

**Sentencia de la Corte
Interamericana de Derechos
Humanos y Peritaje
del Caso Campo Algodonero
vs. México**

**Serie por la Vida y la Libertad
de las Mujeres**

**Sentencia de la Corte Interamericana de
Derechos Humanos y Peritaje del Caso
Campo Algodonero vs México**

Volumen 5 de la Serie

por la Vida y la Libertad de las Mujeres

Edición:

Red de Investigadoras por

la Vida y la Libertad de las Mujeres, A.C.

www.porlavidaylibertaddelasmujeres.com

Formación y diseño:

Ina Riaskov y Rotmi Enciso,

Producciones y Milagros Agrupación Feminista, A.C.

Primera edición : Marzo del 2010

Se permite la reproducción parcial o total
de este documento, siempre y cuando no se altere
el contenido del mismo y se cite la fuente.

978-607-95-276-3-1

IMPRESO Y HECHO EN MÉXICO

Red de Investigadoras
por la Vida y la Libertad
de las Mujeres, A. C.

Asociadas Fundadoras:

Marcela Lagarde y de los Ríos

Angélica de la Peña Gómez

Ángela Alfarache Lorenzo

Mayela García Ramírez

Martha Patricia Castañeda Salgado

Aimeé Vega Montiel

Olga Bustos Romero

Índice

Presentación.....	7
Peritaje de la Dra. Marcela Lagarde y de los Ríos.....	11
Presentación del seguimiento a la resolución de la Abogada Andrea Medina Rosas.....	103
Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 16 de Noviembre de 2009 Caso González y Otras “Campo Algodonero” Vs. México.....	113
Voto Concurrente del Juez Diego Garcia-Sayan.....	411
Voto concurrente de la Jueza Cecilia Medina Quiroga.....	421
Acuerdo inscrito en el Diario Oficial de la Federación.....	429

Presentación

El libro *Sentencia de la CoIDH y Peritaje del Caso Campo Algodonero vs México* contiene tres documentos: El *Peritaje* de Marcela Lagarde y de los Ríos en el *Caso González y otras del Campo Algodonero*, la *Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* y la *Presentación del seguimiento a la resolución*¹ realizada por Andrea Medina en la *2ª Conferencia sobre Femicidio en México y Centroamérica*, organizada en el Parlamento Europeo a convocatoria del diputado Raúl Romeva.²

La construcción jurídica del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia se sustenta, principalmente, en su definición normativa y en su interpretación judicial. Los avances de su definición en leyes nacionales y locales no han cesado desde la aprobación, en 1994, de la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Convención Belém do Pará). Es el caso de la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia vigente en

¹ Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de octubre de 2007, sobre los asesinatos de mujeres (femicidios) en México y en América Central y el papel de la Unión Europea en la lucha contra este fenómeno (2007/2025(INI))

² Organizada en cooperación con Amnesty International, Central American Women's Network (CAWN) European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) y la Fundación Heinrich Böll.

México a partir del 2 de febrero de 2007. Sin embargo, la aplicación de la Ley ha sido débil y la interpretación judicial de la Convención casi inexistente.

La Sentencia del Campo Algodonero³ es la primera que tiene como elemento central de análisis, violaciones a derechos humanos a la luz de dicha Convención y derecho. Se trata, además, de casos relativos al emblemático feminicidio en Ciudad Juárez. El proceso en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) se debe al esfuerzo de familiares de las víctimas y de las organizaciones defensoras de derechos humanos que las han apoyado y, sin lugar a dudas, del amplio movimiento local, nacional e internacional por el fin de la impunidad, el acceso a la justicia, el fin del feminicidio y la erradicación de todas las violencias contra las mujeres.

La Sentencia del Campo Algodonero sustenta la decisión de la CoIDH de condenar al Estado mexicano por incumplir su responsabilidad internacional de garantizar los derechos humanos en tres casos de mujeres desaparecidas, torturadas y asesinadas en Ciudad Juárez, además de violaciones a derechos humanos de sus familiares.

En el proceso judicial la CoIDH tomó elementos de prueba que cada una de las partes ofreció, entre los que se incluyeron peritajes que, desde la experticia de diversas disciplinas podían enriquecer la comprensión de los hechos. Se presenta aquí el peritaje que las organizaciones representantes solicitaron a la Dra. Marcela Lagarde y de los Ríos que permitiera brindar elementos para comprender los diferentes tipos y modalidades de violencia que han enfrentado las mujeres en Ciudad Juárez y la ausencia de una política de género ante los hechos, entre otros aspectos, a la luz de la Convención Belém do Pará⁴.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras ("Campo algodonero") vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009 (Excepción preliminar, fondo reparaciones y costas).

⁴ Dicho peritaje fue elaborado con el apoyo jurídico de Andrea Medina Rosas.

La Presentación de Andrea Medina en la 2ª Conferencia sobre Feminicidio en México y Centroamérica explica y hace accesibles diversas dimensiones del proceso y muestra que el análisis de violaciones concretas a derechos humanos es una oportunidad fundamental para avanzar en la interpretación de los derechos definidos en las leyes y consolidar así su respeto y garantía.

Los documentos contenidos en este libro son ejemplo de los momentos en que las acciones realizadas en distintos ámbitos, en tiempos diversos y desde disciplinas diferentes, se integran para reparar los daños causados por la violencia misógina y feminicida. Su lectura, sin duda llevará nuevas reflexiones que sustenten, en cada país y en cada ciudad la interpretación judicial que garantice a todas las mujeres su derecho a una vida libre de violencia y el goce de sus derechos humanos.

La Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres al difundir y dar a conocer algunos documentos de este proceso se propone que las diversas organizaciones civiles potencien la Sentencia y tengan condiciones para dar seguimiento a las recomendaciones que contiene. Para mí es un honor presentar este libro de manera conjunta, con mi colega Andrea Medina Rosas, abogada feminista comprometida en la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

Marcela Lagarde y de los Ríos
Presidenta de la Red de Investigadoras por la Vida y la
Libertad de las Mujeres

Peritaje

**Campo Algodonero: Claudia Ivette González,
Esmeralda Herrera Monreal y
Laura Berenice Ramos Monárrez
Casos No. 12.496, 12.497 y 12.498**

CECILIA MEDINA QUIROGA, PRESIDENTA

Atención

**SR. PABLO SAAVEDRA ALESSANDRI, SECRETARIO
CORTE INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS**

Presente.

Ciudad de México, 20 de abril de 2009.

Como fue informado a través de la resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 18 de marzo del presente año, se me convocó a presentar peritaje, vía *affidavit*, respecto del caso “Campo Algodonero: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez Casos No. 12.496, 12.497 y 12.498” con el fin de que sean tomados en cuenta en el marco de la audiencia pública que se celebrará durante el XXXIX Período Extraordinario de Sesiones de la Corte Interamericana en la República de Chile, en la Ciudad de Santiago el día 28 de abril del presente año. Con base en dicho escrito se presenta el siguiente peritaje.

I. Identificación y experiencia de la perita.

Nombre:

María Marcela Lagarde y de los Ríos

Nacionalidad:

Mexicana

Número de pasaporte:

06400015572

Resumen de datos biográficos:

Es Etnóloga y Maestra en Ciencias Antropológicas por la Escuela Nacional de Antropología e Historia y la Universidad Nacional Autónoma de México, y Doctora en Antropología por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Es profesora de la Universidad Nacional Autónoma de México en sus postgrados de Antropología y de Sociología, del Diplomado Género y Feminismo en América Latina del CEIICH y, en colaboración con Fundación Guatemala, del Diplomado en Género, Desarrollo y Democracia.

Es presidenta de la Red por la Vida y la Libertad de las Mujeres. Página web: mujeresvidaylibertad.com.

Es coordinadora de los Talleres *Cassandra* de Antropología Feminista.

Es coordinadora del Proyecto *Violencia contra las Mujeres y Políticas de Gobierno en la Construcción de los Derechos Humanos de las Mujeres*, auspiciada por UNIFEM.

Es colaboradora en México, América Latina y España de organizaciones y redes feministas, así como de organismos de gobierno e instancias internacionales por la ciudadanía y los derechos humanos de las mujeres.

Como Diputada Federal en la LIX Legislatura del Congreso Mexicano,

- Fue presidenta de la Comisión Especial de Femicidio de la Cámara de Diputados. (2003-2006).
- Fue promotora de la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, vigente desde 2007.
- Diseñó y dirigió la Investigación Diagnóstica sobre Violencia Femenina en la República Mexicana.

Es Secretaria de Organización del Colegio de Académicas Universitarias de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Es integrante del Consejo Editorial de Hypatia, colección del Instituto Andaluz de la Mujer de España, del Consejo Editorial de la Revista Cuadernos feministas, de la Colección Editorial Diversidades Feministas del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de la UNAM, México, y del Consejo de Redacción de la Revista Pensamiento Iberoamericano, España.

Es integrante de:

- El Colegio de Académicas Universitarias 2002.
- La Academia Mexicana de Derechos Humanos, 2006.
- El Consejo Asesor del Centro de Formación Política Mujer y Ciudad, de la Diputación de Barcelona, España, 2006.
- La Red de Investigadoras Por la Vida y la Libertad de las Mujeres, 2006
- La Red Sin Fronteras Por la vida y la Libertad de las Mujeres, 2007.

Entre sus publicaciones están:

- Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas. UNAM, México, 1989 (6 ediciones).
- Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia, Madrid, 1996 (2 ediciones).
- Claves feministas para la autoestima de las mujeres, Madrid, 2000.
- Claves feministas para mis socias de la vida, Madrid, 2006.

- Algunos de sus trabajos sobre mujeres indígenas están reunidos en el libro colectivo *Las alzadas*, 1996.
- Presentación a la Investigación diagnóstica sobre la violencia feminicida en la República Mexicana, 14 tomos, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2006.

Distinciones:

- Desde 1999, la Unidad del Instituto de las Mujeres del Gobierno del Distrito Federal en Azcapotzalco, lleva su nombre.
- Recibió la distinción *Cum Laude* en el examen de Maestría en Antropología y la Mención Honorífica en el de Doctorado, así como el Premio Maus a la mejor tesis de doctorado.
- La Fundación Guatemala le otorgó el Reconocimiento a la Sororidad, 2000..
- La Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, le otorgó la Presea Águila Canacindra al Mérito Legislativo, 2005.
- Recibió la Medalla Omecíhuatl otorgada por el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal a mujeres que se han distinguido por su compromiso, lucha y creatividad y por la defensa de la democracia, 2006.
- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal le otorgó el Reconocimiento Hermila Galindo, por la defensa de los derechos humanos de las mujeres, 2006.
- El Gobierno del Distrito Federal le otorgó el Reconocimiento Para las que abrieron camino. Mujeres por una vida libre de violencia, diciembre, 2007.
- La Universidad Nacional Autónoma de México le otorgó la medalla al Mérito Académico por treinta años de servicios académicos, 2009.
- El Partido Socialista Obrero Español de Andalucía le otorgó el Premio Clara Campoamor, por la igualdad, 2009.

II. Declaración.

La suscrita, María Marcela Lagarde y de los Ríos, me apersono ante esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos en mi condición de perita ofrecida por las víctimas

y sus representantes en el caso “Campo Algodonero: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez Casos No. 12.496, 12.497 y 12.498”, a presentar el siguiente peritaje en relación a la demanda interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado mexicano, y declaro solemnemente que ejerceré mis funciones con todo honor y toda conciencia.

III. Objeto del peritaje.

Como experta en los derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género y políticas públicas, presento este peritaje sobre diversos aspectos relativos al objeto y fin de la demanda y en particular a los siguientes puntos, mismos que fueron aceptados por la H. Corte Interamericana de Derechos Humanos: “la [alegada] ausencia de política de género en Ciudad Juárez y Chihuahua, así como en el resto del [E]stado mexicano; las [supuestas] dificultades de las mujeres para acceder a los servicios que presta el [E]stado, las políticas [supuestamente] discriminatorias por el hecho de ser mujer; la [presunta] falta de prevención de la violencia de género; el papel del poder legislativo en la creación de políticas de género; el papel del poder legislativo como órgano supervisor en la actuación de las instituciones; [y] la especificación de los diferentes tipos y modos de violencia que han enfrentado las mujeres en Ciudad Juárez, en concreto las [presuntas] víctimas de desaparición, homicidio y sus familiares”.¹

IV. Informe Pericial.

A. Metodología

Como antropóloga social me he especializado en el estudio y la construcción de los derechos de las mujeres, y en particular, en la construcción de las mujeres como sujetos políticos y jurídicos y en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

¹ Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 18 de marzo 2009.

De manera específica he desarrollado conocimiento sobre el femicidio y la violencia feminicida en Ciudad Juárez, en el ámbito nacional de México y en el internacional, principalmente en Guatemala y España. Con ese conocimiento he estudiado los documentos que se me presentaron relacionados sobre el caso, así como la diversa y vasta información sobre la situación de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez en los últimos 15 años.

Los objetivos aceptados para este peritaje contienen diversos aspectos que se presentarán aquí de la siguiente manera. En primer lugar, se presenta las principales referencias del marco jurídico de los derechos de las mujeres en México, así como puntuales elementos que se han realizado de análisis e interpretación desde la perspectiva de género feminista. En segundo lugar, con el fin de sentar las referencias conceptuales desde las cuales se realiza el presente peritaje, se exponen los contenidos básicos sobre la perspectiva de género feminista en la construcción de los derechos de las mujeres, en particular su aplicación en el ámbito social y jurídico.

En tercer lugar, y por ser un peritaje sobre hechos relacionados con violaciones a derechos dentro del orden del género, se presenta un análisis respecto de los sujetos de género en los derechos humanos y en la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará). Con ese marco se presenta un análisis sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia con el fin de cubrir con el objeto relacionado con la especificación de los diferentes tipos y modos de violencia que han enfrentados las mujeres en Ciudad Juárez, en concreto las víctimas de desaparición, homicidio y sus familiares. A este se liga un apartado específico sobre las violaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el caso de “Campo algodoner”, con el fin de establecer el marco desde el cual se analiza el papel del poder legislativo en las políticas públicas y garantías que el Estado, a través de sus autoridades, crea para la prevención, sanción y erradicación

de la violencia contra las mujeres, así como su análisis desde la perspectiva de género feminista.

En tanto el peritaje se dirige principalmente a las obligaciones y facultades del poder legislativo sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y esta situación de violencia contra las mujeres, vinculada de manera particular a las políticas públicas y el acceso a los derechos y servicios que presta el Estado relativo al derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres, el análisis se realiza articulando el marco jurídico vigente al caso y las facultades desde el poder legislativo.

1. El marco jurídico de los derechos de las mujeres, su análisis e interpretación en México.

México reconoce desde 1974 en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, y desde el 2001, prohíbe en su artículo 1º la discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.²

El artículo 133 de la Constitución establece que la legislación internacional ratificada por el Senado de la República tiene vigencia en el territorio mexicano. Sin embargo, su lugar en la jerarquía normativa ha generado múltiples discusiones. Recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Constitución y por encima del derecho federal y local.³ México ha ratificado a la fecha, res-

² De este artículo constitucional se deriva la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003.

³ Ante el debate por el tema, así como una primera jurisprudencia en la que se consideraba en la misma jerarquía normativa las leyes federales y los tratados internacionales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en

pecto de los instrumentos específicos de derechos humanos de las mujeres, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁴ su protocolo Facultativo⁵ y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, firmada en Belem Do Pará, Brasil (Convención Belém do Pará).⁶

El artículo 25 asigna al Estado la rectoría del desarrollo nacional “para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.”

Por su parte, los artículos 14 y 16 de la Constitución mexicana garantizan la seguridad jurídica y la prevalencia de la ley al afirmar que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho y que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de

1999, sustentó lo ya citado en la, tesis LXXVII/99. Amparo en revisión 1475 de 1998, 11 mayo 1999, unanimidad de diez votos, ausente José Vicente Aguinaco Alemán, ponente Humberto Román Palacios, secretario Antonio Espinoza Rangel.

⁴ Aprobada por la ONU en diciembre de 1979 y suscrita por México el 17 de julio de 1980. Aprobada y ratificada por el Senado el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981 y entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981.

⁵ Aprobado por la ONU el 6 de octubre de 1999 y firmado por México el 15 de marzo de 2002. Aprobada y ratificada por el Senado el 14 de diciembre de 2001 según decreto publicado en el Diario Oficial el 18 de enero de 2002.

⁶ Aprobada por la OEA el 9 de junio de 1994. Aprobada y Ratificada por el Senado el 26 de noviembre de 1996, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1996.

la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, particularmente considera las comunicaciones privadas como inviolables, por lo que la ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas.

En el caso de los menores de edad, cuando hayan sido víctimas de delitos de violación o de secuestros, la Constitución, en el artículo 20, apartado B, fracción V, establece que “no estarán obligados a carearse con el inculpado”. Además, para todas las personas, el artículo 22 prohíbe las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

En el ámbito de la legislación federal y general, el Congreso de la Unión ha creado en la última década, un conjunto de leyes que consolidan un marco jurídico que marca pautas para realizar cambios y fortalecer instituciones que tengan como referente principal la garantía del derecho a la igualdad y la no discriminación, en particular por sexo. Así, se cuenta con la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación,⁷ la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres⁸, la Ley General de Igualdad entre mujeres y hombres⁹ y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia¹⁰ (Ley General).

La ley para prevenir y eliminar la discriminación responsabiliza al Estado por la promoción de las “condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas” así como de “eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económi-

⁷ Del 11 de junio del 2003, que reglamenta el artículo 1º Constitucional reformado en el 2001.

⁸ Publicada el 12 de enero de 2001.

⁹ Publicada el 2 de agosto del 2006.

¹⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de febrero de 2007.

ca, cultural y social del país.¹¹ Por su parte la Ley General de Igualdad entre mujeres y hombres crea una Política Nacional para la Igualdad entre hombres y mujeres que establece los instrumentos a través de los cuales debe implementarse. De manera semejante, la Ley General crea una política para garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia. Estas dos últimas leyes, establecen sistemas nacionales para coordinar las acciones de todas las instancias de gobierno y del Estado que tienen responsabilidades con cada Ley.

Como toda ley, cada una de las leyes antes mencionadas han respondido a demandas específicas, sociales o del propio gobierno. La Ley General tuvo una demanda social y ciudadana particular: las desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez. Como se señala con mayor detalle en el último apartado, esta Ley General es producto también de la constatación de que la violencia de género contra las mujeres es estructural porque corresponde a un orden social que legitima y promueve relaciones de género desiguales y de opresión para las mujeres. Por ello, se decidió que en esa ley se tenían que establecer las definiciones y los mecanismos de coordinación de las autoridades responsables de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Además se establecieron figuras y procedimientos que obligaran a cada una de las instancias y dependencias del gobierno federal, así como a los poderes de cada una de las entidades federativas a garantizar ese derecho. La Ley General no crea instancias específicas para ejecutar acciones, sino que establece los mecanismos para que cada poder, cada dependencia y cada autoridad asuma y ejecute las obligaciones que en ella se definen.

Por esta razón se hizo un esfuerzo por establecer las definiciones del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, sus tipos y modalidades, así como las definiciones de aquellos conceptos que establecen la calidad de actuación de las autoridades en referencia a esta Ley, siempre tomando como referencia principal a la CEDAW y a la Convención Belém do Pará. En

¹¹ Artículo 2.

este apartado me detengo¹² en el debate que se realizó para la aprobación de la Ley general sobre dos términos: el feminicidio y la violencia feminicida, puesto que responde de manera directa a los hechos sobre el caso por el que se realiza este peritaje.

La Convención Belém do Pará, define en su artículo primero, la violencia contra las mujeres como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, y desglosa en su artículo segundo, con mayor detalle los modos que corresponden al ámbito público y privado. Sin embargo, la muerte por violencia contra las mujeres es el daño –y el temor- que en Ciudad Juárez se ha establecido en torno a ella durante los últimos 15 años, y se convirtió en un eje prioritario en el diseño y debate de la Ley General.

La violencia afecta la vida de millones de mujeres en el mundo en todos los estratos socioeconómicos y educacionales.¹³ Sin embargo, el fenómeno de descomposición social que se presenta en Ciudad Juárez y Chihuahua ha sido resultado de una mezcla de factores económicos, políticos y una aberrante, cruel y brutal violencia en contra de las mujeres.

Al referirnos a la violencia contra las mujeres, en general, se considera que ésta tiene sus orígenes en una sociedad que se empeña por seguir considerando a las mujeres como seres humanos inferiores y objetos sexuales. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas ha señalado que la violencia basada en género va dirigida contra la mujer simplemente porque es mujer, y que la afecta en forma desproporcionada porque incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de pri-

¹² En el apartado 4 se desarrollan las diversos tipos y modalidades que incluye la Ley General.

¹³ Ver Women and Violence (visitada Agosto, 17, 2004), <http://www.un.org/rights/dpi1772e.htm> (la traducción es nuestra)

vación de la libertad.¹⁴

Ciudad Juárez ha sido señalada como un típico ejemplo de lugar donde se cometen delitos de tipo sexista,¹⁵ cuya característica principal ha sido la falta de respuesta eficaz contra los asesinatos que han “dañado gravemente el imperio de la ley”.¹⁶ Lo anterior, a consecuencia de la falta de investigaciones concluyentes, procesamientos y castigos a los responsables,¹⁷ y, por consiguiente, se ha generado un clima de impunidad. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido a la impunidad como:

“(...) la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.”¹⁸

Las características ampliamente documentadas¹⁹ de la vio-

lencia en Ciudad Juárez, corresponden con la definición que desde la perspectiva de género feminista se ha desarrollado respecto de un tipo de violencia contra las mujeres: el feminicidio. A esta relación se suma la constatación, obtenida a través de la Investigación Diagnóstica sobre Violencia Feminicida en México (Investigación Diagnóstica),²⁰ de que los hechos que en México se creían exclusivos de Ciudad Juárez, aparecían, con matices de cada región, en otras entidades del país.

Los hechos y su análisis científico, desde la perspectiva de género feminista y dentro del marco de los derechos humanos de las mujeres, sustentó el diseño y presentación de varias iniciativas para tipificar en el código penal federal el delito de fe-

Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. 2005. Informe de actividades para la vigésimo séptima sesión de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. 2006. Audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación general de las mujeres en Ciudad Juárez. Octubre 23, 2006. Informe preliminar mayo-septiembre 2006. Audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación general de las mujeres en Ciudad Juárez. Octubre 23, 2006. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País (FEVIM) Antecedentes de la creación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País. 2006. Relevancia de la creación de la Fevim. Facultades y su participación en Cd. Juárez, Chihuahua. 2006. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua Tercer informe: enero 2005. Informe final: enero 2006. Primer informe mensual sobre la situación de las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. 2003. Decimosegundo informe del Gobierno de México ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las mujeres en Ciudad Juárez. 2005. Respuesta oficial del Gobierno de México al Informe de la Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. 2006. Intervención del Gobierno de México en la audiencia «Situación general de las mujeres en Ciudad Juárez». 2006. Respuestas del Gobierno de México a la lista de cuestiones que deben de abordarse al examinar el informe presentado por México sobre los artículos 1 a 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (E/C.12/MEX/Q/4). 2006. Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) Informe: Todo un sexenio defendiendo los derechos de las mujeres. «Vida sin violencia». 2006.

²⁰ Violencia Feminicida en diez entidades de la República Mexicana y Violencia Feminicida en la República Mexicana (dos tomos), ambos publicados por la Cámara de Diputados, en la LIX legislatura a través de la Comisión Especial del Feminicidio en 2006

¹⁴ Cfr. Recomendación General 19, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 11° período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1, párr. 6.

¹⁵ Informe de la Relatora Especial, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentado en cumplimiento de la Resolución 1999/35 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2000/3/Add.3, 25 de noviembre de 1999 párr. 89.

¹⁶ Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos, 24 de enero de 2002, E/CN.4/2002/72/Add.1, párr. 161.

¹⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer “Consideración de los informes de los Estados partes”, 23 de agosto de 2002, CEDAW/C/2002/EXC/CRP.3/Rev.1, párr. 24.

¹⁸ Corte IDH, Caso Paniagua Morales y otros, Sentencia del 8 de marzo de 1998, Serie C No. 23, párr.173. (El resaltado es nuestro)

¹⁹ Informe de actividades para la decimonovena sesión de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las

minicidio.²¹ En la legislatura en que se presentó,²² no fue aprobado, sin embargo es un esfuerzo y debate que está vivo en la región. No interesa aquí entrar en su debate jurídico, pero sí señalar los elementos que lo constituyen, pues marcan un contexto específico para analizar y entender los hechos del caso “Campo algodouero”.

Feminicidio

La categoría feminicidio es parte del bagaje teórico feminista. La desarrollé a partir del trabajo de Diana Russell y Jill Radford, expuesto en su texto *Femicide. The politics of woman killing*.²³ La traducción de *femicide* es *femicidio*.

Transité de femicide a feminicidio, porque en castellano feminicidio es una voz homóloga a homicidio y sólo significa asesinato de mujeres. Nuestras autoras definen al femicidio como crimen de odio contra las mujeres, como el conjunto de formas de violencia que, en ocasiones, concluyen en asesinatos e incluso en suicidios.

Identifico un asunto más para que crímenes de este tipo se extiendan en el tiempo: es la inexistencia o debilidad del estado de derecho, en la cual se reproducen la violencia sin límite y los

²¹ Decreto, que adiciona al Libro Segundo del Código Penal Federal el Título Vigésimo Octavo, “De los Delitos de Género”, y los artículos 432, 433 y 434, para tipificar el delito de feminicidio; y adiciona un numeral 35 al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales y una fracción VI al artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Presentada por las diputadas Marcela Lagarde y de los Ríos, PRD; Eliana García Laguna, PRD; y Rebeca Godínez y Bravo, PRI, Y Decreto, que adiciona al Libro Segundo del Código Penal Federal el Título Vigésimo Octavo, “De los Delitos de Género”, y los artículos 432, 433 y 434, para tipificar el delito de feminicidio; y adiciona un numeral 35 al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales y una fracción VI al artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Ambas del 12/07/2004. Turnada a las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Equidad y Género. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 311 votos en pro y 4 abstenciones, el miércoles 26 de abril de 2006. Votación. Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales. Gaceta Parlamentaria, número 1642-I, martes 7 de diciembre de 2004. (1059)

²²LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

²³ Twayne Publishers, New York, 1992

asesinatos sin castigo. Por eso, para diferenciar los términos, preferí la voz feminicidio y así denominar el conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso institucional. Se trata de una fractura del estado de derecho que favorece la impunidad. Por ello afirmo que el feminicidio es un crimen de Estado. Es preciso aclarar que hay feminicidio en condiciones de guerra y de paz.

Es el genocidio contra mujeres y sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que permiten atentados contra la integridad, el desarrollo, la salud, las libertades y la vida de las mujeres.

En el feminicidio concurren en tiempo y espacio, daños continuos realizados por conocidos y desconocidos, por violentos, violadores y asesinos individuales o grupales, ocasionales o profesionales, quienes conducen a la muerte cruel de algunas de las víctimas.

No todos los crímenes son concertados o realizados por asesinatos seriales, los hay individuales; algunos son cometidos por conocidos: parejas, parientes, novios, esposos, acompañantes, familiares, visitas, colegas y compañeros de trabajo; también son perpetrados por desconocidos y anónimos, por grupos mafiosos de delincuentes ligados a modos de vida violentos y criminales tolerados por las autoridades.

Sin embargo, todos los crímenes tienen en común que las mujeres son usables, prescindibles, maltratables y desechables. Todos coinciden en su infinita crueldad, y son crímenes de odio contra las mujeres, crímenes misóginos acunados en una enorme tolerancia -e impulso social y estatal- a la violencia genérica contra las mujeres, y a la violencia masculina como parte de la condición de género de los hombres.

Para que se dé el feminicidio concurren de manera criminal,

el silencio, la omisión, la negligencia y la colusión de autoridades encargadas de prevenir e impedir estos crímenes. Hay feminicidio cuando el Estado no brinda garantías a las mujeres y no crea condiciones de seguridad para sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo, tránsito o de esparcimiento. Sucede, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Si el Estado falla, la delincuencia prolifera y el feminicidio no llega a su fin. Por eso señalamos que es un crimen de Estado.

Asimismo, se conforma por el ambiente ideológico y social de machismo y misoginia, de *violencia normalizada* contra las mujeres, por ausencias legales y de políticas de gobierno. Esto genera una convivencia insegura para las mujeres, pone en riesgo la vida y favorece el conjunto de crímenes que exigimos esclarecer y eliminar.

Contribuyen al feminicidio el silencio social, la desatención, la idea de que hay problemas más urgentes, y la vergüenza y el enojo que no conminan a transformar las cosas, sino a minimizar el hecho y demostrar que no son tantas “las muertas”.

La violencia feminicida

Además del feminicidio, en el marco de la definición de la Convención de Belém do Pará sobre la violencia contra las mujeres, se detectan otras formas de muerte violenta contra las mujeres que es necesario tener presentes para su prevención, sanción y erradicación.

La Investigación Diagnóstica realizada desde una perspectiva de género feminista permitió correlacionar los homicidios dolosos y culposos con otras muertes violentas y muertes evitables: accidentes y suicidios, así como con muertes evitables producto de enfermedades: cáncer, VIH SIDA, las llamadas muertes maternas (por falta de salud y atención integral durante la gestación, el aborto, el parto, el puerperio). Desde luego, la violencia, los crímenes y las muertes violentas y evitables de

mujeres fueron analizadas en su compleja relación con formas de exclusión, discriminación y explotación de las mujeres no sólo de género, sino de edad, de clase, etnia, condición social territorial (regional y municipal). Y, de este conjunto de articulaciones, se analizó a la luz de la inseguridad, la ilegalidad y la delincuencia imperantes en su sitio de vida o derivadas de situaciones de riesgo como la exclusión, la marginación y la migración. El conocimiento del problema que inició con homicidios de niñas y mujeres permitió correlacionar las muertes violentas con formas de violencia familiar, sexual, física, psicológica, patrimonial y económica y también con la violencia institucional. La Ley recoge el conjunto de muertes violentas en la modalidad de violencia feminicida.

Así, en la Ley General de México, se define la violencia feminicida como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.²⁴

Para hacer frente a la violencia feminicida, la Ley General establece una de las medidas gubernamentales más innovadoras de la Ley, la Alerta de Género. Como respuesta a la presencia de focos rojos debido a la alta incidencia de violencia feminicida y, al mismo tiempo, a la ausencia de políticas gubernamentales para enfrentarla, incluso a la negación del problema, a su gravedad y a la negligencia de las autoridades locales y federales que no han respondido de manera adecuada ante la gravedad del problema. En algunos casos, los menos, han aplicado medidas parciales y desarticuladas, sin resultados positivos. La mayor parte de las autoridades no considera que enfrentar la violencia feminicida sea su responsabilidad, descalifica a las mujeres víctimas por su oficio o calidad moral, o establece una supuesta definición de feminicidio –que en realidad es

²⁴Artículo 21 de la Ley General.

una suposición infundada- para asegurar que en su entidad eso no sucede. Si hubiese estado vigente esta alerta hace años en diversos municipios del país, probablemente estarían con vida niñas y mujeres que no contaron con un soporte a su seguridad y a su vida como el que implica la Alerta.

La Alerta de Violencia de Género es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.²⁵ Es un recurso jurídico que obliga a actuar a los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal de manera articulada para atender desde una perspectiva de género, de forma pronta y expedita, sin dilación, hechos de violencia feminicida en una zona determinada. Se trata de una medida de emergencia que implica acciones gubernamentales de investigación, procuración y administración de justicia que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, a la detención y el proceso de los agresores y al acceso a la justicia de familiares de las víctimas. Incluye desde luego medidas de prevención para evitar que la violencia feminicida continúe.

Ciudad Juárez tiene 15 años con evidencias contundentes de violencia feminicida. La Alerta de Género es una medida vigente establecida en la Ley General desde su publicación, en 2007. Es 2009, y todavía las autoridades municipales, estatales y federales no han considerado aceptar nombrar un estado de alerta de género en Ciudad Juárez, tampoco han considerado generar ni implementar las medidas que esta Alerta contempla, asegurando así la situación de feminicidio que ahí se vive.

2. La perspectiva de género feminista en la construcción de los derechos de las mujeres, en particular su aplicación en el ámbito social y jurídico.

La necesidad de especificar los derechos humanos de las mujeres responde a la invisibilización de las necesidades e impac-

²⁵Artículo 22 de la Ley General.

tos diferenciados en el reconocimiento y protección de los derechos humanos que en el orden del género tienen las mujeres y los hombres. La perspectiva de género feminista ha generado el conocimiento sobre esas diferencias y sobre el impacto que tienen las violaciones a los derechos humanos de las mujeres en las relaciones de poder de género, señalando la reproducción de la opresión y desigualdad cuando ésta se realiza, y sustentando propuestas que garanticen la igualdad y la libertad de las personas, prioritariamente, de las mujeres.

La perspectiva de género se ha utilizado y nombrado como referente para el análisis de los derechos humanos en diversas Conferencias Mundiales, Convenciones y Declaraciones.²⁶ Las herramientas que proporciona al derecho y a la justicia, aunque incipientes, han sido notables para acelerar y facilitar la erradicación de la desigualdad y la discriminación. Por ello, en la mayoría de los instrumentos relacionados con los derechos de las mujeres se menciona como referente para el cumplimiento de las obligaciones que se establecen.

En la legislación mexicana sobre derechos de las mujeres se ha incluido su definición para avanzar en homologar los mínimos de su interpretación y aplicación. La definición que se in-

²⁶1949 Convención para suprimir el tráfico ilegal de personas y la explotación de la prostitución de otros; 1951 Declaración de la OIT de la igual remuneración por igual trabajo sin distinción de sexo; 1952 Convención por los derechos políticos de la mujer para asegurar su derecho al voto de las mujeres en todas las elecciones, as ser candidatas para todos los puestos políticos y a ejercer la función pública en igualdad de condiciones que los varones; 1957 Convención sobre la nacionalidad de las mujeres casadas: el matrimonio no afectará automáticamente la nacionalidad de la esposa; 1967 Declaración para asegurar el reconocimiento universal en la legislación y en los derechos del principio de igualdad entre hombres y mujeres. 1979 Convención contra todas las formas de discriminación contra la mujer; 1993 Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres, y en la Conferencia sobre Derechos Humanos se declara que los derechos de las mujeres son derechos humanos. 1994 Convención interamericana para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Conferencias Mundiales de la Mujer: 1975 México, 1980 Copenhague, 1985 Nairobi, 1995 Pekín. Presencia en Conferencias Mundiales 1976 Tribunal de crímenes contra la mujer, 1992 Conferencia sobre medio ambiente y desarrollo, 1993 Conferencia sobre derechos humanos, 1994 Conferencia de El Cairo sobre Población y desarrollo.

cluye en la Ley General es la siguiente:

*Perspectiva de Género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.*²⁷

La perspectiva de género como recurso analítico, implica observar la violencia como mecanismo reproductor de desigualdades de género entre mujeres y hombres. Proporciona el sustento teórico e interpretativo que reconoce los derechos humanos de las mujeres y los integra al conjunto de derechos humanos. Por ello, este peritaje se realiza desde dicha perspectiva y busca proporcionar elementos que faciliten su aplicación en la interpretación de las violaciones que se plantean en el presente caso de “Campo algodnero”. En particular, respecto de la discriminación contra la mujer, Como menciona en su voto razonado, quien fuera juez de esta Corte, Cañado Trnidade “el análisis de género ha contribuido, de modo general, para revelar el carácter sistémico de la discriminación contra la mujderechos de la mujer (cf. *infra*)”²⁸

La violencia contra las mujeres todavía se busca explicar desde creencias naturalistas, biologicistas, religiosas, mágicas y literarias enmarcadas en el sentido común muy distante de concepciones científicas feministas con perspectiva de género y derechos humanos estipuladas en instrumentos internacionales. Por eso es importante insistir desde dónde se realiza este

²⁷ Artículo 5 fracción IX de la Ley General.

²⁸ Voto razonado del Juez A.A. Cañado Trnidade. Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú Sentencia de 25 de noviembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 65

peritaje y cuáles son los contenidos que se definen para ello. Para la realización de leyes y acciones desde el poder legislativo la perspectiva de género proporciona no sólo un marco de interpretación sino herramientas específicas para realizar el monitoreo y aplicación de las leyes.

De manera particular para la interpretación, la perspectiva de género da herramientas concretas para vincular la normativa de protección de la Convención Belém do Pará a las violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y proporciona un marco teórico en el que las violaciones de derechos humanos se ven agravadas si contienen elementos de discriminación o violencia motivada en la condición de género de las mujeres.²⁹

Bajo esta perspectiva, también se analiza y aplica la propia convención de Belém do Pará en su conjunto. Si bien el artículo 12 sólo establece la investigación por violaciones a esta convención sólo por el artículo 7, ya la Corte se ha pronunciado por su articulación con los artículos que definen el derecho a una vida libre de violencia y la articulación con las libertades y derechos que comprende.³⁰ En este sentido, también es importante mencionar la gran utilidad que llevaría un posible pronunciamiento de esta Honorable Corte, respecto de la interpretación de esta Convención, para efectos de la investigación de la violación de sus derechos y deberes consagrados, en particular respecto de su articulación con el conjunto de los derechos humanos y de los derechos sustantivos señalados en Belém do Pará, aclarando la vinculación de los demás derechos (1 al 6 y 8-9) con el artículo 7 de la Convención Belém do Pará. Pues desde una perspectiva

²⁹Voto razonado del Juez A.A. Cañado Trnidade. Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú Sentencia de 25 de noviembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 68 y 69. Así como CorteIDH, Caso del Penal Miguel Castro Castro, supra nota 47, párr. 433.a), c)viii, c)x, c)x, d); Caso Servellón García y otros, supra nota 20, párr. 182, 184.b; Caso Ximenes Lopes, supra nota 23, párr. 237.d); Caso de las Masacres de Ituango, supra nota 82, párr. 390.d)iii; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, supra nota 23, párr. 258.b).

³⁰Caso del Penal Miguel Castro Castro

de género esa es la forma que mayor protección provee al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

3. Los sujetos de género en los derechos humanos y en la Convención Belém do Pará.

La perspectiva de género ha permitido explicar por qué a pesar de los avances en la construcción de los derechos humanos, éstos no han beneficiado de igual manera a las mujeres que a los hombres. Se ha confirmado, a través de investigaciones científicas con categorías feministas realizadas a lo largo de 40 años en todo el mundo, que las relaciones de género hasta la fecha se han consolidado en una desigualdad estructural de género en la que las mujeres, a pesar de prohibirse la discriminación por sexo, no logran ser reconocidas como sujetos plenos de derechos y los Estados no logran garantizar las libertades y derechos fundamentales de las mujeres con las características que su condición requiere.

El reconocimiento de un orden social de género desigual, así como de la necesidad de reconocer las diferentes necesidades y afectaciones de acuerdo al sexo de los sujetos, se ha plasmado, como consenso de los Estados, en la CEDAW, las declaraciones de las cuatro Conferencias Mundiales de la Mujer y la Declaración de Viena sobre derechos humanos. El punto de partida es la necesidad de reconocer las diferencias de género y la histórica desigualdad en las relaciones entre mujeres y hombres, con el fin de garantizar el pleno reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos humanos y las libertades, en igualdad para las mujeres y los hombres.

Crear instrumentos normativos que tienen como sujetos expresos a las mujeres es un gran paso en términos de género, para garantizar la libertad y la igualdad de todas las personas. La CEDAW y Convención Belém do Pará surgen por el grave problema que significa para la humanidad la discriminación y la violencia contra las mujeres y por el reconocimiento de la insuficiencia de los medios y recursos, institucionales y jurídi-

cos, para enfrentarla, abatirla y para enfrentar sus secuelas. En México también se han creado leyes que tienen como sujeto expreso a las mujeres, en particular para garantizarles una vida libre de violencia.³¹ Al nombrarlas y protegerlas específicamente, las mujeres son concebidas como sujeto jurídico con el fin de potenciar a las mujeres frente a la minimización institucional y social de la violencia de género contra las mujeres o a las ideologías que subsumen en la violencia generalizada, la violencia contra las mujeres. Nombrar a las mujeres y sus derechos humanos implica develar que tras la universalidad del sujeto se esconde la exclusión de las mujeres y la violación de sus derechos humanos, al hacerlo, se coloca a las mujeres como sujeto jurídico en pos de la igualdad.

Los sujetos de género en los derechos humanos son las mujeres y los hombres, y respecto de ellos se reconoce que hay un impacto diferenciado de las violaciones que se producen a sus derechos. La diferencia de afectación se entiende al analizarlo desde la perspectiva de género, y en ella se reconoce que a pesar de que hombres y mujeres viven violaciones a sus derechos humanos, es específicamente contra las mujeres que se ejerce un tipo de discriminación y violencia que es posible detectar, así la afectación mayor en ciertos casos por el hecho de ser mujeres. Por esta razón, tanto la CEDAW como la Convención Belém do Pará, si bien tienen como ámbito principal de su protección, el de género, especifican los sujetos de protección sólo a las mujeres. Por ejemplo, en la Sentencia de la Corte en el caso de la Prisión de Castro Castro, se especifica que “las mujeres se vieron afectadas por los actos de violencia de manera diferente a los hombres; (...) algunos actos de violencia se encontraron dirigidos específicamente a ellas y otros les afectaron en mayor proporción que a los hombres.”³²

En el caso que nos ocupa, la violencia contra las mujeres que se vive en Ciudad Juárez, si bien está enmarcada en un clima de

³¹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

³² Caso del Penal Miguel Castro Castro. párr. 223

factores de violencia como puede ser aquella relacionada al narcotráfico y diversos tipos de crimen organizado, misma que cobra víctimas mayoritariamente masculinas, se ha comprobado³³ una evidente violencia que se ejerce directamente contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. La continuidad de dicha violencia contra las mujeres, sustentada principalmente por la impunidad por parte de las autoridades ante los hechos, está en riesgo de incrementarse por el clima de violencia generalizado que se vive en dicha ciudad —como sucede ahora con la militarización de la ciudad por políticas contra el narcotráfico—. Sin embargo, la violencia contra las mujeres no está determinada por esos factores, sino que su causa tiene que ver con las históricas relaciones de desigualdad entre los géneros. Los factores externos incrementan o agravan esa violencia pero no son su causa directa, por ello es necesario especificar los sujetos y sus necesidades en las políticas y acciones que se realicen.

