometía a crear la Fiscalía Especializada de la Mujer (Ledezma Ortega, 2021, pág. 11).

Un asesinato atroz había apresurado ese acto inaugural. El asesinato de Marisela Escobedo había urgido a las autoridades a ofrecer, al menos en el ámbito de lo simbólico y público, un gesto de compromiso en la lucha por la erradicación y prevención de las violencias hacia las mujeres.

Como se compartió en el apartado anterior, tanto las organizaciones de la sociedad civil como las titulares de las instancias locales correspondientes, había venido insistiendo en la necesidad de un Centro de atención multidisciplinaria. Para llegar a este punto, instituciones y organizaciones de Chihuahua hubieron de elaborar un recorrido para tener más elementos de las experiencias previas.

De este modo, invitadas por Luisa Camberos, entonces directora del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, algunas organizaciones de Chihuahua visitaron el Centro de Justicia Familiar de Nuevo León en enero de 2007, inspirado por la experiencia del *Family Justice Center* de San Diego, California. Este Centro de Justicia Familiar había sido creado en 2002, y atendía a víctimas de cualquier delito, incluyendo a víctimas de violencia contra mujeres y niñas.[91]

[91] Isela Lozoya Velo recuerda que la Directora del Instituto de las Mujeres de Nuevo León era en ese momento María Elena Chapa, y que fue ella la que las invitó a conocerlo, "Entonces Luisa organizó un viaje a Monterrey. Invitó a las compañeras consejeras […] Y recuerdo que fuimos […] dos camionetas […] ya después, en las reuniones, en los debates sobre el tema, yo recuerdo mucho que se propuso —y lo cuál a mí también me parecía muy bien— que aquí tenía que hablarse de un Centro de Justicia para las Mujeres [...] Ya posteriormente Luisa conoció el de San Diego y dijo "Bueno, pues vámonos a San Diego" […] ya de ahí se fue haciendo un modelo propio. El de Chihuahua fue un modelo propio. Aquí nació" (Lozoya Velo, 2021, pág. 12).
Por otra parte, la Coordinadora del COPAVIDE Centro de Justicia Familiar, era en ese momento la Lic. Aixa Amalia Alvarado Gurany, y el Centro se ubicaba

Es oportuno anotar que en su informe de actividades 2009-2010, la CONAVIM señala haber conocido, y haberse capacitado en el modelo implementado en el *Family Justice Center* (tanto en San Diego, California, como en San Antonio, Texas). Y refiere que la "Comisión estudió otros modelos de atención en el mundo, incluidos los que se han implementado en México", sin señalar en qué partes del mundo, o en qué partes de México. Este comentario cobra relevancia, sobre todo, pues no existían Centros de Justicia para las Mujeres, como tales, en México entre 2009 y 2010 (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2011, pág. 25). Por otra parte, también es oportuno anotar que la Dra. Carrera Lugo comentó en entrevista que este modelo nunca la convenció pues no tomaba en cuenta la atención especializada sólo a mujeres.

En un documento fechado del 2 de febrero del 2010, ubicado en los archivos del Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, se señala que el nombre original que se propuso para el ahora CEJUM fue "Centro Especializado en investigaciones de Delitos de Género y Violencia Familiar" (CEIDGYVF),[92] y que esta denominación atendía la propuesta de la entonces Procuradora General del Estado, Mtra. Patricia González Rodríguez quien, en

en la Calle Hidalgo 274 Pte., del Centro de Monterrey, Nuevo León. En la presentación que se compartió en ese momento (27 de enero del 2007) para presentarle el Centro a las visitantes chihuahuenses – compartida amablemente por Alma Gómez Caballero – se señala que el "Centro de Justicia Familiar pretende humanizar el servicio hacia las víctimas, teniendo como premisa una estrategia de coordinación de esfuerzos interinstitucionales, logrando con ello que la víctima tenga a su alcance los servicios de atención integral, en un mismo espacio físico.", Lámina 26.

[92] Esto coincide con lo que señala Isela Lozoya, al respecto de que el nombre propuesto originalmente sería: "Algo así como Centro de Atención a Delitos contra la Mujer y de Género, algo así" (Lozoya Velo, 2021, pág. 13).

entrevista, reforzó el perfil de investigación en el ámbito penal que debía tener este Centro, más que enfocándose exclusivamente al ámbito familiar.[93] Esto se confirma tanto en la entrevista a Isela Lozoya quien comentó que: "El de Chihuahua fue un modelo propio. Aquí nació" (Lozoya Velo, 2021, pág. 12), como en la relatoría enviada por Luz Estela Castro, en la que afirma que luego de conocer el Centro de Justicia Familiar de Monterrey, "reflexionamos que eso no era lo que estábamos buscando, debido a que por ejemplo en ese espacio físico se atendía a TODA LA FAMILIA [sic], y no exclusivamente a mujeres."[94]

En esta propuesta original de febrero de 2010, el CEIDGYVF sería un modelo interdisciplinario especializado en los delitos de género, que proporcionaría ayuda concreta e inmediata

[93] En el archivo facilitado por el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C., se encuentra una presentación de *power point* fechada del 14 de noviembre del 2010 se le señala al Centro con este nombre (Centro Especializado en investigaciones de Delitos de Género y Violencia Familiar), en ésta se incluyen las instancias que una mujer en situación de violencia habría de recorrer para el acceso a la justicia. Entre otras: PGR, PGE (Unidad de atención temprana / Centro de Justicia Alternativa / Unidad de delitos contra la libertad y seguridad sexuales y contra la familia y otras unidades según corresponda, Certificado médico legista, C4 para realizar el dictamen pericial psicológico, Secretaría de salud (Hospitales públicos o privados) Obtener certificados médicos; aplicación de la NOM 046, CEPAVI, Instituto Chihuahuense de la Mujer (Asesoría legal y psicológica, apoyos económicos, traslado a albergues), Juzgados civiles (Solicitar órdenes de protección como depósito de personas, custodia provisional), DIF Estatal (Asesoría y custodia de hijas e hijos), MUSIVI (Asesoría y representación legal en asuntos familiares), Juzgados penales (Proceso de judicialización, Defensoría pública familiar).
Todo esto que se señala aparece, desde febrero de 2010, en otro documento del mismo Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A.C. en el que se señala "El largo y desalentador camino que las mujeres en situación de violencia deben recorrer para acceder a la justicia en la ciudad de Chihuahua es [sic] de por lo menos 17 instituciones u organismos".

[94] Relatoría enviada, vía correo electrónico, por Luz Estela Castro Rodríguez a Alejandra Villanueva Zarazúa, en ocasión de la redacción de este texto y debido a la imposibilidad de realizar entrevista, página 1 de 3.

en un lugar seguro. Además, brindaría "atención especializada, profesional y *género sensitiva*, a las víctimas de violencia y a sus hijas/hijos, con el propósito fundamental de lograr que las mujeres tengan acceso real y efectivo a la justicia para ejercer sus derechos" (CEDEHM, 2010). El mismo documento sugiere que:

> Es impostergable la necesidad de responder con una institución en un espacio único, que brinde un trato justo, digno e integral, lugar que permita operar un sistema eficaz y rápido en donde se brinde a las mujeres víctimas de violencias de género: asistencia y protección inmediata, que incluyan servicios de apoyo psicológico, jurídico, judicial, sanitario, educativo, social y comunitario que haga posible a los integrantes del núcleo social básico, encontrar nuevamente el equilibrio en sus relaciones y en sus vidas.