En relación al caso de “Campo algodoner” se observa un patrón específico de violencia contra las mujeres que se manifiesta en la desaparición y homicidio de mujeres —con algunas características semejantes como juventud, pobreza y migración para algunos casos, pero no para la mayoría— posiblemente por parte de particulares, sumada a la inacción, o acción no acorde a los estándares de derechos humanos, por parte del Estado y sus agentes, que crean así, una situación de impunidad específica respecto de la violencia que viven las mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua. Ello se ha documentado a través del registro de las organizaciones civiles, locales e internacionales,³⁴ así como

³³Recomendaciones del Sistema Socioeconómico y Georeferencial: Sobre la Violencia de Género en Ciudad Juárez, Chihuahua: propuestas para su prevención. Noviembre, 2006. El feminicidio en México —Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y Católicas por el Derecho a Decidir México (CDD)—. Julio, 2006. Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Feminicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua. Recomendaciones del Informe preliminar del Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Feminicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua. Noviembre, 2005. Conclusiones del Informe final del Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Feminicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua. Noviembre, 2006.

³⁴Amnistía Internacional (AI) Muertes intolerables: Diez años de desapa-

por parte de las instancias especializadas en derechos humanos que han realizado visitas e informes sobre las desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.³⁵

riciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua. Agosto 11, 2003; Poner fin al ciclo brutal de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua. Marzo 8, 2004; Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) Recomendaciones del Equipo Argentino de Antropología Forense. Enero 17, 2005; Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) Informe: El feminicidio en México y Guatemala. Abril 19, 2006; Washington Office in Latin America (WOLA) Hidden in Plain Sight: Violence Against Women in Mexico and Guatemala. Marzo, 2007.

³⁵Recomendaciones del Consejo de Europa elaboradas por Ruth–Gaby Vermouth–Mangold: Relatora de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa para el tema «Desaparición y asesinato de un gran número de mujeres y niñas en México». Mayo 12, 2005; Informe de la Relatora de la mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): Marta Altolaguirre. Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación. Marzo, 2003; Examen de los informes presentados por los Estados Parte con arreglo al artículo 19 de la Convención. Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura. México. (CAT/C/MEX/CO/4). Noviembre, 2006; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Conclusiones y recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Enero, 2005; Recomendaciones del Comité de Expertas del CEDAW a México. Agosto, 2006. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ECSOC); Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Lista de cuestiones que se deben abordar al examinar el Cuarto informe periódico de México sobre los derechos enunciados en los artículos 1 a 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/MEX/Q/4). Marzo, 2006; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (OACNUDH) Recomendaciones del Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México realizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Diciembre, 2003; Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) Conclusiones del Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México. Septiembre, 2003; Relatoría especial sobre ejecuciones extrajudiciales Observaciones de la Relatora sobre ejecuciones extrajudiciales de la ONU Informe sobre México, 1999; Relatoría especial sobre la independencia de los magistrados y abogados Recomendaciones del Relator especial sobre la independencia de los magistrados y abogados: Dato Param Kumaraswamy. Mayo 13–23, 2001; Relatoría especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Informe de la Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Yakin Ertürk. Febrero, 2005.

Con estos datos respecto de la violencia contra las mujeres, se pueden probar características de continuidad y de patrón sistemático de esta violencia, posiblemente cometida en ciertos actos por particulares, pero con la impunidad y la simulación de acciones, así como acciones directas de violencia contra las mujeres por parte de las autoridades tanto municipales, estatales y federales, que se han sostenido a lo largo de quince años. En este período de tiempo, el caso que se investiga se ubica a la mitad. El registro de los casos de desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez comenzó en 1993 y cinco años después, en 1998 se tuvieron las primeras investigaciones y recomendaciones desde los derechos humanos que responsabilizando a las autoridades por la falta de debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar la violencia contra las mujeres cometida en Ciudad Juárez.³⁶ En 2001, año en que fueron encontrados 8 cuerpos en un campo algodonero, el Estado ya había recibido diversas denuncias y había creado instancias específicas para atender esta situación, mismas que no fueron efectivas para prevenir las desapariciones ni muertes por violencia contra las mujeres. Posterior a este caso no sólo continúa la denuncia de desapariciones y la realización informes y recomendaciones para erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, sino que las desapariciones y homicidios de mujeres, la situación de feminicidio, continúan sin que se cumpla con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar la violencia contra las mujeres cometida en Ciudad Juárez. En particular, el caso que se investiga, después de siete años de haberse iniciado las investigaciones todavía se está en la fase administrativa de la averiguación previa sin que se tengan responsables de las desapariciones y homicidios juzgados y sancionados, y sin que tampoco se haya sancionado a las autoridades que incurrieron en delitos y faltas a las garantías y protección judicial.

Utilizando la Convención Americana de Derechos Humanos (Convención Americana) desde los elementos que plantea la Convención Belém do Pará, como se ha señalado antes, es posible nombrar la especificidad de los sujetos sexuados para su

³⁶ Recomendación 44/1998 Comisión Nacional de Derechos Humanos.

protección en los derechos humanos, pero también es posible y necesario especificar aún más la situación en la que se encuentran dichos sujetos con el fin de garantizar plenamente la protección y ejercicio de sus derechos y libertades. La Convención Americana lo señala con la prohibición de la discriminación por diversos motivos, incluido el sexo.³⁷ La Convención Belém do Pará complejiza aún más los deberes de los Estados respecto de las personas y es cuidadosa en señalar las diferencias entre las propias mujeres. En el artículo 9 menciona algunas de las condiciones sociales, que articuladas con el hecho de ser mujer, implican un mayor riesgo y vulnerabilidad a la violencia contra las mujeres y que deben ser tomadas en cuenta en el cumplimiento de las acciones de los agentes y entidades del Estado, pues de no hacerlo incurriría en responsabilidad por su violación. Estas condiciones son, entre otras, por razón de raza, condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.³⁸

En el caso que nos ocupa de “Campo algodonero”, conforme al artículo 9 de la Convención de Belém do Pará, se observa el incumplimiento de los deberes de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y en particular respecto de la especial protección que se debe brindar a las mujeres que se encuentran en situación de mayor riesgo. Dos de las mujeres del presente caso eran menores de edad, todas eran migrantes, todas estaban en situación de pobreza y todas eran trabajadoras, además de que una también estudiaba. Si bien se ha confirmado que los casos de desaparición y homicidio de mujeres no es exclusivo de este tipo de perfil de mujeres,³⁹ si existen un conjunto de casos semejantes desde 1993 que permiten asegurar que esas condiciones colocan a las mujeres en una mayor vulnerabilidad ante la violencia feminicida. Ninguna de

³⁷ Artículo 1.1 Convención Americana.

³⁸ Artículo 9 Convención Belém do Pará

³⁹ Violencia Feminicida en Chihuahua. Cámara de Diputados, en la LIX legislatura a través de la Comisión Especial del Feminicidio. 2006

estas condiciones es asumida dentro del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que se realizan en Ciudad Juárez de manera integral con la condición de mujeres, como debería corresponder a una política con perspectiva de género.

Por otro lado, esta diversidad de condiciones entre las mismas mujeres, también establece impactos diferenciados que es necesario tomar en cuenta para definir la gravedad de las violaciones a los derechos humanos. En su voto razonado respecto del caso de la Penal de Castro y castro, el Juez Cançado Trindade no sólo reconoce una diferencias entre hombres y mujeres, por ejemplo respecto de la percepción del paso del tiempo, sino también entre las mismas mujeres. Toma como referencia del caso a la maternidad, que fue violentada “de forma brutal y en una escala verdaderamente intertemporal.”⁴⁰ El impacto y daño diferenciado lo desglosa en tres dimensiones distintas y articuladas respecto de esa violencia contra las mujeres en el ámbito de la maternidad:⁴¹

1. “La extrema violencia *pre-natal*, evidenciada en las brutalidades a que fueron sometidas las mujeres embarazadas en la Prisión de Castro Castro, descritas en la presente Sentencia (párrs. 197(57), 292 y 298).”
2. “La extrema violencia en la propia vivencia de la maternidad, frente a la brutalidad perpetrada contra los hijos.”
3. “El efecto de violencia respecto de “muchas de las mujeres sobrevivientes del bombardeo de la Prisión de Castro Castro (..) no han podido ser madres todavía, pues, como señalado en la audiencia pública en el *cas d’espèce* ante esta Corte, han desde entonces consumido todo su tiempo existencial en búsqueda de la verdad y la justicia. Aquí estamos ante la maternidad denegada o postergada (un daño al proyecto de vida), por fuerza de las crueles circunstancias.
4. “En la dimensión del pos-vida, también ha sido afectada

⁴⁰ Voto razonado del Juez A.A. Cançado Trindade. Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú Sentencia de 25 de noviembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 60

⁴¹Ibidem párrafos 61 a 64.

gravemente, en el caso concreto, la vivencia de la maternidad. Lo ilustra la búsqueda desesperada, en las morgues, por parte de los familiares de las víctimas, de los restos de los internos muertos en el ataque armado a la Prisión de Castro Castro, frente a la indiferencia de las autoridades estatales.

En el presente caso, en el que todavía no se tiene la certeza plena de la identidad de una de las tres víctimas asesinadas, y en la que todavía no se sabe quienes fueron los responsables de esos tres casos, -tampoco de los cinco otros cuerpos encontrados en el mismo tiempo y lugar, así como los responsables de los más de 400 casos muerte por violencia contra las mujeres y un número todavía indeterminado, por la falta de investigación, de casos de desapariciones de mujeres,⁴² es posible desglosar diversas situaciones en las que las mujeres víctimas directas, y mujeres que en torno al caso, se han visto afectadas por la violencia contra las mujeres en su polifacética manifestación. Su desglose es útil, para entender el impacto y alcance del patrón de violencia contra las mujeres específico de Ciudad Juárez y que constituye el contexto –y causa- del presente caso. Se consideran por lo menos cuatro grupos de mujeres afectadas por sus condiciones particulares frente a esta violencia:

1. Las mujeres que fueron desaparecidas y asesinadas. Ellas son víctimas de violencia contra la mujer, y el Estado es responsable de esa violación a derechos humanos, puesto que existiendo la información y los recursos para prevenir dichas desapariciones y asesinatos, no ha realizado las acciones adecuadas para ello, a pesar de todas las recomendaciones específicas que, desde el ámbito internacional y nacional, se han emitido, constituyendo así un patrón específico de impunidad ante esta violencia contra las mujeres.
2. Las mujeres madres de las niñas y mujeres asesinadas. Ellas son víctimas de una violencia contra las mujeres

⁴²16 mujeres desaparecidas en Ciudad Juárez en los últimos 14 meses.

por la pérdida de sus hijas, pero también por la violencia ejercida por las autoridades y agentes del Estado en su demanda por acceder a la justicia, misma que les ha sido negada en los estándares de la debida diligencia de estas violaciones a derechos humanos y puesto que después de casi ocho años no se tiene a ningún responsable de los asesinatos de sus hijas. Son víctimas de violencia institucional directa por parte de los agentes del Estado que han tenido una práctica discriminatoria y violenta contra las madres de estos casos -y muchos de sus familiares- al no informarles sobre las investigaciones, al realizar declaraciones discriminatorias respecto de sus hijas asesinadas, al no investigar los actos de intimidación y violencia en su contra -y de sus familiares- provocando la migración forzada de algunas de ellas, ante la inseguridad relacionada directamente con la búsqueda de justicia para sus hijas y hermanas; son víctimas también pues se les busca orillar a aceptar una reparación limitada a una baja indemnización sin articularla a la reparación social, de justicia y verdad respecto de los hechos de violencia contra a sus hijas y violencia contra las mujeres en su ciudad;⁴³ al dañar su proyecto de vida pues varias de las madres han tenido que dejar su trabajo, su vida familiar y social, para poder mantener la exigencia de justicia durante estos años.

3. Las mujeres que, como defensoras de derechos humanos de las mujeres, representan, acompañan o dan seguimiento y denuncian sobre los hechos diversos de violencia contra las mujeres en el contexto de Ciudad Juárez y en el propio caso a estudio, que han visto en peligro su integridad personal al ser amenazadas por parte de personas que han logrado mantenerse en el anonimato ante la falta de investigación e impunidad de las autoridades ante dichas violaciones de derechos. Muchas de ellas han visto afectado su proyecto de vida pues no han podido

⁴³En el último apartado 6 se presenta información más detallada al respecto.

mantener su trabajo por la violencia institucional en su contra, o están procurando migrar de manera forzada ante las intensas amenazas que reciben por defender los derechos de las mujeres y en particular por denunciar y buscar justicia por la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez.

4. Las mujeres de la comunidad en donde este feminicidio se ha cometido y perpetuado ante la impunidad sostenida durante 15 años por parte de las autoridades poniendo en riesgo así la integridad y la libertad de todas las mujeres de Ciudad Juárez, que viven con un miedo fundado y generalizado, a sus autoridades y su comunidad, que limita las libertades fundamentales de las mujeres. Una impunidad porque las autoridades mexicanas incumplen con su obligación de eliminar los estereotipos y todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres. Con la impunidad de los responsables de las desapariciones y asesinatos de mujeres, la impunidad de los agentes del Estado responsables por los delitos y faltas al debido proceso, el Estado a través de sus autoridades e instituciones refuerza y legitima una cultura y situación de violencia contra las mujeres que no sólo no disminuye sino que no se erradica como es el deber asumido en la Convención Belém do Pará. Como se demostró en la Investigación Diagnóstica, la violencia contra las mujeres está presente en el país sin que el Estado a través de sus órdenes de gobierno municipal, estatal y federal tome las medidas adecuadas para prevenirla, atenderla y erradicarla.

Los homicidios de las mujeres que se investigan en este caso, tienen características que son identificables con un patrón de violencia particular que contiene claras evidencias de haber sido cometidos contra ellas por motivos sexuales y referidos a su condición de género. Es posible también identificar muy variadas condiciones de mayor vulnerabilidad de las mujeres, que las autoridades no han tomado en cuenta para realizar sus obliga-

ciones de prevención, debida diligencia y sanción. Respecto de las mujeres desaparecidas y asesinadas, en este caso, se identifican condiciones de vulnerabilidad por su condición de edad y de pobreza; respecto de las madres y familiares se identifican condiciones de vulnerabilidad por la pobreza, también por su condición de migrantes; respecto de las defensoras de derechos humanos que han acompañado a las madres de las víctimas y que han denunciado la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez se identifica como condición de vulnerabilidad su propia condición de defensoras, son profesionales del periodismo, la derecho, la gestión judicial, la investigación o en el acompañamiento de las víctimas que por su acceso a medios y espacios públicos son visibles y por tanto, objeto estratégico para mantener la impunidad de la violencia contra las mujeres. Todas ellas, y sus congéneres, las mujeres de su comunidad -que también son ricas, adultas, oriundas de Ciudad Juárez, etcétera- comparten una condición de mayor vulnerabilidad, un orden social de género basado en la desigualdad y la violencia contra las mujeres, todas ellas están en mayor vulnerabilidad por habitar en una ciudad donde existe feminicidio, además de un contexto con altos índices de violencia generalizada y múltiples factores conocidos por las autoridades y que sabían y saben, que ponen en riesgo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Si bien los sujetos por los que se investigan las violaciones de derechos humanos son las tres mujeres asesinadas y sus familiares, la responsabilidad del Estado de dichas violaciones se agrava y especifica por estar enmarcadas en la violación al derecho de todas las mujeres de Ciudad Juárez a una vida libre de violencia en durante más de 15 años y que ha permitido el crecimiento de nuevas y agravadas formas de violencia contra las mujeres en la ciudad, que incluye también a las defensoras de derechos humanos de las mujeres y a las mujeres como género en esa ciudad y en el país. Se considera importante que al analizar el caso, se tome en cuenta la diversidad y especificidad de los sujetos que son afectados por esta violencia contra las mujeres, pues eso determina grados distintos en la responsabi-

lidad en la violación a derechos, así como de ámbitos diversos para la debida reparación.

4. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Los derechos del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

La Convención Belém do Pará inicia definiendo la violación al derecho que protege: la violencia contra las mujeres, en sus distintos tipos y modalidades.⁴⁴ Es hasta el primer artículo del capítulo sobre los derechos, que expresa el derecho que se protege en esta Convención: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito publico como en el privado.”⁴⁵

Ese derecho específico se relaciona con un conjunto de derechos que la propia Convención señala. Integra en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia a todos los derechos humanos y libertades fundamentales ya consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos⁴⁶ y lo hace para unos sujetos específicos: las mujeres, con compromisos concretos: el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos y libertades. Es decir, la Convención hace una reafirmación de lo que la Declaración Universal de Derechos Humanos (Declaración Universal), la CEDAW, así como la Declaración de Viena y de Beijing han insistido en las ultimas décadas, que las mujeres son sujetos de derechos humanos y que cuando se nombran derechos humanos de las mujeres son parte y responden a todo el conjunto normativo y de estándares de derechos humanos ya creados. Por lo tanto, las mujeres deben beneficiarse de todos los avances en el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y las libertades.

⁴⁴Artículos 1 y 2 de la Convención Belém do Pará.

⁴⁵Artículo 3 de la Convención Belém do Pará.

⁴⁶ Artículo 4 de la Convención Belém do Pará.

De manera particular, la Convención Belém do Pará se detiene en el ejercicio libre y pleno que de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que pueden hacer las mujeres. Expresa una preocupación que se resume en el reconocimiento por parte de los Estados de que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de todos los otros derechos, por lo que se comprometen a brindar la total protección de esos derechos para las mujeres. Este reconocimiento vuelve a ratificar que todas las mujeres son sujetos de todos los derechos humanos, por lo que toda violación a los derechos de las mujeres son violaciones a derechos humanos. Pero de manera particular reconocen una forma de violación de derechos humanos que tiene un efecto plural en sus daños y ofensa: la violencia contra las mujeres. Ésta no sólo impide, sino que, al ser parte estructural de la desigualdad de género entre las mujeres y los hombres, lleva en sí misma a anular el ejercicio de los derechos y las libertades para las mujeres. En este sentido, la Convención Belém do Pará se liga de manera directa al derecho establecido en la Declaración Universal de establecer y garantizar un orden social en el que los derechos y libertades se hagan plenamente efectivos.⁴⁷ Es decir, bajo el ámbito de género en el que se sitúa Belém do Pará, el derecho a una vida dentro de un orden social de género en el que los derechos y libertades se hagan plenamente efectivos para todas las mujeres y los hombres.

Para profundizar en ese conjunto de derechos que integran los derechos de las mujeres, enuncia, entre otros, a los siguientes:⁴⁸

- a. el derecho a que se respete su vida;
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;

⁴⁷Artículo 28 de la Declaración Universal.

⁴⁸Artículo 4 de Belém do Pará.

- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h. el derecho a libertad de asociación;
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Es decir, no es que la Convención Belém do Pará cree nuevos derechos y libertades (en ese caso correspondería una enmienda a la Convención Americana) sino que, al reconocer la diferencia sexual de los sujetos jurídicos, los Estados vieron la necesidad de reafirmar los compromisos de reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y libertades para las mujeres. Pues a pesar de prohibir la discriminación por sexo y garantizar como un derecho la igualdad, ello no se ha traducido en la práctica, en una mejora de la condición de las mujeres, ni en una transformación de las relaciones de género hacia la igualdad. En este sentido, los Estados a través de esta Convención, están reconociendo también la diferencia por género de las violaciones a los derechos humanos y sus libertades. Afirman que para las mujeres, la violencia basada en el género impide y anula el ejercicio de todos sus derechos humanos y libertades.⁴⁹

Finalmente, en el capítulo de los derechos, la Convención Belém do Pará no sólo desglosa algunos de los derechos humanos de las mujeres, también describe, entre otros, dos derechos relacionados directamente con el derecho de las mujeres a una

⁴⁹Artículo 5 de Belém do Pará.

vida libre de violencia.⁵⁰

- a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

El desarrollo histórico del reconocimiento de la violencia contra las mujeres está vinculado de manera directa con la discriminación contra las mujeres. Como lo mencionan las Naciones Unidas “la premisa central del análisis de la violencia contra la mujer en el marco de los derechos humanos es que las causas específicas de dicha violencia y los factores que incrementan el riesgo de que se produzca están arraigadas en el contexto general de la discriminación sistémica por motivos de género contra la mujer y otras formas de subordinación. Dicha violencia es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre las mujeres y los hombres que se refleja en la vida pública y privada.”⁵¹

La violencia contra las mujeres primero fue nombrada, en el ámbito de los derechos humanos internacionales, por el Comité de la CEDAW en 1989, al emitir la Recomendación General N°12 en la que señaló a los Estados partes la obligación de proteger a la mujer contra la violencia establecida en varios artículos de la Convención y les pidió que incluyeran en sus informes periódicos que presentan al Comité, información sobre la frecuencia de la violencia y las medidas adoptadas para erradicarla. En su recomendación general N° 19 (1992) el Comité estableció con toda claridad la conexión entre violencia y discriminación: afirmó inequívocamente que la violencia contra la mujer constituye una forma de discriminación por motivos de género y que la dis-

criminación es una de las causas principales de dicha violencia. Ese análisis ubicó a la violencia contra la mujer dentro de los términos de la CEDAW y dentro de la norma jurídica internacional de no discriminación por motivos de sexo y, de tal modo, directamente en el lenguaje, las instituciones y los procesos de derechos humanos.

Así, el marco de derechos humanos y libertades fundamentales que plantea la Convención Belém do Pará, permite comprender que la violencia contra las mujeres es una violación de derechos humanos. Asimismo permite reconocer la dimensión de sus causas y consecuencias, puesto que responden a un orden social de género desigual entre las mujeres y los hombres, y afectan tanto a mujeres de manera directa, como a grupos más amplios o a todas las mujeres en tanto comparten la condición de género.

El segundo derecho que menciona expresamente como parte del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia: “ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación” refiere a acciones que posiblemente no son realizadas directamente por el Estado, sus instituciones o sus agentes, pero son contempladas como un derecho –y por lo tanto genera deberes de los Estados- dentro del marco de la Convención Belém do Pará, que, al igual que la CEDAW, ubican la discriminación y la violencia contra las mujeres en el orden social de género. Desde ahí no se hace una división artificial de lo público y lo privado o del Estado y la sociedad con su cultura, de manera que desresponsabilicen a uno de las violaciones a derechos que suceden en el otro; al contrario los derechos humanos de las mujeres, con las herramientas que proporciona la perspectiva de género, muestran los puentes que articulan ambos espacios y cómo sostienen juntos un orden específico de relaciones de género que pueden estar basados en las libertades y la igualdad, o en la opresión y la desigualdad.

⁵⁰Artículo 6 de Belém do Pará.

⁵¹Párrafo 65 del Estudio de fondo que incluye el párrafo 118 de la Plataforma de Acción de Beijing. 1995.

Se ha nombrado como patriarcal aquel orden social que se sostiene por una sólida construcción de relaciones, prácticas e instituciones sociales (incluso el Estado) que generan, preservan reproducen poderes (acceso, privilegios, jerarquías, monopolios, control) de los hombres sobre las mujeres y, al mismo tiempo, conculcan poderes sociales –sexuales, económicos, políticos, jurídicos y culturales- a las mujeres. En él, la cultura efectivamente enmarca, nombra y da sentido, legitima, traduce y reproduce, en parte, esa organización social. No la genera, aunque actúe dialécticamente con la sociedad.

Cada ámbito de ese orden social y de esa cultura es sólo una parte del conjunto. Abocarse sólo a uno de ellos sin integrarlos no logra la transformación necesaria para erradicar la violencia contra las mujeres. Por ejemplo, la educación es sólo una dimensión de la cultura. Aunque se transformen los contenidos educativos y la educación tuviese como contenido la democracia genérica y los derechos humanos, si no se modifican la sexualidad, el papel y la posición de los géneros en las relaciones económicas, las estructuras e instituciones sociales, las relaciones mismas en todos los ámbitos sociales, la participación social y política de las mujeres, las leyes y los procesos judiciales, no se eliminará la violencia contra las mujeres.

La liga entre la garantía de los derechos humanos y sus violaciones, en el ámbito de las relaciones entre particulares y en el ámbito Estatal, también se ha abordado en la interpretación judicial. Por ejemplo, esta honorable Corte ha dicho, en el caso Velásquez Rodríguez, que a pesar de que ciertos actos violatorios de derechos humanos sean cometidos por particulares, esto no exime al Estado de su responsabilidad siempre y cuando se compruebe que esos actos de particulares pudieron suceder por la inobservancia de los deberes del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos:

173. (...) A los efectos del análisis, es irrelevante la intención o motivación del agente que materialmen-

te haya violado los derechos reconocidos por la Convención, hasta el punto que la infracción a la misma puede establecerse incluso si dicho agente no está individualmente identificado. Lo decisivo es dilucidar si una determinada violación a los derechos humanos reconocidos por la Convención ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público, o si éste ha actuado de manera que la transgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente. En definitiva, de lo que se trata es de determinar si la violación a los derechos humanos resulta de la inobservancia por parte de un Estado de sus deberes de respetar y de garantizar dichos derechos, que le impone el artículo 1.1 de la Convención.

Cada uno de estos derechos directamente ligados el derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres, se corresponden de manera general con los deberes que se establecen en los artículos 7 y 8, que se analizarán más adelante. Pero cabe decir que las obligaciones están definidas en la articulación de obligaciones inmediatas y públicas, con obligaciones que pueden corresponder más a la cultura y ser progresivas. Bajo la perspectiva de género y la naturaleza de los derechos de las mujeres no es posible separarlos o tomarlos aislados sin correr el riesgo de faltar al espíritu de estos derechos humanos.

Importa señalar también que en sus disposiciones generales, la Convención Belém do Pará establece la no restricción o limitación a la legislación interna de los Estados Partes que prevea iguales o mayores protecciones y garantías de los derechos de la mujer y salvaguardias adecuadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer. De manera semejante señala la no interpretación restrictiva o limitada a la Convención Americana o a otras convenciones internacionales sobre la materia que prevean iguales o mayores protecciones relacionadas con este tema. Es decir, el derecho a una vida libre de violencia reúne características de plurifacético y múltiple, pues refiere en sí

mismo a un conjunto de derechos que además se nutre e integra de los derechos humanos consagrados en los diversos instrumentos normativos tanto internacionales como nacionales.

Las violaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como un derecho que se constituye de, e integra a otros derechos humanos, su violación tiene también un carácter poli-facético y pluriofensivo. La propia Convención Belém do Pará, al definir la violencia contra las mujeres no especifica una conducta particular, sino que establece que es “*cualquier acción o conducta*” que “*basada en su género, cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.*”⁵²

La diversidad de manifestaciones de la violencia contra las mujeres, tanto de los daños que puede causar como por los diferentes agentes y ámbitos en los que se puede cometer, dan pauta para comprender el carácter integral y complejo que tiene la violación al derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres. La Convención Belém do Pará así lo establece en su artículo 2:

“Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y

⁵²Artículo 1 de Belém do Pará.

c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.”

La especificación de tipos de daños y ámbitos en los que se comete, no significa que sean clasificaciones excluyentes, sino que la combinación de tipos y modalidades permite dar cuenta en la práctica de la especificidad, las condiciones y los ámbitos en que sucede la violencia contra las mujeres. La mayor parte de las veces las mujeres son víctimas de varios tipos de violencia en un ámbito determinado, así como la mayoría de las mujeres viven violencia en diversos ámbitos, de manera simultánea. Como se señala para el presente caso en el apartado anterior.

Los múltiples elementos que se interconectan de manera compleja en la violencia contra las mujeres, y las múltiples formas como se manifiesta esta violación de derechos humanos, llevaron a que en la Convención Belém do Pará, así como en la Ley General (y de otras entidades federativas de la República mexicana), se definieran tipos y modalidades de su manifestación de manera que permitan determinar en cada caso, los daños y el tipo de reparaciones que es necesario hacer.

Respecto de los daños que produce la violencia en las mujeres, la Convención Belém do Pará ha señalado específicamente a la muerte, el daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujeres. Y en particular las ha nombrado como violencia física, violencia sexual y violencia psicológica. En la Ley General se amplió dicha tipología y se incluyó la violencia patrimonial y violencia económica, de la manera como se a continuación se define:

La violencia psicológica.- Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, desamor, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la

víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.⁵³

La violencia física.- Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas.⁵⁴

La violencia patrimonial.- Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.⁵⁵

Violencia económica.- Es toda acción u omisión del Agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.⁵⁶

La violencia sexual.- Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.⁵⁷

Además, la Ley General, reconociendo el carácter multifacético y pluriofensivo de la violencia contra las mujeres, por el que todavía seguimos, a través de las investigaciones, reconociendo nuevas formas y daños de dicha violencia, agrega que también serán tipos de violencia “cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integri-

dad o libertad de las mujeres.”⁵⁸

Respecto de los ámbitos y relaciones en los que sucede la violencia contra las mujeres, en un primer término la Convención Belém do Pará señala que incluye tanto el ámbito privado como público, y lo detalla: en las relaciones privadas señala las relaciones familiares a las que suma “cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer.”⁵⁹ En el ámbito público se plantea una subdivisión en dos categorías: en la comunidad y por parte del Estado a través de sus agentes o instituciones⁶⁰. En la Ley General, en México, se ampliaron las modalidades de la siguiente manera:

Violencia familiar:⁶¹ Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo Agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

Violencia en la Comunidad:⁶² Son los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.

Violencia Institucional:⁶³ Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferen-

⁵³Artículo 6 fracción I de la Ley General.

⁵⁴Artículo 6 fracción II de la Ley General.

⁵⁵Artículo 6 fracción III de la Ley General.

⁵⁶Artículo 6 fracción IV de la Ley General.

⁵⁷Artículo 6 fracción V de la Ley General.

⁵⁸Artículo 6 fracción VI de la Ley General.

⁵⁹Artículo 2 inciso a) de la Convención Belém do Pará.

⁶⁰Artículo 2 inciso b) y c) de la Convención Belém do Pará.

⁶¹Artículo 7 de la Ley General.

⁶²Artículo 16 de la Ley General.

⁶³Artículo 18 de la Ley General.

tes tipos de violencia.

Violencia Feminicida:⁶⁴ Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

Violencia Laboral y Docente:⁶⁵ Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad. Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. También incluye el acoso o el hostigamiento sexual, que define de la siguiente manera: El hostigamiento sexual como el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva; y el acoso sexual como una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.⁶⁶

Constituye violencia laboral:⁶⁷ la negativa ilegal a contratar a la Víctima o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación y todo tipo de discriminación por condición de género.

Constituyen violencia docente:⁶⁸ aquellas conductas que dañen la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por su sexo, edad, condición social, académica, limitaciones y/o

características físicas, que les infligen maestras o maestros.

Esta clasificación respecto de las diversas manifestaciones de las violaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia hace evidente, de nuevo, su naturaleza de polifacético y pluriofensivo, así como su complejidad en la conexión de distintos derechos. Existen otros derechos sobre los cuales la Corte y la Comisión del Sistema Interamericano se han pronunciado ya, delimitando su naturaleza y características. Es el caso, por ejemplo, de la desaparición forzada de la cual se ha definido su carácter pluriofensivo,⁶⁹ por lo que su análisis debe considerar integralmente su violación, en forma autónoma y con carácter continuo o permanente (hasta que se sabe el paradero o se tiene el cuerpo), con sus múltiples elementos complejamente interconectados.⁷⁰ En consecuencia, el análisis de una posible desaparición forzada no debe enfocarse de manera aislada, dividida y fragmentalizada sólo en la detención, o la posible tortura, o el riesgo de perder la vida, sino más bien el enfoque debe ser en el conjunto de los hechos que se presentan en el caso en consideración ante la Corte.⁷¹ También, en casos de desaparición, figuran entre los derechos conexos, derechos fundamentales *inderogables*, lo que puede situar la prohibición ese delito en el dominio del *jus cogens*, de las normas imperativas del derecho internacional general.⁷²

En la desaparición forzada, también se ha resaltado que, su violación supone el desconocimiento del deber de organizar el aparato del Estado para garantizar los derechos reconocidos en la Convención, lo cual propicia las condiciones de impunidad para que este tipo de hechos vuelvan a repetirse; de ahí la importancia de que aquél adopte todas las medidas necesarias para evitar dichos hechos, investigue y, en su caso, sancione a

⁶⁴Artículo 21 de la Ley General.

⁶⁵Artículo 10 de la Ley General.

⁶⁶Artículo 13 de la Ley General.

⁶⁷Artículo 11 de la Ley General.

⁶⁸Artículo 12 de la Ley General.

⁶⁹Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá, Corte Interamericana de derechos Humanos. Sentencia Parr.106.

⁷⁰Ibidem Parr.107.

⁷¹Ibidem Parr.112.

⁷²Voto Razonado del Juez A. A. Cançado Trindade Caso Blake Vs. Guatemala Corte Interamericana de derechos Humanos parr.11

los responsables.⁷³ En otras ocasiones, según las particularidades del caso, el Tribunal ha declarado que la responsabilidad internacional de un Estado se ve agravada cuando la desaparición forzada forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado. En tales casos se trata, en suma, de una violación de lesa humanidad que implica un craso abandono de los principios esenciales en que se fundamenta el sistema interamericano.⁷⁴

A la fecha, en el sistema interamericano, ya sea a través de la CIDH o de la Corte, se ha logrado interpretar y pronunciarse de manera más específica, respecto la modalidad de la violencia doméstica, el tipo de violencia sexual como una forma de tortura, y violaciones ligadas a la obligación del debido proceso y sobre hechos de impunidad relativa a esa violencia.⁷⁵ Sin embargo, por la diversidad de manifestación de la violencia contra las mujeres, que ya se ha presentado aquí, hay un sinnúmero de posibilidades y combinaciones de violencia contra las mujeres. Por ello se considera fundamental para el análisis de las violaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, que esta Corte se pronuncie y determine de manera precisa su naturaleza y características. Buscando garantizar la claridad sobre el marco que sustenta el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y su integralidad al analizar los tipos y las modalidades.

En el caso que convoca este peritaje, los hechos de violencia contra las mujeres, integran la falta de prevención, la desaparición, la tortura sexual, la muerte violenta, la falta de debida

⁷³Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá, Corte Interamericana de derechos Humanos. Sentencia Parr.116.

⁷⁴Caso Tui Tojín vs. Guatemala, Corte Interamericana de derechos Humanos. Sentencia Parr.91.

⁷⁵Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párrafos 265 a 333), la CoIDH; La CIDH en el caso de las Hermanas González Pérez vs. México (Informe N° 53/01, de 4 de abril de 2001; caso Maritza Urrutia vs. Guatemala (Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párrafos 84 a 98).

diligencia en la búsqueda, preservación de pruebas, investigación, identificación de las víctimas, sanción a los responsables y falta de reparación. Los sujetos afectados por esta violencia contra las mujeres son diversos. Están las mujeres desaparecidas y asesinadas del caso; sus madres y familiares que han demandado justicia; las defensoras de derechos humanos de las mujeres que han acompañado el proceso específico del caso, y además la situación de violencia contra las mujeres que se vive en Ciudad Juárez; así como las mujeres de la comunidad de dicha ciudad, pues la característica de la violencia contra las mujeres es que tiene un impacto en todas las mujeres como género, además del daño directo que se pueda determinar en cada caso.

Al estudiar la violencia contra las mujeres en concreto, - a través de la Investigación Diagnóstica- encontramos que es sólo una dimensión de las formas de dominación de género de los hombres sobre las mujeres. Las mujeres en México, como género estamos sometidas en grados diversos a poderes de exclusión, segregación, discriminación y explotación de tipo estructural, presentes con peculiaridades en todo el país y en todos los órdenes y esferas de la vida privada y pública. Es decir, la violencia de género no se da sino como parte de la opresión genérica de las mujeres. Es más, aunque las interrelaciones entre estas formas de opresión son múltiples y simultáneas unas apoyan a las otras y se nutren de ellas a la vez que son soporte de otras, la violencia es el máximo mecanismo de reproducción de todas las otras formas de opresión.

Para el caso específico de Ciudad Juárez, la forma compleja de violencia contra las mujeres que ahí se crea y mantiene se ha nombrado en México como feminicidio.

5. Las violaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el caso de “Campo algodonero”.

Las violaciones de derechos humanos que están involucradas en el caso de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Mon-

real y Laura Berenice Ramos Monárrez son múltiples y están estrechamente interconectados. En su conjunto, son una violación al derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres que, como se señaló en el apartado anterior, se ubica en el orden social de género con sujetos sexuados específicos y forma parte del conjunto de derechos humanos de las mujeres. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia es plurifacético, integra estrechamente un conjunto de derechos humanos que pueden ser violados en diversas formas y grados, pero tienen en común el marco de género que proporciona este derecho y la definición de la violencia contra las mujeres.

A continuación se presentan los derechos que se consideran violados en este caso: el derecho a la libertad, a la dignidad y honra, el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal, el derecho a las garantías y protección judicial, así como el conjunto de deberes relacionados a estos derechos tanto en la Convención Americana como en la Convención Belém do Pará.

La libertad

La Convención tiene como derecho central de su protección el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia a la libertad, y aclara que ésta se garantizará tanto en el aspecto público como en el privado. Al presentar los dos derechos que incluye de manera directa,⁷⁶ también los formula desde el derecho a la libertad: ser libre de toda discriminación, ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. Estas características del derecho a la libertad en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia se traducen en obligaciones específicas para los Estados en el artículo 7 y 8 de la Convención Belém do Pará.

La prioridad de la protección de las libertades fundamentales en la Convención Belém do Pará se reitera a lo largo de todo

su cuerpo. Desde el preámbulo se afirma que la violencia contra las mujeres constituye una violación a las libertades fundamentales y que ésta limita total o parcialmente a las mujeres el reconocimiento, goce y ejercicio de tales libertades y derechos. De manera semejante, al articular el derecho a una vida libre de violencia con el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos consagrados por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos en los derechos, lo hace mencionando las libertades ahí consagradas y especifica tres: el derecho a la libertad y a la seguridad personales; el derecho a libertad de asociación; el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley.⁷⁷

Por su parte, la Convención Americana señala que todas las personas tienen derecho a la libertad y a la seguridad personales. En particular menciona que nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.⁷⁸

En el ámbito nacional, la Ley general en México, considera central el derecho a la libertad de las mujeres, por ello lo lleva en el propio nombre: Ley General de acceso a una vida libre de violencia para las mujeres. Tradicionalmente se ha tomado el derecho a la libertad de las personas como la libertad física, o la libertad de expresión, sin embargo, en el contexto de las relaciones de género, la libertad articula otros aspectos. El orden de género androcéntrico se ha sostenido en el desconocimiento de las mujeres como sujetos plenos de derechos. Ello sólo es posible limitando su reconocimiento como sujetos libres. La libertad ontológica que hace de cada ser humano único y capaz de decidir sobre su vida, de razonar para poder pactar y disentir en igualdad con sus pares humanos, ha sido negada para las mujeres en diversos grados a lo largo de la historia. Las mu-

⁷⁶Artículo 6 de la Convención Belém do Pará.

⁷⁷Artículo 4 inciso c), h) e i) de la Convención Belém do Pará.

⁷⁸Artículo 7.1 y 7.2 de la Convención Americana.

eres han sido reconocidas como sujetos parciales de derechos, más bien de obligaciones, pero todavía limitadas y vistas como incapaces para decidir sobre su vida y sobre su cuerpo, en particular sobre su sexualidad y reproducción. Padres, hermanos y esposos decidían -bajo la palabra de la ley y deciden todavía en la práctica- por ellas en el ámbito de los derechos civiles, las mujeres tenían que sentirse representadas políticamente por ellos cuando se les negaba formalmente el derecho al voto y todavía ahora, cuando se duda de su capacidad de representación universal. Por ello, cuando se habla de reconocer y proteger las libertades fundamentales de las mujeres, es necesario que esos derechos consagrados en los instrumentos de derechos humanos analicen sus posibles violaciones bajo la articulación y compleja relación entre lo público y lo privado que se crea en el orden social de género, así como entre lo formal y lo sustantivo o real de su vigencia.

En la construcción de los derechos humanos de las mujeres, el reconocimiento de las libertades fundamentales toma un tinte fundante y abarcador a todos los otros derechos. Su violación, así, no sólo refiere a la libertad física como plantea la Convención Americana, ligada principalmente a la seguridad personal; el derecho humano a la libertad personal cuando es violado por hechos discriminatorios de género o por violencia contra las mujeres se amplía hasta el propio reconocimiento de la humanidad de las mujeres, puesto que así ha sido históricamente fundamentada la desigualdad de género para las mujeres. El marco que la Convención Belém do Pará proporciona, lleva a entender que todos los derechos formulados en la Convención Americana toman un reconocimiento, protección y sanción más amplios cuando se han violado por acciones que responden a factores sistemáticos, históricamente perpetuados, y que por sí mismos son expresión contemporánea de esa desigualdad, discriminación y violencia sistemática contra las mujeres. Por ello las obligaciones que plantea Belém do Pará implican acciones inmediatas, y ejemplares, articuladas de manera estrecha con acciones sostenidas en el tiempo de manera que su relación per-

mita salir de ese patrón histórico de discriminación y violencia en contra de las mujeres.

Los ocho cuerpos sin vida encontrados en “Campo algodoneero” en noviembre de 2001 corresponden a mujeres que fueron reportadas como desaparecidas, días, semanas, meses antes de encontrarlas. Cada una de ellas fue privada de su libertad física como lo señala la Convención Americana y todavía, por la negligencia y propia violencia institucional de las autoridades mexicanas, no sabemos a ciencia cierta, cuánto tiempo permanecieron cautivas con vida, ni que diversas formas y grados de violencia contra las mujeres fue ejercida en su contra durante ese tiempo. En sus cuerpos inertes todas tenían indicios de violencia sexual, pero las autoridades no realizaron las diligencias debidas para saber la verdad de los hechos, una vez encontrados los cuerpos.