Dentro de los objetivos que se trazaban para este Centro se encontraban: Reducir las tasas de violencias de género, familiar, sexual y de homicidios contra mujeres; abatir las cifras negras en estos delitos, incrementando el número de denuncias y de esta manera combatir la impunidad; mejorar la confiabilidad en el sistema de justicia y garantizar el acceso a la justicia para las mujeres que son víctimas de violencia; generar estudios, información y estadísticas sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias; y ofrecer un ambiente seguro y confiable para víctimas de violencia y sus familias.

Entre los servicios que, en aquel momento, se proyectaron para ofrecer a las usuarias del CEIDGYVF, se encontraban, distribuidos por institución responsable, los siguientes:

- Procuraduría General de Justicia del Estado: recepción de

denuncias de delitos de violencias de género, investigación de los hechos con la infraestructura indispensable de conformidad con el sistema acusatorio (Ministerios Públicos, médicos/as legistas, psicólogas/os, policías ministeriales, personal de la subprocuraduría de atención a víctimas de violencias de género, peritos).

- Trabajo social: para recepción y registro de víctimas, aplicación de herramientas para medición del peligro.

- Defensoría Pública: trámite urgente de depósitos de personas, pensiones alimenticias provisionales y custodias de menores.

- Secretaría de Fomento Social/Instituto Chihuahuense de la Mujer: gestionar apoyos económicos y sociales a favor de las víctimas y canalización a refugios.

- DIF: atención a niñas/niños, custodia y representación legal en audiencias del sistema acusatorio.

- Secretaría de Salud/Sector Salud: brindar atención urgente, certificados médicos, aplicación de la NOM-046.

- Poder Judicial: Juez/a familiar para el trámite de órdenes de protección (depósitos de personas) pensiones alimenticias provisionales y custodias de menores.

- Juez/ a de Garantía: casos de flagrancia, medidas cautelares urgentes.

- Secretaría de Educación Pública: responsable del área lúdica – cuidado de niñas/niños y educación mientras sus madres reciben atención.

- Policías: que atienden los llamados de urgencia – garantizar la seguridad del lugar, elaboración de informes, aplicación

de protocolos para la atención de estos delitos y vigilar el cumplimiento a las órdenes de protección.

- Organización de la Sociedad Civil: proveer talleres de capacitación a las víctimas en: derechos humanos, en las respuestas legales a la violencia de género, cómo ejercerlos y brindar asesoría y representación jurídica gratuita.

- CAPPSI: atención psicológica para las víctimas de violencia y sus hijas/hijos.

- Centro de estudios de género y de la violencia contra las mujeres: investigación sobre el tema, difusión de informes, definición de las estadísticas que deben recopilarse y análisis de las mismas, y realización de estudios.

- Módulo de informática, investigación y seguimiento.

Es así que para cuando se publica en el Periódico Oficial del Estado, ya había toda una historia de gestiones y esfuerzos para la concreción de esta política pública. Entre otras, cambió el nombre de Centro Especializado en investigaciones de Delitos de Género y Violencia Familiar (CEIDGYVF) que se le había dado originalmente, al de Centro de Justicia para las Mujeres (CEJUM).

En el archivo del Centro de Derechos Humanos de las Mujeres se encuentra un documento sin título, como si fuera una misiva que se fuera a dirigir a alguien, dado el tono de presentación de la organización con el que inicia, está fechado en febrero del 2011, el documento incluye los antecedentes de gestión y la propuesta para la instalación de lo que ahora se llamaría Centro de Justicia para las Mujeres (CEJUM). En esta nueva propuesta lo que se buscaba es que el CEJUM reuniera a las:

> diferentes instituciones y organizaciones que brindan servicios a mujeres víctimas de violencias de género, en un sólo edificio, con unidad de criterio, aplicación de protocolos con perspectiva de género, que genere un sistema de servicios múltiples -debidamente coordinados- para atender a las víctimas y sus hijas e hijos; que realice investigación sobre el tema, genere estadísticas y análisis de la problemática, para impulsar políticas públicas (CEDEHM, febrero 2011).

Entre las propuestas adicionadas se proponía que el CEJUM contara con un Consejo Consultivo integrado por las instancias que prestan algún servicio en éste, un representante del sector empresarial, dos integrantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajaran el tema de violencias contras las mujeres, a fin de evaluar el funcionamiento del CEJUM, sugerir mejoras, fortalecer la institucionalidad del proyecto, así como la profesionalización permanente del personal asignado.

Se propuso, así, que la Coordinación General del CEJUM recayera en la Secretaría General de Gobierno. Las atenciones que se brindaran en el Centro estarían divididas entre las que provee la Fiscalía de Delitos de Género, y aquellas de quedarían bajo el amparo de un área titulada "de Atención integral a las violencias de género".

En cuanto a las funciones de la Fiscalía de Delitos de Género, que contaría con una Coordinadora o Coordinador general, se encontraban: la recepción de denuncias/querellas de delitos; investigación de los hechos con la infraestructura indispensable de conformidad con el sistema acusatorio, lo que implicaba contar ahí con Ministerios Públicos, médicos/as legistas, fotógrafas/os,

peritos en psicología con perspectiva de género, así como policía ministerial investigadora.

Los delitos de género que se proponía en aquel febrero de 2011, que se investigaran en el CEJUM, están: "Lesiones derivadas de la violencia familiar; violencia familiar; violación; violación conyugal; privación de la libertad con fines sexuales; estupro; incumplimiento de la obligación alimentaria; abuso sexual; incesto; aborto; hostigamiento sexual; desaparición de niñas y mujeres; amenazas; retención y sustracción de menores; trata de personas; lenocinio; discriminación; pornografía" (CEDEHM, febrero 2011).

En cuanto al Área de atención integral a las violencias de género, se proponía en este documento que ésta contaría, a su vez, con un área de Trabajo social y Abogadas, quienes se dedicarían la "recepción y registro de víctimas, aplicación de herramientas para medición del peligro, canalización"; un espacio dedicado además a la Defensoría Pública Familiar, en donde se tramitarían de forma urgente los "depósitos de personas, pensiones alimenticias provisionales y custodias de menores en coordinación con el DIF"; habría presencia también de la entonces Secretaría de Fomento Social/Instituto Chihuahuense de la Mujer, instituciones que se harían cargo de "Investigación sobre la violencia contra la mujer; realización de estudios, análisis y emisión [sic] de estadísticas sobre el tema; capacitación en género; difusión de informes, impulso de políticas públicas"; además el Instituto Chihuahuense de la Mujer volvía a ser referido en otro punto del documento, en coordinación con MUSIVI como responsables de la "Asesoría legal, trámite de órdenes de protección, pensiones alimenticias

provisionales, custodia de menores y canalización a refugios"; el DIF se encargaría de la "atención a niñas/niños, custodia y representación legal en audiencias del sistema acusatorio, asistencia social, gestoría de apoyos económicos y sociales a favor de las víctimas", la Secretaría de Salud sería la responsable de "brindar atención urgente, certificados médicos, aplicación de la NOM-046. ICHISAL dispensario médico"; se contemplaba además un área de Comunicación social, pero sin especificar si ésta pertenecería al CEJUM o sería el área de Comunicación de todo Gobierno del Estado, quienes se propuso se encargarían de la "elaboración de trípticos, boletines y materiales que coadyuven a lograr la difusión del CEJUM; así como elaboración de informes"; el Poder Judicial del Estado se contempló también con presencia en el CEJUM, el documento refiere que había un/a: "Juez/a de Garantía: casos de flagrancia, judicialización de carpetas de investigación, resoluciones judiciales de medidas cautelares urgentes"; se encuentra referida también en este documento la "Secretaría de Educación Pública", aunque es muy probable que no se refirieran a ésta, sino a la que entonces llevaba por nombre Secretaría de Educación, Cultura y Deporte, local, y que se propuso estaría a cargo del "área lúdica – cuidado de niñas/niños y educación mientras sus madres reciben atención"; el nivel municipal participaría del CEJUM con policías municipales que atendieran: "los llamados de urgencia – garantizar la seguridad del lugar, elaboración de informes, aplicación de protocolos para la atención de estos delitos y vigilar el cumplimiento a las órdenes de protección"; el Instituto Municipal de las Mujeres, según el documento referido, sería el responsable, a través del CAPPSI, de ofrecer "atención psicológica para las víctimas de violencias y

sus hijas/hijos; coordinación con las UAVIS" (CEDEHM, febrero 2011).

3.3 Antecedentes inmediatos.

Como consecuencia de los feminicidios en Ciudad Juárez, se crearon dos instancias para su atención. En primer lugar, la Comisión para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez. En segundo lugar, la Fiscalía Especial de la Procuraduría General de la República encargada en un inicio de investigar los delitos federales cometidos por razones de género y posteriormente responsable de investigar el delito de trata de personas (cuyas principales víctimas eran –y siguen siendo – mujeres, niñas y niños), así como de proveer atención y protección a las víctimas de esos delitos; todo esto con perspectiva de género.[95]

Esta Comisión era parte de los compromisos del Estado mexicano. Creada el 18 de febrero de 2004, y mejor conocida como Comisión para Juárez, su mandato se circunscribió al desarrollo de acciones encaminadas a la prevención y atención de la violencia contra las mujeres en ciudad Juárez y para el resto del territorio del estado de Chihuahua.

Muchos esfuerzos colectivos comenzaron a gestarse en esos años. Rosa María Sáenz Herrera, Martha González Rentería, Alma Gómez Caballero, Graciela Ramos Carrasco y Norma Ledezma Ortega, entrevistadas todas para la investigación que

[95] Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (junio de 2011) *Primer informe de actividades de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. 2009-2010*, pág. 6. Consultado el 14 de marzo de 2021, disponible en: https://portales.segob.gob.mx/work/models/CONAVIM/archivos/pdf/00A-Informe-Conavim.pdf

aquí se presenta, coinciden en la gran cantidad de obstáculos que las víctimas de violencia tenían que sortear como usuarias de los servicios públicos de protección a los que buscaban acudir para su defensa. Sin embargo, el trato que ahí recibían, y lo hostil del proceso de denuncia, no eran otra cosa que el reflejo de las subjetividades misóginas de las instituciones. Graciela Ramos Carrasco refiere como ejemplo una de las sesiones del Consejo de Participación Social de la Delegación de SEDESOL en Chihuahua, en ese momento dirigida por Teresa Ortuño, en el que el Director de Seguridad Pública municipal dijo tener un problema y que no sabía cómo resolverlo: "'en violencia familiar, cada ocho días hay señoras que llaman a la policía, y vamos y se detiene al agresor, y al día siguiente viene la señora, paga la multa y se lo lleva", Graciela recuerda que:

> […] todo mundo se soltó riendo. Entonces, yo siempre he sido una consejera que luego puedo parecer muy molesta […] No me callo nada, señalo lo que tengo que señalar y propongo lo que tengo que proponer. Entonces, pues yo tomé la palabra. Todo mundo se rió. Dije 'Bueno, es que aquí el problema es muy complejo y no lo entendemos, ni siquiera lo vemos, no lo consideramos como un problema. No sabemos cómo las mujeres han sido afectadas, hasta qué grado han sido afectadas para que ellas puedan actuar de esa manera'" (Ramos Carrasco, 2021, pág. 5).

Por su parte, Martha González Rentería, del Centro de Atención a la Mujer Trabajadora (CAMT), organización establecida desde 1991, refiere que antes del CEJUM había que:

> […] ir a la fiscalía —casi generalmente a la del centro— en donde se les indicaba y se les acompañaba para que desde ahí

> pusieran la denuncia. Y obvio que no había nada especializado en ese entonces. En nada. Era una denuncia más como cualquier otra denuncia, en donde además —como ya sabemos— este tipo de denuncias eran muy desestimadas (González Rentería, 2021, pág. 5).

Por su parte Rosa María Sáenz Herrera, al hablar de su involucramiento en el CAMT como responsable de la asesoría jurídica a usuarias, comenta que:

> Muchas veces la psicóloga, en ese momento, era así como un toma-y-daca entre ella y yo: "Oye tengo un asunto. La señora está con muchas dudas, tiene mucho temor. Te la mando." Porque a veces yo veía primero más la necesidad de atención psicológica que la jurídica. Entonces, pues se la mandaba. Entonces ya me la mandaba así como 'bien fortalecida, bien empoderada' y empezábamos el asunto. Y viceversa. También ella decía "Ya tengo una señora que está decidida a divorciarse. Te la mando." Y así. Así estuvimos por… hasta la fecha todavía con Martha eso hacemos entre Martha y yo. Y realmente entro al Centro de Atención no nomás por el litigio en materia familiar, sino más bien para atención a la violencia familiar (Sáenz Herrera, 2021, pág. 4).

En esos momentos, las organizaciones de mujeres no contaban, aún, con el respaldo de una ley local o general, que buscara asegurar a las mujeres su acceso a una vida libre de violencia. La construcción de la política pública en torno al tema de mujeres se encontraba aún en ciernes, bajando lentamente en la administración federal luego del parteaguas que significó la Plataforma de Acción de Beijing (1995). Es posible, referir entonces, que tanto las acciones como la voluntad de las mujeres de la sociedad civil,

provenían más de un anhelo previo de justicia, que era orgánico y casi intuitivo. Así lo refiere, en sus propios términos, Alma Gómez Caballero cuando expone las situaciones que encontró en su participación en El Barzón, con la crisis económica de 1994 que provocó un sinnúmero de casos de deudores de la banca, puesto que los créditos que habían adquirido se habían disparado fuera de todo control. Alma recuerda que fue idea de Lucha (Luz Estela Castro Rodríguez) comenzar con estrategias de socialización del derecho, a partir de las cuales la gente se fuera apropiando de éste. Conocían, a través de los medios de comunicación, lo que Esther Chávez Cano había comenzado a denunciar desde 1993 respecto a los asesinatos de mujeres. Para 1997, asisten a un taller convocado por Patricia Mercado, para organizaciones de Juárez y Chihuahua, cuya intención era promover "los liderazgos de mujeres". Es en este espacio que Esther Chávez Cano les pide su involucramiento. Para noviembre de 1997, recuerda Alma, "plantamos el primer cementerio en la Plaza Hidalgo" (Gómez Caballero, 2021, pág. 2). Recuerda, además, que fueron

> […] primerizas, o somos pioneras en esto: el uso de la coadyuvancia […] a partir de ese momento pudimos exigir los expedientes de las mujeres desaparecidas. Empezamos a tener con la Procuraduría reuniones periódicas para revisar los expedientes y ver las líneas de investigación […] En el momento en que tienen su expediente, y el expediente de Doña Hortensia tiene seis hojas, pues no hay más, es claro: no hicieron nada. Entonces cuando los empezamos a revisar vemos un montón de tarugadas, de fallas, de irresponsabilidad… Pues no hacían nada (Gómez Caballero, 2021, pág. 3).