A la no implementación de la debida diligencia en la búsqueda de las niñas y mujeres cuando fueron reportadas por sus madres y familiares, que constituye en sí mismo una violación a su libertad física, las autoridades han incurrido en una violencia continua en torno a esos casos y aquellos otros semejantes. Las frases repetidas incansablemente por los agentes judiciales y de investigación ministerial, no sólo en Ciudad Juárez, sino en múltiples lugares del país, sobre la negación de la actuación de las autoridades para proteger los derechos de las mujeres bajo el supuesto de que ellas están desaparecidas voluntariamente por razones vinculadas a su sexualidad: “seguro está con el novio” “seguro anda de volada”, son una clara muestra de conductas discriminatorias y violentas contra las mujeres.

Pero la responsabilidad de las autoridades por actuar de manera discriminatoria ante estos hechos de violencia contra las mujeres, se amplía más allá de los agentes ministeriales, sosteniendo así, de manera continua, un patrón sistemático de violencia contra las mujeres. Autoridades en cargos de representación, como el ex presidente municipal de Ciudad Juárez y

ex gobernador de Chihuahua en la época de mayor incremento de las muertes violentas de mujeres, Francisco Barrio Terrazas, durante su gestión reiteradamente minimizó y culpó a las propias mujeres de su muerte bajo el argumento de que vestían de manera provocativa, aún más, bajo argumentos de que eran prostitutas y por ello las autoridades no tenían por qué garantizar -como se ha comprometido en la Convención Americana y de Belém do Pará- los derechos de las mujeres y sus libertades fundamentales. Su desprecio y desatención a la recomendación emitida, por negligencias en las investigaciones sobre este feminicidio, por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) durante su gestión, y su retraso en crear las instituciones⁷⁹ y realizar las investigaciones con la debida diligencia de las muertes violentas de mujeres – de las cuales comenzaba su registro por parte de la sociedad civil-, ejemplifican el grado de impunidad, actuada y expresa, que las autoridades han creado en torno a este feminicidio. La violencia contra las mujeres ejercida por esta autoridad al momento de su gestión se ve perpetuada de manera continua pues las autoridades correspondientes que no sólo no lo sancionaron, sino que a lo largo de diez años lo han premiado con cargos públicos que requieren probidad ética y moral en el Estado mexicano, como son el cargo de Secretario de la Contraloría de la Federación y, recientemente, la propuesta para ser embajador de México en Canadá.⁸⁰

Además, las autoridades mexicanas, realizan una compleja violencia contra las mujeres relacionada de manera particular con sus libertades sexuales que lejos de garantizar, limita y sanciona. Por un lado sostienen una inacción para la prevención e investigación de las desapariciones de mujeres y actos de violencia sexual contra las mujeres, argumentando que esas no son desapariciones ni violencia, sino actos voluntarios en el ejercicio de su libertad sexual. Incurriendo así en una grave violencia institucional contra las mujeres que sostiene estereo-

⁷⁹Recomendación 44/1998.

⁸⁰<http://www.cimacnoticias.com/site/09040305-OSC-rechazan-design.37237.0.html>

tipos de mercantilización y subordinación de las mujeres. Por otro lado, las propias autoridades afirman y permiten que otras instituciones sociales como la jerarquía de la iglesia católica, afirmen que las culpables de la violencia sexual contra las mujeres son ellas mismas, por su forma de vestir, y por su forma de comportarse.⁸¹ Estas afirmaciones limitan de manera extraordinaria la libertad sexual de las mujeres y pone en riesgo el conjunto de elementos que integran las libertades fundamentales de los derechos humanos de las mujeres. La violencia contra las mujeres, por ubicarse en el ámbito del género, es una violencia sexual en si misma, y las autoridades no han comprendido esto, al contrario, lo refuerzan día a día.

En el derecho a la libertad, vinculada al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia existe otra dimensión que se vincula directamente con el caso que se analiza: la libertad de asociación de las mujeres.⁸² Ha sido fundamentalmente la acción ciudadana, organizada a través de redes, asociaciones, o por el trabajo individual de reporteras, abogadas, activistas sociales, madres y familiares de las víctimas, que se ha conocido este feminicidio a través de su denuncia, demanda de acción de las autoridades y su monitoreo. Sin embargo, el trabajo de todas estas mujeres, y algunos hombres, se ha visto en riesgo por amenazas de agentes identificados como parte de las autoridades, y en muchas otras ocasiones no identificados, pero que actúan limitando la libertad de asociación en momentos estratégicos de la denuncia y demanda de acceso a la justicia en torno a los casos de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. En el caso a estudio, se ha tenido conocimiento de amenazas reiteradas a las defensoras y periodistas que han dado seguimiento a este y otros casos, y cuyas denuncias de amenazas no han sido investigadas a la fecha por las autoridades.⁸³ Estos hechos constituyen un patrón sistemático y amplio de violencia contra las

⁸¹<http://www.noticiasdot.com/stilo/2008/08/mexico-iglesia-catolica-dice-que-minifaldas-provocan-violencia-sexual/>

⁸²Artículo 4 inciso h) de la Convención Belém do Pará.

⁸³Como ejemplo de referencia <http://www.cimacnoticias.com/site/08100301-Teme-Nuestras-Hijas.35088.0.html>

mujeres, particular de Ciudad Juárez y vinculado de manera directa al caso.

El miedo fundado y generalizado que produce la impunidad de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez es una expresión y violación del derecho a la libertad, pues atenta contra la autonomía de las mujeres, limita su participación ciudadana y política; restringe severamente su movilidad de acuerdo a horas o de acuerdo a lugares. El miedo a ser víctima de violencia contra las mujeres en un estado de impunidad grave, generado por las autoridades en un ejercicio de violencia institucional, como es el que sucede en Ciudad Juárez, lastima la capacidad de decisión y elección de las mujeres constituyéndose así en un recurso de dominación sobre las mujeres.

Con los elementos estudiados y que aquí se han expuesto, la violación a la libertad física durante el tiempo que permanecieron secuestradas las mujeres que luego aparecieron muertas de manera violenta en Campo algodnero; la violación a la libertad sexual que se argumentó para no realizar la debida diligencia para la búsqueda e investigación de los casos y que se continúa argumentando para justificar la violencia contra las mujeres; la violación a la libertad de asociación que de manera particular han vivido las defensoras y periodistas como parte del patrón de violencia, suman un conjunto particular de violación al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en conexión directa con el artículo 7 de la Convención Americana que refiere al derecho a la libertad personal.

Dignidad y honra: las humanas

La dignidad es un atributo esencial de la persona humana y la razón fundamental de su reconocimiento como sujeto de derechos humanos. La dignidad de la persona también es el atributo fundante de su protección a través de garantizar sus

derechos y libertades.⁸⁴ La Convención Belém do Pará expresa en su preámbulo que reconocen que la violencia contra las mujeres es una ofensa a la dignidad humana y por tanto incluyen este derecho como uno de los derechos humanos de las mujeres expresos: toda mujer tiene el derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de la dignidad inherente a su persona.

Sin embargo, también en el preámbulo de la Convención Belém do Pará, los Estados expresan su preocupación puesto que esta ofensa a la dignidad humana por violencia contra las mujeres, es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres. La violencia contra las mujeres es un acto que en sí mismo deshumaniza a las mujeres y que sostiene las relaciones históricas y sistemáticas de desigualdad entre mujeres y hombres. Por ello, el derecho a la dignidad y la honra siempre es violado cuando se ejerce violencia contra las mujeres.

De manera particular, la Convención Belém do Pará, complementa el derecho a la honra y la dignidad, establecido en el artículo 11 de la Convención Americana, con uno de los derechos que integran a su vez el derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia, éste es, el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.⁸⁵ La inferiorización y subordinación de las personas afecta de manera directa su condición humana, y en este sentido viola de manera particularmente grave la dignidad y la honra. Cuando éstos patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales se sustentan en una discriminación y violencia por la condición de género de las mujeres, se constituye, en su complejidad, como una expresión de violencia contra las mujeres.

Ésta violación a los derechos humanos y libertades funda-

⁸⁴Artículo 11 de la Convención Americana.

⁸⁵Artículo 6 inciso b) de la Convención Belém do Pará.

mentales, en específico el derecho a la dignidad y la honra, por actos de violencia contra las mujeres, se particulariza en cada caso. En el caso que ocupa, tres mujeres fueron encontradas asesinadas y tiradas junto a otros cinco cuerpos de mujeres, todos con señales de violencia extrema e indicios de violencia sexual. En ello es evidente que existe una violación al derecho a la honra y la dignidad, pues como se han manifestado en diversas instancias jurisdiccionales de derechos humanos, la violencia sexual en contra de las mujeres es un ultraje deliberado a la dignidad de las mujeres.⁸⁶ Esta violencia contra las mujeres, en este caso, está agravada por el trato dado a los cuerpos que aparecieron tirados en un campo algodonero, semidesnudos o desnudos, mutilados, descarnados y con claras señas de tortura.

Este derecho, señalado en el artículo 11 de la Convención Americana y en el artículo 4 de la Convención Belém do Pará también incluye el derecho para que nadie pueda ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales en su honra y su reputación. En este sentido genera la obligación y el derecho de toda persona a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.⁸⁷ En el caso de “Campo algodonero” la conducta de las autoridades hacia los familiares, por ejemplo al negar la búsqueda inmediata de sus hijas desaparecidas bajo argumentos de sospechas sobre la vida personal y sexual de las víctimas, el tratamiento de los cuerpos de las víctimas y el increíble retardo de casi siete años para confirmar la identidad de los cuerpos (de los cuales uno no cuenta con dicha confirmación y otro está todavía sin identificar), son un claro ejemplo de violencia contra las mujeres que amplía los actos y los sujetos a los cuales afecta. En este derecho, no sólo hay evidencia clara de violación del derecho a la dignidad y la honra a las mujeres asesinadas, sino también a su familia, particular-

⁸⁶CIDH, Caso *Raquel Martín de Mejía*, *supra* nota 63. Véase también, Caso *Ana, Beatriz y Cecilia González Pérez*, *supra* nota 63, párr. 44-54 y Caso *Ita Ford y otros v. El Salvador*, Informe No. 17/93 (caso 7575) de 30 de junio de 1983.

⁸⁷Artículo 11 Convención Americana.

mente a sus madres que han tenido que escuchar y lidiar con las autoridades responsables de los actos antes narrados.

Sin embargo, como es parte de la naturaleza de la violencia contra las mujeres, la violación al derecho a la dignidad y la honra se amplía a todas las mujeres, en tanto sujetos de género, y además de manera continuada, pues las declaraciones públicas, difundidas por medios estatales y a través de otras instituciones sociales, como las instituciones religiosas, bajo la tolerancia del Estado, constituyen una violencia directa a las mujeres como género. La no actuación de las autoridades con una debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar a los responsables de dichos crímenes, se traduce en impunidad; el menosprecio por la vida y la dignidad de las mujeres asesinadas y sus madres tienen un impacto agravado en todas las mujeres de la comunidad. Más aún, los mensajes en los que se responsabiliza a las mujeres del feminicidio que se vive en Ciudad Juárez y en general en el país, es una gravísima falta a los deberes aceptados voluntariamente por el Estado mexicano definidos en los artículos 3, 4, 6, 7, 8 y 9 de la Convención Belém do Pará y 11 de Convención Americana que al no ser sancionadas tiene el efecto de mantener los prejuicios y estereotipos discriminadores de género contra las mujeres.

Por lo tanto, con los elementos aportados, se considera que sí existe una violación al derecho a la dignidad y la honra establecido en el artículo 11 de la Convención Americana, en tanto se realiza en una situación de violencia contra las mujeres y se interpreta de manera integral con los artículos 3, 4, 6, 7, 8 y 9 de la Convención Belém do Pará.

La condición de género y su articulación con las demás condiciones sociales de las personas.

La Convención Americana, en su artículo primero, establece como una de las obligaciones de los Estados, el respeto y garantía de pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades en

ella reconocidos. Para ello, establece un elemento cualitativo de dicho respeto y garantía: que se realice sin discriminación alguna en particular la motivada en las siguientes condiciones sociales: la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, de nacimiento o cualquier otra condición social. De manera aún más específica, reconoce en el artículo 19, que todas las niñas y los niños tienen derecho a las medidas de protección que por su condición de menor edad requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Como ya se mencionó en los apartados anteriores, este deber de tomar en cuenta las diferencias sociales y los efectos que pueden traer discriminación, en el caso de la condición sexual, ha requerido crear instrumentos normativos específicos y complementarios a todo el cuerpo jurídico, en el que expresamente se reconozca que las violaciones a derechos se ven agravadas en muchos casos por la condición de género. Esta enunciación se traduce en obligaciones puntuales, por ejemplo, de establecer acciones afirmativas⁸⁸ para prevenir y erradicar la discriminación o violencia de la que pueden ser objeto por la condición de género de las mujeres.

En el caso de la violencia contra las mujeres, si bien es una violación a derechos humanos que tiene como motivo principal la condición de género, los Estados tienen presente, por un lado, que esta violencia trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases.⁸⁹ Y por otro lado, que por su amplitud y complejidad, hay condiciones sociales que colocan a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad a esta violencia, por ejemplo, por su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es

⁸⁸Artículo 9 de la CEDAW.

⁸⁹Preámbulo de la Convención Belém do Pará.

discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

La Convención Belém do Pará colocó de manera estratégica el artículo 9, en el que se menciona el deber de tomar en cuenta la vulnerabilidad a la violencia por parte de ciertas mujeres, como una obligación que califica y se integra a cada una de las obligaciones señaladas en los artículos 7 y 8 de dicha Convención.

En el caso de Campo algodonero, las víctimas tienen, junto con un grupo particular de las desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, condiciones sociales comunes que las colocan en mayor vulnerabilidad ante el feminicidio que se ejerce en Ciudad Juárez. Un grupo importante de estas muertes por violencia contra las mujeres tienen como semejanza el hecho de ser adolescentes o jóvenes. Muchas están en una situación socioeconómica desfavorable y/o son migrantes. Las madres y sus familiares no sólo se ven afectadas por el hecho de ser mujeres, sino que están en mayor vulnerabilidad por su situación de pobreza, agravada a su vez por estos hechos de violencia contra las mujeres. Su condición de migrantes también las coloca en una mayor vulnerabilidad pues muchas de las redes sociales con las que podrían contar son más frágiles y aún, la propia violencia contra las mujeres está motivando una migración de las familiares -como es el caso de la madre de Laura Berenice Ramos Monárrez, o hermanos y otros familiares de las víctimas- que no toleran la impunidad y agresiones sufridas por la búsqueda de justicia que realizan en Ciudad Juárez. Pero como ya se mencionó antes, las características de vulnerabilidad son variadas de acuerdo a los múltiples sujetos que son afectados por la violencia contra las mujeres, pues las defensoras de derechos humanos de las mujeres que han sido amenazadas no son pobres, ni migrantes, tampoco responden al patrón de infancia o juventud, pero son vulnerables por defender los derechos de las mujeres en una Ciudad donde la violencia institucional y la

impunidad han permitido que la violencia contra las mujeres sea parte central de las relaciones de género.

La articulación de estos derechos, tanto del 1.1 en relación con el 19 de la Convención Americana, como del 9 en relación con el 7 y 8 de la Convención Belém do Pará, implican que las obligaciones que se establecen en ambos instrumentos, por ejemplo legislativas, de política pública u otras, no se pueden considerar cumplidas si se realizan sin articular ni tomar en cuenta estas condiciones sociales de los sujetos afectados de manera integral y articulada. La creación de instancias específicas para menores de edad o mujeres no satisfacen por sí mismas estas obligaciones, pues si su trabajo se realiza de manera descoordinada y ajena a la integralidad de derechos que busca proteger y de las instituciones que están facultadas para su protección; si se realiza de manera ajena a la situación particular de violaciones a derechos que busca prevenir, investigar y reparar, no tendrá los resultados programados o necesarios, manteniendo la impunidad de esa manera.

En el caso de campo algodonero y del feminicidio en Ciudad Juárez, las políticas que se han implementado no han tomado en cuenta las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres de manera que sustente acciones afirmativas y políticas diferenciadas que produzcan resultados efectivos para esa población, violando con ello el artículo 19 de la Convención americana y el artículo 9 de la Convención Belém do Pará.

La vida e Integridad personal

Al igual que la libertad, la dignidad y la honra; el derecho a que se respete la vida de cada persona es un derecho esencial para la protección de todos los demás derechos y libertades, sin ellos, la condición de persona humana y de elementos para la protección no son realizables.

La Convención americana establece que nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente⁹⁰ y define, obviamente, el derecho a que se respete la vida. Por su parte, la Convención Belém do Pará establece en el propio nombre del derecho a una vida libre de violencia, el derecho al respeto a la vida, pero respecto de éste, se considera que se establece en por lo menos dos dimensiones que se complementan. Una es el reconocimiento, goce, ejercicio y protección del derecho a que se respete la vida de toda mujer; éste se articula con la definición de violencia contra las mujeres, en la que se establece la muerte como una de las consecuencias expresas de dicha violencia y que por tanto no se trata de cualquier muerte. Son muertes por violencia contra las mujeres, y ello implica una particularidad y complejidad que, como ya se mencionó antes, la teoría feminista se ha nombrado feminicidio.

Otra dimensión del derecho a la vida desde Belém do Pará, y no excluyente con la antes mencionada, es su dimensión como elemento cualitativo de la vida. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia tiene en sí mismo varios componentes, pero respecto de la vida, no se refiere solamente a respetarla y proteger de la muerte por violencia contra las mujeres, sino que habla también del deber de garantizar una calidad de esa vida, de manera particular para las mujeres. Una vida sin libertad, sin dignidad, con opresión y discriminación por el hecho de ser mujer no es la vida que desde los derechos humanos se plantea garantizar a las mujeres. Aún más, de acuerdo a la Declaración Universal,⁹¹ la calidad de vida que se quiere debe responder a un orden social en el que los derechos y libertades se hagan plenamente efectivos, en este caso, un orden social de género en el que la vida y la libertad de las mujeres esté plenamente protegida y garantizada. La Convención Belém do Pará otorga al derecho a la vida consagrado en la Convención Americana, en articulación con el artículo 28 de la Declaración Universal, características y cualidades que deben reflejarse en el cumplim-

⁹⁰Artículo 4 de la Convención Americana.

⁹¹Artículo 28 de la Declaración Universal.

iento de los deberes establecidos en ambas convenciones.

Esta segunda cualidad del derecho a la vida, libre de violencia para las mujeres, fortalece la articulación con el derecho a la integridad personal. También a éste la Convención Belém do Pará realiza aportes y suma cualidades a lo establecido por la Convención Americana.⁹² Las esferas que tradicionalmente se contemplan como posibles de afectación o de protección en la integridad de la persona son: la integridad física, psíquica y moral, mismas que son retomadas por Belém do Pará pero que al articularse con la definición de violencia contra las mujeres permite ampliar una esfera más: la sexual y siempre articulando lo público a lo privado.

Así los Estados parte de la Convención Americana y la Convención Belém do Pará están obligados a proteger y garantizar la integridad y la vida de las mujeres con las características antes mencionadas, ya sea por violaciones cometidas por sus agentes o por violaciones a esos derechos cometidas por particulares bajo la tolerancia e inacción del Estado. Ésta es la situación que ha prevalecido en Ciudad Juárez. Muertes por violencia contra las mujeres registradas desde 1993, desapariciones de mujeres en un contexto de violencia contra las mujeres que están en su mayoría todavía sin resolver.

La desaparición y muerte de Esmeralda Herrera Monreal, de Claudia Ivette González y de Laura Berenice Ramos Monárrez, ocurrió en 2001, ocho años después de los primeros registros que probaban un patrón de violencia extrema contra mujeres contra distintos grupos de mujeres, entre los que se encuentran algunas con las características que ellas tenían. Por ello es posible afirmar que el Estado mexicano es responsable de la muerte por violencia contra las mujeres de las tres víctimas mencionadas. Desde la teoría feminista se puede afirmar que el Estado mexicano también es responsable de violencia feminicida contra las familiares de estas víctimas, pues su integridad

⁹²Artículo 5 de la Convención Americana.

ha sido violentada, y su vida puesta en riesgo por actos específicos contra ellas, y por un contexto de patrón de violencia contra las mujeres.

En la situación de violencia contra las mujeres que se vive en Ciudad Juárez, tan sólo el hecho de que las desapariciones y muertes de mujeres se mantengan durante 15 años, sin que se investigue y sancione a los responsables constituyen elementos de continuidad de esta violación de derechos humanos, de la cual el Estado mexicano es responsable por no garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, por no garantizar la integridad de las mujeres y por no prevenir y evitar las muertes por violencia contra las mujeres.

Las garantías y protección judiciales.

Los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas tienen en la protección judicial y las garantías judiciales, importantes recursos para garantizar su efectividad. El artículo 8.1 de la Convención Americana establece el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. En el artículo 25 establece el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Por su parte, la Convención Belém do Pará reconoce, y obliga a la protección del derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que ampare a las mujeres contra

actos que violen sus derechos.⁹³ Para esta protección, en los artículos 7, 8 y 9 de Belém do Pará se aportan elementos cualitativos importantes en relación a los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres. De manera central establece el principio de actuación de la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer que debe permear todo el actuar del Estado. Se define el deber de velar que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se abstengan de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer; establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer, entre las que es urgente especificar, las normas para responsabilizar y sancionar a aquellas autoridades que no actúen con la debida diligencia ante la violencia contra las mujeres.

En el caso de “Campo algodonero” la evidencia de la violación a estos derechos queda clara de manera general y contundente con el hecho de que, después de siete años de investigaciones ministeriales, no estén ante un proceso judicial la persona o personas responsables de las desapariciones, tortura y asesinato de Esmeralda, Laura Berenice y Claudia Ivette. No ha habido sanción a los responsables, tampoco se tiene verdad sobre los hechos. Las violaciones de derechos cometidas por agentes del Estado y autoridades en torno a las investigaciones, tampoco se han investigado a fondo ni sancionado. La impunidad en diversos niveles y aspectos rodea éstos hechos de violencia contra las mujeres.

Otro ámbito de impunidad tiene que ver con la falta de in-

⁹³Artículo 4 inciso g) de la Convención Belém do Pará.

vestigación por parte de las autoridades de los hechos cometidos en contra de los familiares -hombres y mujeres-, así como de las mujeres denunciadas de la violencia contra las mujeres y defensoras de los derechos humanos de las mujeres que han visto amenazada su integridad personal y su vida por dichas acciones y amenazas.⁹⁴ En el caso que nos ocupa, las madres de las víctimas han dado cuenta de los hechos cometidos en su contra y de sus familiares por buscar justicia, también han expresado su temor fundado de recibir mayores amenazas a su integridad por no cesar en su búsqueda de justicia y responsabilidad, ahora también respecto de los funcionarios que han violentado su derecho a las garantías y protección judicial. Tampoco han sido investigados ni sancionados los responsables de los hechos de amenaza, robo y daños reportados por algunas de las defensoras de las víctimas y sus equipos de trabajo mismos que han sido presentados ante la CIDH y se han señalado en el escrito de argumentos solicitudes y pruebas presentado ante esta Honorable Corte. La mejor medida de protección para la integridad personal y vida de las víctimas y defensoras de derechos humanos de las mujeres es el acceso a la justicia. La investigación con la debida diligencia para el caso, así como la sanción a los responsables es la mejor manera de prevenir la violencia contra estas mujeres, así como para proteger sus derechos y libertades.

Alarman también otros hechos. El Estado, a través del gobierno de Chihuahua, ha implementado un nuevo sistema de justicia penal, en el que no se han establecido las mínimas garantías para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres por parte de los funcionarios y operadores de justicia. La Ley General estableció en sus fracciones IV y V del artículo 7 la prohibición de procedimientos de mediación o conciliación en los casos de violencia contra las mujeres, por ser inviables en una relación de sometimiento entre el agresor y la víctima, lo cual es fundamental ante la práctica generaliza-

⁹⁴Solicitud de Acción Urgente emitida por la Asociación Nacional de Abogados Democráticos el 25 de junio de 2007.

da de la intervención de las autoridades para que las mujeres se desistan de la denuncia y se reconcilien con sus agresores, acción que ha generado una evidente reincidencia de los agresores, que ha concluido en muchos casos en homicidio. Además se favorece la separación y el alejamiento del agresor con respecto de la víctima buscando evitar riesgos a las mujeres por mantener cercanía con su agresor. No se realizó un diagnóstico serio sobre el impacto que este nuevo sistema podría tener en las mujeres, en particular víctimas de violencia, y a la fecha, no se ha realizado ninguna evaluación de impacto sobre el sistema penal de juicio oral, en relación al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Los reportes, a través de la comunicación cotidiana, emiten las abogadas y defensoras de derechos humanos de las mujeres en Chihuahua presentan indicios que llevan a considerar que este nuevo sistema es contrario a los principios y estándares relacionados con la garantía al derecho a una vida libre de violencia.

Realizar las investigaciones ministeriales y los procesos judiciales sin tomar en cuenta las características de los sujetos con los que se va a trabajar propicia acciones y resultados discriminatorios. En este sentido los derechos establecidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana se detallan aún más con los derechos incluidos en el derecho a una vida libre de violencia y los deberes que de él se derivan y nombran en los artículos 7, 8 y 9 de la Convención Belém do Pará. Este conjunto de derechos al vincularse con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana, establecen una cualidad específica para acreditar que los Estados cumplen con sus deberes, deberán hacerlo sin discriminar. Por ello, y en específico para estos derechos de protección y garantías judiciales, los artículos 24 de la Convención Americana y 4 fracción f y g de la Convención Belém do Pará, sobre la igualdad de protección ante la ley y de la ley, también se integran a este conjunto de derechos violados en el caso de “Campo algodouero”, relacionados con el acceso a la justicia.

Los deberes

El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, por su carácter polifacético; por la suma de derechos que implica, entre ellos la libertad, la dignidad y la honra, la vida, la vida libre de estereotipos de inferioridad o subordinación y la no discriminación; por la especificidad de los sujetos sexuados a los que atiende; por tener múltiples y complejas formas de manifestación que articulan diferentes ámbitos de relaciones donde se realiza -y que integra tanto lo público como lo privado-, con los daños que causa a las mujeres tanto de manera individual, grupal cuando comparten condiciones sociales específicas, pero siempre en su impacto como género para todas las mujeres; por todas estas características, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia conlleva deberes de los Estados para su respeto, garantía, protección y pleno ejercicio, que implican la definición de criterios mínimos y características específicas mínimas para su cabal cumplimiento.

La Convención Americana inicia señalando los deberes de los Estados, que implican la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de carácter interno. Los plantea de manera general, señalando el compromiso de respetar los derechos y las libertades y garantizar su libre y pleno ejercicio para toda persona con una característica clave: sin discriminación. Señala también que para hacerlo debe adoptar las medidas legislativas o de otro carácter, que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.⁹⁵

La peculiar naturaleza de la violencia contra las mujeres llevó a que en la Convención Belém do Pará, se especificaran pautas de los mínimos que deben incluir o hacia donde deben estar orientadas esas medidas para hacer efectivo el derecho a una vida libre de violencia. La Convención Belém do Pará, en su propio nombre lleva las acciones generales de los deberes que asumen los Estados al ratificarla: prevenir, sancionar y erradi-

⁹⁵Artículos 1 y 2 de la Convención Americana.

car la violencia contra las mujeres. Con base a los artículos contenidos en los capítulos sobre definiciones y derechos relativos al derecho a una vida libre de violencia para las mujeres y que ya se han detallado a lo largo de este peritaje CITA, se definen dos grandes conjuntos de deberes articulados – en los artículos 7 y 8- que tienen a su vez una consideración en común, tomar en cuenta las condiciones de mayor vulnerabilidad que tienen las mujeres por diversas condiciones sociales – en el artículo 9-.

El artículo 7 de la Convención Belém do Pará señala deberes de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia; el artículo 8 señala deberes de adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas también para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres; y como se ha señalado reiteradamente, ambos artículos tienen en común el deber de considerar la situación de las mujeres a las que van dirigidas las acciones, con el fin de garantizar plenamente este derecho en aquellas mujeres que viven condiciones sociales que las colocan en mayor vulnerabilidad ante esta violencia. Más que entrar en el detalle de las obligaciones establecidas en este conjunto de derechos, pues se tomaran como referencia en el siguiente apartado, interesa señalar que para este peritaje no se toman de manera aislada estos deberes, sino que se toman, al igual que los derechos, como un conjunto interdependiente y con el mismo fin: garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

El presente peritaje se ha realizado articulando la perspectiva de género con el principio *pro persona*, con el fin de contribuir a eliminar las posibilidades de conflicto de interpretación y aplicación entre la Convención Americana y la Convención Belém do Pará, siempre pensando en la interdependencia de los instrumentos jurídicos de derechos humanos y procurando su universalidad. De acuerdo a este principio también se busca interpretar y aplicar el marco normativo garantizando el mayor beneficio para la persona humana.

Se hace este señalamiento porque llama la atención que en el artículo 12 de la Convención Belém do Pará se menciona que las denuncias o quejas por violaciones a dicha convención se referirán sólo al artículo 7 de los deberes y no a las violaciones de los derechos y deberes que en conjunto son definidos por los artículos 1 a 9 de la Convención. Preocupa además que no exista hasta el momento un pronunciamiento claro al respecto.

La obligación de los Estados por respetar los derechos humanos y por adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos esos derechos y libertades, establecida en la Convención Americana,⁹⁶ no hace distinciones entre deberes de inmediata ejecución o progresivos. Tampoco hace distinción en los deberes contraídos por los Estados partes respecto de la competencia de los órganos para conocer sobre asuntos relacionados con esos deberes, incluyendo las denuncias por su violación. Por ello, se considera importante no limitar el efecto que puede producir la Convención Belém do Pará, en articulación con la Convención Americana, para garantizar y proteger el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En sentido semejante, llama la atención que en el mismo artículo 12 de la Convención Belém do Pará no se mencione de manera expresa la competencia de esta H. Corte para conocer de las violaciones a los derechos y deberes ahí establecidos.

La construcción de los derechos humanos de las mujeres a llevado al reconocimiento de las necesidades y el impacto diferenciado que tienen las violaciones de derechos humanos por género, y en ese sentido la necesidad de crear derechos y garantías que atiendan a esas diferencias ha estado atravesada por resistencias que se expresan de muy diversas formas, y que limitan el reconocimiento, goce y ejercicio de estos derechos. De manera particular, en los órganos legislativos, tanto locales, nacionales como los internacionales, se ha expresado una constante resistencia por legislar al respecto, y cuando la presión ha sido lo suficientemente potente para debatir y aprobar las nor-

⁹⁶Artículos 1 y 2 de la Convención Americana.

mas que garanticen estos derechos, las resistencias se han manifestado en la restricción o ambigüedad de los mecanismos que hacen exigible y justiciable estos derechos. Bajo argumentos de que la violencia contra las mujeres es un asunto privado, o de la carencia de recursos, aún bajo el argumento de una igualdad supuesta universal y que nombrar lo específico de esta violencia sería caer en discriminación contra los hombres, muchas de las iniciativas que se han presentado de manera sólida ante los poderes legislativos, por ejemplo de México, han quedado con ambigüedades que requieren de la interpretación de los órganos jurisdiccionales para clarificar sus alcances.

La práctica y la interpretación de las leyes que realizan los órganos facultados para ello, aportan elementos fundamentales para fortalecer el marco jurídico, poniendo en práctica la razón de la división de los poderes en el Estado y sus beneficios para los derechos humanos. En el ámbito internacional también sucede algo semejante. Por ejemplo, la CEDAW, a pesar de contar con un Comité para vigilar el cumplimiento de los deberes ahí establecidos desde su aprobación, en un primer momento no contó, como otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos, con la posibilidad de recibir denuncias de violaciones a derechos en casos individuales. Fue veinte años después que se aprobó el Protocolo Facultativo de dicha Convención para permitir esa garantía de denuncia, que de hecho, al ser ratificado por México⁹⁷, investigó precisamente los casos de violencia contra las mujeres por homicidio en Ciudad Juárez, reconociendo que existía un patrón de violencia contra las mujeres.⁹⁸

Por su parte, la Convención Belém do Pará, en su documento

⁹⁷ Ratificado pro México el 15 de marzo de 2002.

⁹⁸El Comité de la CEDAW, emprendió una investigación en el 2005 sobre el caso -de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo Facultativo (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO)- reconoció los esfuerzos pero expresa su preocupación porque continúan produciéndose desapariciones de mujeres y cometiéndose delitos contra ellas, y porque las medidas adoptadas son insuficientes para concluir con éxito las investigaciones de los casos y enjuiciar y castigar a los culpables, así como para brindar a las víctimas y sus familias acceso a la justicia, protección e indemnizaciones.. Párrafos 16 y 17 de las Observaciones Generales a México del Comité CEDAW (2006).

aprobado, no es clara sobre de la función contenciosa de la Corte respecto de dicho instrumento, como sí lo es de su función consultiva o respecto de la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.⁹⁹ Por lo que quienes aprobaron la Convención dejaron dicha aclaración a la interpretación de esta Honorable Corte, misma que ya ha tenido oportunidad de pronunciarse al respecto. En el caso del Penal de Castro y castro, la Corte aceptó la jurisdicción para conocer sobre violaciones de los derechos humanos de la mujer y se ha pronunciado al respecto bajo la Convención Belém do Pará. Para ello ha interpretado dicho artículo a la luz de la Convención Americana en su artículo 51 (1) que prevé expresamente el envío por la Comisión de casos que no ha solucionado ésta, a la Corte para su decisión.

En este contexto, no sobra mencionar que el pronunciamiento expreso de la Corte sobre su jurisdicción sobre la Convención Belém do Pará, brindaría nuevos elementos para que este instrumento, tan importante para la región, tenga todos los recursos justiciables para su garantía, dando además, ejemplo para que en el ámbito nacional se avance al respecto. En general, la voluntad de los Estados por garantizar los derechos humanos de las mujeres se observa también en el tipo de legislación, así como las garantías de exigibilidad y justiciabilidad que de estas normas reconoce. Crear instrumentos normativos sin posibilidad de investigar las violaciones a los derechos que ahí define o restringiendo los derechos y deberes sobre los que se puede investigar y juzgar, establece evidencias de una falta de compromiso hacia estos derechos. La interpretación que clarifique dichas acciones de justiciabilidad y exigibilidad, alienta las reformas necesarias que desde el poder legislativo pueden ser asumidas en el ámbito nacional y local. Respecto del poder legislativo, son medidas concretas que permiten medir el compromiso y cumplimiento de las obligaciones de los Estados respecto de los derechos humanos de las mujeres.

⁹⁹Artículos 11 y 12 de la Convención Belém do Pará.

6. El papel del poder legislativo en las políticas públicas y garantías que el Estado crea para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

El poder legislativo, dentro del territorio donde tiene competencia, tiene entre sus facultades principales el diseño y aprobación de la normatividad que lo rija, la aprobación del presupuesto de egresos anual y por la suma de estos aspectos tiene la capacidad de incidir en el diseño de políticas públicas, así como supervisar su implementación y la actuación de las instituciones del ejecutivo. Es también un órgano político que retoma las principales inquietudes y propuestas de la sociedad y la ciudadanía.

La situación de violencia feminicida en Ciudad Juárez ha tenido impacto en el poder legislativo, que tanto en el nivel local, en Chihuahua, como en el federal, se han creado Comisiones Especiales con el fin de dar seguimiento a lo que se realiza en tono a este grave problema, así como para realizar propuestas y acciones dentro de sus facultades. En Chihuahua, el Congreso del Estado creó, desde 1998 la Comisión Especial de Femicidios, misma que varios diputados buscaron desaparecer el pasado mes de septiembre, “porque no tienen trabajo”¹⁰⁰, pero gracias a la presión de las organizaciones de la sociedad civil, se mantiene. Por su parte, el Senado de la República creó, durante la LIX Legislatura, una Comisión Especial para dar Seguimiento al Avance de las Investigaciones en Torno al Caso de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua del Senado de la República.

En la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, durante la LVIII Legislatura, se creó en noviembre de 2001 la Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Homicidios de Mujeres Perpetrados en Ciudad Juárez, Chihuahua, ocurridos desde 1993 hasta

¹⁰⁰<http://www.el-universal.com.mx/notas/542880.html>

2001. Por la persistencia de la problemática durante el periodo de la LVIII Legislatura, fue necesario continuar las acciones del Congreso en la LIX Legislatura, al tiempo que se reconoció que el tipo de violencia que se observaba en Ciudad Juárez también estaba presente en otras entidades de la República, por lo que se creó, en abril de 2005, la Comisión Especial Para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada. La LX legislatura decidió continuar con el seguimiento a la violencia feminicida, y creó la Comisión Especial Para Conocer las Políticas y la Procuración de Justicia Vinculada a los Femicidios en el País, vigente en este momento y que tiene por objetivos: “prevenir y combatir en materia legislativa, los feminicidios en el país en sus diferentes causas, formas y manifestaciones, así como garantizar la asistencia y protección de las víctimas, con medidas de carácter integral y coordinada, evitar duplicidad de funciones y la utilización de recursos humanos, materiales y económicos.”CITA

Entre las acciones principales y con mayor impacto de estas Comisiones se encuentran:¹⁰¹

- a) La iniciativa y aprobación por el Congreso de la Unión de Ley General de Acceso a una Vida libre de Violencia, publicada el 1 de febrero de 2007.
- b) La presentación de la iniciativa para crear el título “De los Delitos de Género” y tipificar el feminicidio. Así como reformas al código penal y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en torno al feminicidio, mismas que no fueron aprobadas.
- c) La iniciativa para reformar la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República con el fin de crear una Fiscalía Especializada Federal en la Atención de Delitos Violentos contra las Mujeres, misma que se creó por decreto, sin reformar la Ley Orgánica.
- d) Diversos exhortos y pronunciamientos en torno a

¹⁰¹Las acciones que aquí se presentan son las realizadas durante la LIX legislatura, período en el que se lograron consolidar acciones con mayor impacto y relevancia.

las actividades de las instancias creadas y procesos generados en torno al feminicidio en Ciudad Juárez, por ejemplo, la solicitud de comparecencia de quienes ocupaban cargos en relación a las actividades realizadas en torno a la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, o respecto de quienes debieran hacerlo, como al solicitar al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para incorporar la noción de violencia feminicida como indicador de la violencia contra las mujeres en los trabajos de la próxima sesión de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas; y para incorporar como indicador la violencia feminicida en su próximo informe, sobre la implementación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, en el marco de la Cumbre del Milenio +5 que se llevará a cabo en septiembre de 2005 .

- e) El Diálogo Internacional Interparlamentario sobre violencia feminicida.¹⁰²
- f) La investigación Diagnóstica sobre violencia feminicida en México.
- g) Presupuesto con partida especial para atender la violencia feminicida, en Ciudad Juárez y desde la federación.
- h) La creación del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Es importante señalar que si bien las primeras Comisiones Especiales surgieron en relación a Ciudad Juárez, éstas se han transformado para investigar y trabajar en todo el ámbito nacional. Este hecho parte del reconocimiento de que en las 32 entidades federativas de México y en el Distrito Federal existe violencia feminicida, con las características y grados propios de cada localidad.

¹⁰²Con el fin de generar un espacio interparlamentario de intercambio y reflexión sobre la violencia feminicida, se realizó en y con los parlamentos de México, Guatemala y España.

Situación semejante ha sucedido con las instituciones creadas en el poder ejecutivo. La primera instancia que se crea en Chihuahua, en respuesta de las desapariciones y homicidios de mujeres es la Unidad Especial de Delitos Sexuales y Contra la Familia, dentro de la Procuraduría General de Justicia del Estado, y dos años después en 1998 se crea la Fiscalía Especial Mixta para la Investigación de Homicidios de Mujeres Desaparecidas y Atención a Víctimas, que se mantiene a la fecha sin la calidad de mixta. En el ámbito federal, en particular en la Procuraduría General de Justicia es donde más cambios se han realizado, prácticamente cada año. En 2003 se creó la Fiscalía Especial Mixta para la Atención de Homicidios de Mujeres, mixta pues incluía a las instancias locales y federales; que al año siguiente se transformó en la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el municipio de Ciudad Juárez Chihuahua. En el 2005, dejó de estar enfocada a Ciudad Juárez y se transformó en la Fiscalía Especializada en la Atención de Delitos Violentos Contra las Mujeres, misma que al siguiente año se nombraría como la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos relacionados con actos violentos contra las mujeres en el País y, desde el 2008, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos relacionados con actos violentos contra las mujeres y Trata de personas (FEVIMTRA).

Sobre estas Fiscalías se ha denunciado en foros internacionales¹⁰³ y se ha exigido en el ámbito nacional que se asigne las facultades necesarias para realizar un trabajo efectivo en sus objetivos. En el caso de la FEVIMTRA se ha denunciado que su competencia es sólo federal (sin facultad de atracción de casos locales) por lo que desde su creación en 2006, hasta junio de 2008, se han iniciado solo 167 averiguaciones previas, de las cuales sólo se han consignado 6, y de 74 se determinó incompetencia. Existen 88 averiguaciones previas que se encuentran en trámite de las cuales 11 fueron iniciadas en 2006, 30 iniciadas

¹⁰³Por ejemplo, en el Examen Universal Periódico para México, o ante el Comité de la CEDAW.

en 2007 y 47 iniciadas en 2008. Durante todo este año solo se ha consignado una averiguación previa y se ha determinado la incompetencia de 31.¹⁰⁴

La ampliación de facultades a esta Fiscalía Especial en la trata de personas, adolece de un problema semejante, pues la FEVIMTRA tiene limitada su actuación, pues cuando el delito es cometido por miembros de delincuencia organizada será competencia de la Unidad Especializada en Investigación y Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos, adscrita a las Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada.¹⁰⁵ Esta situación mantiene a la FEVIMTRA sin posibilidad de actuar, pues la mayoría de los casos de trata de personas se comete por la delincuencia organizada, por tanto esta Fiscalía no tiene facultades para conocer estos delitos.