En diciembre del 2004, se llevaba a cabo un Seminario

internacional titulado: "Feminicidio, justicia y derecho", organizado entre otras por las entonces diputadas federales: Marcela Lagarde y De los Ríos, y Blanca Gámez. En una imagen al final de este Seminario, es posible ver ahí a Julia Monárrez Fragoso, Alma Gómez Caballero, Luisa Camberos Revilla, Andrea Medina Rosas y Luz Estela Castro Rodríguez.

Esta instancia conocida como Comisión Juárez se sustentó en los tratados y recomendaciones internacionales que protegen y garantizan los derechos humanos de las mujeres, en particular la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), así como por la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, más conocida como Belém do Pará (1994). Como se verá más adelante, este tipo de argumentos basados en el marco jurídico internacional e interamericano de los derechos humanos será retomado por las organizaciones de la sociedad civil para impulsar el planteamiento de sus demandas, y tendrá el éxito esperado.

Aunado al marco jurídico internacional de los derechos humanos, tanto las instituciones responsables de la investigación y procuración de justicia, como las organizaciones de la sociedad civil, se valieron de las recomendaciones emitidas por mecanismos nacionales e internacionales protectores de los derechos de las mujeres, al respecto de la situación de la violencia en el territorio nacional, y específicamente respecto de Ciudad Juárez,[96]

[96] Es pertinente mencionar las siguientes recomendaciones: la Recomendación No. 44/98 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua del 15 de mayo de 1998; el Informe de la relatora especial relativo a las

advirtieron la necesidad de crear y mantener los mecanismos, políticas, acciones afirmativas y demás medidas necesarias para la prevención, investigación, sanción y reparación del daño por la violencia ejercida en contra de las mujeres.[97]

3.3.1 El caso Monterrey

A inicios del 2007, tras la invitación de la Directora del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, una delegación partió de Chihuahua para conocer la experiencia del Centro de Justicia Familiar en Monterrey, Nuevo León. Como se refirió antes, dicha delegación estaba compuesta tanto por funcionarias del Instituto como por integrantes de la sociedad civil, entre otras, Luz Estela Castro Rodríguez, Martha González Rentería, Graciela Ramos Carrasco y Estela Fernández.[98]

---

ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentado en cumplimiento de la Resolución 1999/35 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de 25 de noviembre de 1999; el Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, de noviembre de 2003; el informe de la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación, del 7 de marzo de 2003; el Informe de México producido por el Comité de la CEDAW bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México del 27 de enero de 2005, y de la Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho (Comisión de Venecia), la Opinión sobre reformas constitucionales relacionadas a la desaparición y asesinato de un gran número de mujeres y niñas en México, adoptada el 11 y 12 de marzo de 2005.

[97] Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (junio de 2011) *Primer informe de actividades de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. 2009-2010*, pág. 15. Consultado el 14 de marzo de 2021, disponible en: https://portales.segob.gob.mx/work/models/CONAVIM/archivos/pdf/00A-Informe-Conavim.pdf

[98] De esta última no podemos conocer su versión pues no accedió a la realización

La presentación que se compartió entonces, sobre la experiencia del Centro de Justicia Familiar neolonés, está fechada el 29 de enero de 2007, y se titula "Presentación para el Instituto Chihuahuense de la Mujer", muestra como su Objetivo general: "salvaguardar de manera integral, los derechos constitucionalmente reconocidos a favor de las víctimas y ofendidos del delito, a través de acciones coordinadas entre las instituciones competentes", estos centros eran referidos como Centro de Orientación, Protección y Apoyo a las Víctimas de Delitos (COPAVIDE), y existían en ese momento tres en todo el Estado de Nuevo León, en los municipios de Monterrey, Guadalupe y Escobedo.

Para la organización de sus funciones se encontraban bajo la Dirección de Orientación, Protección y Apoyo a Víctimas de Delitos y Testigos (DOPAVIDET), que en ese momento era la Unidad Administrativa dentro de la Fiscalía que supervisaba los tres COPAVIDEs.[99]

Como quedó claro en apartados anteriores de este capítulo, la delegación que conoció esta experiencia supo que no era esta experiencia, tal cual, lo que les interesaba replicar en el Estado de Chihuahua. De entrada, atendía por igual a hombres y mujeres, y la experiencia chihuahuense reconocía que las mujeres necesitaban una atención particularizada, y con perspectiva de género, obviamente.

---

de la entrevista, pero son más de dos personas las que la refieren, por lo que se asume que, en efecto, asistió a esta visita.

[99] Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León (2018) Artículo 11 del Lineamiento Provisional para la Organización Interna de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León. Recuperado de https://fiscalianl.gob.mx/lineamiento-provisional-para-la-organizacion-interna-de-la-fiscalia- general-de-justicia-del-estado-de-nuevo-leon/, pág. 18.

3.3.2 El Centro de Justicia Familiar de San Diego, California.

El Centro de Justicia Familiar en San Diego (*San Diego Family Justice Center*), encontró que en lugar de tener sólo una o dos ubicaciones con servicios y albergue, las comunidades más grandes desarrollaron múltiples agencias y, entonces, muchas ubicaciones ofrecían servicios y apoyo.[100] En el texto que describe el Modelo de San Diego se puntualizaba que la combinación de los sistemas de justicia civil y penal, aumentaba dramáticamente el número de lugares a los que víctimas e infancias, debían acudir para obtener los servicios necesarios, "en medio del trauma y el peligro, acudir a tantos establecimientos y sistemas era abrumador para las víctimas".[101]

En 1989, Casey Gwinn, Gael Strack and Ashley Walker, de la Asociación Cristiana Femenina (YWCA) de San Diego, California; notaron el problema de la disparidad e inconsistencia de los servicios de emergencia y convocaron la posibilidad de un *Family Justice Center,* como un espacio centralizado de cada una de las agencias relevantes en el tratamiento de violencias. Proveyendo una sola ubicación, las víctimas de la entonces llamada violencia doméstica, podrían acceder a servicios de los sistemas de justicia penal y civil, así como distintos servicios sociales.[102] Para el

[100] Gwinn, C., Strack, G., Adams, S., Lovelace, R., & Norman, D. (13 de marzo de 2008). THE FAMILY JUSTICE CENTER COLLABORATIVE MODEL. *Saint Louis University of Public Law Review, 27*, 1-42, pág. 3

[101] Eilene Zimmerman (2004) *Where Justice is Served*, SAN DIEGO MAGAZINE, Sept., disponible en: http://www.sandiego-online.com/media/San-Diego-Magazine/September-2004/ Where-Justice-is-Served/.

[102] Eilene Zimmerman (2004) *Where Justice is Served*, SAN DIEGO MAGAZINE, Sept., disponible en: http://www.sandiego-online.com/media/San-Diego-Magazine/September-2004/ Where-Justice-is-Served/.

2002, las autoridades del condado y de la ciudad, unánimemente apoyaron la propuesta de abrir este Centro. Y en el 2003, el presidente George W. Bush, anunciaba la iniciativa presidencial para los Centros de Justicia Familiar en todo el país.[103]

En el 2004 se valoraba que "apenas tres años antes, una víctima de violencia doméstica en San Diego, debía contar su historia, en promedio, 32 veces, antes de acceder a los servicios que requería (asistencia médica, asesoría jurídica, órdenes de restricción, albergue, ropa y comida, ayuda psicológica para situaciones de trauma para ella y sus hijas e hijos)."[104]

3.4 Involucramiento formal de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres.

El Decreto de creación de la Comisión nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres (CONAVIM), se publica el 1 de junio del 2009, sin embargo, se encontraba en los límites temporales para su establecimiento, de acuerdo a lo que mandataban la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (del 1 de febrero del 2007) y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento (del 11 de marzo de 2008).

---

[103] Press Release, The White House, President Bush Proclaims October Domestic Violence Awareness Month (Oct. 8, 2003), disponible en http:// www.whitehouse.gov/news/releases/2003/ 10/20031008-5 html; Joe Hughes, *San Diego's Family Justice Center is Hailed by Bush*, SAN DIEGO UNION-TRIBUNE, Oct. 9, 2003, disponible en http://www.signonsandiego.com/news/ metro/ 20031009-9999_1m9center.html.

[104] Eilene Zimmerman (2004) *Where Justice is Served*, SAN DIEGO MAGAZINE, Sept., disponible en: http://www.sandiego-online.com/media/ San-Diego-Magazine/September-2004/ Where-Justice-is-Served/.

Lo que estas disposiciones lograron, fue ampliar el marco normativo en la materia, que implicó conferir atribuciones sustantivas a la Secretaría de Gobernación en el tema de violencia contra las mujeres que le asignan un papel rector en la materia, por lo tanto, la CONAVIM dependería directamente de la Secretaría de Gobernación.[105]

En la exposición de motivos de este Decreto, el gobierno federal señalaba que:

> En reconocimiento al fenómeno de la violencia contra las mujeres y en la necesidad de atender las causas que le han dado origen, de manera integral y transversal, el Gobierno Federal determinó la reestructuración de la Comisión para Juárez y el 1 de junio de 2009 creó un nuevo órgano con competencia nacional denominado Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.[106]

---

[105] Decreto de Creación de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2009, pág. 16. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5092144&fecha=01/06/2009

[106] Decreto de Creación de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2009, pág. 17. Más adelante, en este mismo documento se establece, y es oportuno señalarlo, que la CONAVIM, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, podría ejercer sus atribuciones y desarrollar sus actividades, a partir los siguientes instrumentos jurídicos nacionales e internacionales: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de manera particular por lo dispuesto en sus artículos 1, 4 y 8); Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belém do Pará); Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (títulos II y III); Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres; Reglamento de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (título III, IV y V); Plan Nacional de Desarrollo 20072012, Eje Rector 1 "Estado de Derecho y Seguridad" y Eje Rector 3 "Igualdad de oportunidades"; Programa Sectorial de Gobernación 20072012, Objetivo Sectorial 5 "Consolidar una cultura de

De esta forma, la CONAVIM surgía como un órgano capaz de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al mismo tiempo que al marco internacional en materia de derechos humanos de las mujeres que, aunque aún no se concretaba la reforma en materia de derechos humanos que impactaría la Carta Magna en 2011, este marco internacional podía vincularse al marco normativo mexicano a partir de lo expuesto en el artículo 139 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fernando Gómez Mont, Secretario de Gobernación de México (noviembre 2008 a julio de 2010), nombra como titular de la CONAVIM a la Dra. Laura Carrera Lugo, quien ingresa en funciones entre el 15 y el 16 de junio del 2009, es decir, una quincena después de que el decreto de creación se publicara en el Diario Oficial de la Federación. Con una amplia trayectoria no sólo en la academia, sino en la función pública y en las organizaciones sociales, sobre todo de corte democrático y de participación ciudadana, ella resulta un perfil ideal para ejecutar y crear instituciones desde cero, tanto así que para noviembre de ese mismo año, el mismo Secretario le estaba proponiendo cambiar su adscripción para que se hiciera cargo de crear el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.[107]

---

respeto a los derechos y libertades de los integrantes de nuestra sociedad", Estrategia 5.1 "Fomentar la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres"; Decreto de creación publicado el 1° de junio de 2009 en el *Diario Oficial de la Federación*; Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, pág. 18. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5092144&fecha=01/06/2009

[107] Refiere Laura Carrera que ella entró en junio a CONAVIM, y en noviembre de ese mismo 2009, el Secretario Gómez Mont "me pidió que me hiciera cargo… que le ayudara a hacer el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana del Sistema Nacional de Seguridad. Entonces me

Es oportuno recordar en este momento lo que ocurría en la nación entera con la fallida estrategia de guerra contra el narcotráfico. Aunque el espacio de este texto no está dedicado a este fin, se antoja harto probable que no fuera una casualidad que esta responsabilidad recayera en persona de una mujer que, además, había estado trabajando desde la sociedad civil en los años inmediatos anteriores. Es decir, no se recargó esta responsabilidad tan enorme, con tanta presencia ante medios de comunicación, en un hombre activo en esa misma administración federal. Esto se refuerza con el hecho de que fue ella la responsable de recibir e implementar la reciente Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el caso González y otras VS México, más conocida como Sentencia de Campo algodonero. Carrera recuerda que: "El monumento que ves en Juárez, pues fue todo un rollo conseguir ese terreno, la donación. Porque todo eso… o sea, ir a pagar los 50 y tantos cheques, me tocó hacerlo a mí" (Carrera Lugo, 2021, pág. 19).

Laura Carrera comenta que ella se entera del Centro de Justicia Familiar en Nuevo León y va a verlo. Ahí conoce que éste estaba basado en el modelo de los *Family Justice Center* de Estados Unidos, y también fue a conocerlos, pero que no le gustaron:

> […] porque sentí que era […] un Ministerio Público completamente. Un ministerio público donde se atendían temas,

dijo 'Oye, quiero que ahora asumas este cargo', entonces le dije 'No. O sea, no puedo. Tú ya me pusiste en la Comisión. Estoy en ese proceso: creando. Es muchas cosas que hay que hacer. Ahorita apenas estamos en ese contacto con las organizaciones'" (Carrera Lugo, 2021, pág. 22), y aunque la dejó seguir solamente en CONAVIM un tiempo más, para el 2010 ella asumía la titularidad de ambas instancias.

> y se atendían hombres y mujeres. Y luego vi el modelo que tenía Chihuahua. Igual, el de Chihuahua: muy parecido al de Nuevo León. El modelo, porque no estaba listo […] Y pues todos eran referencia del de San Diego […] Entonces contratamos a la gente, a los creadores del modelo de San Diego, los trajimos a México […] a tener reuniones para entender cuál era el modelo del *Family Justice Center*. Y no me gustó. Nunca me gustó. O sea, incluso discutí mucho con ellos porque ahí se atendía a hombres y mujeres, niños. Tal. Era como muy mezclado y no había esa diferenciación en el tema del modelo de las mujeres (Carrera Lugo, 2021, págs. 20-21).