También se han realizado esfuerzos por parte del poder ejecutivo en el ámbito de las instituciones de desarrollo y sociales. En 2002, en Chihuahua, se estableció la Mesa Técnico-Jurídica para dar seguimiento a las investigaciones de los homicidios de las mujeres, con el objetivo revisar los casos y expedientes de mujeres asesinadas, identificadas por las autoridades. Coordinadas por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto Chihuahuense de la Mujer (ICHIMU) con las madres de víctimas y las Organizaciones civiles locales y nacionales que daban seguimiento a los casos, se trabajó durante 2002 y 2003. Las mesas fueron canceladas ante la propuesta de revisar los casos, además de las instancias ya citadas, con autoridades de los tres niveles de gobierno, hecho que motivó a las madres de víctimas no continuar con las mesas. No querían repetir la experiencia de que las autoridades publicaran en la prensa aspectos de la vida personal de sus hijas.

¹⁰⁴México 2008: los desafíos en la erradicación de la violencia contra las mujeres, para garantizar el derecho a la no discriminación. Documento presentado por el CLADEM México para el Examen Universal Periódico de México. En febrero de 2008

¹⁰⁵Artículo 1 y 8 del Acuerdo A/024/08, Diario Oficial de la Federación, Primera Sección, 31 de enero de 2008.

En 2003, desde el ámbito federal, ante la presión de madres y familiares de mujeres desaparecidas y asesinadas en Ciudad Juárez y de organizaciones civiles, se creó la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez. Durante los dos primeros años de gestión se realizaron acciones de coordinación, que logró integrar personas de la academia, activistas, artistas, periodistas, intelectuales y otros grupos y organizaciones de la sociedad civil en actividades conjuntas y, como acción principal un Plan de las 40 acciones de gobierno. En este 2009, la Secretaría de Gobierno, de la cual depende esta Comisión, anunció que se ampliará su mandato para que tenga competencia en todo el territorio nacional.

Para todas estas instancias, la Cámara de Diputados ha aprobado montos presupuestales etiquetados para su funcionamiento. Sin embargo, esto ha sido a partir del año 2005, previo a éste no se contaba con un presupuesto específico para acciones del gobierno respecto de las desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez y en el país. Si bien desde esa fecha se ha avanzado en la asignación de recursos económicos, los montos no han sido continuos, ni en los montos para una misma instancia -un año tienen menos que otro- ni respecto de las instancias a las que se destinan, lo que imposibilita una continuidad en las políticas y programas que se diseñen para atender la violencia contra las mujeres, y en específico la violencia feminicida.

Respecto del presupuesto es necesario decir que, al igual que todas las leyes aprobadas, en el proceso para su aplicación no hay certeza de cómo se ejecute. En el caso de los recursos, el Congreso tiene la facultad de vigilar y de hecho, aprobar, la cuenta pública. Pero la información que se tiene sobre el presupuesto y su ejecución no permite dar un seguimiento puntal y a detalle como el que se requiere, y no se tiene certeza de cómo se ha distribuido y ejercido el recurso asignado. A partir de la creación en 2006 –como consecuencia de la necesidad urgente detectada por dar seguimiento a los recursos y a las políticas públicas desde el Poder Legislativo- del Centro de Estudios

para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la propia Cámara de Diputados se tiene un seguimiento más preciso de los etiquetado, sin embargo, queda pendiente conocer su impacto en los resultados.

Los presupuestos, al igual que las instituciones creadas por el poder ejecutivo y las comisiones creadas en el poder legislativo, pasaron de asignar presupuesto específico para Ciudad Juárez por la violencia feminicida, a programar y asignarlo para todas las entidades de la República. Esto manifiesta dos aspectos relevantes, en primer lugar, se reconoce que existe violencia feminicida en todo el país; segundo que las características de la violencia feminicida en Ciudad Juárez son de tal gravedad que requieren mantener acciones, instituciones y presupuesto específico para esa comunidad.

Un ejemplo claro de la dificultad para garantizar que los presupuestos asignados se ejecuten en el sentido propuesto, es presupuesto asignado específicamente para reparar el daño a las víctimas del feminicidio en Ciudad Juárez en el 2005. La Cámara de Diputados aprobó para el ejercicio fiscal 2005, un monto de 31 millones asignados a la Procuraduría General de la República (PGR) destinados al “Fideicomiso para la reparación del daño a familiares de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez”.¹⁰⁶ A este monto se anunció, por parte del Ejecutivo Federal, que se sumarían 25 millones de pesos para la reparación del daño y posteriormente el Gobierno del Estado de Chihuahua aportó 5 millones de pesos más. Con la suma de recursos la PGR creó el Consejo Asesor de Aplicación del Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres (Fondo de Auxilio), a través del acuerdo número A/131/05 del Procurador General de la República, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2005.

El Fondo de Auxilio quedó constituido, originalmente, por la

¹⁰⁶Diario Oficial de la Federación, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005*, 20 de diciembre de 2004.

cantidad de 30 millones de pesos, pues no se consideraron los 31 millones aportados por la Cámara de Diputados; este monto se incorpora al Fideicomiso correspondiente a partir del 1 de julio de 2005. Esto generó que por parte de las Diputadas integrantes de la Comisión Especial sobre Femicidio se realizara un detallado seguimiento al Fondo de Auxilio, mismas que pudimos conocer de viva voz el proceso pues fuimos convocadas como integrantes del Fondo de Auxilio, sin derecho a voto y sólo con voz. Ante la manera en que se ejercía el recurso y el destino que se le daba, hicimos uso de la voz y denunciábamos enérgicamente que el Fondo de Auxilio no cumplía con las obligaciones mínimas de la reparación del daño que México tiene con las víctimas y sus familiares, y que promovía políticas asistenciales que no cumplían con los lineamientos mínimos de los Derechos Humanos.

“En el caso del Femicidio de Ciudad Juárez, las suscritas consideramos importante advertir que una visualización más integral de la reparación del daño representa una mejor alternativa en la búsqueda de una respuesta efectiva a la problemática que se vive en Ciudad Juárez, Chihuahua. Un concepto de reparación del daño que no deba entenderse desde la obligación que tiene el sujeto activo del delito, sino como la obligación que tiene el Estado mexicano para con las víctimas y con la sociedad por las violaciones graves y sistemáticas contra los derechos de las mujeres en Ciudad Juárez; obligación surgida del hecho de que México es parte de instrumentos internacionales de derechos humanos.

De acuerdo con este criterio, si bien los familiares de las mujeres asesinadas y desaparecidas son las víctimas indirectas como consecuencia del homicidio de su familiar, son las víctimas directas de las violaciones al debido proceso legal cometidas por agentes del Estado. Por ello, independientemente de la forma en cómo fueron asesinadas sus familiares, se les debe reparar por los actos que son imputables directamente

al Estado: la negligencia y la omisión de las autoridades que realizaron las investigaciones.

Por otro lado, consideramos indispensable garantizar la existencia de un censo confiable sobre el número de mujeres asesinadas y el número de personas que podrían ser las beneficiadas, que permita conocer con certeza cuántas y quienes son las víctimas directas e indirectas del feminicidio tanto en Ciudad Juárez como en Chihuahua.

En este contexto, la valoración de todos los aspectos que envuelven la situación general de violaciones graves y sistemáticas que prevalece en Ciudad Juárez y Chihuahua, incluyendo las necesidades de las víctimas directas e indirectas del feminicidio, resulta indispensable para una adecuada reparación del daño o incluso para la indemnización.

No podemos dejar de expresar nuestra profunda preocupación por la posibilidad de que se presenten efectos indeseables que pudieran derivarse de un manejo inadecuado de la reparación del daño o de la atención asistencial a las familias de las víctimas, efectos que incluso podrían dar lugar a la desaparición y asesinato de niñas y jóvenes con el fin de engrosar la lista de beneficiarios, hasta la extorsión, robo y secuestro de las personas que fueron beneficiadas de un pago considerable por el asesinato de sus hijas. Consideramos la pertinencia de evitar de antemano la presencia de este tipo de efectos.”¹⁰⁷

Sin embargo, nuestra denuncia y solicitud no fue atendida y a la fecha se sigue otorgando indemnizaciones sin cumplir con los requisitos más básicos de la reparación del daño correspondiente a la gravedad de este caso, y con los riesgos señalados en el escrito. No sobra decir que este Fondo de Auxilio forma parte de las acciones que el gobierno mexicano y el de Chihuahua

¹⁰⁷Documento entregado en agosto del 2005 por las Comisiones sobre Feminicidio del Senado de la República y de la Cámara de Diputados.

han señalado constantemente como parte de la reparación a los familiares de las víctimas.

Otro ejemplo, no en el presupuesto pero sí en la interpretación de las normas mexicanas, es el de la jurisprudencia en torno a la violencia contra las mujeres o la violencia sexual. Como lo señala la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en México (OACNUDH):

“Las lagunas y la persistencia de criterios discriminatorios al momento de aplicar la ley, limitan de manera severa el acceso a la justicia para las mujeres que viven violencia familiar. Un avance importante desde el Poder Judicial, es la nueva¹⁰⁸ jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que afirma que las relaciones sexuales forzadas entre los cónyuges constituyen el delito de violación. Sin embargo, también se tuvieron retrocesos en la interpretación de la ley, pues en el presente año, se aprobó una jurisprudencia que buscaba resolver la contradicción de tesis respecto a los requisitos para probar los hechos de violencia en la familia. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió de manera desfavorable a los estándares internacionales al afirmar que los hechos de la demanda de divorcio por causal de violencia familiar “deben ser narrados a las circunstancias de tiempo, modo y lugar, entendiéndose por tiempo, al día, mes, año y hora en que sucedieron los hechos. Por modo a la forma como sucedieron, describiéndolos lo más exactamente posible, y por lugar, al sitio o local

¹⁰⁸Esta jurisprudencia revoca una anterior de 1994, en la que la misma Corte afirmaba que en el matrimonio las relaciones sexuales forzadas entre los cónyuges sólo constituían el ejercicio indebido de los derechos conyugales, pues el fin del matrimonio es la procreación.

*en donde sucedieron*¹⁰⁹.”¹¹⁰

También respecto de los poderes legislativos locales se dio seguimiento, y de hecho se sigue dando por el Congreso de la Unión y por diversas redes y organizaciones civiles, en específico sobre el proceso de armonización de la legislación local. Si bien se ha avanzado a grandes pasos en el cumplimiento de legislar en todas las entidades federativas respecto de una ley administrativa para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, son pocas las que cumplen con un mínimo de los requisitos para hacerlas exigibles. De manera particular sobresale que la Ley estatal del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de Chihuahua¹¹¹ no incluyó la definición de violencia feminicida ni la medida de la Alerta de Género, dejando sin posibilidades locales a las autoridades locales para actuar al respecto.

Otra acción con un impacto relevante en el tema, desde el poder legislativo, fue la realización de la Investigación Diagnóstica sobre Violencia Feminicida en México. Desde el inicio de la gestión de la Comisión Especial de la LIX legislatura, se solicitó información a las Procuradurías de Justicia de las entidades federativas, a las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y a los Institutos de las Mujeres sobre los homicidios de mujeres. Sin embargo, en algunos casos no hubo respuesta o la información obtenida resultó incompleta. Lo anterior llevó a la Comisión Especial a desarrollar una investigación diagnóstica.

Una de las principales conclusiones de esta investigación es

¹⁰⁹Esta resolución no fue aprobada por unanimidad, y el voto particular sobre ella expresa el grave riesgo que implica en limitar el acceso a la justicia para las víctimas de violencia familiar al restringir de manera innecesaria los requisitos para probarlo, pues el Código mismo señala los requisitos que son comunes para probar todos los hechos.

¹¹⁰Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Actualización del Capítulo 5 “Derechos humanos de las Mujeres”, del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, p.48 y 49

¹¹¹Publicada el 24 de enero de 2007.

que la información sobre la violencia de género contra las mujeres no es sistemática. Los criterios de registro son diversos sobre la misma materia y cada instancia registra en función de un enfoque parcial que resulta unilateral o distorsionante. No hay homogeneidad en la consideración sobre la violencia de género, es decir, aquella que se ejerce contra las mujeres por ser mujeres, ubicadas en relaciones de desigualdad en relación con los hombres y en las instituciones civiles y del Estado. En cada instancia se desechan como violencia de género hechos con el argumento de que podrían haberle ocurrido a cualquier persona mujer u hombre, sin distinción ni especificidad genérica, o se desechan esgrimiendo la edad, el oficio, la actividad o la calidad moral de la víctima o del victimario.”

También desde esta investigación se pudo afirmar que en la actualidad las políticas gubernamentales sólo enfrentan la violencia cuando ha sucedido y lo hacen de manera parcial y unilateral. No buscan transformar el estado de cosas sino sólo atender algunas de sus manifestaciones. La mayor parte de los hechos de violencia no son atendidos como hechos delictivos, aunque sean denunciados.”

La política basada en la perspectiva de género feminista consiste en reconocer e ir a las causas y los efectos de la desigualdad y la violencia y realizar acciones concretas para desmontarlos, exige prevenir su emergencia y tratarlos para que desaparezcan. Implica, asimismo, hacer justicia y abatir la impunidad. El objetivo es lograr que cada mujer amparada por el Estado tenga condiciones para salir de la situación de violencia, recibir atención médica y psicológica por los daños recibidos, si la requiere, así como atención y soporte jurídico para llevar al terreno de la ley tanto los hechos de violencia como a quien la agredió y, al mismo tiempo acceder a la justicia pronta y expedita. Ese conjunto de acciones debe estar articulado en una acción integral estructurada en al construcción de la ciudadanía de las mujeres víctimas de violencia.

Estas mínimas condiciones, después de 15 años de feminicidio en Ciudad Juárez, no han sido implementadas. Por ello, es posible afirmar que en Ciudad Juárez no existe una política que trabaje con una perspectiva de género feminista y por lo tanto no son políticas que tengan las características para prevenir ni erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres

Además de las acciones e instancias mencionadas en el ámbito nacional, se han realizado más de 40 intervenciones internacionales. Desde Organismos de las Naciones Unidas, como el Comité de la CEDAW, OEA, han emitido informes organizaciones civiles internacionales, el Consejo de Europa y el Parlamento europeo, Congresos de varios países han recomendado al gobierno de México cómo enfrentar con eficacia la violencia contra las niñas y mujeres, cómo aplicar la debida diligencia, cómo garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en particular de Ciudad Juárez.¹¹²

A pesar de todo ello, los casos pasados siguen en la impunidad. Todavía no sabemos la verdad sobre “Campo algodono”, ni hay un solo responsable cierto de ese caso. A pesar de todo ello, hoy día siguen desapareciendo mujeres en Ciudad Juárez y continúan apareciendo sus cuerpos sin vida y con marcas de una extrema violencia contra las mujeres. Los esfuerzos realizados y su falta de efectividad, siempre asegurada al no cumplir con los mínimos requisitos que ya han sido recomendados, nos ha llevado a afirmar en México que las autoridades simulan prevenir, simulan atender, simulan investigar, simulan sancionar y simulan erradicar la violencia feminicida. Con ello han Generado un costo social de frustración y desconfianza en el Estado muy grave. Aumentando con ello, también, un estado de impunidad grave ante la violencia contra las mujeres.

La Corte Interamericana ya se ha pronunciado sobre situaciones semejantes. En el caso Velásquez Rodríguez señaló el

¹¹²Citados en la nota al pie 35.

grave impacto que esto tiene en las víctimas:

“La inexistencia de recursos internos efectivos coloca la víctima en estado de indefensión y explica la protección internacional. Por ello, cuando quien denuncia una violación de los derechos humanos aduce que no existen dichos recursos o que son ilusorios, la puesta en marcha de tal protección puede no solo estar justificada sino ser urgente” (Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia del 26 de junio de 1987, Ser. C N° 1, párrafo 93.)

B. Conclusiones del peritaje

1. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define a la perspectiva de género como una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.¹¹³

La perspectiva de género como recurso analítico, implica observar la violencia como mecanismo reproductor de desigualdades de género entre mujeres y hombres. Proporciona el sustento teórico e interpretativo que reconoce los derechos humanos de las mujeres y los integra al conjunto de derechos humanos. Por ello, se considera fundamental analizar el presente caso –“Campo Algodono” desde dicha perspectiva. Ésta perspectiva proporciona elementos que facilitan la interpretación de las violaciones que en este caso se plantean entendiendo que corresponden no sólo a hechos individuales y aislados, sino a un orden social de género,

¹¹³ Artículo 5 fracción IX de la Ley General.

en este caso desigual y discriminatorio de manera sistemática contra las mujeres, en el que el Estado tiene una responsabilidad fundamental para erradicar la violencia contra las mujeres y construir un orden social acorde a los derechos humanos de las mujeres, como lo establece el artículo 28 de la Declaración universal de Derechos Humanos.

2. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia tiene características complejas, pues en sí mismo es un derecho que se constituye por un conjunto amplio de derechos humanos ya reconocidos. De manera fundamental forman parte de este derecho la libertad, la dignidad y la honra, la vida y la integridad personal. También establecen deberes complejos, pero de manera y fundamental para los Estados y sus agentes, establece el deber de garantizar un orden social de género en donde los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres estén plenamente garantizados y protegidos.

En tanto este derecho se ubica en el orden social, si violación siempre tendrá un efecto en el conjunto de los sujetos de género, es decir, la violación del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia siempre afectará a todas las mujeres por ser un daño en el marco del orden social de género. A pesar de ello, es posible y necesario identificar quienes son los sujetos específicos que sufren los distintos daños cometidos al violarse este derecho. En el caso que nos ocupa se identifica, además del nivel genérico, cuatro niveles o grupos de mujeres afectas: a) las tres mujeres desaparecidas, torturadas sexualmente y asesinadas; b) las madres de las víctimas y sus familiares que han sido víctimas principalmente por violencia institucional; c) las defensoras de derechos de las mujeres que han acompañado a las madres de las víctimas y que han sido amenazadas en su integridad y vida, sin que las autoridades prevengan ni investiguen tal violencia contra las mujeres; d) las mujeres de la comunidad de Ciudad Juárez, que ante la impunidad de los diversos actos y contra las diversas mujeres que se han cometido en torno a este caso, viven en un estado de miedo fundado y generalizado

que atenta contra sus derechos humanos y libertades fundamentales.

3. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como su nombre lo dice, tiene como sujetos específicos a las mujeres. Sin embargo, como se sabe al aplicar la perspectiva de género, esta condición sexual de las personas se articula con otras condiciones sociales que pueden crear situaciones de mayor vulnerabilidad para las mujeres. La mezcla de condiciones de acuerdo a cada sujeto femenino afectado por la violencia contra las mujeres en este caso permite conocer condiciones que las colocan en mayor vulnerabilidad: la juventud en unas, la pobreza en otras, la condición de defensoras para las terceras, todas ellas potenciadas por el riesgo que significa ser mujer en una sociedad donde existe feminicidio.

4. La política basada en la perspectiva de género feminista consiste en reconocer e ir a las causas y los efectos de la desigualdad y la violencia y realizar acciones concretas para desmontarlos, exige prevenir su emergencia y tratarlos para que desaparezcan. Implica, asimismo, hacer justicia y abatir la impunidad. El objetivo es lograr que cada mujer amparada por el Estado tenga condiciones para salir de la situación de violencia, recibir atención médica y psicológica por los daños recibidos, si la requiere, así como atención y soporte jurídico para llevar al terreno de la ley tanto los hechos de violencia como a quien la agredió y, al mismo tiempo acceder a la justicia pronta y expedita. Ese conjunto de acciones debe estar articulado en una acción integral estructurada en la construcción de la ciudadanía de las mujeres víctimas de violencia.

Ninguna de estas características se han implementado de manera articulada en las políticas destinadas a Ciudad Juárez en torno a los hechos de violencia contra las mujeres, lo que crea una situación de extrema violencia contra las mujeres que en la que se articulan diversos tipos y modalidades de ésta, entre ellas sobresale la violencia institucional, que a través de accio-

nes y omisiones, se ha mantenido constante sustentando la impunidad de este caso.

5. Con los elementos del caso y con el análisis realizado, es posible afirmar que en Ciudad Juárez hay feminicidio, que en el presente caso se expresa como violación a los artículos 1.1, 2, 4, 5, 8.1, 11, 19 y 25 de la Convención Americana en conexión con los artículos 1 a 9 de la Convención Belém do Pará, en el marco también de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en particular el artículo 28, en el que a través de la desaparición, tortura y homicidio de Esmeralda Herrera Monreal, de Claudia Ivette González y de Laura Berenice Ramos Monárrez se han violado iguales derechos –salvo la vida y el interés superior de la infancia- a sus madres y familiares, y desde ahí las defensoras de derechos humanos que las han acompañado han visto afectada su vida e integridad.

6. Las violaciones a derechos humanos aquí señaladas son complejas en tanto tienen como elemento central la condición de género de los sujetos afectados. En este sentido la violencia contra las mujeres requiere una reparación compleja e integral, que atienda los daños individuales, pero también requiere de una reparación que incida en lo estructural del Estado y sus instituciones, en sus agentes y en las relaciones sociales. Es necesaria una reparación que atienda al orden social, no de manera vaga e imprecisa, sino de manera detallada y concreta como la Convención Belem do Pará ha señalado.

En febrero de 2004 me reuní con madres de víctimas y organizaciones civiles de Ciudad Juárez. Compartí con ellas los elementos que la perspectiva de género nos brinda para entender lo que ahí sucede, también para pensar las soluciones a ese problema. Una parte de ese diálogo toma vigencia para este peritaje:

“Ustedes han cambiado a Juárez, a Chihuahua, nos han transformado a todas. Rebasaron a la anquilosada nación y, desde lo local, son ya parte del mundo global.

El oprobio de Juárez ha llegado a los organismos internacionales, e interesa a mujeres de los más diversos confines, a parlamentos y gobiernos de otros países. El movimiento civil por eliminar el feminicidio ha hecho un corte con la dialéctica política patriarcal: no ha reclamado venganza, no se ha envilecido. Ante la impunidad, convoca a la justicia; ante el horror, la reparación del daño; ante el Estado cómplice, la construcción del Estado democrático del siglo xxi que requerimos; ante el dolor, ha tocado todas las puertas y reeducado las conciencias. Por tanto, este movimiento es la superación más elocuente del viejo país, de sus prácticas hostiles creadoras de víctimas.

Lo que ustedes, y quienes no están aquí, han hecho es convertir a Juárez, a Chihuahua, en el sitio de la innovación, en el Aleph del mundo donde queremos vivir. Aquí se amasan nuevas conciencias y una ética ciudadana, al enunciar las nuevas relaciones entre mujeres y hombres basadas en el respeto y la equidad; gente de buena intención las construyen aquí y en otras latitudes. En este territorio se pugna por afirmar la condición humana de las mujeres, el más grande anhelo de nosotras en la modernidad. Ustedes fertilizan un mundo donde habitemos sin miedo y con libertades.

En esta causa democrática, todos los esfuerzos, las acciones, la participación -de las organizaciones y las personas-, han sido fundamentales. Con distintos lenguajes y recursos, y mediante caminos diversos, todas han contribuido de manera valiosa y legítima a que, por primera vez, sea posible desentrañar el horror y encontrar las alternativas. No obstante, es necesario que otros actores sociales y políticos participen para construir lo que sigue y lograr que en nuestro país la consigna “Ni una más”, sea una realidad.”

Ahora es el tiempo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para avanzar por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio.

V. Notificaciones:

Dejo así presentado el presente informe pericial, para cualquier ampliación, duda o pregunta se me puede localizar por medio de la representante de las víctimas o bien directamente vía fax (52 55) 56 66 61 09 o mediante el correo electrónico marcelalar@prodigy.net.mx

Ciudad de México a 20 de abril de 2009

María Marcela Lagarde y de lo Ríos

**NO MORE KILLING OF WOMEN – NO
MORE IMPUNITY!
STATE OF PLAY AND PERSPECTIVES**

**Conference in the European Parliament
Brussels, Thursday 19 November 2009**

**Table: Stocktaking in Europe:
Instruments, programmes, dialogues and their impact
in Mexico & Central America.
What is the outcome of EU initiatives in the region?
And what are the expectations from the Mexican and
Central American citizens?**

Andrea Medina Rosas¹

CLADEM (Comité Latinoamericano y del Caribe para
la Defensa de los Derechos de la Mujer)

19 de noviembre de 2009

Agradezco profundamente el interés y seguimiento que la Fundación Böll ha hecho del feminicidio en América Latina, y el impulso de diputados y diputadas verdes para que sea asumido como un punto prioritario en la agenda de las instancias de la Unión Europea: Consejo, Comisión y Parlamento. Hace tres años estuve aquí también, invitada por ellos y tocando puertas. Ahora volvemos, para reflexionar qué ha pasado con lo hecho,

¹ Abogada mexicana y feminista

en dónde nos encontramos y -porque sabemos que hay futuro- para pensar qué queremos y qué podemos hacer en los próximos años respecto de este grave problema social.

Desde que me invitaron, he estado pensando qué es lo que quiero compartir ante ustedes. En estos dos meses he podido estar en reflexiones con compañeras de la región y colegas que trabajan para prevenir y atender, en analizar diversas formas de violencia contra las mujeres. Quiero hacer explícito aquí, que las mujeres con las que he compartido: de América del sur, América central, estadounidenses, de Europa central, españolas, inglesas y alemanas son mujeres profesionales y con gran capacidad de reflexionar científica, creativa y propositivamente, enorgullece y conmueve también, saber que pueden transformar tanto odio en contra de las mujeres en pasión por la vida y la humanidad. Quiero enfatizarlo porque a veces hay confusión: no somos ningunas improvisadas, sabemos qué necesitamos para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y tenemos claros nuestros aportes a la democracia.

Sobre esa base, aclaré las ideas para ustedes, un público particular, pues forman parte de los órganos de decisión de la Unión Europea. Sin embargo no sólo es importante tener claro qué se quiere decir sino también cómo decirlo. He de confesar que ayer por la noche me invadió una sensación de no saber reconocer cuál era la mejor manera de exponerlo. Mi duda surgió porque sentí que la realidad que vivimos actualmente en nuestros países de la región americana, parece literalmente increíble para quienes viven en una región que tiene otras tradiciones, que comparten otra historia regional y que sustenta de manera diferente el funcionamiento de sus Estados. Con esas diferencias ¿cómo explicar las expectativas que como ciudadanía tenemos de ustedes, y cuáles son los resultados en mi región de sus iniciativas? Lo intento:

Primero, los resultados. En este momento el gobierno mexicano se está preparando para rendir cuentas en relación a sus acciones para garantizar el derecho de las mujeres a una vida

libre de violencia. Entre las referencias e instituciones a las que piensa responder no está presente la Unión Europea. Ni el parlamento europeo con su resolución de 2007, ni el Consejo de Europa con su informe de 2005, ni las directrices del Consejo y la Comisión recientemente aprobadas. El Estado mexicano está preparándose para responder al Comité de la CEDAW, y para recibir la sentencia que dicte la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre tres desapariciones, tortura y asesinato de mujeres en el contexto del feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Ambas instancias actúan facultadas por instrumentos normativos vinculantes para México. La sociedad civil organizada en el movimiento de mujeres del país, también nos estamos preparando para hacer un informe sombra al Comité CEDAW y para preparar el largo recorrido que será ejecutar la sentencia de la Corte Interamericana -cualquiera que sea su resultado-. Pero he de decir que respecto de la Unión Europea no tenemos, como sociedad civil, referencias más firmes que nos den sustento suficiente para exigir al gobierno mexicano. Con esto quiero decir que el trabajo y la colaboración que hemos hecho con las personas comprometidas con la garantía de los derechos de las mujeres en nuestra región desde la Unión Europea todavía no tiene la densidad y fuerza necesaria para que se constituyan en herramientas prácticas en nuestro trabajo local en México.

Pienso que ahí está uno de los puntos de mi dificultad por encontrar una manera adecuada para hacerme entender con ustedes. Entre las y los aliados existe ya comprensión y solidaridad de esta emergente y urgente situación en México; pero entre las y los demás funcionarios, lo que escucho y leo en sus rostros, parece ser un supuesto -inflexible- de que los diálogos y las afirmaciones plasmadas en minutas de reuniones son suficientes para que la realidad cambie. Me parece que se entiende que al establecer líneas prioritarias de cooperación, los proyectos se desarrollan de manera efectiva y que cada Estado dará un seguimiento y sustentará las acciones iniciadas, sin más. En

realidad sería una manera lógica de relacionarse... de hecho nosotras también esperamos eso de nuestros gobiernos.

Pero México, y sólo hablaré sobre mi país -cualquier semejanza con otro país corre por su propia conclusión-, México logra simular muy bien el cumplimiento de los derechos humanos y de la democracia. Porque efectivamente México tiene instituciones sólidas, procesos electorales que todavía se sostienen, un discurso de derechos humanos adecuado para la comunidad internacional y hace todas aquellas cosas necesarias para que desde fuera y frente a las declaraciones, parezca que se cumpla con lo comprometido y recomendado. Sin embargo, la realidad es mucho más compleja. La simulación significa que lo que se presenta en realidad no es exactamente así, tampoco es todo lo contrario, sino que unas cosas sí se parecen a lo que se presenta, pero la esencia no lo corresponde. El diccionario dice “simular es hacer parecer algo que no es o no sucede en la realidad.”

México se excusa de no tener suficiente capacidad para investigar, detener y sancionar a quienes son responsables de las desapariciones y homicidios de mujeres desde hace 16 años, y desde entonces pide ayuda financiera para fortalecer su policía y cuerpos de seguridad pública para lograrlo. La simulación consiste en decir que después de recibir los apoyos sigue sin tener la capacidad para prevenir y atender el feminicidio en Ciudad Juárez. En la realidad la cooperación ha fortalecido la policía de manera muy efectiva, pero para reprimir y criminalizar a los movimientos sociales; tan sólo recordemos Atenco y Oaxaca hace tres años, donde las mujeres que se manifestaban fueron violentadas y torturadas sexualmente por la policía de todos los órdenes de gobiernos. -Por cierto, uno de los principales responsables de Atenco, sigue siendo premiado por el gobierno federal y ahora está como embajador de México en Londres, Eduardo Medina Mora-.

Quiero dar tres ejemplos más sobre la simulación. Uno: debido a la impunidad y corrupción en el país, actualmente su te-

ritorio -y el territorio en los cuerpos de las mujeres- se disputa entre grupos de poder fácticos que han tomado a la población a través de la extorsión económica y de limitar el libre tránsito. Esto ha fortalecido la idea del gobierno de que la solución sigue siendo crecer y potenciar los cuerpos de seguridad pública y al ejército. Ciudad Juárez, por ejemplo, además de no mejorar en relación a la seguridad para las mujeres, con la ocupación militar se ha registrado un incremento exponencial de la violencia sexual contra las mujeres: se registra un aumento de las infecciones de transmisión sexual, de embarazos no deseados y de abortos en malas condiciones, obviamente de mujeres en situaciones vinculadas con los militares; el incremento y saña en los homicidios de hombres y mujeres continúa: el viernes pasado fueron encontradas de nueva cuenta dos cuerpos de mujeres (de 18 y 22 años) tiradas al espacio público, con claras señas de violencia sexual. – De Ciudad Juárez, también es importante recordar que otro de los principales responsables de la impunidad de los hechos es el exprocurador de justicia local, Arturo Chávez Chávez que fue premiado por el gobierno federal, por su ineficacia en la investigación de los asesinatos de mujeres, con el cargo, ahora, de Procurador General de la República-.

Un segundo ejemplo. La cooperación internacional con el Estado mexicano, realizó entre 2004 y 2005 una serie de eventos y publicaciones para armonizar la legislación en México en relación a los derechos humanos de las mujeres. Convocados por la Secretaría de Relaciones exteriores, la sociedad civil de todo el país respondió, participaron también instancias de gobierno, hasta el poder judicial estuvo presente en algunos de ellos. Se publicaron documentos de casi 800 páginas que están en los estantes de miles de librerías, pero las propuestas no llegaron al poder legislativo. Respecto de uno de los derechos fundamentales de las mujeres, el 28 de agosto del 2008, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la constitucionalidad de la despenalización de la interrupción del embarazo antes de las doce semanas de gestación, aprobada por la asamblea legislativa del Distrito Federal. El conjunto son acciones de los tres poderes del

Estado a favor de los derechos de las mujeres. Pero en los últimos meses, 24 estados (de 32 de la república) pusieron a debate sus Constituciones para contraponer y subordinar los derechos de las mujeres a los derechos del niño no nacido, 17 estados ya reformaron sus Constituciones. Veamos ahora la efectividad de la aplicación de estas reformas: el mes pasado Yasuri Sac-Nicté Pool en Quintana Roo indígena maya de veintidós años de edad y madre de dos hijos, tuvo un sangrado en su séptimo mes de embarazo tras mover unos muebles. El esfuerzo le provocó un aborto involuntario. El primer hospital al que acudió le negó la atención, varias horas después en otra ciudad los médicos que la recibieron y le practicaron el legrado, también la denunciaron ante el ministerio público. El 12 de octubre se le dictó formal prisión con una pena a cumplir por 30 años, sentenciada por el delito de homicidio doloso. Nueve días después, el procurador de justicia de Quintana Roo se desistió de la acción penal. Los derechos de las mujeres se encuentran ahora a la deriva y discrecionalidad de las autoridades de los tres poderes del Estado.

Tercer ejemplo, ayer terminó de debatir la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la sentencia que resolverá la demanda por violación a derechos humanos que el Estado mexicano enfrenta por la desaparición, tortura y homicidios de tres mujeres en Ciudad Juárez. México argumentó que en Ciudad Juárez no existe violencia contra las mujeres, que la Corte no tiene facultades para juzgarlo por violaciones a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres y, enviando funcionarios de bajo nivel a la audiencia pública del caso -celebrada en abril de este año- prefirió generar carcajadas por el absurdo de sus respuestas a la Corte, en lugar tomar en serio y actuar para salvar la vida de sus ciudadanas.

Esto es lo que en México llamamos violencia feminicida: la violencia que puede llegar, y de hecho causa, la muerte violenta contra mujeres, relacionada de manera central con el hecho de

ser mujeres. Su definición en la Ley General de Acceso para las mujeres a una vida libre de violencia (publicada casi al mismo tiempo que la resolución del Parlamento Europeo) contiene una garantía: la alerta de género, que se estableció para actuar de manera urgente en los lugares donde se registra una grave violación de los derechos de las mujeres con el fin de prevenir el feminicidio. México no sólo no ha querido implementar dicha alerta en ningún lugar del país, sino que actualmente se discute en el Congreso de la Unión eliminar dicha garantía de la ley.

En esta situación, es legítima la pregunta de porqué y qué esperamos la sociedad civil de las instituciones de la Unión Europea. Tenemos expectativas de ustedes, porque ustedes las han ofrecido. Las cláusulas de democracia y derechos humanos que establecen en su cooperación son un punto central por el cual nosotras esperamos que no sostengan la simulación del Estado mexicano y colaboren de manera precisa en poner fin al feminicidio. Pero también, tenemos expectativas porque en su discurso encontramos elementos de coincidencia. Nosotras también afirmamos que la democracia y la garantía de los derechos humanos son acciones fundamentales del Estado y hemos escuchado de ustedes que la igualdad entre mujeres y hombres, condicionada al reconociendo sus diferencias sexuales de manera positiva, debe ser una exigencia para todos los Estados.

Coincidimos en que la democracia y los derechos humanos se construyen en procesos estructurales y no sólo con acciones coyuntuales. Coincidimos que la transversalidad en el Estado de la perspectiva de género, implica acciones específicas y constantes que se deben reflejar en la vida de cada ciudadano y ciudadana.

Como ustedes, estamos muy preocupadas por el daño generacional que en este momento se está consolidando en nuestro país. La extrema violencia que estamos viviendo en México y que se disputa en las mujeres a través de su vida y su libertad, está siendo registrada por las generaciones que están quedando

huérfanas de sus madres, despojadas de sus hermanas y con las manos vacías de verdad y de justicia para sus hijas, marcadas por el odio y la violencia en contra de las mujeres. Por ello estamos convencidas que desde la sociedad civil tenemos que fortalecernos, continuar con nuestro trabajo profesional que a la fecha sigue siendo en mayoría trabajo voluntario, sin paga, permanente y sin descanso a pesar de que cada vez más se incrementan las amenazas contra las defensoras de derechos de las mujeres. Esto es el feminicidio.

Nuestras instituciones y Estados han mostrado ser efectivos y capaces al momento de reprimir y de violar los derechos de las mujeres, el legislativo, el ejecutivo y el judicial han dado claras muestras de ello. Al mismo tiempo simulan, pues crean fiscalías, comisiones, mesas de trabajo sin facultades, sin presupuesto suficiente, sin estructura adecuada, simulan que no tienen capacidades y son en realidad deliberadamente inefectivos para garantizar la libertad y la vida de las mujeres. Así, una de las principales necesidades que tenemos son mecanismos precisos y efectivos de monitoreo y vigilancia. Mecanismos de exigibilidad, de transparencia, de rendición de cuentas. Saber a qué van los recursos, en qué se ejercen y sobre todo, cuáles son sus resultados en el corto, mediano y largo plazo. Necesitamos que la simulación que da ya claras muestras de complicidad, tenga los costos políticos que le corresponde.

No es útil que el Estado mexicano tenga más foros para incrementar su discurso de simulación. Son urgentes espacios y contrapartes que en esta política de odio contra las mujeres y de simulación marquen límites precisos, establezcan referencias claras y procedimientos vinculantes para rendir cuentas, para cumplir efectivamente con los compromisos. Hago aquí la invitación para conocer la sentencia que publique en los próximos días la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y que apoyen de manera cercana su ejecución. La mayoría de las y los familiares de las víctimas directas están en grave riesgo, y ahí la necesidad de salir del país se construye como única al-

ternativa ante la simulación del gobierno... y eso implica hablar de nuestras fronteras y de la acogida que sus países deben dar a nuestras ciudadanas en peligro. La comunidad internacional no puede delegar la responsabilidad de la promoción y defensa de los derechos de las mujeres en las defensoras que todavía realizamos la mayoría de este trabajo de manera gratuita. La interpretación que la Corte realice sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia deberá ser un aporte para exigir cuentas a los Estados y para potenciar el debate política por la libertad y la vida de las mujeres, para consolidar a las mujeres como sujetos de derechos sin tener que trasvertirse en hombres.

No querer ver la simulación y complicidad que el Estado mexicano tiene en la muerte violenta de mujeres por el hecho de ser mujeres es actuar en semejanza a él y nosotras estamos convencidas que Europa tiene para América Latina mucho más que palabras para ofrecer, mucho más que cooperación sin rendición de cuentas claras.

**CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS
HUMANOS**

**CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO
ALGODONERO”) VS. MÉXICO**

SENTENCIA DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2009

**(EXCEPCIÓN PRELIMINAR, FONDO,
REPARACIONES Y COSTAS)**

En el caso *González y otras (“Campo Algodonero”)*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”), integrada por los siguientes jueces¹:

Cecilia Medina Quiroga, Presidenta;
Diego García-Sayán, Vicepresidente;
Manuel E. Ventura Robles, Juez;
Margarette May Macaulay, Jueza;
Rhadys Abreu Blondet, Jueza, y

¹El 15 de diciembre de 2007 el entonces Presidente de la Corte, Juez Sergio García Ramírez, de nacionalidad mexicana, cedió la Presidencia a la Jueza Cecilia Medina Quiroga e informó al Tribunal de su inhibitoria para conocer del presente caso. El Juez García Ramírez expuso las razones que sustentaron su inhibición, las cuales fueron aceptadas por el Tribunal. El 21 de diciembre de 2007 se comunicó esta decisión al Estado y se le informó que podría designar un juez *ad hoc* para que participara en la consideración del presente caso. El 29 de febrero de 2008, luego de dos prórrogas, el Estado designó a la señora Verónica Martínez Solares como jueza *ad hoc*. El 18 de septiembre de 2008 los representantes de las presuntas víctimas objetaron dicha designación señalando que la señora Martínez Solares “no re[unía] uno de los requisitos que establece el artículo 52 de la [Convención Americana] para ser juez de la Corte Interamericana”. El 30 de octubre de 2008 la Corte emitió una Resolución en la que señaló que la señora Martínez Solares “no cumpl[ía] con los requisitos para participar como Jueza *ad hoc* en el presente caso”. En dicha Resolución la Corte otorgó un plazo al Estado para que designara un nuevo juez *ad hoc*. El 3 de diciembre de 2008 el Estado designó en tal calidad a la señora Rosa María Álvarez González. De otra parte, por razones de fuerza mayor, el Juez Leonardo A. Franco no participó en la deliberación y firma de la presente Sentencia.

Rosa María Álvarez González, Jueza *ad hoc*;

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y
Emilia Segares Rodríguez, Secretaria Adjunta,

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “la Convención Americana”) y con los artículos 29, 31, 37.6, 56 y 58 del Reglamento de la Corte² (en adelante “el Reglamento”), dicta la presente Sentencia.

I

INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA

1. El 4 de noviembre de 2007 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la Comisión Interamericana”) presentó, de conformidad con los artículos 51 y 61 de la Convención, una demanda contra los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “el Estado” o “México”), a partir de la cual se inició el presente caso. La petición inicial fue presentada ante la Comisión el 6 de marzo de 2002. El 24 de febrero de 2005 la Comisión aprobó los Informes No. 16/05, 17/05 y 18/05, mediante los cuales declaró admisibles las respectivas peticiones. El 30 de enero de 2007 la Comisión notificó a las partes su decisión de acumular los tres casos. Posteriormente, el 9 de marzo de 2007 aprobó el Informe

²Conforme a lo dispuesto en el artículo 72.2 del Reglamento de la Corte Interamericana vigente, cuyas últimas reformas entraron en vigor a partir del 24 de marzo de 2009, “[l]os casos en curso se continuarán tramitando conforme a este Reglamento, con la excepción de aquellos casos en que se haya convocado a audiencia al momento de entrada en vigor del presente Reglamento, los cuales seguirán tramitándose conforme a las disposiciones del Reglamento anterior”. De ese modo, el Reglamento de la Corte mencionado en la presente Sentencia corresponde al instrumento aprobado por el Tribunal en su XLIX Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000, y reformado parcialmente por la Corte en su LXI Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 20 de noviembre al 4 de diciembre de 2003.

de fondo No. 28/07, en los términos del artículo 50 de la Convención, el cual contenía determinadas recomendaciones para el Estado. Este informe fue notificado al Estado el 4 de abril de 2007. Tras considerar que México no había adoptado sus recomendaciones, la Comisión decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte. La Comisión designó como delegados a los señores Florentín Meléndez, Comisionado, Santiago A. Canton, Secretario Ejecutivo, y como asesores legales a Elizabeth Abi-Mershed, Secretaria Ejecutiva Adjunta, y Juan Pablo Albán, Marisol Blanchard, Rosa Celorio y Fiorella Melzi, especialistas de la Secretaría Ejecutiva.