La noción que tenía clara, para la CONAVIM, es que los Centros de Justicia para las Mujeres serían exclusivamente para ellas, y el modelo no sería un Ministerio Público, incluso hace énfasis en la distribución del espacio, la construcción, y esto decantará finalmente con la publicación, en 2011, de *Lineamientos urbanos y diseño arquitectónico,* para los Centros de Justicia para las Mujeres.[108]

[108] Entre otras cosas, estos Lineamientos (Disponibles en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63354/cjmlineamientos.pdf), elaborados en conjunto con ONU-Hábitat, buscaban "promover la edificación de Centros de Justicia para las Mujeres en cada uno de los rincones del país" (pág. 7). Además, pretendía dar "un paso importante en el cumplimiento de los objetivos de esta Comisión. Se establecen las bases concretas y necesarias para la implementación de los Centros de Justicia, ofreciendo criterios susceptibles de ser valorados desde la fase de selección del predio o inmueble donde se proyecta su establecimiento, hasta la definición de los espacios mínimos requeridos para asegurar una atención profesional y coordinada que responda a sus necesidades de forma integral, con el objetivo de preservar su seguridad y sus derechos humanos" (pág. 8). Por último, asentaban que la guía tenía "como propósito facilitar la identificación de zonas que por sus características se constituyen en factores urbanos de riesgo, debido a que favorecen la ocurrencia de actos de violencia. Así, mediante la aplicación de una metodología sistemática y de fácil réplica, las autoridades locales podrán elaborar un diagnóstico de las condiciones socioeconómicas de la ciudad y determinar las áreas de atención prioritaria, en donde el Centro de Justicia no sólo atienda a las mujeres que

En la entrevista realizada a la Dra. Laura Carrera Lugo, se mencionó que se abordaría el tema del primer Centro de Justicia para las Mujeres inaugurado en el país, en el transcurso de la charla ella anota que éste "no fue el primero. Tú dijiste 'El primer centro de justicia es Chihuahua'. No fue el primero a nivel nacional. El primero que hicimos con el modelo nuestro a nivel nacional fue el de Campeche. Ese fue el primero" (Carrera Lugo, 2021, pág. 21). Sin embargo, en esta precisión que ella hace se encuentra la premisa que logra desenredar la confusión. No fue el primero con el modelo que ella desarrolló durante su gestión frente a la CONAVIM, pero sí fue el primero en existir en el país. Y es precisamente esto lo que puede otorgar una impronta específica al CEJUM de Chihuahua: nacer un poco en medio del caos, de la intuición de las mujeres que participaron de su creación, es decir, tanto desde las organizaciones de la sociedad civil como desde la función pública (aquellas que eran aliadas), se sabía que se tenía que hacer algo que permitiera, de manera sustantiva, el acceso a una vida libre de violencia para las mujeres. El marco jurídico estaba de su lado desde años antes de que la CONAVIM existiera, pero fueron las circunstancias particulares y lamentables del asesinato de Marisela Escobedo, las que potenciaron el CEJUM hacia su concreción.

Ahora bien, aunque no estaba de acuerdo con el modelo implementado en Chihuahua, la Dra. Carrera Lugo asistió a la inauguración del Centro el 8 de marzo del 2011. Aparece en

han sufrido violencia de género, sino que pueda conformarse como parte de la estructura de equipamientos urbanos y ayude a mejorar la calidad del espacio público del contexto urbano inmediato (págs. 12 y 13).

la fotografía anteriormente descrita del corte de listón, y en el presídium instalado para el evento público. Ella menciona que en esa ocasión le comentó al gobernador:

> "'Oiga Gobernador, este no es un Centro de Justicia para las Mujeres, pero sí se llama Centro de Justicia para las Mujeres, pero no tiene una sala de juicio oral.' Entonces, ahí se comprometió a hacer una sala de juicio oral" (Carrera Lugo, 2021, pág. 25).

Laura Carrera, con su experiencia previa tanto en la Comisión Mexicana de Ayuda a Rufigados (COMAR), como en distintas organizaciones y redes de la sociedad civil, tenía una cuestión clara:

> Por eso insistí mucho en que se llamara Centro de Justicia para las Mujeres. Y hablábamos de dos Justicias. Justicia, no asistencia jurídica. Justicia Jurídica y —se oye raro, pero no es raro— y Justicia Social […] Porque al final de cuentas, pues tú sabes muy bien que una cosa es atender la demanda —digamos— jurídica por violencia, pero otra cosa es el empoderamiento. Y los centros de Justicia, en el modelo que nosotros hicimos, es un centro de empoderamiento para poder salir del círculo de violencia […] en los centros de justicia para las Mujeres tú llegas y te tienen que decir las dos opciones: puedes denunciar o puedes no-denunciar. Si vas a denunciar tienes este camino, si no vas a denunciar tienes este otro camino (Carrera Lugo, 2021, pág. 26).

3.5 Conclusiones del capítulo.

Lo siguiente aparece como una cuestión prioritaria a señalar en este capítulo: Si la reconstrucción de la historia del primer Centro de Justicia para las Mujeres, se hubiera limitado a las fuentes clásicas de la historia política, como archivos oficiales y hemerográficos, la inmensa mayoría de los actores citados hubiesen sido hombres: El gobernador que inaugura formalmente y quien aparece al centro de las fotografías de periódicos locales (el 8 de marzo del 2011); él, de nuevo, en la rúbrica del Acuerdo 049 mediante el cual se establece la creación de los Centros de Justicia para las Mujeres en el estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 11 de agosto del 2012. Este mismo sujeto sería el que, en 2016, mandó poner un montacargas sobre la placa conmemorativa de Marisela Escobedo, fingiendo realizar labores de mantenimiento al edificio del Palacio de Gobierno.[109] O hubiera aparecido el nombre del Fiscal General del Estado Carlos Manuel Salas en su comunicación al Congreso de la Unión, el mismo que apenas permitió la instalación de una Fiscalía Especializada de la Mujer por ser parte del acuerdo amistoso al que se llegó en el caso de Paloma Angélica Escobar Ledezma ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (agosto 2011).

Por otra parte, la resolución de múltiples temas en la administración pública, es decir la política de "tiempo corto" (Braudel *dixit*), se alcanza, en la mayoría de los casos, mucho antes de establecerse en un oficio o cualquier otro documento oficial. Y si un tema se encuentra reflejado a través de un oficio, o cualquier otro documento formal, es muy probablemente debido a que no

[109] Para más, véase: http://elpuntero.com.mx/n/10714

hay consenso al interior de las instituciones a este respecto, o sea, porque hay instancias o sujetos quienes se debe obligar a acatar el asunto del que se trate, o con quienes no se alcanzó un acuerdo vía económica.

Derivado de todo lo anterior se presentó no sólo como una oportunidad, sino como una necesidad imperiosa, el recurrir a las fuentes orales para reconstruir el proceso por el que el Estado de Chihuahua llegó a tener el primer Centro de Justicia para las Mujeres en el país. Pues no quedan en los archivos oficiales los esfuerzos, las llamadas, las gestiones de mujeres desde las organizaciones sociales y funcionarias públicas comprometidas con la lucha por la justicia para las mujeres.

Ahora bien, las mujeres que aparecen en esta historia como actoras principales, ejecutoras, no sólo tuvieron el poder de tomar decisiones al respecto de la creación del Centro de Justicia para las Mujeres, y proveer todo el impulso que requirió éste en medio de la administración pública estatal y federal; sino que contaron con las "condiciones dadas" para que así fuera. Parafraseando a Virginia Woolf (1928) cuando reflexionó sobre aquello que una mujer necesitaba en su vida para poder dedicarse a la escritura, y concluyó que era necesaria una habitación propia y una cantidad de dinero que le asegurara la subsistencia; así estas mujeres contaron con la satisfacción de sus necesidades básicas, con el privilegio de haber concluido una carrera universitaria y, gracias a una sensibilidad cuya explicación excede las páginas de este libro, percibieron la realidad de una forma particular en la que ellas podrían convertirse en sus transformadoras. De este modo, ni su gestión ni su activismo se vio sometido a la dependencia

del ingreso económico, ni a jerarquías que las neutralizaran o sobajaran en sus afanes.

No aparecen en el corte de este texto las usuarias de los Centros de Justicia para las Mujeres, aquellas de rostros desdibujados cuya experiencia de violencia no ha llegado a ser verbalizada aún para que su voz sea escuchada. Ellas son parte de la historia del "tiempo medio" (de nuevo, Braudel), aquel en el que la transformación se está gestando y el sujeto histórico logra percibirla, pues, regularmente, es un dictamen materializado sobre el cuerpo. Seguramente serán las de ellas las próximas narraciones que podamos leer, que cuenten en qué formas el CEJUM las ayudó a superar una situación de violencia, hasta llegar al punto de recuperar una voz propia, reflexiva, que cuente, para sí y para cualquiera: cómo fue, cómo se vivió, cómo se sintió.

Ninguna política pública en favor de las mujeres ha sido una cuestión dada; sea para su pleno ejercicio de derechos civiles y políticos, para eliminar la discriminación o aquellas para erradicar, sancionar y prevenir cualquier forma de violencia en su contra. Por más que estas políticas públicas emanen de un marco jurídico internacional, nacional y local, ningún poder ejecutivo ha decidido ejecutar las leyes por mutuo propio, esto ha ocurrido en todos los casos gracias a la presión de la sociedad civil organizada y, por supuesto, a las líneas de fuga que se han abierto en forma de aliadas en las instituciones públicas, sensibles a los temas de las mujeres, y comprometidas con los mismos, tanto como para emprender las batallas que son necesarias de librar al interior.

Las gestiones más avanzadas para la apertura de un Centro de Justicia para las mujeres correspondían al que se proyectaba

abrir en Ciudad Juárez (que desde el 2010 había recibido recurso de CONAVIM etiquetado para este fin). Sin embargo, la coyuntura del asesinato de Marisela Escobedo aceleró todo el proceso para el caso de la capital chihuahuense. En el campo de lo simbólico resulta evidente que el gobernador en turno necesitaba demostrar, públicamente, al menos una intención de sumarse a la lucha contra la violencia hacia las mujeres.

La cuestión de la atención pública que llega tarde, como en muchos casos, a los temas sociales, urgentes y sentidos. A menos de un año de inaugurado, el Centro de Justicia para las Mujeres en Ciudad Juárez, reportaba la atención de 4 mil 659 mujeres y diez niños (de abril a diciembre del 2012).[110] Sin embargo, esto no fue suficiente. Diez días después, padres y madres de jóvenes desaparecidas, algunxs parte de la organización "Madres Unidas por Nuestras Hijas",[111] iniciaron un plantón frente al Centro de Justicia para las Mujeres en aquella ciudad, afirmando que las desapariciones no habían cesado, pues en las escasas 7 semanas del año se habían "registrado 19 reportes de jóvenes desaparecidas y en el estado hay 212 con reporte vigente."[112]

El tema de evaluación del desempeño y funcionamiento de los Centros de Justicia para las Mujeres, tanto en Chihuahua como en Juárez, es sumamente tentador. Sin embargo, este texto se ciñe exclusivamente a la reconstrucción del proceso histórico

[110] En *JuarezNoticias.com,* "Atendió el CJM 4 mil 659 mujeres y diez niños, de abril a diciembre del 2012", 9 de febrero del 2013, Ciudad Juárez, Chih.
[111] Luz del Carmen Sosa, "Anuncian protesta al cumplir tres años de desaparecida Idaly Juache Laguna", en *El Diario,* 22 de febrero del 2013, página 2, sección B, Ciudad Juárez, Chih.
[112] Vanessa Rivas Medina, "Toman Centro de Justicia en CJ", en *El Heraldo de Chihuahua,* 24 de febrero del 2013, página 3, sección A, Chihuahua, Chih.

a partir del cual el primer Centro, el de la ciudad de Chihuahua, fue creado. En distintas entrevistas realizadas éste fue un tema que se tocó por parte de las entrevistadas, sin embargo el espacio de este libro no es el oportuno para realizar semejante empresa, que requiere un esfuerzo y un enfoque distintos de los que en este texto han concurrido. El de la ciudad de Chihuahua fue el primer Centro de Justicia para las Mujeres del país, las personas involucradas en dicho proceso y los retos que hubieron de sortear para lograrlo han sido nuestro principal interés en este libro.

Es pertinente reiterar que se ha partido de la premisa de que en el ámbito social no hay logros individuales. Asumirlo de ese modo, amén de una arrogancia ilimitada, pone de manifiesto una falta de comprensión de las operaciones de la cosa pública y de los procesos históricos.

Anexo 1

Subsidios para la creación o fortalecimiento de los centros de justicia para las mujeres.

Para regular la asignación de estos recursos la CONAVIM estableció un procedimiento, el cual se contempló dentro de *Criterios para acceder a los subsidios destinados a la creación o el fortalecimiento de los centros de justicia para las mujeres de cada ejercicio fiscal (Criterios)*. Los cuales establecieron las bases y requisitos para que las entidades federativas accediesen a estos subsidios, así como los mecanismos para el seguimiento y evaluación de los proyectos que se aprobaran, con el fin de que la administración del subsidio se realizara con base en criterios específicos.[113] Como todos los concursos de recursos, estos estuvieron sujetos a la disponibilidad presupuestaria, en este caso, del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal. El Programa presupuestario E015 es el que apoyaba a las entidades federativas para "Promover la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres", y se encontraron etiquetados en aquel primer momento en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.[114]

[113] A saber: "[…] de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género a que se refiere el artículo 1º, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria" Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). *Libro blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Rendición de cuentas 2012-2018.* Recuperado el 11 de marzo de 2021 de Secretaría de Gobernación: https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/LIBRO_BLANCO_CJM.pdf, pág. 8

[114] Al final de este capítulo se encuentran los Anexos 1 y 2, en los que de forma

Los subsidios tuvieron como objetivo, desde ese momento, apoyar a las entidades federativas en la creación o el fortalecimiento de los Centros de Justicia para las Mujeres y son autorizados por el Comité de Evaluación de Proyectos, que es el órgano colegiado facultado para evaluar, autorizar, observar, negar o cancelar los proyectos presentados por las entidades federativas.

El primer subsidio, referido entre 2010 y 2011, recibido para la instalación de un Centro de Justicia para las Mujeres se otorgó para el CEJUM que se abriría en Ciudad Juárez. Es así que para este CEJUM en particular se "estrenarían", por llamarlo de alguna forma, los "Criterios para acceder a los subsidios destinados a la creación o el fortalecimiento de los Centros de Justicia para las Mujeres", dentro de los cuales se estableció un procedimiento que, entre otros puntos, contemplaba que:

> i. Para la apertura de un CJM bajo el esquema de la CONAVIM, la entidad federativa deberá promulgar una ley o decreto que dicte la creación del mismo. El documento referido, debe contener el soporte normativo e institucional, así como las funciones de cada instancia que se involucrará en la creación del proyecto.[115]

Y además:

> iv. La entidad solicitante enviará también el Modelo de Atención

breve se da vista de la operación de este recurso para las entidades federativas.

[115] Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). *Libro blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Rendición de cuentas 2012-2018*. Recuperado el 11 de marzo de 2021 de Secretaría de Gobernación: https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/LIBRO_BLANCO_CJM.pdf, pág. 28.