2. La demanda se relaciona con la supuesta responsabilidad internacional del Estado por “la desaparición y ulterior muerte” de las jóvenes Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez (en adelante “las jóvenes González, Herrera y Ramos”), cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonero de Ciudad Juárez el día 6 de noviembre de 2001. Se responsabiliza al Estado por “la falta de medidas de protección a las víctimas, dos de las cuales eran menores de edad; la falta de prevención de estos crímenes, pese al pleno conocimiento de la existencia de un patrón de violencia de género que había dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas; la falta de respuesta de las autoridades frente a la desaparición [...]; la falta de debida diligencia en la investigación de los asesinatos [...], así como la denegación de justicia y la falta de reparación adecuada”.
3. La Comisión solicitó a la Corte que declare al Estado responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 4 (Derecho a la Vida), 5 (Derecho a la Integridad Personal), 8 (Garantías Judiciales), 19 (Derechos del Niño) y 25 (Protección Judicial) de la Convención, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la misma, y el incumplimiento de

las obligaciones que derivan del artículo 7 de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante “Convención Belém do Pará”). La demanda fue notificada al Estado el 21 de diciembre de 2007 y a los representantes el 2 de enero de 2008.

4. El 23 de febrero de 2008 las organizaciones Asociación acional de Abogados Democráticos A. C., Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, Red Ciudadana de No Violencia y por la Dignidad Humana y Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer A. C., representantes de las presuntas víctimas³ (en adelante “los representantes”), presentaron su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de solicitudes y argumentos”). Además de los alegatos presentados por la Comisión, los representantes solicitaron ampliar el número de víctimas a once mujeres y que la Corte se pronuncie sobre la supuesta detención arbitraria, tortura y violaciones al debido proceso de tres personas más. Adicionalmente a los artículos invocados por la Comisión, los representantes solicitaron a la Corte que declare que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 7 (Derecho a la Libertad Personal) y 11 (Derecho a la Dignidad y a la Honra) de la Convención, todos ellos en relación con las obligaciones generales que se derivan de los artículos 1.1 y 2 de la misma, así como el artículo 7 de la Convención Belém do Pará, en conexión con los artículos 8 y 9 del mismo instrumento. Además, solicitaron la violación del derecho consagrado en el artículo 5 de la Convención Americana, en perjuicio de las tres presuntas víctimas identificadas por la Comisión.
5. El 26 de mayo de 2008 el Estado presentó su escrito de contestación de la demanda y observaciones al escrito de

³El 14 de diciembre de 2007 las mencionadas organizaciones comunicaron al Tribunal, de conformidad con el artículo 23.2 del Reglamento de la Corte, la designación de la señora Sonia Torres Hernández como interviniente común (expediente de fondo, tomo V, folio 1936).

solicitudes y argumentos (en adelante “contestación de la demanda”). Dicho escrito cuestionó la competencia de la Corte para conocer sobre las presuntas violaciones a la Convención Belém do Pará. Adicionalmente, objetó la ampliación de las víctimas propuesta por los representantes, y reconoció parcialmente su responsabilidad internacional. El Estado designó al señor Juan Manuel Gómez-Robledo Verduzco como Agente y a Patricia González Rodríguez, Joel Antonio Hernández García, María Carmen Oñate Muñoz, Alejandro Negrín Muñoz y Armando Vivanco Castellanos como Agentes Alternos.

6. El 16 de julio de 2008 la Presidenta de la Corte (en adelante “la Presidenta”), luego de la revisión de la contestación de la demanda, informó al Estado que los alegatos referidos a la Convención Belém do Pará constituían una excepción preliminar. En razón de ello, de conformidad con el artículo 37.4 del Reglamento, otorgó a la Comisión y a los representantes un plazo de 30 días para presentar alegatos escritos. Dichos alegatos fueron presentados el 20 de agosto de 2008 y el 6 de septiembre de 2008, respectivamente.

II

PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

7. El 21 de agosto de 2008 los representantes manifestaron su intención de pronunciarse sobre “información relevante” contenida en los anexos a la contestación de la demanda y de informar sobre el acontecimiento de “hechos supervinientes”. El 26 de agosto de 2008 la Presidenta negó la solicitud de los representantes de pronunciarse en esa etapa procesal sobre los anexos a la contestación a la demanda, puesto que no argumentaron los motivos por los que debería aplicarse el artículo 39 del Reglamento. En todo caso, la Presidenta informó a los representantes que podrían hacer las alegaciones que estimaran pertinentes en el procedimiento oral o en sus alegatos finales escritos.

8. El 6 de septiembre de 2008 los representantes presentaron un escrito en el que, *inter alia*, realizaron “algunas consideraciones respecto a lo señalado por el Estado mexicano en su contestación a la demanda”. El 9 de septiembre de 2008 la Presidenta consideró que dicha sección del escrito no sería tomada en cuenta, puesto que su presentación no estaba prevista en el Reglamento y no fue requerida. En todo caso la Presidenta informó a los representantes que podrían presentar las alegaciones que estimaran pertinentes en el procedimiento oral o en sus alegatos finales escritos.
9. El 19 de enero de 2009 la Corte negó mediante Resolución la solicitud de ampliación de presuntas víctimas y determinó que las presuntas víctimas del presente caso serían Esmeralda Herrera Monreal y sus familiares: Irma Monreal Jaime (madre), Benigno Herrera Monreal (hermano), Adrián Herrera Monreal (hermano), Juan Antonio Herrera Monreal (hermano), Cecilia Herrera Monreal (hermana), Zulema Montijo Monreal (hermana), Erick Montijo Monreal (hermano), Juana Ballín Castro (cuñada); Claudia Ivette González y sus familiares: Irma Josefina González Rodríguez (madre), Mayela Banda González (hermana), Gema Iris González (hermana), Karla Arizbeth Hernández Banda (sobrina), Jacqueline Hernández (sobrina), Carlos Hernández Llamas (cuñado); y Laura Berenice Ramos Monárrez y sus familiares: Benita Monárrez Salgado (madre), Claudia Ivonne Ramos Monárrez (hermana), Daniel Ramos Monárrez (hermano), Ramón Antonio Aragón Monárrez (hermano), Claudia Dayana Bermúdez Ramos (sobrina), Itzel Arely Bermúdez Ramos (sobrina), Paola Alexandra Bermúdez Ramos (sobrina), Atziri Geraldine Bermúdez Ramos (sobrina)⁴. Además, en dicha resolución se analizó la negativa del Estado de remitir determinada prueba solicitada por el Tribunal. La Corte resolvió que los hechos que sean demostrables únicamente a través de

⁴Cfr. *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Resolución de la Corte de 19 de enero de 2009, punto resolutivo segundo.

prueba que el Estado se niegue a remitir, el Tribunal los podrá tener por establecidos⁵.

10. Mediante Resolución de 18 de marzo de 2009 la Presidenta ordenó la recepción, a través de declaraciones rendidas ante fedatario público (*affidavit*), de algunos de los testimonios y peritajes ofrecidos oportunamente por las partes. Adicionalmente, se convocó a las partes a una audiencia privada para escuchar el testimonio, ofrecido por el Estado, de Patricia González Rodríguez, siempre y cuando ésta renunciara a su condición de Agente Alterna. Igualmente, se convocó a audiencia pública para escuchar las declaraciones propuestas, según el caso, por la Comisión, el Estado y los representantes, así como los alegatos finales orales sobre la excepción preliminar y los eventuales fondo, reparaciones y costas. Finalmente, la Presidenta fijó plazo hasta el 1 de junio de 2009 para que las partes presentaran sus respectivos escritos de alegatos finales.
11. Mediante Resolución de 3 de abril de 2009 la Corte resolvió aceptar la confirmación de la señora Patricia González Rodríguez como Agente Alterna del Estado y, por ende, el desistimiento estatal del ofrecimiento de su declaración a título informativo en una audiencia privada⁷ (*supra* párr. 10).
12. La audiencia pública fue llevada a cabo el 28 y 29 de abril de 2009, durante el XXXIX Período Extraordinario de Sesiones celebrado en la ciudad de Santiago, República de Chile⁸.

⁵Cfr. *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, *supra* nota 4, punto resolutivo cuarto.

⁶Cfr. *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Resolución de la Presidenta de la Corte de 18 de marzo de 2009.

⁷Cfr. *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Resolución de la Corte de 3 de abril de 2009, punto resolutivo primero.

⁸A esta audiencia comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Florentín Meléndez, Comisionado; Elizabeth Abi-Mershed, Secretaria Ejecutiva Adjunta; Juan Pablo Albán Alencastro, asesor; Rosa Celorio, asesora, y Fiorella Melzi, asesora; b) por las presuntas víctimas: Alfredo Limas Hernández,

13. El 12 de junio de 2009 la Comisión y el Estado remitieron sus escritos de alegatos finales. El 16 de junio de 2009 los representantes remitieron su escrito respectivo.
14. El Tribunal recibió escritos en calidad de *amicus curiae* de las siguientes personas, instituciones y organizaciones: International Reproductive and Sexual Health Law Program de la Facultad de Derecho de la Universidad de Toronto (IRSHL Programme) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)⁹; TRIAL- Track Impunity Always y

representante; Andrea de la Barreda Montpellier, representante; Andrea Medina Rosas, representante; Ariel E. Dulitzky, asesor; David Peña Rodríguez, representante; Emilio Ginés Santidrián, asesor; Héctor Faúndez Ledesma, asesor; Héctor Pérez Rivera, asesor; Ivonne I. Mendoza Salazar, representante; María del Carmen Herrera García, asesora; María Edith López Hernández, asesora; Karla Micheel Salas Ramírez, representante, y Sonia Josefina Torres Hernández, interviniente común, y c) por el Estado: Alejandro Negrín Muñoz, Agente, Director General de Derechos Humanos y Democracia de la Cancillería mexicana; Mario Leal Campos, asesor, Embajador de México en Chile; Patricia González Rodríguez, Agente Alterna, Procuradora General de Justicia del estado de Chihuahua; Mario Alberto Prado Rodríguez, asesor, Coordinador de Asesores del Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; Mauricio Elpidio Montes de Oca Durán, asesor, Director General Adjunto de Investigación y Atención a Casos de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; Víctor Manuel Uribe Aviña, asesor, Consultor Jurídico Adjunto de la Cancillería; Arturo Licón Baeza, asesor, Subprocurador de Derechos Humanos y Atención a Víctimas del Delito del estado de Chihuahua; Pablo Navarrete Gutiérrez, asesor, Coordinador de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de las Mujeres; Carlos Garduño Salinas, asesor, Director de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República; Fernando Tiscareño Luján, asesor, Asesor del Secretario General de Gobierno del estado de Chihuahua; Rodolfo Leyva Martínez, asesor, funcionario de la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a Víctimas del Delito del estado de Chihuahua; José Ignacio Martín del Campo Covarrubias, asesor, Director del Área de Litigio Internacional en materia de Derechos Humanos de la Cancillería; Ximena Mariscal de Alba, asesora, Subdirectora del Área de Litigio Internacional en materia de Derechos Humanos de la Cancillería; David Ricardo Uribe González, asesor, Jefe de Departamento del Área de Litigio Internacional en materia de Derechos Humanos de la Cancillería; Luis Manuel Jardón Piña, asesor, Jefe de Departamento de Litigios de la Consultoría Jurídica de la Cancillería, y Carlos Giménez Zamudio, asesor, Encargado del Área de Política Interna, Prensa y Derechos Humanos de la Embajada de México en Chile.

⁹Dicho escrito fue presentado por Simona Cusack, Rebecca J. Cook, Viviana

la Organización Mundial contra la Tortura¹⁰; un grupo de becarios del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (en adelante “la UNAM”)¹¹; un Grupo de Derechos Humanos de la División de Posgrado de la UNAM¹²; Women’s Link Worldwide¹³; Red de Mujeres de Ciudad Juárez A.C¹⁴; Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes¹⁵; Programa de Derechos Humanos y la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana de México¹⁶; Human Rights Watch¹⁷; Horvitz & LevyLLP¹⁸; Comisión

na Krsticevic y Vanessa Coria el 4 de diciembre de 2008.

¹⁰Dicho escrito fue presentado por Eric Sottas y Philip Grant el 16 de abril de 2009. El 28 de abril de 2008 el Consejo General de la Abogacía Española y la Fundación del Consejo General de la Abogacía General se adhirieron a este escrito.

¹¹Dicho escrito fue presentado por Miguel Ángel Antemate Mendoza, Selene Cruz Alcalá, Rafael Caballero Hernández, Carlos Alejandro Martiarena Leonar y Alma Elena Rueda Rodríguez el 23 de abril de 2009.

¹²Dicho escrito fue presentado por Raymundo Gil Rendón y varios de sus alumnos el 24 de abril de 2007.

¹³Dicho escrito fue presentado por Viviana Waisman y Paloma Soria Montañez el 27 de abril de 2008.

¹⁴Dicho escrito fue también preparado por: Cáritas Diocesana de Ciudad Juárez, Pastoral Obrera, Programa Compañeros, Ciudadanos por una mejor Administración Pública, Casa Amiga Centro de Crisis, y a título personal por Clara Eugenia Rojas Blanco, Elizabeth Loera y Diana Itzel Gonzáles. El mismo fue presentado por Imelda Marrufo Nava el 15 de mayo de 2009.

¹⁵Dicho escrito fue presentado por César A. Rodríguez Garavito el 1 de junio de 2009.

¹⁶Dicho escrito fue presentado por José Antonio Ibáñez Aguirre el 10 de julio de 2009.

¹⁷Dicho escrito fue presentado por Clive Baldwin el 8 de junio de 2009.

¹⁸Dicho escrito fue respaldado por: Amnesty International, Thomas Antkowiak, Tamar Birkhead, Mary Boyce, Break the Circle, Arturo Carrillo, Center for Constitutional Rights, Center for Gender & Refugee Studies, Center for Justice & Accountability, Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales, Columbia Law School Human Rights Clinic, Cornell Law School International Human Rights Clinic, Bridget J. Crawford, The Domestic Violence and Civil Protection Order Clinic of The University of Cincinnati, Margaret Drew, Martin Geer, Human Rights and Genocide Clinic, Benjamín N. Cardozo School of Law, Human Rights Advocates, Deena Hurwitz, Immigration Clinic at The University of Maryland School of Law, The Immigration Justice

Internacional de Juristas¹⁹; Amnistía Internacional²⁰; Centro de Derechos Humanos y la Escuela de Derecho de la Universidad de Essex, el Centro Internacional para la Justicia Transicional y Redress²¹.

15. El 22 de septiembre de 2009 los representantes presentaron un escrito en el que informaron al Tribunal sobre “hechos supervinientes”, relativos al nombramiento del señor Arturo Chávez Chávez para encabezar la Procuraduría General de la República.
16. La Secretaría, siguiendo instrucciones de la Presidenta, concedió plazo a la Comisión y al Estado para que presentaran sus observaciones al escrito de los representantes indicado en el párrafo anterior. El 15 de octubre de 2009 la Comisión

Clinic, IMPACT Personal Safety, The International Human Rights Clinic at Willamette University College of Law, International Mental Disability Law Reform Project of New York Law School, The International Women’s Human Rights Clinic at Georgetown Law, Latinojustice PRLDEF, Legal Services Clinic at Western New England College School of Law, Leitner Center for International Law and Justice at Fordham Law School, Bert B. Lockwood, Allard K. Lowenstein International Human Rights Clinic, Yale Law School, Beth Lyon, Thomas M. McDonnell, The National Association of Women Lawyers, Los Angeles Chapter of The National Lawyers Guild, The National Organization for Women, Noah Novogrodsky, Jamie O’Connell, Sarah Paoletti, Jo M. Pasqualucci, Naomi Roht-Arriaza, Darren Rosenblum, Susan Deller Ross, Seton Hall University School of Law Center for Social Justice, Gwynne Skinner, Kathleen Staudt, Jeffrey Stempel, Maureen A. Sweeney, Jonathan Todres, The Urban Morgan Institute for Human Rights, U.S. Human Rights Network, Penny M. Venetis, Deborah Weissman, Richard J. Wilson, The Women’s Law Project, Women Lawyers Association of Los Angeles, and World Organization for Human Rights USA. El mismo fue presentado por David S. Ettinger y Mary-Christine Sungaila el 17 de julio de 2009.

¹⁹Dicho escrito fue presentado por Leah Hoctor el 17 de julio de 2009.

²⁰Dicho escrito fue presentado por Widney Brown el 13 de julio de 2009.

²¹Dicho escrito fue presentado el 21 de septiembre de 2009 por Clara Sandoval y estudiantes del Centro de Derechos Humanos y la Facultad de Derecho de la Universidad de Essex, Carla Ferstman y Marta Valiñas de Redress, Javier Ciurlizza y Catalina Díaz del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Ruth Rubio Marín del Instituto Universitario Europeo, y a título personal por Mariclaire Acosta, Ximena Andiñ Ibañez y Gail Aguilar Castañón.

señaló que no tenía observaciones que formular. El 16 de octubre de 2009 el Estado expresó que “los hechos expuestos por los representantes [...] de ninguna manera guardan relación alguna con la litis del asunto ni aportan elemento alguno que [la] Corte pueda tomar en consideración para mejor resolver”. Agregó que los hechos narrados por los representantes no poseían “un mínimo vínculo fenomenológico con los hechos del proceso y, por el contrario, pretenden introducir a la litis hechos distintos a los que conforman su marco fáctico”. Finalmente, hizo notar que los representantes no referían la forma en que la designación del actual Procurador General de la República incidía o se encuentra relacionada con algún hecho materia del presente asunto.

17. Al respecto, el Tribunal reitera que si bien los hechos supervinientes pueden ser planteados por las partes en cualquier estado del proceso, antes de la sentencia, “esto no quiere decir que cualquier situación o acontecimiento constituya un hecho superviniente para los efectos del proceso. Un hecho de esa índole tiene que estar ligado fenomenológicamente a los hechos del proceso, por lo que no basta que determinada situación o hecho tenga relación con el objeto del caso para que este Tribunal pueda pronunciarse al respecto”²².
18. De otra parte, la Corte resalta que en el presente caso su función es determinar, en ejercicio de su competencia contenciosa como tribunal internacional de derechos humanos, la responsabilidad del Estado por las violaciones alegadas, y no la responsabilidad personal del señor Chávez Chávez u otros funcionarios públicos. Esa tarea es exclusiva del Estado, sin perjuicio de que este Tribunal pueda verificar si aquél ha cumplido o no con las obligaciones que al respecto se derivan de la Convención Americana.

²²*Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 67.

19. En razón de lo anterior, el Tribunal no admite el escrito de los representantes señalado en el párrafo 15 supra y se limitará a analizar los alegatos de las partes relativos a la supuesta responsabilidad internacional del Estado.

III RECONOCIMIENTO PARCIAL DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

20. El Estado realizó un reconocimiento parcial de responsabilidad internacional en los siguientes términos:

El Estado reconoce que en la primera etapa de las investigaciones, entre el 2001 y el 2003, se presentaron irregularidades. [...]

[En] la segunda etapa de las investigaciones de estos tres casos, a partir del año 2004, [...] se subsanaron plenamente las irregularidades, se reintegraron los expedientes y se reiniciaron las investigaciones con un sustento científico, incluso con componentes de apoyo internacional.

[...]

El Estado reconoce que, derivado de las irregularidades antes referidas, se afectó la integridad psíquica y dignidad de los familiares de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez. No obstante, se exponen con amplitud los apoyos con recursos económicos, asistencia médica y psicológica y asesoría jurídica que se ha venido prestando a los familiares de cada una de las tres víctimas, constituyendo una reparación al daño causado.

Sin embargo, el Estado estima que en estos tres casos no puede alegarse en modo alguno la configuración de violación al derecho a la vida, a la integridad personal, a la dignidad y a la libertad personal de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González y Laura Berenice Ramos Monárrez. Por un lado, en ninguno de los tres homicidios participaron agentes del Estado. Por otro lado, se presenta amplia información que demuestra el pleno cumplimiento de la obligación de medio del Estado a este respecto incluso, con los resultados contundentes de las investi-

gaciones y casos resueltos entre 1993 y esta fecha.

En el mismo sentido, el Estado ha emprendido acciones plenamente demostradas para proteger y promover los derechos de los niños, por lo que no se puede declarar violación al artículo 19 de la Convención Americana en perjuicio de las víctimas. En suma, el Estado no puede ser declarado responsable directa ni indirectamente de haber violado el derecho a la vida, integridad personal y libertad personal en el caso *sub judice*.

21. En tal sentido, el Estado solicitó a la Corte que:

valore el reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana [sobre] Derechos Humanos, y 5 de la misma Convención respecto de los familiares de Laura Berenice Ramos Monárrez, Claudia Ivette González y Esmeralda Herrera Monreal.

Declare la inexistencia de violaciones por parte del Estado mexicano a los artículos 4.1, 5.1, 7, 11 y 19 de la Convención Americana [sobre] Derechos Humanos por lo que se refiere a Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez.

Declare que el Estado ha cumplido con las obligaciones de prevención, investigación y reparación, contenidas en los artículos 4.1 y 5.1 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana [sobre] de Derechos Humanos.

En el evento de que fuese declarado algún tipo de reparación, [solicitó] que esta se fije atendiendo a los límites y consideraciones hechos valer por el Estado [...], así como que se reconozcan los esfuerzos realizados por el Estado mexicano para reparar a los familiares de las víctimas, incluso desde antes de que dicho proceso iniciara, y los múltiples acercamientos con los mismos para acordar una reparación adicional.

22. La Comisión valoró el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por México, pues consideró que éste era “un paso positivo hacia el cumplimiento con sus obligaciones internacionales”. No obstante, sin desestimar el valor y la trascendencia de dicho

reconocimiento, la Comisión notó que el mismo “deriva de una interpretación de los hechos diversa a la planteada en la demanda y en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas”. Agregó que “varios de los argumentos expuestos por el Estado en el propio escrito de contestación a la demanda controvierten los hechos supuestamente reconocidos”. Asimismo, observó que por los términos del reconocimiento en cuestión “las implicaciones jurídicas en relación con los hechos no han sido totalmente asumidas por el Estado, y tampoco la pertinencia de las reparaciones solicitadas por las partes”. En consecuencia, la Comisión consideró que era “indispensable que el Tribunal resuelva en sentencia las cuestiones que permanecen en contención”.

23. Los representantes solicitaron “que se tome en consideración el reconocimiento de responsabilidad hecho por el Estado [...] en su justa dimensión” y que la Corte “se pronuncie sobre las violaciones a los derechos humanos de las víctimas ocurridas desde el día de su desaparición hasta la fecha”.
24. De conformidad con los artículos 53.2 y 55 del Reglamento, y en ejercicio de sus poderes de tutela judicial internacional de los derechos humanos, la Corte puede determinar si un reconocimiento de responsabilidad internacional efectuado por un Estado demandado ofrece base suficiente, en los términos de la Convención, para continuar el conocimiento del fondo y determinar las eventuales reparaciones y costas²³.

²³El artículo 53.2 del Reglamento dispone que:

Si el demandado comunicare a la Corte su allanamiento a las pretensiones de la parte demandante y a las de los representantes de las presuntas víctimas, sus familiares o representantes, la Corte, oído el parecer de las partes en el caso, resolverá sobre la procedencia del allanamiento y sus efectos jurídicos. En este supuesto, la Corte procederá a determinar, cuando fuere el caso, las reparaciones y costas correspondientes.

Por su parte, el artículo 55 del Reglamento establece que:

La Corte, teniendo en cuenta las responsabilidades que

25. En ese sentido, la Corte observa que la frase “la procedencia del allanamiento”, así como el texto íntegro del artículo 55 del Reglamento, indican que estos actos no son, por sí mismos, vinculantes para el Tribunal. Dado que los procesos ante esta Corte se refieren a la tutela de los derechos humanos, cuestión de orden público internacional que trasciende la voluntad de las partes, la Corte debe velar porque tales actos resulten aceptables para los fines que busca cumplir el sistema interamericano. En esta tarea el Tribunal no se limita únicamente a verificar las condiciones formales de los mencionados actos, sino que los debe confrontar con la naturaleza y gravedad de las violaciones alegadas, las exigencias e interés de la justicia, las circunstancias particulares del caso concreto y la actitud y posición de las partes²⁴.

26. En el presente caso, la Corte considera que el reconocimiento parcial de responsabilidad efectuado por el Estado constituye una contribución positiva al desarrollo de este proceso, al buen despacho de la jurisdicción interamericana sobre derechos humanos, a la vigencia de los principios que inspiran la Convención Americana y a la conducta a la que están obligados los Estados en esta materia²⁵, en virtud de los compromisos que asumen como partes en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos²⁶.

le incumben de proteger los derechos humanos, podrá decidir que prosiga el examen del caso, aun en presencia de los supuestos señalados en los artículos precedentes.

²⁴Cfr. *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 24, y *Caso Ticona Estrada Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 21.

²⁵Cfr. *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Fondo*. Sentencia de 26 de enero de 2000. Serie C No. 64, párr. 42; *Caso Albán Cornejo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171. párr. 24, y *Caso Kimel Vs. Argentina, supra* nota 24, párr. 25.

²⁶Cfr. *Caso Carpio Nicolle y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, párr. 84; *Caso Albán Cornejo y otros Vs. Ecuador, supra* nota 25, párr. 24, y *Caso Kimel Vs. Argentina, supra* nota 24, párr. 25.

27. En lo que se refiere a los hechos, la Corte observa que el Estado admitió, en términos generales, los hechos de contexto relativos a la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, particularmente los homicidios que se han registrado desde el inicio de los años 90, así como los hechos referentes a lo que el Estado denomina “primera etapa” de las investigaciones de los crímenes perpetrados en contra de las tres víctimas, que abarca el período 2001 a 2003. Además, México aceptó los hechos relativos a la afectación de la integridad psíquica y dignidad de los familiares de las tres víctimas.
28. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal nota que si bien el Estado aceptó en términos generales dichos hechos, en su argumentación posterior relativa al fondo del asunto controvertió hechos específicos de contexto o de la “primera etapa” de las investigaciones. Por ello, la Corte determinará en los siguientes capítulos todo el marco fáctico de este caso y hará las especificaciones correspondientes cuando un hecho se toma como establecido, con base en la aceptación del Estado, o como probado, de acuerdo a la evidencia aportada por las partes.
29. En lo que se refiere a las pretensiones de derecho, el Tribunal declara que ha cesado la controversia sobre la violación de los artículos 5.1, 8.1, 25.1 de la Convención Americana, en perjuicio de los familiares de las víctimas identificados supra párr 9, por las violaciones aceptadas por el Estado en la “primera etapa” de las investigaciones. De otra parte, declara que subsiste la controversia en torno a las alegadas violaciones de los artículos 4, 5, 7, 11 y 19 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y el artículo 7 de la Convención Belém do Pará. También subsiste la controversia en torno a la alegada violación del artículo 5 de la Convención Americana por hechos distintos a los reconocidos por el Estado, respecto a los familiares de las víctimas, así como la controversia relativa a la alegada violación de los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención, en

relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, respecto a la “segunda etapa” de las investigaciones.

30. Finalmente, en cuanto a las pretensiones de reparaciones, el Estado aceptó que tiene el deber de reparar las violaciones por él aceptadas e indicó una serie de medidas reparatorias que ha realizado o que ofrece realizar, lo cual será valorado en el capítulo IX de esta Sentencia, conforme a los argumentos y prueba presentados por las partes.

IV
EXCEPCIÓN PRELIMINAR
(INCOMPETENCIA *RATIONE MATERIAE*
DE LA CORTE)

31. El Estado alegó la incompetencia de la Corte para “determinar violaciones” a la Convención Belém do Pará. Ello fue rechazado por la Comisión y los representantes, quienes alegaron la competencia de la Corte respecto al artículo 7 de dicha Convención. Los representantes alegaron que, además, la Corte tiene competencia para “conocer de violaciones” al artículo 9 y “aplicar el artículo 8” de dicha Convención.
32. Para resolver controversias sobre la interpretación de normas, la Corte ha invocado²⁷ la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. En lo pertinente, esta Convención señala:

Artículo 31. Regla general de interpretación. 1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

[...]

Artículo 32. Medios de interpretación complemen-

²⁷Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 38, y *Caso Blake Vs. Guatemala. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de octubre de 1999. Serie C No. 57, párr. 21.

tarios. Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31:

- a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o
- b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.

33. La Convención de Viena contiene una regla que debe interpretarse como un todo. El sentido corriente de los términos, la buena fe, el objeto y fin del tratado y los demás criterios confluyen de manera unida para desentrañar el significado de una determinada norma. Por otra parte, la Corte recalca que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se compone tanto de un conjunto de reglas (las convenciones, pactos, tratados y demás documentos internacionales), como de una serie de valores que dichas reglas pretenden desarrollar. La interpretación de las normas se debe desarrollar entonces también a partir de un modelo basado en valores que el Sistema Interamericano pretende resguardar, desde el “mejor ángulo” para la protección de la persona. En este sentido, el Tribunal, al enfrentar un caso como el presente, debe determinar cuál es la interpretación que se adecua de mejor manera al conjunto de las reglas y valores que componen el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Concretamente, en este caso, el Tribunal debe establecer los valores y objetivos perseguidos por la Convención Belém do Pará y realizar una interpretación que los desarrolle en la mayor medida. Ello exige la utilización en conjunto de los elementos de la norma de interpretación del artículo 31 citado (supra párr. 32).
34. Teniendo en cuenta lo anterior, en primer lugar el Tribunal analizará su competencia respecto al artículo 7 de la

Convención Belém do Pará, para luego dirimir lo pertinente en torno a los artículos 8 y 9 del mismo tratado.

1. Competencia contenciosa del Tribunal respecto al artículo 7 de la Convención Belém do Pará

1.1. La regla general de competencia expresa y el criterio literal de interpretación

35. El Estado alegó que la Corte sólo puede interpretar y aplicar la Convención Americana y los instrumentos que expresamente le otorguen competencia. Además, señaló que la Corte, “ejerciendo su facultad consultiva” puede “conocer e interpretar tratados distintos” a la Convención Americana, pero “la facultad de sancionar otros tratados no es extensiva cuando la misma ejerce su jurisdicción contenciosa”, toda vez que “el principio fundamental que rige la competencia jurisdiccional de la misma es la voluntad [o aceptación expresa] del Estado de someterse a ella”. Agregó que el principio de seguridad jurídica “garantiza no sólo la estabilidad del sistema interamericano” sino “la certeza en las obligaciones que derivan para el Estado por someterse a los órganos internacionales de protección a los derechos humanos”.
36. El Tribunal considera que el Estado tiene razón respecto a que la Convención Americana establece en su artículo 62 una regla de competencia expresa, según la cual la competencia de la Corte debe ser establecida por “declaración especial” o por “convención especial”.
37. México alega que cada tratado interamericano requiere una declaración específica de otorgamiento de competencia a la Corte. Al respecto, el Tribunal resalta que en el caso Las Palmeras Vs. Colombia ratificó la posibilidad de ejercer su competencia contenciosa respecto a otros instrumentos interamericanos distintos a la Convención Americana, en

el contexto de instrumentos que establezcan un sistema de peticiones objeto de supervisión internacional en el ámbito regional²⁸. En este sentido, la declaración especial para aceptar la competencia contenciosa de la Corte según la Convención Americana, teniendo en cuenta el artículo 62 de la misma, permite que el Tribunal conozca tanto de violaciones a la Convención como de otros instrumentos interamericanos que le otorguen competencia.

38. Corresponde entonces analizar cómo se establece la competencia para el trámite de peticiones en la Convención Belém do Pará. Los artículos pertinentes de dicho instrumento señalan lo siguiente:

CAPÍTULO IV. MECANISMOS INTERAMERICANOS DE PROTECCIÓN

Artículo 10. Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer.

Artículo 11. Los Estados Partes en esta Convención y la Comisión Interamericana de Mujeres, podrán requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión consultiva sobre la interpretación de esta Convención.

Artículo 12. Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas

de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (subrayados fuera del texto).

39. El Estado señaló que el citado artículo 12 “menciona expresa y exclusivamente a la Comisión Interamericana como el órgano encargado de la protección de la Convención, mediante el procedimiento de peticiones individuales”, lo cual “no deja lugar a dudas” y lleva a la conclusión de que la Corte “es incompetente” para conocer de violaciones a dicho instrumento. Explicó que “[s]i la intención de los Estados [...] hubiera sido la de otorgarle competencia a [la] Corte, no sólo se habría señalado [expresamente], sino que a la par de la Convención Americana, el Estatuto y del Reglamento de la Comisión, necesariamente se hubieran incluido también el Estatuto y el Reglamento de la Corte”.
40. El Tribunal considera errados los alegatos del Estado. La Convención Bélem do Pará establece que la Comisión considerará las peticiones respecto de su artículo 7 “de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana [...] y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión”. Esta formulación no se excluye ninguna disposición de la Convención Americana, por lo que habrá que concluir que la Comisión actuará en las peticiones sobre el artículo 7 de la Convención Bélem do Pará “de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de [la Convención Americana]”, como lo dispone el artículo 41 de la misma Convención. El artículo 51 de la Convención y el artículo 44 del Reglamento de la Comisión se refieren expresamente al sometimiento de casos ante la Corte cuando ocurre incumplimiento de las

²⁸Cfr. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de febrero de 2000. Serie C No. 67, párr. 34.

recomendaciones del informe de fondo al que se refiere el artículo 50 de la Convención Americana. Asimismo, el artículo 19.b del Estatuto de la Comisión establece que entre las atribuciones de la Comisión está la de “comparecer ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos previstos en la Convención”.

41. En suma, parece claro que el tenor literal del artículo 12 de la Convención Belém do Pará concede competencia a la Corte, al no exceptuar de su aplicación ninguna de las normas y requisitos de procedimiento para las comunicaciones individuales.
42. Ahora bien, aunque el texto parezca literalmente claro, es necesario analizarlo aplicando todos los elementos que componen la regla de interpretación del artículo 31 de la Convención de Viena (supra párr. 32). También lo ha dicho este Tribunal al señalar que el “sentido corriente” de los términos no puede ser una regla por sí misma sino que debe involucrarse dentro del contexto y, en especial, dentro del objeto y fin del tratado, de manera tal que la interpretación no conduzca de manera alguna a debilitar el sistema de protección consagrado en la Convención²⁹.

1.2. Interpretación sistemática

43. La Corte resalta que, según el argumento sistemático, las normas deben ser interpretadas como parte de un todo cuyo significado y alcance deben fijarse en función del sistema

²⁹Cfr. “Otros tratados” objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 1, párrs. 43 a 48; *Restricciones a la Pena de Muerte* (arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-3/83 de 8 de septiembre de 1983. Serie A No. 3, párrs. 47 a 50; *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párrs. 20 a 24, y, entre otros, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 30.

jurídico al cual pertenecen.

44. El Estado alegó que “accept[ó] la jurisdicción” de la Corte “exclusivamente para casos que versen sobre la interpretación o aplicación de la Convención Americana y no así sobre tratado o instrumento internacional distinto”. De otra parte, México argumentó que es posible la no judicialización del sistema de peticiones incluido en la Convención Belém do Pará, teniendo en cuenta instrumentos internacionales de derechos humanos que “no establecen mecanismos ipso jure para el sometimiento de peticiones a tribunales internacionales”, que incluso han establecido “Protocolos” que incluyen “comités ad hoc para analizar peticiones individuales”. Destacó que “no debe olvidarse que estos no son órganos jurisdiccionales sino que mantienen estructuras, procedimientos y facultades similares a las de la Comisión Interamericana”.
45. En el sistema interamericano existen tratados que no establecen como mecanismo de protección ninguna referencia al trámite de peticiones individuales, tratados que permiten trámite de peticiones, pero la restringen para ciertos derechos y tratados que permiten trámite de peticiones en términos generales.
46. En el primer supuesto se encuentra la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (en adelante la “CIETFDPD”), cuyo artículo VI establece que un Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad “será el foro para examinar el progreso registrado” en la aplicación de la Convención. En este tratado no se hace mención al trámite de peticiones individuales que denuncien la violación de dicha Convención.
47. Un segundo supuesto se encuentra en tratados que otorgan competencia para el trámite de peticiones pero

las restringen *ratione materiae* a ciertos derechos. Así, por ejemplo, el artículo 19.6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, permite la presentación de denuncias sólo respecto al derecho a la educación y los derechos sindicales.

48. En el tercer supuesto se encuentran la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (en adelante la “CIPST”), la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (en adelante “CIDFP”) y la Convención Belém do Pará. Estos tratados contienen normas de jurisdicción diferentes a las de la Convención Americana, tal como se explica a continuación.
49. El Estado alegó la “inaplicabilidad” de los criterios utilizados por la Corte respecto a la “aplicación” de la CIPST y la CIDFP, teniendo en cuenta que éstas “contienen cláusulas distintas” al artículo 12 de la Convención Belém do Pará, mientras que éste restringe la posibilidad únicamente a la Comisión Interamericana, razón por la cual se aplica el criterio interpretativo conforme al cual “la mención expresa e una circunstancia excluye a las demás” y “la expresión especial impide toda interpretación extensiva”.
50. El Tribunal constata que la CIDFP, en su artículo XIII, señala que las peticiones estarán sujetas a las normas de procedimiento de la Comisión y de la Corte, razón por la cual se ha declarado su violación en algunos casos³⁰.
51. De otro lado, el artículo 8 de la CIPST autoriza el acceso “a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por [el] Estado” al que se atribuye la violación de

³⁰Cfr. *Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 110; *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia, supra nota 24*, párr. 85, y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 61.

dicho tratado. Dicha Convención no menciona a la Corte Interamericana en ninguno de sus artículos. Sin embargo, la Corte ha declarado la violación de dichos tratados en diversos casos utilizando un medio de interpretación complementario (los trabajos preparatorios) ante la posible ambigüedad de la disposición³¹.

52. La Corte considera que, a diferencia de lo que señala México, la Convención Bélem do Pará hace mención aun más explícita que la CIPST a la jurisdicción de la Corte, puesto que alude expresamente a las disposiciones que permiten a la Comisión enviar dichos casos a la Corte.
53. De otra parte, el Estado alegó que si bien la Convención Belém do Pará señala que la Comisión deberá conocer de las peticiones de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en la Convención Americana, “ello sólo puede significar que deberá acogerse a lo establecido en la Sección 4 del Capítulo VII de la Convención Americana”, pues “es ahí donde se establecen las reglas que norman el procedimiento de una petición individual”. México alegó que el hecho de que la Comisión pueda someter un caso a la Corte “no debe confundirse” con el procedimiento de peticiones individuales. Por el contrario, señaló el Estado, “el artículo 12 de la Convención de Belém do Pará es aquel en el que la Comisión ejerce sus funciones cuasijurisdiccionales”, y que “el hecho de que el trámite de una petición ante la Comisión Interamericana pudiera derivar en un caso ante la Corte [...] no implica que el procedimiento ante la Comisión dependa del proceso ante la Corte”, lo cual “es evidente en tanto que la conclusión de una petición no siempre es una sentencia de la Corte”.
54. A partir de una interpretación sistemática, nada en el artículo 12 apunta hacia la posibilidad de que la Comisión

³¹Cfr. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párrs. 247 y 248.

Interamericana aplique el artículo 51 de la Convención Americana de manera fragmentada. Es cierto que la Comisión Interamericana puede decidir no enviar un caso a la Corte, pero ninguna norma de la Convención Americana ni el artículo 12 de la Convención Belém do Pará prohíben que un caso sea transmitido al Tribunal, si la Comisión así lo decide. El artículo 51 es claro en este punto.

55. La Corte reitera su jurisprudencia en torno a la “integridad institucional del sistema de protección consagrado en la Convención Americana”. Ello significa, por un lado, que el sometimiento de un caso contencioso ante la Corte respecto a un Estado Parte que haya reconocido la competencia contenciosa del Tribunal requiere del desarrollo previo del procedimiento ante la Comisión³². De otra parte, la competencia asignada a la Comisión por el inciso f del artículo 41 convencional abarca los diversos actos que culminan en la presentación de una demanda ante la Corte para recabar de ésta una resolución jurisdiccional. Este artículo se refiere a un ámbito en el que se actualizan las atribuciones tanto de la Comisión como de la Corte, en sus respectivos momentos. Cabe recordar que la Corte es el único órgano judicial en estas materias³³.

56. Lo anterior no quiere decir que un Estado Parte que no haya reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte según la Convención Americana y haya ratificado, por ejemplo, la Convención Belém do Pará, pueda ser objeto de la jurisdicción contenciosa de este Tribunal. En ese caso, la aplicación del artículo 51 se hace imposible, puesto que para que ese componente del artículo 51 opere, se requiere haber cumplido con lo dispuesto por el artículo 62 de la Convención Americana.

³² *Asunto de Viviana Gallardo y otras*. Serie A No.G 101/81, párrs. 12.b), 16, 20, 21 y 22, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 174.

³³ *Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra* nota 29, párr. 45.

57. Asimismo, el Tribunal reitera que haber conferido competencia a la Corte según la Convención Americana es garantizar que en los eventos en los que se establezca un sistema de peticiones, de ser pertinente, se garantice el control judicial de la Corte en la materia. Distinto sería en aquellos instrumentos en los que no se establece un sistema de peticiones como mecanismo de protección, tal como ocurre con la CIETFDPD.

58. En conclusión, una interpretación sistemática de las normas relevantes para resolver esta controversia permite respaldar aún más la competencia contenciosa de la Corte respecto al artículo 7 de la Convención Belém do Pará.

1.3. *Interpretación teleológica y principio del efecto útil*

59. En una interpretación teleológica se analiza el propósito de las normas involucradas, para lo cual es pertinente analizar el objeto y fin del tratado mismo y, de ser pertinente, analizar los propósitos del sistema regional de protección. En este sentido, tanto la interpretación sistemática como la teleológica están directamente relacionadas.