Integral, el Modelo de Gestión Administrativa y el organigrama que implementará para la operación del CJM, en términos de lo dispuesto en los *Lineamientos para la Creación y Operación de los Centros de Justicia para las Mujeres*, publicados por la CONAVIM. [116]

Anexo 2

Aportes de la Comisión nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, a los Centros de Justicia para las Mujeres en el estado de Chihuahua

Dentro del Programa de subsidios referidos en el Anexo anterior, es posible confirmar lo que se había adelantado, históricamente, a partir de la secuencia cronológica. Es decir, que dentro de la planeación de una política pública de nivel federal, la mira siempre fue originalmente Ciudad Juárez.

Esto no quiere decir, en absoluto, que tanto las organizaciones como las instancias en Chihuahua capital no estuvieran haciendo lo propio para que, también en esa ciudad, hubiera un Centro de Justicia para las Mujeres.

Sin embargo, el momento de apertura del primer Centro de Justicia para las Mujeres en Chihuahua, que además sería

[116] Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). *Libro blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Rendición de cuentas 2012-2018.* Recuperado el 11 de marzo de 2021 de Secretaría de Gobernación: https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/LIBRO_BLANCO_CJM.pdf, pág. 28.

el primero en el país, se vio significativamente marcado por el asesinato de Marisela Escobedo.

Centro	Monto	Modalidad	Año del subsidio
Ciudad Juárez	$7’500,000	Creación	2010-2011
Chihuahua	$2’500,000	Creación	2012
	$3’285,547.08	Fortalecimiento	2013
	$1’535,991.91	Fortalecimiento	2015
	$2’395,700	Fortalecimiento	2017
	$2’702,820.54	Fortalecimiento	2018

Tabla 1. Elaboración propia con información del documento Recursos otorgados por la CONAVIM a los Centros de Justicia para las Mujeres Inaugurados (noviembre de 2016) y del Libro blanco de los Centros de Justicia para las Mujeres

Referencias bibliográficas

Benjamin, W. (2008). *Tesis sobre la historia y otros fragmentos.* México: ITACA / UACM.

Camberos Revilla, L. F. (22 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, Entrevistadora).

Carrera Lugo, L. (1 de abril de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, Entrevistadora).

CEDEHM. (2010). *CEIDGYVF.* Chihuahua: CEDEHM.

CEDEHM. (febrero 2011). *Sin título.* Chihuahua: CEDEHM.

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2011). *Primer informe de actividades.* México: CONAVIM.

CONAVIM. (2011). *Centros de Justicia para las Mujeres. Lineamientos urbanos y diseño arquitectónico.* México: CONAVIM.

CONAVIM. (2011). *Primer informe de actividades 2009-2010.* México: CONAVIM. Recuperado el 14 de marzo de 2021, de https://portales.segob.gob.mx/work/models/CONAVIM/archivos/pdf/00A-Informe-Conavim.pdf

Fierro Pineda, R. (8 de abril de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, Entrevistadora).

Gómez Caballero, A. (20 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, & A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadoras).

Gómez Caballero, A. (20 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, & A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadoras).

González Rentería, M. (13 de abril de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (A. V. Zarazúa, Entrevistadora).

González Rodríguez, P. (8 de abril de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, Entrevistadora).

González, A. G. (13 de abril de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadora).

Guerrero Olivares, M. T. (2018). *Las Reinas de la Noche. Movimiento de las vestidas en defensa de sus derechos. 1993-1995.* Chihuahua: Publidisa.

Ledezma Ortega, N. L. (15 de abril de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, Entrevistadora).

Lozoya Velo, M. I. (29 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadora).

Medina Rosas, A. (23 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz,

Entrevistadora).

Monárrez Fragoso, J. E. (26 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadora).

Ramos Carrasco, G. (7 de abril de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadora).

Sáenz Herrera, R. M. (29 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadora).

Saldaña Lobera, E. (28 de marzo de 2021). Historia del Centro de Justicia para las Mujeres. (N. Castorena-Sáenz, & A. Villanueva Zarazúa, Entrevistadoras).

Conclusiones generales

Este libro puede considerarse como de "doble entrada". Por un lado, la historia que reconstruye se nutre de anhelos y esfuerzos colectivos. Por otra parte, la misma hechura del texto, no habría sido posible sin anhelos y esfuerzos colectivos. Nuevas y viejas presencias en esta historia. Nuevas y viejas miradas convergen en este libro valioso como esfuerzo académico, y que bien podría ser catalogado en la corriente de la historia del tiempo presente. Y es que, no hemos cedido a las nuevas generaciones la interpretación del pasado inmediato, sino que nos hemos acercado a éste desde diferentes ángulos. La audacia de la historia del tiempo presente requiere, entre otras cosas, la interpretación de los silencios que, como se habrá visto, también aquí existieron.

Apelamos, además, a los usos y fluctuaciones de la memoria que, en términos de Riçoeur, ésta siempre será la fuente de la historia. Y apoyamos las operaciones de ésta con consultas de archivos y hemerográficas, así como de informes oficiales al respecto del tema que nos ha ocupado.

Las relaciones entre las mujeres que actuaron por y para la creación del Centro de Justicia para las Mujeres bien podría actualizar la noción de feminismo en los términos que han sido expuestos por Judith Butler: "una teoría y práctica de la solidaridad". Así, mujeres organizadas en la sociedad civil, al interior de sus organizaciones y en red con otras más, gestionaron una política pública de este calado.

Aunque fue doloroso, no quisimos evadir un capítulo del

contexto de violencia hacia las mujeres en el Estado de Chihuahua pues, consideramos que, en gran medida, es este contexto el que hizo germinar aquellas emociones-éticas que llevaron a muchas personas a solidarizarse en los hechos, materialmente, como una alternativa frente a aquel horror que parecía inverosímil.

El tratamiento editorial que algunos medios de comunicación locales, en específico el Diario de Chihuahua, ha dado a la violencia contra las mujeres es un hallazgo que contribuye a explicar el por qué a más de 25 años de distancia de las denuncias iniciales con Esther Chávez Cano, éste sigue siendo un problema, estructural y cultural, no resuelto.

El esfuerzo que las funcionarias públicas han aportado, en todos los niveles, es de verdad asombroso. No sólo han fungido como mediadoras entre posturas antagónicas, sino que han sabido sortear éstas con el plus de lograr los objetivos que sus instituciones buscaban. No sólo fue necesaria, para esta empresa, la sensibilidad con la que contaban, sino múltiples habilidades, desde la capacidad de gestión, dominio del tema, poder de convocatoria y lograr urdir los esfuerzos de muchas actoras, tanto institucionales como de la sociedad civil que, de otra forma, muy probablemente se hubieran dispersado.

Desde la disciplina histórica, el Centro de Justicia para las Mujeres en la ciudad de Chihuahua, puede ser valorado como historia de tiempo corto (Braudel *dixit*), sin embargo, ciertamente su continuidad, el trabajo riguroso encaminado a su constante mejoría y eficiencia, impactará en hacer de esta política pública, un ejemplo del tiempo medio, aquel en el que las vidas de los sujetos se ven tocadas y transformadas a partir del hecho histórico.

Por último, ninguna Institución pública es impermeable. Si pretende serlo, es una falacia insostenible. Es precisamente de esas líneas de fuga, de esa conciencia de que somos los y las ciudadanas quienes sostenemos, respaldamos y evaluamos a las instituciones, de la que dependemos para que, verdaderamente, cualquier Institución pública cumpla con su deber y el servicio para el que se ha creado.

Centro de Justicia para las Mujeres en Chihuahua

Su historia

Chihuahua
GOBIERNO DEL ESTADO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA

UNIDOS conVALOR