60. El Estado indicó que si bien “el objeto y fin de la Convención de Belém do Pará es la eliminación total de la violencia contra la mujer”, “no puede confundirse ese fin último [...] con la judicialización del sistema de derechos y obligaciones que rige al instrumento”.

61. El fin del sistema de peticiones consagrado en el artículo 12 de la Convención Belém do Pará es el de fortalecer el derecho de petición individual internacional a partir de ciertas precisiones sobre los alcances del enfoque de género. La adopción de esta Convención refleja una preocupación uniforme en todo el hemisferio sobre la gravedad del problema de la violencia contra la mujer, su relación con la discriminación históricamente sufrida y la necesidad de

adoptar estrategias integrales para prevenirla, sancionarla y erradicarla³⁴. En consecuencia, la existencia de un sistema de peticiones individuales dentro de una convención de tal tipo, tiene como objetivo alcanzar la mayor protección judicial posible, respecto a aquellos Estados que han admitido el control judicial por parte de la Corte.

62. En este punto es fundamental tener presente la especificidad de los tratados de derechos humanos y los efectos que ello tiene sobre su interpretación y aplicación. Por una parte, el objeto y fin es la protección de los derechos humanos de los individuos; por la otra, significa la creación de un orden legal en el cual los Estados asumen obligaciones no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción³⁵. Además, estos tratados se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva³⁶.

63. En el presente caso el Estado señaló que la interpretación teleológica deriva de que, mientras el artículo 12 es omiso en señalar a la Corte, “el artículo 11 sí le otorga competencia exclusiva para emitir opiniones consultivas”, lo cual indica que “la intención de las partes en el tratado era precisamente delimitar las facultades de la Corte a su función consultiva”. Por su parte, la Comisión y los representantes señalaron que la Corte no puede dejar de asumir competencia para conocer de violaciones a la Convención Belém do Pará, pues ello desconocería el “principio del efecto útil”. Sobre esto último, el Estado señaló que “el efecto útil se encuentra ya garantizado en la Convención y la aplicación del mismo no implica que la Corte ejerza su jurisdicción sobre la misma”; toda vez que ello sería “desconocer y descalificar” las funciones que desempeñan la Comisión Interamericana de Mujeres y

³⁴Preámbulo de la Convención Belém do Pará.

³⁵Cfr. “Otros tratados” objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), *supra* nota 29, párr. 29.

³⁶Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55, párr. 41, y *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*, *supra* nota 27, párr. 42.

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de los mecanismos de protección establecidos por la Convención Belém do Pará.

64. La alegación que el Estado hace en el sentido de que la Corte no tendría competencia contenciosa porque el artículo 11 de la Convención Bélem do Pará sólo se refiere a la jurisdicción consultiva de la Corte, no apoya esta posición, sino que, por el contrario, la contradice. En efecto, la competencia consultiva no está incluida en los artículos 44 a 51 de la Convención Americana, por lo cual era necesario establecerla expresamente en otra disposición.

65. Con respecto al efecto útil, la Corte reitera lo señalado en su primer fallo contencioso, en el sentido de que una finalidad inherente a todo tratado es la de alcanzar este efecto³⁷. Ello es aplicable a las normas de la Convención Americana relacionadas con la facultad de la Comisión de someter casos a la Corte. Y es ésta una de las normas a la que remite la Convención Belém do Pará.

1.4. Criterio complementario de interpretación: los trabajos preparatorios de la Convención Belém do Pará

66. El Estado manifestó que “los representantes de los Estados discutieron ampliamente la forma en la que se podrían reclamar violaciones [...], concluyendo que la Comisión sería el único órgano competente para conocer de estas quejas, manifestando su “inconformidad de otorgar facultades jurisprudenciales a la Corte Interamericana para revisar posibles violaciones” de dicha Convención. Además, según el Estado, el artículo incluido en el anteproyecto de dicha Convención que facultaba a esta Corte para conocer violaciones a la misma, “no fue incluido en el proyecto final de la [C]onvención”. Asimismo, indicó que “la facultad de

³⁷*Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra* nota 29, párr. 30.

aceptar la competencia obligatoria de un tribunal es un acto soberano de cada Estado que no encuentra más límites que la voluntad misma del Estado”. Concluyó que “es evidente que fue la intención de los Estados signatarios delimitar la competencia exclusiva de la Comisión para conocer sobre peticiones individuales referentes a presuntas violaciones a [dicha] Convención”.

67. La Comisión refutó los argumentos del Estado relativos a los travaux préparatoires de la Convención Belém do Pará y consideró que “en ningún momento los Estados discutieron [...] la posibilidad de excluir la competencia material de la Corte [...] para conocer sobre el incumplimiento de las obligaciones emanadas de [dicha] Convención”. Los representantes no ofrecieron alegatos en este punto.

68. La Corte observa que la Convención de Viena exige acudir a los trabajos preparatorios solo en forma subsidiaria. En el presente caso, no sería necesario hacerlo teniendo en cuenta lo analizado hasta el momento. Sin perjuicio de ello, el Tribunal estudiará los trabajos preparatorios para responder a los alegatos presentados por el Estado.

69. El “Texto aprobado por mayoría” en la “Reunión Intergubernamental de Expertos” convocada en octubre de 1993 para revisar el proyecto de Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, señalaba lo siguiente:

Artículo 15. Todo Estado Parte puede, en cualquier momento y de acuerdo con las normas y los procedimientos estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la presente Convención³⁸.

³⁸Cfr. Comisión Interamericana de Mujeres, VI Asamblea Extraordinaria

70. El 26 de octubre de 1993 la delegación de México presentó una propuesta relacionada con las competencias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Mujeres (en adelante “CIM”)³⁹. En particular, la propuesta de México se dirigía a que se creara un Comité sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer que auxiliara a la CIM en el examen de informes nacionales y que revisara denuncias o quejas relativas a la Convención, presentando “un dictamen sobre [dichas denuncias] a la [CIM], con vistas a la presentación del o los casos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”⁴⁰. Por su parte, la delegación de Brasil informó que “reserva[ba] su posición” frente a dicho artículo 15 del anteproyecto⁴¹.

71. De otra parte, uno de los documentos analizados en la VI Asamblea Extraordinaria de Delegadas que durante 1994 analizó el anteproyecto de Convención, incluye los comentarios de algunos Gobiernos a dicho documento⁴².

de Delegadas, *Texto Preliminar Inicial y la Última Versión de Proyecto de Texto para la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer* (Punto 1 del temario), OEA/Ser.L/II.3.6 CIM/doc.9/94, 13 de abril de 1994, p. 16.

³⁹Cfr. Comisión Interamericana de Mujeres, *Informe Preliminar de la Segunda Sesión de la Reunión Intergubernamental de Expertos para Considerar el Anteproyecto de Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer*, OEA/Ser.L/II.7.5 CIM/Recovi/doc.36/93 corr. 2, 14 de abril de 1994. Ver en particular, Anexo I, Grupo de Trabajo II, *Propuestas de reforma presentadas por la delegación de México a los artículos 13 al 16 del capítulo IV del proyecto de Convención*, WG-II/doc. 5/93 26 octubre 1993, pp. 12 y 13.

⁴⁰Cfr. Comisión Interamericana de Mujeres, Anexo I, Grupo de Trabajo II, *Propuestas de reforma presentadas por la delegación de México a los artículos 13 al 16 del capítulo IV del proyecto de Convención*, supra nota 39, p. 13.

⁴¹Cfr. Comisión Interamericana de Mujeres, VI Asamblea Extraordinaria de Delegadas, supra nota 38, p. 16.

⁴²Cfr. Comisión Interamericana de Mujeres, VI Asamblea Extraordinaria de Delegadas, *Comentarios Recibidos de los Gobiernos al Proyecto de Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer* (Punto 1 del temario), OEA/Ser.L/II.3.6 CIM/doc.4/94, 4 de abril de 1994.

Trinidad y Tobago apoyó la propuesta de México, mientras que Antigua y Barbuda, Bahamas, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela señalaron su acuerdo con el anteproyecto. Chile presentó observaciones que no se relacionaban con los mecanismos de protección. St. Kitts y Nevis se “reserv[ó] el derecho de tomar una decisión sobre los Artículos 13 a 15 del Proyecto de Convención, y sobre las modificaciones propuestas al mismo”. Barbados y Dominica manifestaron que se entendía que el trámite de peticiones individuales estaba regulado por la Convención Americana. Por su parte, Perú consideraba pertinente un “proyecto de procedimiento que debiera seguirse ante la CIDH” o “el establecimiento de una relatoría ad-hoc para el caso específico de las denuncias”.

72. El 19 de abril de 1994 se reunieron las delegadas de la CIM a discutir el proyecto de Convención y procedieron a una votación nominal de los diversos artículos. Participaron 22 países miembros de la OEA. Respecto al artículo 15 del Proyecto, la votación tuvo como resultado: “16 votos a favor, uno en contra y cuatro abstenciones”⁴³. En un “acta resumida” de dicha votación, se indicó que el artículo “no fue aprobado” porque se “requer[ían] 18 votos a favor para aprobar una moción”. La Corte observa que no es correcto sostener que no hubo una mayoría a favor de la aprobación de dicho artículo, sino sólo que no se obtuvo la cantidad de votos suficientes.

73. Los trabajos preparatorios, por ende, en tanto se relacionan con un método subsidiario de interpretación, son

⁴³Cfr. Comisión Interamericana de Mujeres, VI Asamblea Extraordinaria de Delegadas, *Acta Resumida de la Segunda Sesión Plenaria*, OEA/Ser.L/II.3.6 CIM/doc.24/94, rev.1, 6 de junio de 1994. Los países que votaron a favor fueron: Ecuador, Bolivia, Trinidad y Tobago, Barbados, República Dominicana, Guatemala, Argentina, Colombia, Nicaragua, Paraguay, Dominica, Venezuela, Chile, St. Kitts y Nevis, Perú, Uruguay. El único país que votó en contra fue Brasil. Se abstuvieron de votar los siguientes países: México, Estados Unidos, Canadá y Jamaica.

completamente insuficientes como fundamento sólido para desechar la interpretación realizada del artículo 12 de la Convención Bélem do Pará. Por tal motivo, la Corte acudió a todos los elementos primarios de interpretación de la Convención de Viena.

1.5. *Efectos del precedente establecido en la sentencia del caso Penal Miguel Castro Castro*

74. El Estado señaló que en el caso Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú la Corte “no analizó su competencia para conocer de la Convención de Belém do Pará”, razón por la cual “no existe evidencia de los motivos por los que ejerció su competencia”. Además, alegó que el hecho de que en dicho caso “no [se] haya objetado la competencia de es[t]a Corte y que ésta tampoco la analizara, no debe ser obstáculo para que la Corte atienda la objeción del Estado” en este caso y “declare su incompetencia”.

75. En el caso del Penal Miguel Castro Castro el Tribunal declaró violada la Convención Belém do Pará, lo que es equivalente a declarar su competencia sobre ella. Asimismo, la Corte resalta que no sólo en dicho caso ha establecido su competencia en la materia. En efecto, en los casos Ríos y otros Vs. Venezuela y Perozo y otros Vs. Venezuela, si bien la Corte declaró que “no correspond[ía] analizar los hechos de [dichos casos] bajo las [...] disposiciones de la Convención de Belém do Pará”⁴⁴ porque no se demostró que las agresiones fueron “especialmente dirigid[as] contra las mujeres” ni que “éstas se hayan debido a su condición [de mujer]”⁴⁵, esta conclusión de no violación fue posible a partir del análisis de dicha Convención. En ello se proyectó entonces la competencia del Tribunal sobre la misma.

⁴⁴*Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 279 y *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, supra nota 22, párr. 296.

⁴⁵*Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, supra nota 44, párr. 280 y *Caso Perozo Vs. Venezuela*, supra nota 22, párrs. 295 y 296.

76. En consecuencia, si bien es cierto que en el caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú no se realizó un análisis exhaustivo de la competencia del Tribunal para conocer de violaciones al artículo 7 de la Convención Belém do Pará, que en su momento se consideró innecesario ante la falta de controversia de las partes, en el presente caso, en el que México ha cuestionado dicha competencia, la Corte ha expuesto los motivos que le llevan a reafirmar su jurisprudencia en la materia.

77. Todo lo anterior permite concluir que la conjunción entre las interpretaciones sistemática y teleológica, la aplicación del principio del efecto útil, sumadas a la suficiencia del criterio literal en el presente caso, permiten ratificar la competencia contenciosa de la Corte respecto a conocer de violaciones del artículo 7 de la Convención Belém do Pará.

2. Incompetencia del Tribunal respecto a los artículos 8 y 9 de la Convención Belém do Pará

78. La Comisión Interamericana no alegó la competencia contenciosa de la Corte respecto a los artículos 8 y 9 de la Convención Belém do Pará. Por su parte, los representantes aludieron a dicha competencia, teniendo en cuenta la “relación directa” del artículo 9 con el artículo 7 de dicha Convención, en razón de una “interpretación pro personae” del artículo 12 y del principio del efecto útil. Agregaron que la Corte debe “asumir en conjunto ambos artículos para conocer de las violaciones alegadas”.

79. La Corte considera que los criterios sistemáticos y teleológicos son insuficientes para superponerse a lo que indica claramente el tenor literal del artículo 12 de la Convención Belém do Pará, donde se señala que el sistema de peticiones se concentrará exclusivamente en la posible violación del artículo 7 de dicha Convención. Al respecto, la Corte resalta que a partir del principio de interpretación

más favorable no se puede derivar un enunciado normativo inexistente, en este caso, la integración de los artículos 8 y 9 al tenor literal del artículo 12. Ello no obsta a que los diversos artículos de la Convención Belém do Pará sean utilizados para la interpretación de la misma y de otros instrumentos interamericanos pertinentes.

80. Por todo lo expuesto el Tribunal decide aceptar parcialmente la excepción preliminar interpuesta por el Estado y, por ende, declarar que: a) tiene competencia contenciosa en razón de la materia para conocer de alegadas violaciones al artículo 7 de la Convención Belém do Pará, y b) no tiene competencia contenciosa en razón de la materia para conocer de supuestas violaciones a los artículos 8 y 9 de dicho instrumento internacional.

V COMPETENCIA

81. La Corte Interamericana es competente, en los términos del artículo 62.3 de la Convención, para conocer el presente caso, en razón de que México es Estado Parte en la Convención Americana desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa del Tribunal el 16 de diciembre de 1998. Asimismo, el Estado ratificó la Convención Belém do Pará el 12 de noviembre de 1998.

VI PRUEBA

82. Con base en lo establecido en los artículos 44 y 45 del Reglamento, así como en su jurisprudencia respecto de la prueba y su apreciación⁴⁶, la Corte examinará y valorará

⁴⁶Cfr. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 50; *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 22, y *Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 199, párr. 55.

los elementos probatorios documentales remitidos por las partes en diversas oportunidades procesales, así como las declaraciones rendidas mediante *affidávit* y en audiencia pública. Para ello, el Tribunal se atendrá a los principios de la sana crítica, dentro del marco legal correspondiente⁴⁷.

1. *Prueba testimonial y pericial*

83. Fueron recibidas las declaraciones escritas de los siguientes testigos y peritos:

- a) *Luis Alberto Bosio*. Testigo propuesto por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “los reconocimientos médico forenses y dictámenes médico óseos en antropología forense que practicó en relación con varios de los restos encontrados en el denominado ‘Campo Algodonero’ entre el 6 y 7 de noviembre de 2001; las conclusiones a las que arribó, y la compatibilidad de los exámenes realizados con anterioridad, respecto de los mismos restos, con los estándares internacionales aplicables en la materia”.
- b) *Mercedes Doretti*. Testigo propuesta por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “las investigaciones desarrolladas por el EAAF [Equipo Argentino de Antropología Forense] en relación con los homicidios de mujeres y niñas cometidos en el Estado de Chihuahua, México; el proceso de identificación de las víctimas de tales crímenes; la conducta y niveles de colaboración de las autoridades frente a tales investigaciones, y las conclusiones a las que ha arribado el EAAF

⁴⁷Cfr. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala*, *supra* nota 46, párr. 76; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 26, y *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, *supra* nota 46, párr. 55.

a partir de sus investigaciones”.

- c) *Carlos Castresana Fernández*. “[M]iembro del equipo de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) que fiscalizó en el 2003 las investigaciones adelantadas en el ámbito interno en relación con los homicidios de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, incluidos los casos de Campo Algodonero”. Perito propuesto por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “la debida diligencia en los procesos de investigación de crímenes de esta naturaleza; y la conducción de las investigaciones en los *Casos del Campo Algodonero* a la luz de los estándares internacionales aplicables a la materia”.
- d) *Servando Pineda Jaimes*. “Director de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez”. Perito propuesto por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “las causas y consecuencias del fenómeno de las desapariciones y homicidios de mujeres y niñas en el Estado de Chihuahua; y los patrones socioculturales que condicionan las actuaciones judiciales y de la policía respecto de este tipo de casos”.
- e) *Clyde Snow*. “Antropólogo forense”. Perito propuesto por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “los estándares internacionales aplicables a la identificación de los restos de víctimas de crímenes violentos; la preservación correcta de evidencia esencial en este tipo de casos; [y] el proceso de identificación genética de restos humanos”.
- f) *Oscar Máynez Grijalva*. Testigo propuesto por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre

“el proceso de levantamiento de los cuerpos, el manejo institucional del caso durante el tiempo en que él se desempeñó como servidor público, las [supuestas] presiones de las autoridades para dar una respuesta pronta; las [alegadas] anomalías e irregularidades que le constan; el motivo de su renuncia; [y] las [presuntas] presiones por parte de las autoridades”.

- g) *Ana Lorena Delgadillo Pérez*. Testigo propuesta por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “el desempeño institucional de las autoridades (federales y locales) involucradas en la investigación y juzgamiento del caso; la forma de atención y trato a los familiares de las víctimas por parte de las diversas instancias de gobierno que intervinieron en el caso; las [alegadas] dificultades de las familias [para lograr] acceso a la justicia; la colaboración de las diversas autoridades entre sí; [y] la necesidad de mecanismos nacionales eficientes para la búsqueda de mujeres desaparecidas”.
- h) *Abraham Hinojos*. Testigo propuesto por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “elementos [supuestamente] valiosos sobre todos [los] elementos que integran la impunidad en el caso: víctimas y fabricación de culpables”.
- i) *Rosa Isela Pérez Torres*. Testigo propuesta por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “[su documentación de] la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y las [supuestas] actuaciones irregulares de las autoridades locales y federales” y “la [presunta] influencia del gobierno del Estado en el manejo de la información en los medios de comunicación sobre la violencia contra las mujeres, en especial sobre los homicidios de

mujeres registrados desde 1993”.

- j) *Elizabeth Lira Kornfeld*. “[E]xperta en psicología social”. Perita propuesta por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “los criterios y mecanismos para reparar el daño a las víctimas de violencia contra las mujeres, especialmente a las familias de mujeres víctimas de homicidio” y sobre “lineamientos para mitigar las secuelas de la tortura psicológica en las familias víctimas desde criterios de salud mental comunitaria y derechos humanos”.
- k) *Jorge de la Peña Martínez*. “[P]siquiatra”. Perito propuesto por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre el “[alegado] daño psicológico ocasionado a la[s] señoras Josefina González y Benita Monárrez y sus familias con motivo de la [presunta] desaparición y homicidio [de] sus hijas, ligado con la [supuesta] violencia institucional de que fueron parte”.
- l) *Fernando Coronado Franco*. “[E]xperto en derecho penal mexicano y derecho internacional de los derechos humanos”. Perito propuesto por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre el papel y la actuación del [M]inisterio [P]úblico y el [P]oder [J]udicial en el caso de ‘campo algodoneró’; los [supuestos] principales obstáculos para el acceso a la justicia y el desarrollo de un derecho penal democrático a raíz de las reformas constitucionales; la [supuesta] repercusión de dichas reformas en las legislaturas de los estados, entre ellos, el estado de Chihuahua; las repercusiones de no contar con un sistema acusatorio y la [alegada] ausencia de controles para la actuación del [M]inisterio [P]úblico en el caso de Campo Algodonero; los poderes

fácticos que [supuestamente] imposibilitaron un resultado para la resolución de las investigaciones llevadas a cabo en el caso del Campo Algodonero; la [presunta] ausencia de mecanismos eficaces en la protección y promoción de los derechos humanos en el Estado [m]exicano[,] y la [alegada] repercusión de esto tanto en las víctimas como en los probables responsables”.

- m) *Elena Azaola Garrido*. “[E]xperta en psicología, perspectiva de género, derechos de la niñez y procesos de victimización”. Perita propuesta por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “el [supuesto] proceso de victimización de los familiares de las víctimas de homicidio y desaparición relacionados con el caso de Campo Algodonero, la [alegada] repercusión en sus vidas y los [presuntos] daños causados” y sobre “el [alegado] daño psicológico ocasionado a la [s]eñora Irma Monreal Jaime y su familia con motivo de la [presunta] desaparición y homicidio de Esmeralda Herrera Monreal, ligado con la [supuesta] violencia institucional de que fue parte”.
- n) *Marcela Patricia María Huaita Alegre*. “[E]xperta sobre violencia de género y el derecho de las mujeres de acceso a la justicia”. Perita propuesta por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “el [alegado] problema de las familias relacionadas con el caso de ‘campo algodonoero’ para acceder a la justicia, la [supuesta] conducta discriminatoria de las autoridades para resolver casos de violencia contra las mujeres, la [presunta] ausencia de políticas de género en la procuración y administración de justicia, la [supuesta] ausencia de presupuestos con perspectiva de género; [y] la [alegada] ausencia

de estrategias estatales y nacionales para investigar casos paradigmáticos de violencia contra las mujeres que pueden estar vinculadas con trata o explotación sexual”.

- o) *Marcela Lagarde y de los Ríos*. “[E]xperta en derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género y políticas públicas”. Perita propuesta por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “la [alegada] ausencia de política de género en Ciudad Juárez y Chihuahua, así como en el resto del [E]stado mexicano; las [supuestas] dificultades de las mujeres para acceder a los servicios que presta el [E]stado, las políticas [supuestamente] discriminatorias por el hecho de ser mujer; la [presunta] falta de prevención de la violencia de género; el papel del poder legislativo en la creación de políticas de género; el papel del poder legislativo como órgano supervisor en la actuación de las instituciones; [y] la especificación de los diferentes tipos y modos de violencia que han enfrentado las mujeres en Ciudad Juárez, en concreto las [presuntas] víctimas de desaparición, homicidio y sus familiares”.
- p) *Clara Jusidman Rapoport*. “Experta en políticas públicas y género”. Perita propuesta por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “la evaluación [...] que llevó a cabo en Ciudad Juárez y Chihuahua, señalando los principales obstáculos que [presuntamente] enfrenta la administración pública de Ciudad Juárez como resultado de la [supuesta] ausencia de políticas públicas con perspectiva de género; las [alegadas] repercusiones de la [presunta] ausencia de políticas públicas con perspectiva de género a nivel nacional; los principales desaciertos en

materia de género por parte de las autoridades estatales y nacionales; [y] el contexto social, político y económico de violencia contra las mujeres que vive Ciudad Juárez”.

- q) *Julia Monárrez Fragoso*. “[E]xperta en violencia en razón de género [...] que ha estudiado durante años el contexto de violencia de género en Ciudad Juárez”. Perita propuesta por los representantes. Declaró, *inter alia*, sobre “los [supuestos] feminicidios en Ciudad Juárez y en especial, sobre el [alegado] patrón sistémico de violencia sexual feminicida; la [presunta] impericia de las autoridades para investigar casos que presentan el mismo patrón de violencia; la [alegada] falta de acceso a la información o de información sistematizada y clara que impide investigaciones basadas en datos oficiales; el manejo [...] del [E]stado para informar a la sociedad sobre el número de homicidios de mujeres [y] número de mujeres desaparecidas; la [presunta] minimización de las autoridades ante el contexto de violencia contra las mujeres; el papel de las instancias gubernamentales y no gubernamentales en la atención de los familiares de las mujeres desaparecidas o no identificadas; el papel de la sociedad juarense ante el contexto de violencia contra las mujeres; los actores políticos y sociales que [supuestamente] permitieron el contexto de violencia contra las mujeres; [y] la reacción de los empresarios, medios de comunicación, iglesia y otros sectores de la sociedad ante los [alegados] feminicidios”.
- r) *Mara Galindo López*. Testigo propuesta por el Estado. Declaró, *inter alia*, sobre “[l]as funciones del órgano [de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Zona Norte de la

Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua]; [l]os [alegados] apoyos materiales que se ha proporcionado a los familiares de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal; y [l]a [supuesta] atención no material que se ha proporcionado a los familiares de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal”.

- s) *Flor Rocío Murguía González*. Testigo propuesta por el Estado. Declaró, *inter alia*, sobre “[l]a integración ministerial de las averiguaciones por la muerte de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal; y [l]as directrices de investigación de la Fiscalía [Especializada de Investigación de Homicidios de Mujeres en Juárez,] a su cargo”.
- t) *Eberth Castañón Torres*. Testigo propuesto por el Estado. Declaró, *inter alia*, sobre “[l]os análisis periciales realizados entorno a las investigaciones de las muertes de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal”; y los “[alegados a]vances y resultados en materia de genética forense en el estado de Chihuahua, especialmente en Ciudad Juárez, derivado de la implementación del nuevo sistema de justicia penal y de las reformas en materia forense”.
- u) *Luisa Fernanda Camberos Revilla*. Testigo propuesta por el Estado. Declaró, *inter alia*, sobre “[l]a política integral del gobierno del estado de Chihuahua implementada para prevenir, investigar, sancionar y eliminar la violencia en contra de la mujer; [l]os resultados de los programas para prevenir, investigar,

sancionar y eliminar la violencia en contra de la mujer implementados por el gobierno del estado de Chihuahua, y [l]os [alegados] apoyos materiales y no materiales que otorga el Instituto [Chihuahuense de la Mujer] a los familiares de mujeres víctimas de delitos, especialmente aquellos otorgados a los familiares de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal”.

- v) *María Sofía Castro Romero*. Testigo propuesta por el Estado. Declaró, *inter alia*, sobre “[l]a creación y funcionamiento de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez [, y l]os resultados de la intervención de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez en los programas de prevención y atención a la violencia contra las mujeres en Chihuahua, especialmente en Ciudad Juárez”.

84. En cuanto a la prueba rendida en audiencia pública, la Corte escuchó las declaraciones de las siguientes personas:

- a) *Josefina González Rodríguez*. Madre de Claudia Ivette González y presunta víctima. Testigo propuesta por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “las diversas gestiones realizadas por la familia de [Claudia Ivette] en el período inmediato posterior a su [alegada] desaparición; la respuesta y actitud de las autoridades frente a tales gestiones; la conducción de las investigaciones en el ámbito interno tras el hallazgo de los restos de su hija; los [supuestos] obstáculos enfrentados por la familia de [Claudia Ivette] en la búsqueda de justicia para el caso; [y] las [alegadas] consecuencias en su vida personal y para la familia de las

[presuntas] violaciones a los derechos humanos sufridas por su hija”.

- b) *Irma Monreal Jaime*. Madre de Esmeralda Herrera Monreal y presunta víctima. Testigo propuesta por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “su [supuesta] historia de victimización a raíz de la [alegada] desaparición de su hija, las gestiones realizadas, las [presuntas] violaciones de que fue objeto por parte de las autoridades mexicanas, su respuesta, actitud y los [alegados] daños ocasionados; el [supuesto] tortuoso y confuso proceso de identificación de [su hija Esmeralda]; la conducción de las investigaciones; los [alegados] obstáculos y la denegación de justicia; la conducción del fondo creado por la Procuraduría estatal y la [Procuraduría General de la República]; las repercusiones en su vida y la de su familia con motivo del [presunto] proceso de victimización; el manejo de los otros apoyos dados por el gobierno; la [alegada] falta de acceso a la información; la [supuesta] ausencia de asesoría y apoyo jurídico para impulsar las investigaciones; la [alegada] negligencia de las autoridades; el proceso que tuvo que vivir para lograr acceder al Sistema Interamericano; [y] la [presunta] presión de las autoridades”.
- c) *Benita Monárrez Salgado*. Madre de Laura Berenice Ramos Monárrez y presunta víctima. Testigo propuesta por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “su [supuesta] historia de victimización a raíz de la [alegada] desaparición de su hija, las gestiones realizadas, las [presuntas] violaciones de que fue objeto por parte de las autoridades mexicanas, su respuesta, actitud y los daños ocasionados;

el [supuesto] tortuoso y confuso proceso de identificación de [su hija Laura]; la conducción de las investigaciones; los [alegados] obstáculos y la denegación de justicia; la conducción del fondo creado por la Procuraduría estatal y la [Procuraduría General de la República]; las [supuestas] repercusiones en su vida y la de su familia con motivo del [presunto] proceso de victimización; el manejo de los otros apoyos dados por el gobierno; la [alegada] falta de acceso a la información; la [supuesta] ausencia de asesoría y apoyo jurídico para impulsar las investigaciones; la [alegada] negligencia de las autoridades; el proceso que tuvo que vivir para lograr acceder al Sistema Interamericano; [y] la [presunta] presión de las autoridades”.

- d) *Rhonda Copelon*, Profesora de derecho, especialista, *inter alia*, en derechos humanos, derecho penal internacional, género y violencia contra las mujeres. Perita propuesta por la Comisión. Declaró, *inter alia*, sobre “el problema de la violencia contra las mujeres en general; su relación con la discriminación históricamente sufrida; la necesidad de fortalecimiento institucional y adopción de estrategias integrales para prevenirla, sancionarla y erradicarla; y el acceso a la justicia por parte de las víctimas de violencia de género”. Luego de su declaración oral, la perita remitió al Tribunal una versión por escrito de su experticia.
- e) *Rodrigo Caballero Rodríguez*. Testigo propuesto por el Estado. Declaró, *inter alia*, sobre “[l]as diligencias realizadas en la integración ministerial de las averiguaciones por la muerte de Claudia Ivette González, Laura Berenice

Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal, durante la segunda etapa de las investigaciones; [l]os resultados obtenidos en dicha[s] indagaciones; y [l]as diligencias en proceso y pendientes de desahogar”.

- f) *Silvia Sepúlveda Ramírez*. Testigo propuesta por el Estado. Declaró, *inter alia*, sobre “[l]os análisis periciales realizados en torno a las investigaciones de las muertes de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal; y [los a]vances y resultados en materia de genética forense en el estado de Chihuahua, especialmente en Ciudad Juárez, derivados de la implementación del nuevo sistema de justicia penal y de las reformas en materia forense”.
- g) *Rosa Isela Jurado Contreras*. “Magistrada de la Sexta Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua”. Perita propuesta por el Estado. Declaró, *inter alia*, sobre “[l]as reformas legislativas y el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en el estado de Chihuahua, así como sus resultados y proyecciones”.

2. Valoración de la prueba

85. En este caso, como en otros⁴⁸, el Tribunal admite el valor probatorio de aquellos documentos presentados oportunamente por las partes que no fueron controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad fue puesta en duda, así como los documentos solicitados como prueba para mejor resolver y aquéllos que se refieren a hechos supervinientes.

⁴⁸Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra* nota 29, párr. 140; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 44, párr. 81, y *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 22, párr. 94.

86. Respecto de los testimonios y peritajes, la Corte los estima pertinentes en cuanto se ajusten al objeto definido por la Presidencia en la Resolución que ordenó recibirlos (supra párr. 10), los cuales serán valorados en el capítulo que corresponda. En cuanto a las declaraciones de las víctimas, por tener un interés en el presente caso sus declaraciones no serán valoradas aisladamente sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso⁴⁹.

87. El Estado cuestionó las declaraciones periciales de los señores Castresana y Snow, así como las declaraciones testimoniales de los señores Bosio e Hinojos y de la señora Delgadillo Pérez, afirmando que los mismos se refirieron a personas ajenas a esta litis. Al respecto, el Tribunal reitera que conforme a la Resolución de 19 de enero de 2009 (supra párr. 9), la situación de personas ajenas a este caso podrá ser utilizada *como prueba relevante al momento de evaluar el alegado contexto de violencia contra la mujer, las supuestas falencias en las investigaciones llevadas en el fuero interno y otros aspectos denunciados en perjuicio de las tres presuntas víctimas identificadas en la demanda*.

88. El Estado impugnó la declaración del perito Castresana Fernández, alegando que el perito no participó en las acciones del Estado llevadas a cabo desde el 2003. Al respecto, el Tribunal valorará en el fondo del asunto si lo dicho por el perito encuentra sustento probatorio.

89. El Estado cuestionó al perito Pineda Jaimes por parcialidad y falta de conocimiento en el área de su peritaje. También señaló que no proporcionó información metodológicamente organizada que aporte elementos especializados e imparciales y que las conclusiones referentes a las medidas y parámetros de reparación del daño y los derechos de los

defensores de derechos humanos se encuentran fuera del objeto de su peritaje. Al respecto, el Tribunal considera que el Estado no ha presentado fundamentos de la alegada parcialidad que indiquen que se presenta una de las causales de impedimento previstas en el artículo 19 del Estatuto. En cuanto a las conclusiones del perito que estarían fuera del objeto de su declaración, la Corte las encuentra útiles para el presente caso, por lo que las admite, de conformidad con el artículo 45.1 del Reglamento.

90. El Estado indicó que el señor Snow estableció observaciones genéricas en su peritaje que no deben ser tomadas en cuenta. Al respecto, la Corte analizará las supuestas observaciones genéricas del perito en el fondo del asunto y cotejará si las mismas encuentran respaldo en el resto del acervo probatorio.

91. Sobre la perita Copelon, el Estado señaló que el escrito presentado por ésta (supra párr. 84.d) excede lo permitido expresamente por la Presidenta en la audiencia pública, y que la experta hace alusión a situaciones presuntamente ocurridas en Ciudad Juárez “sin contar con la autoridad pericial para hacerlo”, por lo que solicitó que se desestimaran ciertas secciones del peritaje. Al respecto, el Tribunal no tendrá en cuenta los dichos de la perita que excedan el objeto definido por la Presidenta en la audiencia pública. En cuanto a la “autoridad pericial”, el Tribunal valorará en el fondo del asunto si lo aseverado por la experta tiene relación con el resto del acervo probatorio.

92. El Estado cuestionó el peritaje de la señora Lira Kornfeld por falta de metodología, parcialidad y desconocimiento del caso. Fundamentó lo anterior en el hecho de que la perita basó sus dichos en informes psicológicos realizados por otras personas y en testimonios presentados en nueve casos análogos, así como por el hecho de que la perita hizo ciertas acusaciones en contra del Estado en materia de administración de justicia. El Tribunal no considera que

⁴⁹Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33, párr. 43; *Caso Valle Jaramillo y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 54, y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, supra nota 47, párr. 45.

referirse a testimonios de otras víctimas o informes de otros profesionales implique una falta de metodología de la experta, más aún si dichas declaraciones e informes tienen que ver con la problemática tratada en el presente caso. De otro lado, el Tribunal recuerda que, a diferencia de los testigos, los peritos pueden proporcionar opiniones técnicas o personales en cuanto se relacionen con su especial saber o experiencia. Además, los peritos se pueden referir tanto a puntos específicos de la litis como a cualquier otro punto relevante del litigio, siempre y cuando se circunscriban al objeto para el cual fueron convocados⁵⁰.

93. En cuanto a la declaración pericial del señor de la Peña Martínez, el Estado sostuvo que “si bien podrían ser valiosas las observaciones del perito, estas no pueden ser tomadas en cuenta por el Tribunal, ya que de conformidad con la metodología utilizada por el declarante, se desprende que éste nunca tuvo acercamiento directo con las víctimas ni evaluó las acciones del Estado en materia de reparación del daño psicológico, hecho que a todas luces denota la subjetividad de sus manifestaciones”. La Corte coincide con el Estado en que la entrevista directa con las presuntas víctimas hubiese podido proporcionar más datos al experto para la realización de su peritaje. Sin embargo, la falta de entrevista directa no es motivo suficiente para desechar la experticia, sino que es una cuestión que incide en el peso probatorio de la misma. Consiguientemente, el Tribunal la admite y la valorará junto con el resto de la prueba obrante en el expediente.
94. Sobre la declaración del señor Coronado Franco, el Estado reprochó que el peritaje se basara en la demanda de la Comisión, el escrito de los representantes y las causales penales No. 426/01, 48/01 y 74/04, sin tomar en cuenta la información que proporcionó el Estado, ni explicar la relación

de esas causas penales con el caso. La Corte considera que el hecho de que el perito se haya abstenido de tomar en cuenta la información proporcionada por el Estado no es motivo para desechar el peritaje. Lo que corresponde en dicha situación es que el Tribunal tome en consideración lo expuesto por el perito, lo coteje con los alegatos y la prueba remitida por el Estado y obtenga de ello las conclusiones que de la lógica y la sana crítica se deriven, lo cual se hará en el fondo del asunto.

95. En cuanto a la declaración de la señora Azaola Garrido, el Estado indicó que de la hoja de vida de la perita “se desprende su desconocimiento e inexperiencia respecto a la disciplina de psicoanálisis, al síndrome de estrés postraumático y a la evaluación de daños a la salud física y mental de las personas”. El Estado no solicitó que se deseche este peritaje, así que la Corte lo valorará junto el resto de pruebas obrante en el expediente, teniendo en cuenta las observaciones estatales y la hoja de vida de la experta.
96. Sobre la experticia de la señora Huaita Alegre, el Estado manifestó que “no se basa en los conocimientos especializados [...] sino en determinaciones de la C[omisión]”; no demuestra la supuesta conducta discriminatoria de las autoridades en la administración de justicia con posterioridad al año 2003, y que la perita solicita a la Corte que “declare la responsabilidad del Estado por no haber actuado con la debida diligencia, siendo que no está dentro del objeto de su peritaje juzgar las actuaciones del Estado”. El Tribunal, de ser necesario, valorará en el fondo del asunto las fuentes en las que la perita basa sus conclusiones y el lapso temporal al que su peritaje se refiere.
97. En lo que se refiere a la señora Lagarde y de los Ríos, el Estado expuso una serie de cuestionamientos a los datos proporcionados por la perita, que solicitó sean considerados a la hora de fijar el peso probatorio de la experticia. El Tribunal en el fondo del asunto analizará el peritaje junto

⁵⁰Cfr. *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, *supra* nota 6, considerando septuagésimo quinto.

con las demás pruebas del expediente y tomando en cuenta las observaciones del Estado.

98. Sobre el peritaje de la señora Jusidman Rapoport, el Estado indicó que contiene datos desactualizados, por lo que solicitó sea desechado. La Corte considera que aún cuando el peritaje contuviera datos desactualizados, eso no es motivo suficiente para desecharlo, sino para valorarlo en el ámbito temporal al que se refiere y tomando en cuenta la prueba actualizada que las partes hayan aportado. De otro lado, la Corte observa que la perita amplió motu proprio el objeto de su experticia, lo cual no fue objetado por las partes. Teniendo en cuenta lo anterior y considerando que la ampliación resulta útil para el presente caso, el Tribunal la acepta, conforme al artículo 45.1 del Reglamento.

99. En cuanto a la experta Monárrez Fragoso, el Estado objetó que el peritaje se basara en una investigación realizada con un fin distinto al peritaje, que la perita se refiere a casos fuera de la litis, que los datos estadísticos presentados por la perita no están actualizados, así como también cierta terminología utilizada por la perita que, según el Estado, no existe en la legislación nacional. El Tribunal considera que el fin inicial de la investigación realizada por la perita no incide en el valor probatorio de su experticia; que los casos a los que se refiere la perita son relevantes para valorar el contexto en el que se enmarca el presente caso; que la experticia será tomada en cuenta en el lapso temporal al que se refiera, y que las cuestiones terminológicas y de peso probatorio serán analizadas en el fondo del asunto.

100. Sobre el testimonio de la señora Castro Romero, los representantes contradijeron varias de sus afirmaciones, lo cual, de ser pertinente, será valorado por la Corte en el fondo del asunto.

101. En lo referente al testimonio del señor Bosio, el Estado manifestó que el testigo realizó un análisis de algunos de

los peritajes médico forenses de los cuerpos encontrados en Campo Algodonero en 2001 y que “la realización de dichos peritajes son hechos que no le constan directamente al testigo ya que su intervención en el caso fue a partir de 2005”; que la Comisión debió proponer su declaración en calidad de peritaje y no de testimonio; y que el testigo realizó conclusiones que “no le constan ni le son propias”. Al respecto, el Tribunal reitera que un testigo puede referirse a los hechos y circunstancias que le consten en relación con el objeto de su declaración y debe evitar dar opiniones personales⁵¹, por lo que cualquier mera opinión del testigo Bosio no será tomada en cuenta por la Corte.

102. Sobre el testimonio de la señora Doretti, el Estado lo objetó porque “presenta información confidencial que podría afectar la investigación de los homicidios” de las presuntas víctimas. Al respecto, el Tribunal confirma lo expuesto en la Resolución de la Presidenta de 18 de marzo de 2009 (supra párr. 10), en el sentido de que,

a efectos del procedimiento internacional ante este Tribunal, el conflicto de derechos entre el deber de confidencialidad y el interés público internacional por esclarecer los hechos relacionados con los alcances de la atribución de responsabilidad al Estado, se resuelve en ofrecer la mayor protección posible de los testigos que comparecen ante la Corte, en orden a que sus declaraciones puedan ser efectuadas con la mayor libertad. En este sentido, la defensa del Estado no puede descansar en objetar totalmente una declaración que, en algunos de sus componentes, difícilmente pueda ser reemplazada con otros medios probatorios⁵².

103. Sobre el testimonio del señor Maynez Grijalva, el Estado

⁵¹Cfr. *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, supra nota 6, considerando cuatrigésimo séptimo.

⁵²Cfr. *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, supra nota 6, considerando trigésimo sexto.

cuestionó su veracidad y afirmó que en varios apartados el testigo ofreció opiniones personales sin sustento probatorio. La Corte no tomará en cuenta las meras opiniones del testigo y cotejará con el resto del acervo probatorio cada una de sus afirmaciones que sean relevantes para el presente caso.

104. El Estado solicitó que se desestime el testimonio de la señora Delgadillo Pérez, en virtud de que la declarante excedió el objeto del testimonio y expuso opiniones personales. El Tribunal manifiesta que las meras opiniones de la testigo no serán tomadas en cuenta. En cuanto a las afirmaciones de la testigo que caen fuera del objeto de su declaración, la Corte las apreciará si son útiles para la resolución del presente caso.

105. Sobre el testimonio del señor Hinojos, el Estado expuso que éste es “el representante legal de Edgar Álvarez Cruz, quien ha sido sentenciado por su responsabilidad en el homicidio de una mujer en Ciudad Juárez [y s]u testimonio carece de valor en tanto que podría estar tratando de favorecer a su defendido”. Al respecto, el Tribunal reitera que para los testigos rige el deber consagrado en el artículo 48.1 del Reglamento de decir “la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad” respecto a los hechos y circunstancias que le consten. Para verificar si el señor Hinojos se ajustó a la verdad, la Corte valorará su declaración, en el fondo del asunto, junto con el resto del acervo probatorio.

106. En cuanto a la declaración de la señora Pérez Torres, el Estado solicitó sea desestimada, *inter alia*, porque no fue rendida ante fedatario público como lo requirió la Presidenta. La Corte confirma que no consta en el expediente que los representantes hayan enviado la declaración ante fedatario público de la mencionada testigo, por lo que decide desestimarla por no ajustarse a lo ordenado por la Presidenta (*supra* párr. 10).

107. Sobre las declaraciones de los testigos Murguía

González, Castañón Torres, Galindo López y Camberos Revilla los representantes cuestionaron la información por ellos proporcionada y objetaron su credibilidad, lo cual será verificado por el Tribunal en el fondo del asunto, conforme a la sana crítica y teniendo en cuenta el resto del acervo probatorio.

108. El Tribunal observa que varios documentos citados por las partes en sus respectivos escritos no fueron aportados a la Corte, entre estos se encuentran algunos correspondientes a instituciones públicas del Estado, que pudieron ser ubicados a través del Internet. Del mismo modo las partes hicieron las partes incluyeron enlaces electrónicos directos a páginas de Internet. En el presente caso, la Corte observa que los documentos aportados de esta manera son pertinentes y las partes tuvieron la posibilidad de controvertirlos, pero no lo hicieron. Por ello, dichos documentos se aceptan e incorporan al expediente, ya que no se afectó la seguridad jurídica ni el equilibrio procesal de las partes.

VII
**SOBRE LA VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN CONTRA
LA MUJER EN ESTE CASO**

**ARTÍCULOS 4 (DERECHO A LA VIDA)⁵³,
5 (DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL)⁵⁴,
7 (DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL)⁵⁵,
8 (GARANTÍAS JUDICIALES)⁵⁶,**

**19 (DERECHOS DEL NIÑO)⁵⁷ Y 25 (PROTECCIÓN
JUDICIAL)⁵⁸ EN RELACIÓN CON LOS ARTICULOS 1.1
(OBLIGACION DE RESPETAR LOS DERECHOS)⁵⁹ Y 2
(DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO
INTERNO)⁶⁰ DE LA CONVENCIÓN AMERICANA Y CON
EL ARTÍCULO 7 DE LA
CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ⁶¹**

⁵³El artículo 4.1 de la Convención estipula:

Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

⁵⁴El artículo 5 de la Convención establece:

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas graves o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. [...]

⁵⁵El artículo 7 de la Convención dispone:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

[...]

⁵⁶El artículo 8.1 de la Convención establece que:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. [...]

⁵⁷El artículo 19 de la Convención establece:

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado

⁵⁸El artículo 25.1 de la Convención señala que:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

⁵⁹El artículo 1.1 de la Convención establece:

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

⁶⁰El artículo 2 de la Convención dispone:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

⁶¹El artículo 7 de la Convención Belém do Pará estipula:

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

109. La Comisión solicitó a la Corte que declare que el Estado incumplió su obligación de garantizar el derecho a la vida de las víctimas “mediante la adopción de medidas para prevenir sus asesinatos[,] incurriendo de este modo en una violación del artículo 4 de la Convención Americana, en conexión con los artículos 1.1 y 2 del mismo tratado”. Asimismo, solicitó que “declare que el Estado falló en su deber de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar los actos de violencia sufridos por [las víctimas] en contravención del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará”. Por último, sostuvo que el Estado incumplió su obligación de investigar efectiva y adecuadamente las desapariciones y posterior muerte de las jóvenes González, Herrera y Ramos, en violación de los artículos 8, 25 y 1.1 de la Convención Americana. Según la Comisión, “[n]o obstante el transcurso de seis años, el Estado no ha avanzado en el esclarecimiento de los sucesos o de la responsabilidad correspondiente”.

110. Los representantes coincidieron con la Comisión y además alegaron que “la omisión del [E]stado para preservar los derechos humanos de las v[í]ctimas aplica en cuanto al derecho a la vida, pero también al derecho a la integridad personal y a la libertad personal, en relación directa con el derecho al debido proceso”. Señalaron que “la omisión de acción y reacción de las autoridades ante las denuncias de desaparición, no solo favoreció que las mataran sino también que las mantuvieran privadas de libertad y que las torturaran; lo anterior a pesar de la conocida situación de riesgo en la que se encontraban las mujeres”.

[...]

b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

[...]

111. El Estado, aunque reconoció “lo grave que son estos homicidios”, negó “violación alguna” de su parte a los derechos a la vida, integridad y libertad personales. Según el Estado, ni la Comisión ni los representantes “han probado responsabilidad de agentes del Estado en los homicidios”. Además, alegó que en la segunda etapa de las investigaciones de estos tres casos, a partir del año 2004, “se subsanaron plenamente las irregularidades, se reintegraron los expedientes y se reiniciaron las investigaciones con un sustento científico, incluso con componentes de apoyo internacional”. Según el Estado, “no existe impunidad. Las investigaciones de los casos continúan abiertas y se siguen desahogando diligencias para dar con los responsables”.

112. La controversia planteada exige que la Corte analice el contexto que rodeó a los hechos del caso y las condiciones en las cuales dichos hechos pueden ser atribuidos al Estado y comprometer, en consecuencia, su responsabilidad internacional derivada de la presunta violación de los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y con el artículo 7 de la Convención Belém do Pará. Asimismo, a pesar del allanamiento efectuado por el Estado, subsiste la necesidad de precisar la entidad y gravedad de las violaciones ocurridas respecto a los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado y el artículo 7 de la Convención Belém do Pará. Para ello, el Tribunal pasará a realizar las consideraciones de hecho y de derecho pertinentes, analizando las obligaciones de respeto, garantía y no discriminación del Estado.

1. *Antecedentes contextuales*

1.1. *Ciudad Juárez*

113. Ciudad Juárez está ubicada en el norte del estado de Chihuahua, exactamente en la frontera con El Paso, Texas.

Su población es de más de 1.200.000 habitantes⁶². Se caracteriza por ser una ciudad industrial -en donde se ha desarrollado particularmente la industria maquiladora- y de tránsito de migrantes, mexicanos y extranjeros⁶³. El Estado, así como diversos informes nacionales e internacionales, hacen mención a una serie de factores que convergen en Ciudad Juárez, como las desigualdades sociales⁶⁴ y la proximidad de la frontera internacional⁶⁵, que han contribuido al desarrollo de diversas formas de delincuencia

organizada, como el narcotráfico⁶⁶, la trata de personas⁶⁷, el tráfico de armas⁶⁸ y el lavado de dinero⁶⁹, incrementando así los niveles de inseguridad y violencia⁷⁰.

1.2. Fenómeno de homicidios de mujeres y cifras

114. La Comisión y los representantes alegaron que desde 1993 existe un aumento significativo en el número de desapariciones y homicidios de mujeres y niñas en Ciudad Juárez. Según la Comisión, “Ciudad Juárez se ha convertido en el foco de atención de la comunidad nacional como internacional debido a la situación particularmente crítica de la violencia contra las mujeres imperante desde 1993 y la deficiente respuesta del Estado ante estos crímenes”.

115. El Estado, reconoció “la problemática que enfrenta por la situación de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez[,] particularmente, los homicidios que se han registrado desde principios de los 90s del siglo pasado”.

116. Diversos mecanismos nacionales e internacionales

⁶²Cfr. Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez elaborada por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación, 2002 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXV, anexo 2, folios 8488 a 8490, 8493, 8495 y 8510)

⁶³Cfr. Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez 2002, *supra* nota 63, folio 8492; CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia y Discriminación*, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 1, folio 1742); Naciones Unidas, Informe de México producido por el CEDAW bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, 27 de enero de 2005 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3b, folio 1921); Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, *Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia contra la Mujer*, Misión a México, E/CN.4/2006/61/Add.4, 13 de enero de 2006 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3c, folio 2011), y Amnistía Internacional, México: *Muertes intolerables, Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, AMR 41/027/2003 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 6, folio 2267).

⁶⁴Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1921; Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2011; Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2268, y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Compendio de recomendaciones sobre el feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua, 2007 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XX, anexo 11.1, folio 6564).

⁶⁵Cfr. CNDH, Informe Especial sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, 2003 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 5, folio 2168); Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2011, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2267.

⁶⁶Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1742; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1921 y 1922; CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2168, y Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, noviembre 2003-abril 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXV, anexo 7, folio 8666).

⁶⁷Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1922 e Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2011.

⁶⁸Cfr. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, *supra* nota 67, folio 8666 e Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 195.

⁶⁹Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1922 e Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2011.

⁷⁰Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1742; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1921 a 1922; CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2168, y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Compendio de recomendaciones, *supra* nota 65, folio 6564.

de vigilancia de los derechos humanos han seguido la situación en Ciudad Juárez y han llamado la atención de la comunidad internacional. En 1998 la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (en adelante la “CNDH”) examinó 24 casos de homicidios de mujeres y concluyó que durante las investigaciones se habían violado los derechos humanos de las víctimas y sus familiares⁷¹. A partir de esa fecha, se han pronunciado al respecto, *inter alia*, la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas (en adelante la “Relatora sobre ejecuciones extrajudiciales de la ONU”) en 1999⁷², el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de las Naciones Unidas (en adelante el “Relator sobre independencia judicial de la ONU”) en el 2002⁷³, la Comisión Interamericana y su Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer (en adelante la “Relatora de la CIDH”) en el 2003⁷⁴, la Comisión de Expertos Internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en el 2003⁷⁵, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (en adelante “el CEDAW”) en el 2005⁷⁶ y la Relatora Especial

sobre la Violencia contra la Mujer de las Naciones Unidas (en adelante la “Relatora sobre la violencia contra la mujer de la ONU”) en el 2005⁷⁷. Cabe notar que el Parlamento Europeo emitió una Resolución al respecto en el 2007⁷⁸. Además, se cuenta con informes realizados por organizaciones no gubernamentales de derechos humanos internacionales y nacionales como Amnistía Internacional⁷⁹, el Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Femicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua⁸⁰ (en adelante el “Observatorio Ciudadano”) y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.⁸¹.

117. El Informe de la Relatora de la CIDH resalta que aunque Ciudad Juárez se ha caracterizado por un pronunciado aumento de los crímenes contra mujeres y hombres⁸² (supra párr. 108), el aumento en lo referente

⁷¹Cfr. CNDH, Recomendación 44/1998 emitida el 15 de mayo de 1998 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 4, folios 2113 a 2164).

⁷²Cfr. Naciones Unidas, Informe de la misión de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, E/CN.4/2000/3, Add.3, 25 de noviembre de 1999 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3d, folios 2025 a 2058).

⁷³Cfr. Naciones Unidas, Informe de la Misión del Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, E/CN.4/2002/72/Add.1, 24 de enero de 2002 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3e, folios 2060 a 2111).

⁷⁴Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, supra nota 64, folios 1732 a 1779.

⁷⁵Cfr. Naciones Unidas, Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México, noviembre de 2003 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3a, folios 1861 a 1913).

⁷⁶Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, supra nota 64, folio 1921.

⁷⁷Cfr. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, supra nota 64, folios 2011 a 2021.

⁷⁸Cfr. Parlamento Europeo, Resolución sobre los asesinatos de mujeres (femicidios) en México y en América Central y el papel de la Unión Europea en la lucha contra este fenómeno, emitida el 11 de octubre de 2007, 2007/2025/INI (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XIII, anexo 3.1, folios 4718 a 4727).

⁷⁹Cfr. Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, supra nota 64, folios 2256 a 2305.

⁸⁰Cfr. Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Femicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua, *Informe Final. Evaluación y Monitoreo sobre el trabajo de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua de la Procuraduría General de la República*, noviembre de 2006 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XX, anexo 11.2, folios 6629 a 6759).

⁸¹Cfr. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Compendio de recomendaciones, supra nota 65, folios 6561 a 6626 y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Femicidio en Chihuahua. Asignaturas Pendientes*, 2007 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XX, anexo 11.3, folios 6761 a 6864).

⁸²Según la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, aunque el fenómeno de violencia en Ciudad Juárez afecta tanto a hombres como a mujeres, “es importante mencionar que en el caso de los hom-

a las mujeres “es anómalo en varios aspectos”, ya que: i) en 1993 se incrementaron notablemente los asesinatos de mujeres⁸³, ii) los coeficientes de homicidios de mujeres se duplicaron en relación con los de los hombres⁸⁴, y iii) el índice de homicidios correspondiente a mujeres en Ciudad Juárez es desproporcionadamente mayor que el de ciudades fronterizas en circunstancias análogas⁸⁵. Por su parte, el Estado proporcionó prueba referente a que Ciudad Juárez ocupaba en el 2006 el cuarto lugar en homicidios de mujeres entre ciudades mexicanas⁸⁶.

bres se sabe que las causas de los asesinatos están relacionadas con el narcotráfico, ajustes de cuentas, riñas callejeras, entre otras” y “[e]n el caso de los asesinatos de mujeres [...] no existen causas aparentes” (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Compendio de recomendaciones, *supra* nota 65, folio 6565). En similar sentido, la Comisión para Ciudad Juárez señaló que a pesar de que el cuadro de violencia en Ciudad Juárez afecta a hombres, mujeres y niñas, “subyace un patrón de violencia de género que se advierte no obstante la necesidad de contar con más estudios y estadísticas locales sobre el tema” (Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, *supra* nota 67, folio 8668).

⁸³Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, supra* nota 64, folios 1744 y 1761.

⁸⁴El Informe de la Relatora de la CIDH explica que según una exposición realizada el 17 de marzo de 2000 por Cheryl Howard, Georgina Martínez y Zulma y Méndez titulada “Women, Violence and Politics”, un análisis basado en los certificados de defunción y otros datos llevaron a la conclusión de que en el período 1990-1993 fueron asesinados 249 hombres, mientras que entre 1994 y 1997 lo fueron 942 hombres, lo que implica un incremento del 300%. Según el mismo estudio, entre 1990 y 1993 fueron asesinadas 20 mujeres y entre 1994 y 1997 lo fueron 143, lo que implica un incremento del 600% (Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, supra* nota 64, folio 1761).

⁸⁵Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, supra* nota 64, folios 1743 y 1761; Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2007, y Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Violencia feminicida en 10 entidades de la República Mexicana*, publicado en abril del 2006 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XXI, anexo 11.4, folio 6930).

⁸⁶Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, Informe Final, emitido en enero de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XL,

118. De la información aportada por las partes, la Corte observa que no existen datos claros sobre la cifra exacta de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez a partir del año 1993⁸⁷. Diversos informes indican cifras que oscilan entre 260 y 370

anexo 59, folio 14607). Cabe notar que las cifras referentes a homicidios con víctimas femeninas por cada cien mil habitantes mencionadas por la Comisión y por la Fiscalía Especial en sus respectivos informes difieren. La cifra proporcionada por la Comisión es de 7.9 (el informe no indica qué período se utilizó para calcularlo) y por la Fiscalía Especial de 2.4, para el período 1991 a 2004 (Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, supra* nota 64, folio 1761 y Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, folio 14607).

⁸⁷Informes aportados como prueba al Tribunal, así como la prueba remitida por parte del Estado, demuestran que no existe consenso sobre las estadísticas de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez. Al respecto, el CEDAW señaló: “[n]o existen registros claros, convincentes sobre la cantidad de mujeres asesinadas y desaparecidas. No hay coincidencia en las cifras que presentan las diferentes instancias del Gobierno y las que citan las ONGs” (Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1934). Asimismo, según la Comisión Nacional de Derechos Humanos, existe “disparidad y contradicción de datos, números e información proporcionados por las autoridades federales y estatales competentes a esta Comisión Nacional, así como a diversos organismos internacionales y no gubernamentales defensores de los derechos humanos respecto de las mujeres víctimas de homicidios o desapariciones en el municipio de Juárez, Chihuahua, lo cual de por sí denota una negligencia en el desempeño de la procuración de justicia” (CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2247). Por su parte, la Fiscalía Especial destacó que “[u]no de los aspectos más difíciles de determinar y que mayor polémica ha generado en torno a lo sucedido en el Municipio de Juárez [...], es el relativo al número de casos de muertes y desapariciones ahí acaecidas, con características o patrones conductuales similares durante los últimos trece años. La especulación a que se ha llegado en este rubro ha sido enorme, manejándose sin ningún rigor cifras o hechos que no corresponden con lo sucedido en la realidad”. Según la Fiscalía Especial, “con cifras y pruebas se demuestra, que en los últimos años se ha generado una percepción diferente a la realidad, creándose un círculo vicioso, de hechos, impunidad y especulación que ha afectado principalmente a la sociedad juarense” (Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folios 14540 y 14607). La Comisión para Ciudad Juárez señaló que “[n]o hay certeza en cuanto al número de homicidios y desapariciones en Ciudad Juárez; no hay una cifra que represente credibilidad para grupos familiares e instituciones del gobierno” (Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, *supra* nota 67, folio 8677).

mujeres entre 1993 y 2003⁸⁸. Por su parte, el Estado remitió prueba según la cual hasta el año 2001 se habían registrado 264 homicidios de mujeres y hasta el 2003, 328⁸⁹. Según la misma prueba, para el año 2005 los homicidios de mujeres ascendían a 379⁹⁰. Al respecto, el Observatorio Ciudadano señaló que “difícilmente se podría considerar como confiable esta cifra, debido a la ya documentada inconsistencia en la conformación de expedientes, investigaciones y proceso de auditoría emprendido por la PGR, contrastado además con la información que aportaron el Colegio de la Frontera Norte y la Comisionada para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, de la Secretaría de Gobernación, que hablan de 442 mujeres asesinadas”⁹¹.

119. En cuanto a las desapariciones de mujeres, según informes del 2003 del CEDAW y Amnistía Internacional, las ONGs nacionales mencionan alrededor de 400⁹², entre los años 1993 y 2003, mientras que según el Informe de la Relatora de la CIDH, para el año 2002 no se había encontrado el paradero de 257 mujeres declaradas como desaparecidas entre 1993 y 2002⁹³. Por otra parte, la Fiscalía Especial

⁸⁸Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1743; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1921; CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folios 2166 y 2167, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folios 2256 y 2262.

⁸⁹Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14646.

⁹⁰Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14691 y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Feminicidio en Chihuahua*, *supra* nota 82, folios 6761 a 6864.

⁹¹Informe Final del Observatorio Ciudadano, *supra* nota 81, folio 6647.

⁹²Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1928 y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2253.

⁹³Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1746; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1928, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2274.

para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez (en adelante la “Fiscalía Especial”) estableció que en el período entre 1993 y 2005 hubo 4.456 reportes de mujeres desaparecidas y el 31 de diciembre de 2005 había 34 mujeres pendientes de localizar⁹⁴.

120. El Observatorio Ciudadano cuestionó esta cifra y señaló que hay “firmes indicios de que [...] restos humanos corresponden a más de las 34 mujeres que supone la [Fiscalía Especial], en virtud de que lo que suponía eran osamentas de una sola persona, han resultado ser de más de 60”. Agregó que la información que da sustento a la investigación de la Fiscalía Especial “es por completo inaccesible a la observación ciudadana, por lo que es virtualmente imposible cotejar las fuentes y la consistencia en los datos que la propia [Fiscalía Especial] maneja”⁹⁵. En sentido similar se pronunció la CNDH en el 2003, aunque no en relación a las cifras proporcionadas por la Fiscalía Especial, y señaló que observó “la falta de diligencia con la que se han emprendido las acciones, por parte de la [Procuraduría General de Justicia del Estado], de los casos de mujeres reportadas como desaparecidas” y que las autoridades proporcionaron diferentes informes a la CNDH de los proporcionados a organismos internacionales. A su vez, la CNDH indicó que al ser requerida oficialmente información y el estado actual de las investigaciones, “se recibió como respuesta que no estaban en posibilidad de saber cuál había sido el destino de 2.415 casos, toda vez que ‘los expedientes no los tenían físicamente’”⁹⁶.

⁹⁴Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folios 14543, 14661, 14584 y 14587, y CNDH, Segundo Informe de Evaluación Integral, *supra* nota 72, folio 4667.

⁹⁵Informe Final del Observatorio Ciudadano, *supra* nota 81, folios 6650 y 6659.

⁹⁶CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2238.

121. La Corte toma nota de que no existen conclusiones convincentes sobre las cifras en cuanto a homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, pero observa que de cualquier forma son alarmantes. Más allá de los números, que aún cuando son muy significativos no son suficientes para entender la gravedad del problema de violencia que viven algunas mujeres en Ciudad Juárez, los alegatos de las partes, así como la prueba aportada por éstas, apuntan a un fenómeno complejo, aceptado por el Estado (*supra* párr. 115), de violencia contra las mujeres desde el año 1993, que ha sido caracterizado por factores particulares que esta Corte considera importante resaltar.

1.3. Víctimas

122. En primer lugar, la Comisión y los representantes alegaron que las víctimas eran mujeres jóvenes de 15 a 25 años de edad, estudiantes o trabajadoras de maquilas o de tiendas u otras empresas locales, y que algunas vivían en Ciudad Juárez desde hacía relativamente poco tiempo. El Estado no se pronunció al respecto.

123. Los alegatos de los demandantes encontraron sustento en diversos informes de entidades nacionales e internacionales que establecen que las víctimas de los homicidios parecen ser predominantemente mujeres jóvenes⁹⁷, incluyendo

⁹⁷Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1744; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1924 y 1926; Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *supra* nota 73, folio 2052; Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folios 2256 y 2271, y Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14605.

niñas⁹⁸, trabajadoras –sobretudo de maquilas–⁹⁹, de escasos recursos¹⁰⁰, estudiantes¹⁰¹ o migrantes¹⁰².

1.4. Modalidad

124. En segundo lugar, la Comisión y los representantes alegaron que un número considerable de los homicidios presentaron signos de violencia sexual. Según un informe de la Fiscalía Especial, algunos de los homicidios y las desapariciones desde 1993 “han presentado características y/o patrones conductuales similares”¹⁰³.

⁹⁸Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1764; Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folios 2256 y 2271, y declaración rendida ante fedatario público por la perita Jusidman Rapoport el 21 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo XIII, folio 3806).

⁹⁹Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1744; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1924 y 1926; Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2012, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folios 2257 y 2271.

¹⁰⁰Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1924 y 1926; Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2012; Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2257; Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14605; declaración rendida ante fedatario público por la perita Monárriz Frago el 20 de noviembre de 2008 (expediente de fondo, tomo XIII, folio 3911), y Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, mayo 2005-septiembre 2006, citando el Segundo Informe de Gestión, titulado “El feminicidio: formas de ejercer la violencia contra las mujeres” (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXVII, anexo 12, folio 9016).

¹⁰¹Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1744; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1924 y 1926; Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2012, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folios 2257 y 2271.

¹⁰²Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1744 e Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *supra* nota 73, folio 2053.

¹⁰³Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio

125. Diversos informes establecen los siguientes factores en común en varios de los homicidios: las mujeres son secuestradas y mantenidas en cautiverio¹⁰⁴, sus familiares denuncian su desaparición¹⁰⁵ y luego de días o meses sus cadáveres son encontrados en terrenos baldíos¹⁰⁶ con signos de violencia, incluyendo violación u otros tipos de abusos sexuales, tortura y mutilaciones¹⁰⁷.

126. En cuanto a las características sexuales de los homicidios, el Estado alegó que según cifras del año 2004, alrededor del 26% de los homicidios obedecía a actos de índole sexual violento

127. Por su parte, aunque la Fiscalía Especial concluyó que la mayoría de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez fueron independientes unos de otros y que, por tanto, eran cometidos en circunstancias de tiempo, modo y ocasión distintos¹⁰⁸, hasta el año 2005 esta institución “logró

14525.

¹⁰⁴Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1924 y 1927 y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2271.

¹⁰⁵Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1744.

¹⁰⁶Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1744; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1927, e Informe Final del Observatorio Ciudadano, *supra* nota 81, folio 6640.

¹⁰⁷Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1744; Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *supra* nota 73, folio 2052; Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2271; CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2154, e Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1927.

¹⁰⁸Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14608. Al respecto, cabe notar que la Comisión para Ciudad Juárez señaló que, “[s]i bien es cierto que ha sido difícil demostrar que los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez están relacionados con asesinatos seriales, faltó de parte de la [Fiscalía Especial] un análisis sobre el fenómeno criminal que constituyeron los casos paradigmáticos, aquéllos en los que sí puede haber evidencias de lo

determinar que el número de casos en los que se present[ó] el patrón conductual que ha[bía] identificado el fenómeno denominado ‘Muertes de Juárez’, e[ra] de alrededor [d]el 30% de los 379 homicidios identificados”, o sea alrededor de 113 mujeres. Asimismo, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez (en adelante la “Comisión para Ciudad Juárez”) señaló que, aunque seguían guardando discrepancias en cuanto a cifras absolutas, distintos informes coincidieron en que una tercera parte del total de los homicidios de mujeres eran aquéllos clasificados como sexuales y/o seriales, estos últimos “son aqu[é]llos donde se repite un patrón en el que por lo general la víctima no conoce a su victimario y es privada de su libertad y sometida a vejaciones y sufrimientos múltiples, hasta la muerte”¹⁰⁹. Los informes del CEDAW y de Amnistía Internacional también coincidieron en que alrededor de un tercio de los homicidios tenían un componente de violencia sexual o características similares¹¹⁰.

1.5. Violencia basada en género

128. Según los representantes, el tema de género es el común denominador de la violencia en Ciudad Juárez, la cual “sucede como culminación de una situación caracterizada por la violación reiterada y sistemática de los derechos humanos”. Alegaron que “niñas y mujeres son violentadas

que la [Fiscalía Especial] llama ‘homicidios de mujeres con características y/o patrones conductuales similares’”. En similar sentido, criticó que la Fiscalía Especial “sigue sin enfocar su análisis desde la perspectiva de género; no obstante las recomendaciones internacionales que se han hecho” (Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer informe de gestión, *supra* nota 101, folio 9073).

¹⁰⁹Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer informe de gestión, *supra* nota 101, folios 8996 y 8997.

¹¹⁰Según el informe del CEDAW, publicado en el año 2005, el Instituto Chihuahuense de la Mujer refirió 90 casos, la Fiscalía Especial y el Delegado de la Procuraduría General de la República en Ciudad Juárez mencionó 93 casos y las ONGs contabilizaban 98 (Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1924).

con crueldad por el solo hecho de ser mujeres y sólo en algunos casos son asesinadas como culminación de dicha violencia pública y privada”.

129. El Estado señaló que los homicidios “tienen causas diversas, con diferentes autores, en circunstancias muy distintas y con patrones criminales diferenciados, pero se encuentran influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer”. Según el Estado, uno de los factores estructurales que ha motivado situaciones de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez es la modificación de los roles familiares que generó la vida laboral de las mujeres. El Estado explicó que desde 1965 empezó en Ciudad Juárez el desarrollo de la industria maquiladora, el cual se intensificó en 1993 con el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Señaló que, al dar preferencia a la contratación de mujeres, las maquiladoras causaron cambios en la vida laboral de éstas, lo cual impactó también su vida familiar porque “los roles tradicionales empezaron a modificarse, al ser ahora la mujer la proveedora del hogar”. Esto, según el Estado, llevó a conflictos al interior de las familias porque la mujer empezó a tener la imagen de ser más competitiva e independiente económicamente¹¹¹. Además, el Estado citó el Informe del CEDAW para señalar que “[e]ste cambio social en los papeles de las mujeres no ha sido acompañado de un cambio en las actitudes y las mentalidades tradicionales -el cariz patriarcal- manteniéndose una visión estereotipada de los papeles sociales de hombres y mujeres”.

¹¹¹Estos alegatos coinciden con las conclusiones del Primer informe de gestión de la Comisión para Ciudad Juárez, el cual señala que en la década de los setenta y los ochenta, la industria maquiladora se caracterizó por la oferta casi exclusivamente a mujeres en un contexto de desempleo masculino, lo cual “produjo un choque cultural al interior de las familias” y que “los hombres se quedaron sin trabajo y las que sostenían el hogar eran las mujeres” (Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, *supra* nota 67, folio 8663. Ver también, Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1922; declaración rendida ante fedatario público por el perito Pineda Jaimes el 15 de abril de 2009, expediente de fondo, tomo VIII, folio 2825, y declaración de la perita Jusidman Rapoport, *supra* nota 99, folio 3778).

130. Otros factores mencionados por el Estado como generadores de violencia y marginación son la falta de servicios públicos básicos en las zonas marginadas; el narcotráfico, tráfico de armas, criminalidad, lavado de dinero y trata de personas que se dan en Ciudad Juárez por ser una ciudad fronteriza; el consumo de drogas; el alto índice de deserción escolar, y la existencia de “numerosos agresores sexuales” y “efectivos militares [...] provenientes de conflictos armados” en la cercana ciudad de El Paso.

131. Según prueba remitida por el Estado, en los homicidios de mujeres ocurridos entre 1993 y 2005, el 31.4% fue por violencia social (que incluye venganza, riña, imprudencia, pandillerismo, robo), 28% fue por violencia doméstica, 20.6% fue por móvil sexual y 20.1% es indeterminado¹¹². Cabe notar que entre cifras del mismo Estado hay inconsistencias. Por ejemplo, en su respuesta al informe del CEDAW del 2003, el Estado señaló que 66% de los homicidios son el resultado de la violencia intrafamiliar o doméstica y común, el 8% tienen un móvil desconocido y el 26% restante obedece a actos de índole sexual violento¹¹³.

132. La Corte toma nota de que a pesar de la negación del Estado en cuanto a la existencia de algún tipo de patrón en los motivos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, éste señaló ante el CEDAW que “están influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer basada en

¹¹²*Cfr.* Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14549.

¹¹³El Estado explicó en su Respuesta al Informe del CEDAW que el contexto de violencia contra la mujer en el que están inmersos muchos de los homicidios y las concepciones fuertemente arraigadas en la opinión pública sobre las posibles causas de éstos, “dificulta[n] sobre manera realizar una clasificación en base a sus móviles”, pero que es posible realizar la clasificación referida “a la luz con que se cuenta sobre autores del homicidio, qué testigos existen, y bajo qu[é] circunstancias se dio” (Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1957).

una concepción errónea de su inferioridad¹¹⁴". También cabe destacar lo señalado por México en su Informe de Respuesta al CEDAW, en relación a las acciones concretas realizadas para mejorar la situación de subordinación de la mujer en México y en Ciudad Juárez:

debe reconocerse que una cultura fuertemente arraigada en estereotipos, cuya piedra angular es el supuesto de la inferioridad de las mujeres, no se cambia de la noche a la mañana. El cambio de patrones culturales es una tarea difícil para cualquier gobierno. Más aún cuando los problemas emergentes de la sociedad moderna: alcoholismo, drogadicción, tráfico de drogas, pandillerismo, turismo sexual, etc., contribuyen a agudizar la discriminación que sufren varios sectores de las sociedades, en particular aquellos que ya se encontraban en una situación de desventaja, como es el caso de las mujeres, los y las niñas, los y las indígenas¹¹⁵.

133. Distintos informes coinciden en que aunque los motivos y los perpetradores de los homicidios en Ciudad Juárez son diversos, muchos casos tratan de violencia de género que ocurre en un contexto de discriminación sistemática contra la mujer¹¹⁶. Según Amnistía Internacional, las características compartidas por muchos de los casos demuestran que el género de la víctima parece haber sido un factor significativo del crimen, influyendo tanto en el motivo y el contexto del crimen como en la forma de la violencia a la que fue sometida¹¹⁷. El Informe de la Relatoría de la CIDH señala que la violencia contra las mujeres en

¹¹⁴Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1957.

¹¹⁵Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1960.

¹¹⁶*Cfr.* CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1735; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1922; Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folios 2001 a 2002, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folios 2259 y 2269.

¹¹⁷Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2269.

Ciudad Juárez "tiene sus raíces en conceptos referentes a la inferioridad y subordinación de las mujeres"¹¹⁸. A su vez, el CEDAW resalta que la violencia de género, incluyendo los asesinatos, secuestros, desapariciones y las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar "no se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades" y que estas situaciones de violencia están fundadas "en una cultura de violencia y discriminación basada en el género"¹¹⁹.

134. Por su parte, la Relatora sobre la Violencia contra la Mujer de la ONU explica que la violencia contra la mujer en México sólo puede entenderse en el contexto de "una desigualdad de género arraigada en la sociedad". La Relatora se refirió a "fuerzas de cambio que ponen en entredicho las bases mismas del machismo", entre las que incluyó la incorporación de las mujeres a la fuerza de trabajo, lo cual proporciona independencia económica y ofrece nuevas oportunidades de formarse.

Estos factores, aunque a la larga permitan a las mujeres superar la discriminación estructural, pueden exacerbar la violencia y el sufrimiento a corto plazo. La incapacidad de los hombres para desempeñar su papel tradicionalmente machista de proveedores de sustento conduce al abandono familiar, la inestabilidad en las relaciones o al alcoholismo, lo que a su vez hace más probable que se recurra a la violencia. Incluso los casos de violación y asesinato pueden interpretarse como intentos desesperados por aferrarse a normas discriminatorias que se ven superadas por las cambiantes condiciones socioeconómicas

¹¹⁸CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1766 (citando carta del Secretario de Gobierno de Chihuahua a la Relatora Especial de 11 de febrero de 2002).

¹¹⁹*Cfr.* Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1937 y 1949.

y el avance de los derechos humanos¹²⁰.

135. Por otro lado, la Comisión para Ciudad Juárez destacó que el énfasis de la Fiscalía Especial en la violencia intrafamiliar y en la grave descomposición social como razones para los crímenes sexuales, no rescata “los elementos de discriminación por género de la violencia que específicamente afecta a las mujeres”, lo cual, “amalgama la violencia de género como parte de la violencia social, sin ahondar en la forma como afecta específicamente a las mujeres”¹²¹.

136. Por su parte, el Informe de la Comisión resaltó las características sexuales de los homicidios y señaló que “[s]i bien no se conoce con suficiente certeza la magnitud de estos aspectos del problema, las pruebas recogidas en determinados casos indican vínculos con la prostitución o el tráfico con fines de explotación sexual” y que “[e]n ambos casos pueden darse situaciones de coacción y abuso de mujeres que trabajan en el comercio sexual o se ven forzadas a participar en él”¹²².

1.6. Sobre el alegado feminicidio

137. La Comisión no calificó los hechos acaecidos en Ciudad Juárez como feminicidio.

138. Los representantes expresaron que “[l]os homicidios y desapariciones de niñas y mujeres en Ciudad Juárez, son la máxima expresión de la violencia misógina”, razón por la que alegaron que esta violencia se ha conceptualizado como feminicidio. Según explicaron, éste consiste en “una forma

¹²⁰Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folios 2001 y 2002.

¹²¹Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, *supra* nota 67, folio 9074.

¹²²CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folios 1748 y 1750 (citando carta del Secretario de Gobierno de Chihuahua a la Relatora Especial de 11 de febrero de 2002).

extrema de violencia contra las mujeres; el asesinato de niñas y mujeres por el solo hecho de serlo en una sociedad que las subordina”, lo cual implica “una mezcla de factores que incluyen los culturales, los económicos y los políticos”. Por esta razón, argumentaron que “para determinar si un homicidio de mujer es un feminicidio se requiere conocer quién lo comete, cómo lo hace y en qué contexto”. Indicaron que aun cuando no siempre se tiene toda la información disponible en los crímenes de este tipo, existen indicadores tales como las mutilaciones de ciertas partes del cuerpo, como la ausencia de pechos o genitales.

139. Por su parte, el Estado en la audiencia pública utilizó el término feminicidio al hacer referencia al “fenómeno [...] que prevalece en Juárez”. No obstante, el Estado, en sus observaciones a peritajes presentados por los representantes, objetó el hecho de que pretendieran “incluir el término feminicidio como un tipo penal, cuando éste no existe ni en la legislación nacional, ni en los instrumentos vinculantes del sistema interamericano de derechos humanos”.

140. En México, la Ley General del Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, vigente desde 2007, define en su artículo 21 la violencia feminicida como “la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres”¹²³. A su vez, algunas instancias gubernamentales han proporcionado definiciones para el término feminicidio en sus informes¹²⁴.

¹²³Artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 109, folio 16126).

¹²⁴*Cfr.* Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, *supra* nota 67, folio 8661 y Co-

141. Los peritos Monárrez Fragoso¹²⁵, Pineda Jaimes¹²⁶, Lagarde y de los Ríos¹²⁷ y Jusidman Rapoport¹²⁸ calificaron lo ocurrido en Ciudad Juárez como feminicidio.
142. Adicionalmente, el informe de la Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana de la Cámara de Diputados (en adelante la “Comisión de la Cámara de Diputados”) y los de la Comisión para Ciudad Juárez, se refieren al “feminicidio” que supuestamente ocurre en Ciudad Juárez¹²⁹. Asimismo, lo hacen el Observatorio Ciudadano¹³⁰, las ONGs Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer y AC / Red Ciudadana de NO violencia y Dignidad Humana¹³¹, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.¹³², así como

misión de la Cámara de Diputados, Violencia Feminicida en 10 entidades de la República Mexicana, *supra* nota 86, folio 6885.

¹²⁵Cfr. declaración de la perita Monárrez Fragoso, *supra* nota 101, folio 3906.

¹²⁶Cfr. declaración del perito Pineda Jaimes, *supra* nota 112, folio 2813.

¹²⁷Cfr. declaración rendida ante fedatario público por la perita Lagarde y de los Ríos el 20 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo XI, folio 3386).

¹²⁸Cfr. declaración de la perita Jusidman Rapoport, *supra* nota 99, folio 3806.

¹²⁹Cfr. Comisión de la Cámara de Diputados, Violencia Feminicida en 10 entidades de la República Mexicana, *supra* nota 86, folio 6889 y Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, *supra* nota 67, folio 8662.

¹³⁰Cfr. Informe Final del Observatorio Ciudadano, *supra* nota 81, folio 6714.

¹³¹Cfr. Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer y AC / Red Ciudadana de No violencia y Dignidad Humana. *Las Víctimas de Feminicidio en Ciudad Juárez. Informe del Estado de la Procuración de Justicia y el Acceso a las Garantías Judiciales sobre feminicidios y mujeres desaparecidas en Juárez, 1993 – 2007*. Reporte ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mayo 2007 (expediente de anexos a la demanda, tomo IV, apéndice 5 Vol. III, folios 544 y 555).

¹³²Cfr. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Compendio de recomendaciones, *supra* nota 65, folio 6654.

también diferentes *amici curiai* allegados a la Corte¹³³.

143. En el presente caso, la Corte, a la luz de lo indicado en los párrafos anteriores, utilizará la expresión “homicidio de mujer por razones de género”, también conocido como feminicidio.
144. Para efectos de este caso, la Corte considera que, teniendo en cuenta la prueba y argumentación sobre prueba obrante en el expediente, no es necesario ni posible pronunciarse de manera definitiva sobre cuáles homicidios de mujeres en Ciudad Juárez constituyen homicidios de mujeres por razones de género, más allá de los homicidios de las tres víctimas del presente caso. Por esta razón, se referirá a los casos de Ciudad Juárez como homicidios de mujeres, aunque entienda que algunos o muchos de éstos puedan haber sido cometidos por razones de género y que la mayoría han ocurrido dentro de un contexto de violencia contra la mujer.
145. En cuanto a las muertes producidas en el presente caso, la Corte analizará en secciones posteriores, conforme a la prueba aportada por las partes, si constituyen homicidios de mujeres por razones de género.

1.7. Investigación de los homicidios de mujeres

146. Según la Comisión y los representantes, otro factor que caracteriza estos homicidios de mujeres es su falta de esclarecimiento y las irregularidades en las investigaciones respectivas, lo que, según ellos, ha generado un clima de impunidad. Al respecto, la Corte toma nota del reconocimiento del Estado en cuanto a “la comisión de

¹³³Cfr. escrito presentado por el Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes, Colombia (expediente de fondo, tomo XV, folio 4416); escrito presentado por la Organización Mundial contra la Tortura y TRIAL – Track Impunity (expediente de fondo, tomo VI, folio 2197), y escrito presentado por la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez (expediente de fondo, tomo XV, folio 4290).

diversas irregularidades en la investigación y procesamiento de homicidios de mujeres cometidos entre los años de 1993 y 2004 en Ciudad Juárez”. El Estado, además, lamentó “los errores cometidos hasta antes del año 2004 por servidores públicos que participaron durante algunas de estas investigaciones”.

1.7.1 Irregularidades en las investigaciones y en los procesos

147. Aunque el Estado reconoció la comisión de irregularidades en la investigación y procesamiento de los homicidios de mujeres entre los años 1993 y 2003 (*supra* párr. 20), no especificó cuáles fueron las irregularidades que encontró en las investigaciones y en los procesos realizados durante esos años. Sin embargo, la Corte toma nota de lo señalado al respecto por el Informe de la Relatora de la CIDH:

El Estado mexicano, por su parte, admite que se cometieron errores durante los primeros cinco años en que se vio confrontado con esos asesinatos. Reconoce, por ejemplo, que no fue infrecuente que la Policía le dijera a un familiar que tratara de informar la desaparición de una niña que volviera a las 48 horas, siendo evidente que había cosas que investigar. Tanto los representantes del Estado como de entidades no estatales señalaron que las autoridades de Ciudad Juárez solían desechar las denuncias iniciales, manifestando que la víctima habría salido con un novio y no tardaría en volver al hogar. La PGJE mencionó también falta de capacidad técnica y científica y de capacitación, en esa época, por parte de los miembros de la Policía Judicial. Autoridades del Estado de Chihuahua señalaron que las fallas eran tales que en 25 casos, que databan de los primeros

años de los asesinatos, los “expedientes” eran poco más que bolsas que contenían una serie de huesos, lo que prácticamente no servía de base para avanzar en la investigación¹³⁴.

148. La Corte observa que aún cuando los detalles esgrimidos por las autoridades del Estado a la Relatora de la CIDH y señalados *supra* fueron circunscritos a las investigaciones y procesos llevados a cabo hasta 1998, el mismo Estado reconoció ante la Corte que hubo irregularidades hasta antes del año 2004 (*supra* párr. 20), aunque no las detallara.

149. Diversos informes publicados entre 1999 y el 2005 coinciden en que las investigaciones y los procesos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez han estado plagados de irregularidades y deficiencias¹³⁵ y que dichos crímenes han permanecido impunes¹³⁶. Según la Fiscalía Especial, “debe hacerse hincapié en que la impunidad de los casos no resueltos se produjo, principalmente, entre los años 1993 al 2003, por causa de las graves omisiones en que incurrió el personal que laboró en la Procuraduría General de Justicia del Estado [de Chihuahua]”. Agregó que durante ese período “los gobiernos estatales no impulsaron políticas públicas encaminadas a dotar a la Procuraduría de [dicho e]stado de la infraestructura, procesos de trabajo y personal especializado que le permitieran realizar las

¹³⁴CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1750 (citando carta del Secretario de Gobierno de Chihuahua a la Relatora Especial de 11 de febrero de 2002).

¹³⁵Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1767; CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folios 2118 a 2129 y 2138; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1924, e Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de las Naciones Unidas, *supra* nota 76, folio 1898.

¹³⁶Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1749; Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de las Naciones Unidas, *supra* nota 76, folio 1869; CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2167, y declaración rendida ante fedatario público por el perito Castresana Fernández el 21 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo VIII, folio 2904).

investigaciones de homicidios de mujeres en rangos de confiabilidad razonablemente aceptables”¹³⁷.

150. Conforme a la prueba aportada, las irregularidades en las investigaciones y en los procesos incluyen la demora en la iniciación de las investigaciones¹³⁸, la lentitud de las mismas o inactividad en los expedientes¹³⁹, negligencia e irregularidades en la recolección y realización de pruebas y en la identificación de víctimas¹⁴⁰, pérdida de información¹⁴¹, extravío de piezas de los cuerpos bajo custodia del Ministerio Público¹⁴², y la falta de contemplación de las agresiones a mujeres como parte de un fenómeno global de violencia de

¹³⁷Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14573.

¹³⁸Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1746, Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1924, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2274.

¹³⁹Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1767; CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2140; Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folios 14579 y 14610; Conferencia de prensa que ofrecieron el Subprocurador de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad y la Fiscal Especial para la Atención de los Delitos Relacionados con Actos de Violencia Contra las Mujeres en el auditorio de juristas, de Reforma 211, México, D.F., 16 de febrero de 2006, anexo 4 del Informe Final del Observatorio Ciudadano, *supra* nota 81, folio 6714.

¹⁴⁰Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1750; CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2140; Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de las Naciones Unidas, *supra* nota 76, folio 1929, Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14579, y declaración rendida ante fedatario público por la testigo Doretti el 17 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo VI, folio 2326 y 2327).

¹⁴¹Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1750; Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de las Naciones Unidas, *supra* nota 76, folios 1898 y 1899; declaración de la testigo Doretti, *supra* nota 141, folio 2332.

¹⁴²Cfr. declaración de la testigo Doretti, *supra* nota 141, folios 2371 y 2372.

género¹⁴³. Según el Relator sobre la independencia judicial de la ONU, luego de una visita a Ciudad Juárez en el 2001, “[l]e sorprendió la absoluta ineficacia, incompetencia, indiferencia, insensibilidad y negligencia de la policía que había llevado hasta entonces las indagaciones”¹⁴⁴. Por su parte, la Fiscalía Especial señaló en su informe del 2006 que de 139 averiguaciones previas analizadas, en más del 85% se detectaron responsabilidades atribuibles a servidores públicos, graves deficiencias y omisiones que “entorpecieron la resolución de los homicidios ahí relacionados, provocando impunidad”¹⁴⁵.

1.7.2. Actitudes discriminatorias de las autoridades

151. La Comisión y los representantes alegaron que las actitudes de las autoridades estatales frente a los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez eran notoriamente discriminatorias y dilatorias, situación que la Comisión describió como un “alarmante patrón de respuesta y concepciones estereotipadas de las mujeres desaparecidas”. En particular, el patrón “se manifestaba en la percepción de los funcionarios estatales que la búsqueda y protección de mujeres reportadas como desaparecidas no era importante” e implicaba que en un principio las autoridades se negaban a investigar.

152. Al respecto, el Estado señaló que la cultura de discriminación de la mujer “contribuyó a que tales homicidios no fueran percibidos en sus inicios como un problema de

¹⁴³Cfr. Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de las Naciones Unidas, *supra* nota 76, folio 1897; CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2154; CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2227, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2279.

¹⁴⁴Informe del Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, *supra* nota 74, folio 2100.

¹⁴⁵Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folios 14575 y 14609.

magnitud importante para el cual se requerían acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades competentes¹⁴⁶. El Tribunal observa que aunque el Estado no señaló este reconocimiento en el trámite ante la Corte, sí remitió el documento en el que consta tal reconocimiento¹⁴⁷, siendo parte del acervo probatorio que será analizado conforme a las reglas de la sana crítica.

153. Diversas fuentes afirman que la respuesta de funcionarios estatales frente a los crímenes fue influenciada por un contexto de discriminación basada en género¹⁴⁸. Según el Relator Especial sobre la independencia judicial de la ONU, “al principio es indudable que estos hechos no conmovieron mucho a los agentes de la policía y a los procuradores, quienes llegaron incluso a reprochar a las mujeres su presunta falta de moralidad”¹⁴⁹. La Relatora sobre ejecuciones extrajudiciales de la ONU señaló que:

[l]a conducta arrogante de algunos funcionarios públicos y su manifiesta indiferencia ante [...] estos delitos permiten concluir que muchos de ellos fueron deliberadamente pasados por alto por la mera razón de que las víctimas eran ‘sólo’ muchachas corrientes y, por lo tanto, no eran consideradas una gran pérdida. Cabe temer que, como consecuencia de los retrasos y las irregularidades, se hayan perdido tiempo y datos muy valiosos¹⁵⁰.

¹⁴⁶Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1957.

¹⁴⁷*Cfr.* Respuesta del gobierno de México al informe producido por el CEDAW bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención, 27 de enero de 2005 (anexos a la contestación de la demanda, tomo XXV, anexo 6, folios 8612 a 8653).

¹⁴⁸*Cfr.* CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folios 1734 y 1742; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1928; Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folios 2259 y 2269; declaración del perito Pineda Jaimes, *supra* nota 112, folio 2832, y declaración de la perita Jusidman, *supra* nota 99, folio 3808.

¹⁴⁹Informe del Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, *supra* nota 74, folio 2100.

¹⁵⁰Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *supra* nota 73, folio 2053.

154. Distintas pruebas allegadas al Tribunal, señalaron, *inter alia*, que funcionarios del estado de Chihuahua y del Municipio de Juárez minimizaban el problema y llegaron a culpar a las propias víctimas de su suerte, fuera por su forma de vestir, por el lugar en que trabajaban, por su conducta, por andar solas o por falta de cuidado de los padres¹⁵¹. En este sentido, destacaron las afirmaciones de la CNDH en su Recomendación 44/1998, con respecto a que las declaraciones de funcionarios y autoridades de la Procuraduría estatal documentadas por esa institución denotaban “ausencia de interés y vocación por atender y remediar una problemática social grave, así como una forma de discriminación” y que constituían una “forma de menosprecio sexista”¹⁵².

1.7.3. Falta de esclarecimiento

155. La Comisión hizo énfasis en que la respuesta de las autoridades ante los crímenes contra mujeres había sido “notablemente deficiente” y alegó que la gran mayoría de los asesinatos seguían impunes al momento de la visita de la Relatora de la CIDH a Ciudad Juárez en el 2002. Además, señaló que aunque el Estado tenía conocimiento de la gravedad de la situación, “existía una gran brecha entre la incidencia del problema de violencia contra las mujeres y la calidad de la respuesta estatal ofrecida a este fenómeno, lo cual propendió a la repetición de los hechos”.

156. Los representantes alegaron que en el año en que ocurrieron los hechos del presente caso, “es decir, a 8 años de que se tuvo noticia del incremento de la violencia contra las mujeres”, la situación de impunidad no había tenido

¹⁵¹*Cfr.* CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1765; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1928; Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *supra* nota 73, folio 2052; CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2139, y declaración de la perita Monárrez Frago, *supra* nota 101, folios 3938 y 3940.

¹⁵²CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2155.

mejora alguna, destacando que ese año presentó el más alto porcentaje de homicidios de mujeres.

157. El Estado reiteró “su convicción de que en [el presente caso] y en general, en relación a los homicidios de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez, no se configura una situación de impunidad, ya que se ha investigado, perseguido, capturado, enjuiciado y sancionado a un número significativo de responsables”. También indicó que entre enero de 1993 y mayo de 2008 se habían registrado 432 casos de homicidios de mujeres, de los cuales “45.25% fueron resueltos por una instancia jurisdiccional y el 33.02% en etapa de investigación”.

158. La Corte observa que diversos informes coinciden en que la falta de esclarecimiento de los crímenes es una característica de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez que reviste especial importancia. El Informe de la Relatoría de la CIDH del 2003 señaló que la gran mayoría de los casos siguen impunes¹⁵³. Asimismo, según el CEDAW “una cultura de impunidad se ha enraizado que permitió y foment[ó] terribles violaciones de los derechos humanos”, y según la Oficina de Drogas y Delitos de la ONU señaló que los diferentes factores complejos del fenómeno criminal en Ciudad Juárez “han puesto a prueba un sistema de por sí insuficiente, que ha sido manifiestamente desbordado por un desafío criminal para el que no estaba preparado, dando lugar a un colapso institucional que ha determinado la impunidad generalizada de los responsables de los crímenes”¹⁵⁴.

159. La Corte toma nota de que distintos informes apuntan a diferentes cifras sobre el estado de los casos de homicidios de

¹⁵³Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1734.

¹⁵⁴Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de Naciones Unidas, *supra* nota 76, folio 1869.

mujeres en Ciudad Juárez¹⁵⁵. Según cifras oficiales aportadas por el Estado, no controvertidas por las otras partes, de 379 casos de homicidios de mujeres que ocurrieron en Ciudad Juárez entre 1993 y 2005, 145 contaban en el año 2005 con sentencias condenatorias o sanciones¹⁵⁶, lo que representa alrededor de un 38.5%. Por otro lado, el Estado proporcionó al Tribunal una lista de 203 sentencias definitivas con respecto a los homicidios de mujeres hasta septiembre de 2008, de las cuales 192 son sentencias condenatorias¹⁵⁷. Al respecto, la Corte observa que el Estado no informó los números globales de homicidios hasta el año 2009 y no otorgó prueba en relación a sus alegatos de hecho relativos a que, en el año 2008, 41.33% de los homicidios de mujeres habían sido resueltos por un órgano jurisdiccional y 3.92% por el Tribunal para Menores.

160. En cuanto a las sentencias, específicamente aquéllas impuestas a los responsables de homicidios dolosos, la Fiscalía Especial observó en su informe del año 2006 que éstas se enmarcaron en un promedio no mayor a los 15 años de prisión, a pesar que en la mayoría de los casos se cometieron con agravantes y que esto:

pudo haber obedecido a una política judicial que en su momento deberá ser revisada por el propio Poder Judicial del Estado, o bien al hecho de que el Ministerio Público del fuero común no efectuó todas las acciones que permitieran a los jueces allegarse de

¹⁵⁵Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1734; Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2012, y CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2232.

¹⁵⁶Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folios 14617 a 14651.

¹⁵⁷Cfr. fichas de 203 casos de homicidios de mujeres cometidos en Ciudad Juárez, en los que se han dictado sentencia definitiva, septiembre 2003 (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del estado, tomo XLIX, anexo 6, folios 17347 a 17400).

elementos para sancionar de una manera más severa a los responsables¹⁵⁸.

161. Un aspecto relacionado recogido por los informes es que el número de sentencias y la pena impuesta son más bajos cuando se trata de los homicidios de mujeres con características sexuales. Sobre este punto, según cifras aportadas por el Estado ante la Comisión Interamericana, de 229 casos de homicidios de mujeres entre 1993 y 2003¹⁵⁹, 159 fueron casos con móviles diferentes al sexual y de éstos, 129 habían “concluido”, mientras que de 70 casos de homicidios de mujeres con móvil sexual, sólo habían “concluido” 24¹⁶⁰. Es importante señalar que el Estado no especificó qué entiende por “concluidos”¹⁶¹ y que sobre el mismo punto en su respuesta al informe del CEDAW estableció que de los 92 delitos sexuales ocurridos hasta el 2004 sólo en 4 casos se había dictado sentencia¹⁶².

¹⁵⁸Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14612.

¹⁵⁹Cabe notar que existen inconsistencias entre las cifras globales, ya que según el Informe Final de la Fiscalía Especial, hasta el 2003 habían ocurrido 328 casos de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez (Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14646).

¹⁶⁰*Cfr.* Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres, Ciudad Juárez, 2003. Anexos al cuarto informe mensual del Estado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 17 de febrero de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLII, anexo 75, folio 15446).

¹⁶¹De manera general, en cuanto a los llamados casos “concluidos” por el Estado, el CEDAW señaló en su informe de 2005 que le preocupaba que se consideraran e informaran como concluidos o resueltos los casos al ser presentados ante los Tribunales, “aunque los inculpados no sean detenidos ni sancionados” (Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1953). Asimismo, y también de manera general, la CNDH en su informe del 2005 indicó que “obtuvo información suficiente para desvirtuar las afirmaciones de la PGJE, en el sentido de dar por resueltos casos, sin que existan bases jurídicas para sustentar dichas afirmaciones” (CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2234).

¹⁶²*Cfr.* Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1964. Al respecto, cabe notar lo señalado por el CEDAW en su informe: “El Gobierno asegura que de los 90 casos que consideran como de violencia sexual

162. La Comisión para Ciudad Juárez, por su parte, destacó que “[l]o que más sorprende de estas historias [de homicidios de mujeres] es la impunidad aún vigente en muchos de los casos clasificados como sexuales y/o seriales”¹⁶³. Según el CEDAW, las autoridades mexicanas expresaron que había avances en el proceso de investigación, identificación y enjuiciamiento de los culpables por crímenes con móviles como violencia intrafamiliar o delincuencia común y que la mayoría de los sentenciados han sido condenados a penas que rebasan los 20 años de prisión, mientras que en los actos de carácter sexual violento “hay personas que llevan 7 años presas, otras 5 y aunque la Ley establece que hay que dictar sentencia en el término de 2 años, ocurre que los expedientes están incompletos y las pruebas no resultan convincentes para los jueces”¹⁶⁴. Por su parte, la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer de la ONU ha señalado que el porcentaje de encarcelamiento para los crímenes sexuales es menor que para el resto de los crímenes contra las mujeres, representando específicamente un 33.3% y 46.7%, respectivamente¹⁶⁵.

163. Finalmente, la Corte observa que algunos informes señalan que la impunidad está relacionada con la discriminación contra la mujer. Así, por ejemplo, el Informe de la Relatora de la CIDH concluyó que “[c]uando los perpetradores no son responsabilizados –como en general ha ocurrido en Ciudad Juárez— la impunidad confirma que

s[ó]lo en 4 se ha dictado sentencia, mientras que la casi totalidad de las fuentes de la sociedad civil plantean que esos 4 casos tampoco están resueltos y que tal vez algunos de los acusados no sean culpables. S[ó]lo un prisionero ha sido juzgado y sancionado, después de 8 años, encontrándose aún en fase de apelación” (Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 8592).

¹⁶³Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, *supra* nota 101, folio 8997 (citando el Segundo Informe de Gestión, titulado “El feminicidio: formas de ejercer la violencia contra las mujeres).

¹⁶⁴Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1931.

¹⁶⁵*Cfr.* Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2012.

esa violencia y discriminación es aceptable, lo cual fomenta su perpetuación”¹⁶⁶. En similar sentido, la Relatora sobre ejecuciones extrajudiciales de la ONU expresó que: “los sucesos de Ciudad Juárez son el típico ejemplo de delito sexista favorecido por la impunidad”¹⁶⁷.

1.8. Conclusiones de la Corte

164. De todo lo expuesto anteriormente, la Corte concluye que desde 1993 existe en Ciudad Juárez un aumento de homicidios de mujeres, habiendo por lo menos 264 víctimas hasta el año 2001 y 379 hasta el 2005. Sin embargo, más allá de las cifras, sobre las cuales la Corte observa no existe firmeza, es preocupante el hecho de que algunos de estos crímenes parecen presentar altos grados de violencia, incluyendo sexual, y que en general han sido influenciados, tal como lo acepta el Estado, por una cultura de discriminación contra la mujer, la cual, según diversas fuentes probatorias, ha incidido tanto en los motivos como en la modalidad de los crímenes, así como en la respuesta de las autoridades frente a éstos. En este sentido, cabe destacar las respuestas ineficientes y las actitudes indiferentes documentadas en cuanto a la investigación de dichos crímenes, que parecen haber permitido que se haya perpetuado la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. La Corte constata que hasta el año 2005 la mayoría de los crímenes seguían sin ser esclarecidos, siendo los homicidios que presentan características de violencia sexual los que presentan mayores niveles de impunidad.

¹⁶⁶CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1766.

¹⁶⁷Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2053.

2. Hechos del caso

2.1. Desapariciones de las víctimas

165. Laura Berenice Ramos Monárrez tenía 17 años de edad y era estudiante del quinto semestre de la preparatoria. La última noticia que se conocía de ella era una llamada que hizo a una amiga el sábado 22 de septiembre de 2001 para avisar que estaba lista para ir a una fiesta¹⁶⁸. La denuncia instaurada señalaba que desapareció el martes 25 de septiembre de 2001, sin que se ofrezcan más detalles¹⁶⁹.
166. Claudia Ivette González tenía 20 años de edad y trabajaba en una empresa maquiladora. Según una amiga cercana, “casi siempre salía con el tiempo limitado ya que le ayudaba a su hermana con el cuidado de su menor hija, motivo por el cual llegaba a veces tarde”¹⁷⁰ al trabajo. El 10 de octubre de 2001 llegó dos minutos tarde a la maquila, por lo que le fue

¹⁶⁸*Cfr.* comparecencia de Claudia Ivonne Ramos Monárrez ante un subagente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Desaparición y Homicidio de Mujeres efectuada el 1 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 17, folio 2621) y comparecencia de Rocío Itxel Núñez Acevedo ante un subagente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Desaparición y Homicidio de Mujeres efectuada el 5 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 19, folio 2625).

¹⁶⁹*Cfr.* Registro de Personas Desaparecidas No. 225/2001 diligenciado el 25 de septiembre de 2001 respecto a Laura Berenice Ramos Monárrez (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 11, folio 2609), y comparecencia de Benita Monárrez Salgado ante un subagente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial en la Investigación de Homicidios de Mujeres y Desaparición de Personas efectuada el 25 de septiembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexos 12 y 14, folio 2611).

¹⁷⁰Información reseñada en el parte informativo emitido por dos agentes de la Policía Ministerial adscritos a la Fiscalía Mixta para la Atención de Homicidios de Mujeres de Chihuahua el 28 de septiembre de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXV, anexo 50, legajo II, tomo IV, folio 12974).

impedida la entrada¹⁷¹. Ese mismo día desapareció¹⁷².

167. Esmeralda Herrera Monreal tenía 15 años de edad y contaba con “grado de instrucción tercero de secundaria”¹⁷³. Desapareció el lunes 29 de octubre del 2001, luego de salir de la casa en la que trabajaba como empleada doméstica¹⁷⁴.
168. Según los representantes, las jóvenes Ramos, González y Herrera eran de “origen humilde”.

2.2. Las primeras 72 horas

169. Los alegatos de la Comisión y de los representantes en este punto presentan inconsistencias, ya que se refieren en unas instancias a que las autoridades manifestaron a los familiares que debían esperar 72 horas respecto a una o dos víctimas y en otras instancias señalan que fue respecto de las tres víctimas. Asimismo, algunos alegatos se refieren a

¹⁷¹Cfr. declaración efectuada el 24 de octubre de 2001 por Juan Antonio Martínez Jacobo ante la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres y Personas Desaparecidas (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 23, folio 2637) y Registro de Personas Desaparecidas No. 234/2001 diligenciado el 12 de octubre de 2001 respecto a Claudia Ivette González (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 8, folio 2603).

¹⁷²Cfr. Registro de Personas Desaparecidas No. 234/2001, *supra* nota 172; comparecencia de Mayela Banda González ante un subagente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial en la Investigación de Homicidios de Mujeres y Personas Desaparecidas efectuada el 12 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50 legajo II, tomo I, folio 11102), y declaración rendida por la señora González en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 28 de abril de 2009.

¹⁷³Comparecencia de Irma Monreal Jaime ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial en la Investigación de Homicidios de Mujeres y Personas Desaparecidas el 30 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 29, folio 2653).

¹⁷⁴Cfr. declaración efectuada el 30 de octubre de 2001 por Irma Monreal Jaime, *supra* nota 174; Registro de Personas Desaparecidas No. 241/2001 diligenciado el 30 de octubre de 2001 respecto a Esmeralda Herrera Monreal (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 13, folio 2613), y declaración rendida por la señora Monreal en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana del 28 de abril de 2009.

que no se levantaba la denuncia antes de transcurridas las 72 horas y otros a que no se iniciaban investigaciones hasta después de 72 horas.

170. El Estado controvertió lo anterior e indicó que “este señalamiento [no] está probado y es incorrecto”, toda vez que se “levantó el reporte de desaparición de las jóvenes en el momento en que sus familiares acudieron a denunciarlo”. Además, señaló de manera general y sin mencionar fechas específicas que “las autoridades [...] ordenaron la búsqueda y localización inmediata de las mujeres desaparecidas”, “tomando en cuenta la información proporcionada por los familiares”.
171. La Corte constata que la joven Ramos desapareció el 22 de septiembre de 2001 y, según lo alegado por la Comisión y los representantes el 25 de septiembre la madre interpuso la denuncia ante las autoridades, lo cual no fue controvertido por el Estado. Ese día se levantó el informe de desaparición.
172. La joven González desapareció el 10 de octubre de 2001. Los representantes alegaron que el 11 de octubre sus familiares y amigos cercanos fueron a interponer la denuncia¹⁷⁵. La Comisión y el Estado señalaron que el 12 de octubre se reportó la desaparición. La fecha del registro de persona desaparecida es del 12 de octubre de 2001¹⁷⁶.
173. La joven Herrera desapareció el 29 de octubre de 2001. Al día siguiente se hizo la denuncia¹⁷⁷ y el reporte de

¹⁷⁵Cfr. comparecencia de Mayela Banda Gonzáles, *supra* nota 173, folio 2605.

¹⁷⁶Cfr. Registro de Personas Desaparecidas No. 234/2001, *supra* nota 172.

¹⁷⁷Cfr. testimonio efectuado el 5 de abril de 2006 por Irma Monreal Jaime ante la Fiscalía Mixta para la Investigación de Homicidios de Mujeres (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXVIII, anexo 38, folio 9555), y comparecencia de Irma Monreal Jaime, *supra* nota 174.

desaparición tiene fecha de ese mismo día¹⁷⁸.

174. Salvo el caso de la madre de la joven González, no consta en el expediente prueba con relación a que los familiares hubieran acudido a las autoridades antes de la fecha que se señala como el día que se presentó la denuncia. Ni la Comisión ni los representantes controvirtieron la validez de los registros de desaparición aportados por el Estado. Por todo esto la Corte concluye que el reporte de desaparición fue emitido el mismo día en que fue puesta la denuncia en los casos de las jóvenes Herrera y Ramos, mientras que en el caso de la joven González la Corte no cuenta con suficiente prueba para determinar si los familiares acudieron a las autoridades por primera vez el 11 o el 12 de octubre, pero en todo caso no transcurrieron 72 horas desde el momento en que acudieron a las autoridades hasta que se emitió el reporte de desaparición.

175. En cuanto a la alegada espera de 72 horas para iniciar las investigaciones, el Tribunal constata que en los tres casos, el mismo día en el que se hizo el “Registro de Personas Desaparecidas”¹⁷⁹, el Programa de Atención a Víctimas de los Delitos dirigió un oficio al Jefe de la Policía Judicial¹⁸⁰. Dichos oficios tenían por objeto informar que se puso en conocimiento de esa oficina la desaparición de las tres

¹⁷⁸Cfr. Registro de Personas Desaparecidas No. 241/2001, *supra* nota 175.

¹⁷⁹Registro de Personas Desaparecidas No. 225/2001, *supra* nota 170, folio 2609; Registro de Personas Desaparecidas No. 234/2001, *supra* nota 172, y Registro de Persona Desaparecida No. 241/2001, *supra* nota 175.

¹⁸⁰Cfr. oficio No. 549/2001 emitido el 25 de septiembre de 2001 por la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de los Delitos y Personas Desaparecidas en relación con la desaparición de Laura Berenice Ramos Monárrez (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXVIII, anexos 20 y 90, folio 9420); oficio No. 589/2001 emitido el 12 de octubre de 2001 por la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de los Delitos en relación con la desaparición de Claudia Ivette González (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 10, folio 2607), y oficio No. 634/01 emitido el 30 de octubre de 2001 por el Programa de Atención a Víctimas de los Delitos en relación con la desaparición de Esmeralda Herrera Monreal (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXVIII, anexos 32 y 88, folio 9575).

víctimas, razón por la cual se solicitaba al personal de dicha dependencia la práctica de “investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos”¹⁸¹.

176. Durante la audiencia pública ante la Corte, las madres de las tres víctimas manifestaron que en el primer contacto con las autoridades se les manifestó que debían transcurrir 72 horas para dar como desaparecidas a sus hijas¹⁸², lo cual fue reiterado en otras declaraciones¹⁸³.

177. Según los representantes, la prueba de la demora en el inicio de las investigaciones se encuentra en las “Fichas 103-F” del informe especial de la CNDH de 2003. Sin embargo, dichas fichas no hacen alusión a que las autoridades hayan hecho una afirmación en tal sentido¹⁸⁴.

178. Las declaraciones periciales confirman que las madres informaron a su psiquiatra o psicóloga respectiva, sobre una supuesta negativa del Estado a iniciar una posible averiguación antes de las 72 horas¹⁸⁵. Adicionalmente, la testigo Delgadillo Pérez, refiriéndose a todas las desapariciones

¹⁸¹Oficios No. 549/2001, 589/01 y 634/01, *supra* nota 181.

¹⁸²Cfr. declaraciones rendidas por las señoras Monárrez, González y Monreal en la audiencia pública celebrada ante la Corte Interamericana el 28 de abril de 2009.

¹⁸³Cfr. comparecencia voluntaria de Irma Monreal Jaime ante un Agente del Ministerio Público de la Federación Comisionado a la Agencia Mixta de Investigaciones de Homicidios de Mujeres efectuada el 20 de octubre de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folio 10578); documento presentado por Josefina González y la Red Ciudadana de No Violencia y Dignidad Humana ante la CIDH el 3 de septiembre de 2006 (expediente de anexos a la demanda, tomo II, apéndice 5, vol. I, folio 131), y documento presentado por Irma Monreal Jaime y la Asociación Nacional de Abogados Democráticos ante la CIDH el 29 de julio de 2005 (expediente de anexos a la demanda, tomo IV, apéndice 5 vol. III, folio 734).

¹⁸⁴Cfr. CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folios 2192 a 2220.

¹⁸⁵Cfr. declaración rendida ante fedatario público por el perito de la Peña Martínez el 21 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo XI, fondo 3350), y declaración rendida ante fedatario público por la perita Azaola Garrido el 20 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo XI, fondo 3369).

del campo algodonnero, indicó que las investigaciones en “[v]arios de los expedientes no se iniciaron en el momento en que las familias lo denunciaron, sino una vez que transcurrieron 72 horas”, señalando específicamente el caso de la joven Herrera y concluyendo que “[s]e perdieron las primeras horas que eran fundamentales para la búsqueda”¹⁸⁶. En el mismo sentido la perita Jusidman Rapoport indicó que, a la fecha, “para las autoridades es necesario que transcurran 72 horas para iniciar la búsqueda de mujeres reportadas como desaparecidas”¹⁸⁷. Esto también fue indicado en el informe del EAAF para el caso de la joven Herrera¹⁸⁸. La Corte nota que aunque estas declaraciones proporcionan indicios sobre una supuesta demora de 72 horas para iniciar la búsqueda de personas desaparecidas, los peritos no indicaron la fuente de sus conclusiones a partir de las cuales sea posible valorar su afirmación. Además, las declaraciones de los peritos no brindan fechas específicas, por lo cual la Corte no puede concluir si, según ellos, la espera de 72 horas existía en el año 2001.

179. Para resolver la cuestión, la Corte tiene en consideración que en este aspecto la carga de la prueba corresponde al Estado, ya que éste es el que sostiene que sus autoridades procedieron con las investigaciones, lo cual es susceptible de prueba. Distinta es la situación de la Comisión y los representantes, quienes alegan un hecho negativo, es decir, la ausencia de investigación en las primeras 72 horas. Además, se toma en cuenta que los medios de prueba están a disposición del Estado, por lo que su defensa no puede descansar sobre la imposibilidad de los demandantes de allegar pruebas que no pueden obtenerse sin su

cooperación¹⁸⁹.

180. Al respecto, la Corte observa que la prueba remitida por el Estado indica que en las primeras 72 horas únicamente se registraron las desapariciones y los testimonios de quienes las interpusieron, se emitió un oficio del Programa de Atención a Víctimas de los Delitos y se recibieron testimonios de apenas tres personas, una en cada caso, aparte de las declaraciones adoptadas al momento de la presentación de denuncia¹⁹⁰. Es decir, más allá de diligencias rutinarias y formales, el Estado no presentó alegatos ni prueba sobre acciones tomadas en el período referido para movilizar al aparato investigador en la búsqueda real y efectiva de las víctimas.

181. Además, la Corte resalta que el Estado no presentó copia de la totalidad del expediente penal en estos casos, tal como le fue solicitado (*supra* párr. 9). Por tal motivo, el Tribunal cuenta con un margen de discreción para dar por establecidos cierto tipo de hechos según la ponderación que pueda efectuarse con el resto del acervo probatorio. Por esto la Corte concluye que, aunque no se puede dar por probado que efectivamente las autoridades le dijeron a las madres de las víctimas que tenían que esperar 72 horas luego de

¹⁸⁹Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra* nota 29, párr. 135; *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 95, y *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, *supra* nota 46, párr. 127.

¹⁹⁰En el caso de la joven Ramos está la declaración de su padre, Daniel Ramos Canales, de 28 de septiembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 15, folio 2615). En el caso de la joven González, una amiga de nombre Juana González Flores acudió voluntariamente a rendir declaración el 12 de octubre de 2001 ante un Subagente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Desaparición y Homicidio de Mujeres, el mismo día que se interpuso la denuncia (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folios 11104 y 11105). En el caso de la joven Herrera, consta la declaración de Eduardo Chávez, quien acudió voluntariamente el 2 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folios 10315 y 10316).

¹⁸⁶Declaración rendida ante fedatario público por el testigo Delgadillo Pérez el 21 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo XI, folios 3481 y 3482).

¹⁸⁷Declaración de la perita Jusidman Rapoport, *supra* nota 99, folio 3824.

¹⁸⁸Cfr. EAAF, dictamen en antropología y genética forense, Esmeralda Herrera Monreal, 12 de junio de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folio 10326).

su desaparición para que empezaran las investigaciones, el Estado no ha demostrado qué gestiones concretas realizó y cómo buscó efectivamente a las víctimas durante el período mencionado.

2.3. Alegada falta de búsqueda de las víctimas antes del hallazgo de sus restos

182. La Comisión alegó que “[l]a actuación de las autoridades estatales frente a [las] denuncias de desaparición se limitó a la realización de gestiones formales y administrativas, sin medidas concretas, tendientes a encontrar a la brevedad a las víctimas, con vida”.
183. Los representantes señalaron que las tres madres “tuvieron que iniciar sus propias acciones de búsqueda” ante la “falta de acciones eficientes por parte de las autoridades”, como pegar volantes en las calles, acudir a medios de comunicación y hacer rastreos.
184. El Estado contravirtió lo anterior y señaló que las autoridades “ordenaron la búsqueda y localización inmediata de las mujeres desaparecidas”, “tomando en cuenta la información proporcionada por los familiares”. Asimismo, alegó que realizó diversas acciones para dar con el paradero de las víctimas.
185. Tal como fue señalado, el día en el que se levantaron los registros de desaparición de las víctimas fue solicitado a la Policía Judicial que se adelantaran investigaciones. Sin embargo, no fue aportada alguna respuesta a tal solicitud y el Estado no brindó detalles sobre el seguimiento que se dio a la misma.
186. Por otra parte, aún cuando conste evidencia de que las autoridades elaboraron un cartel con información respecto a la desaparición de cada una de las víctimas¹⁹¹, dichos carteles

¹⁹¹Cfr. carteles titulados “ayúdanos a encontrar a esta persona”, emitidos

no indican la fecha en la que fueron emitidos y el Estado no precisó en qué momento y cómo los hizo circular. Según la madre de la joven Herrera, fue ella “quien se encargó de difundirlo y pegarlo en varios puntos de la Ciudad”¹⁹². La madre de la joven González señaló que luego de interponer la denuncia de desaparición, comenzaron “con rastreos y a poner fotos de ella como volantes, [...] y preguntando, buscando en la Cruz Roja, en los hospitales”¹⁹³, y la madre la joven Ramos dijo que ella buscó a su hija en todos los lugares “habidos y por haber”¹⁹⁴. Esto coincide con lo

por el Grupo Especial de Atención a la Familia Unidad Juárez de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexos 30, 31 y 32, folios 2655, 2657 y 2659).

¹⁹²Documento presentado por Irma Monreal Jaime y la Asociación Nacional de Abogados Democráticos ante la CIDH el 29 de julio de 2005 (expediente de anexos a la demanda, tomo IV, apéndice 5, vol. III, folio 756); comparecencia voluntaria de Irma Monreal Jaime de 20 de octubre de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folios 10578); tarjeta informativa del 15 de octubre de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folios 10571 y 10572); testimonio de Irma Monreal Jaime ante un agente del Ministerio Público de la Fiscalía Mixta para la Atención de Homicidios de Mujeres efectuado el 5 de abril de 2006 (expediente de anexos a la contestación a la demanda, tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folios 10286 y 10287), y testimonio de Benigno Herrera Monreal ante un agente del Ministerio Público de la Fiscalía Mixta para la Atención de Homicidios de Mujeres efectuado el 5 de abril de 2006 (expediente de anexos a la contestación a la demanda, tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folio 10294).

¹⁹³Declaración rendida por la señora González, *supra* nota 183. En el mismo sentido declaró la hermana de la joven González mencionando acciones tomadas por la familia (Cfr. comparecencia de Mayela Banda González, *supra* nota 173).

¹⁹⁴Declaración rendida por la señora Monárrez, *supra* nota 183; comparecencia de Ivonne Ramos Monárrez, *supra* nota 169, folio 2620; comparecencia voluntaria de Benita Monárrez Salgado ante un agente del Ministerio Público de la Federación adscrita a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo efectuada el 20 de octubre de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXVII, anexo 50, legajo III, tomo II, folio 13593), y comparecencia de Ivonne Ramos Monárrez ante un agente del Ministerio Público de la Federación adscrita a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo efectuada el 20 de octubre de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXVII, anexo 50, legajo III, tomo II, folio 13600).

declarado por la testigo Delgadillo Pérez, quien señaló que “[s]on las familias las que ante la desesperación y falta de apoyo institucional, se mueven por la ciudad tratando de encontrar a sus hijas”¹⁹⁵.

187. En relación con la joven Ramos, las autoridades recibieron, además de la declaración rendida cuando se denunció su desaparición¹⁹⁶, declaraciones de dos familiares¹⁹⁷ y tres amigas de su escuela¹⁹⁸. De estos testimonios la Corte observa que se desprenden ciertos posibles indicios que pudieron haber ayudado en la búsqueda de la joven Ramos, como por ejemplo, información sobre un muchacho con quien ella hablaba frecuentemente por teléfono¹⁹⁹, lugares que frecuentaba²⁰⁰, sus planes para la noche de su desaparición²⁰¹, sobre un muchacho que trabajaba con ella y otras personas que pudiesen tener información,²⁰² así como

¹⁹⁵Declaración de la testigo Delgadillo Pérez, *supra* nota 187, folio 3523.

¹⁹⁶*Cfr.* comparecencia de Benita Monárrez Salgado, *supra* nota 170, folio 2611.

¹⁹⁷*Cfr.* comparecencia de Daniel Ramos Canales ante un Subagente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial en la Investigación de Homicidios de Mujeres y Desaparición de Personas efectuada el 28 de septiembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 15, folio 2615), y comparecencia de Claudia Ivonne Ramos Monárrez, *supra* nota 169, folios 2619 a 2621.

¹⁹⁸*Cfr.* comparecencia de Ana Catalina Solís Gaytán ante un subagente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Desaparición y Homicidio de Mujeres efectuada el 1 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 16, folio 2617); comparecencia de Diana América Corral Hernández ante un subagente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial en la Investigación de Homicidios de Mujeres y Desaparición de Personas efectuada el 1 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 18, folio 2623), y comparecencia de Rocío Itxel Núñez Acevedo, *supra* nota 169 (folios 2625 a 2626).

¹⁹⁹*Cfr.* comparecencia de Ana Catalina Solís Gaytán, *supra* nota 199.

²⁰⁰*Cfr.* comparecencia de Rocío Itxel Núñez Acevedo, *supra* nota 169, folio 2626.

²⁰¹*Cfr.* comparecencia de Rocío Itxel Núñez Acevedo, *supra* nota 169, folio 2626.

²⁰²*Cfr.* comparecencia de Claudia Ivonne Ramos Monárrez, *supra* nota 169, folios 2620 y 2621 y comparecencia de Rocío Itxel Núñez Acevedo, *supra* nota

de un hombre, con quien, según lo declarado, la joven Ramos no quería salir²⁰³.

188. Asimismo, la madre de la joven Ramos declaró en el año 2003 sobre varias llamadas que recibió en los días posteriores a la desaparición de su hija, y que en una de ellas “logr[ó] escuchar que [su] hija Laura discutía con una persona” y que por esta razón se trasladó “a la Procuraduría General de Justicia del Estado para que rastrearan la llamada” y le dijeron que no la podían rastrear²⁰⁴. Adicionalmente, según la señora Monárrez, no se llevaron a cabo diligencias de averiguación en la escuela donde estudiaba su hija, otras entrevistas a sus amigas y conocidos, o en algunos sitios que frecuentaba, con el propósito de encontrarla²⁰⁵. Asimismo, no se realizaron gestiones en relación con las llamadas telefónicas que la joven Ramos había efectuado y recibido en su celular²⁰⁶.

189. En relación con la joven González, además de la declaración rendida cuando se denunció la desaparición²⁰⁷, se tomaron las declaraciones de cinco amigos²⁰⁸, un compañero

169, folio 2626.

²⁰³*Cfr.* comparecencia de Diana América Corral Hernández, *supra* nota 199.

²⁰⁴*Cfr.* tarjeta informativa del 15 de octubre de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXVII, anexo 50, legajo III, tomo II, folio 13580).

²⁰⁵*Cfr.* documento presentado por Benita Monárrez Salgado y la Red Ciudadana de No Violencia y Dignidad Humana ante la CIDH, *supra* nota 184, folio 294.

²⁰⁶*Cfr.* comparecencia de Rocío Itxel Núñez Acevedo, *supra* nota 169, folios 2625 y 2626.

²⁰⁷*Cfr.* comparecencia de Mayela Banda González, *supra* nota 173.

²⁰⁸*Cfr.* comparecencia de Juana González Flores, *supra* nota 191; comparecencia de Ana Isabel Suárez Valenciana ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Desaparición de Personas y Homicidio de Mujeres efectuada el 16 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folios 11106 a 11108); comparecencia de Aide Navarrete García ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Inves-

de trabajo en la maquiladora²⁰⁹, su ex pareja sentimental²¹⁰ y dos jefes de seguridad de la empresa²¹¹. De estos testimonios se desprenden ciertos posibles indicios que pudieran haber ayudado en la búsqueda de la joven González, como por ejemplo, información sobre un muchacho con quien ella salía²¹², sobre una pareja que al parecer la observaba mucho cada vez que pasaba²¹³ y un muchacho de la maquila que la

tigación de Desaparición de Personas y Homicidio de Mujeres efectuada el 16 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folios 11109 a 11111); comparecencia de Armando Velazco Fernández ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Desaparición de Personas y Homicidio de Mujeres efectuada el 19 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folios 11112 y 11113), y comparecencia de Verónica Hernández Estrada ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Desaparición de Personas y Homicidio de Mujeres efectuada el 19 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folios 11114 a 11115).

²⁰⁹Cfr. comparecencia de Efrén Pérez Maese ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres y Personas Desaparecidas efectuada el 24 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folio 11116).

²¹⁰ Cfr. comparecencia de Víctor Hugo Hernández Bonilla ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres y Personas Desaparecidas efectuada el 25 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folios 11119 a 11120).

²¹¹Cfr. comparecencia de Juan Antonio Martínez Jacobo ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres y Personas Desaparecidas efectuada el 24 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folios 11117 a 11118) y comparecencia de Jesús Moisés Cuellar Juárez ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres y Personas Desaparecidas efectuada el 25 de octubre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folio 11121).

²¹²Cfr. comparecencia de Mayela Banda González, *supra* nota 173; comparecencia de Juana González Flores, *supra* nota 191; comparecencia de Ana Isabel Suárez Valenciana, *supra* nota 209, folios 11106 y 11107; comparecencia de Aide Navarrete García, *supra* nota 209, folio 11110, y comparecencia de Armando Velazco Fernández, *supra* nota 209, folio 11113.

²¹³Cfr. comparecencia de Juana González Flores, *supra* nota 191, folio

molestaba²¹⁴.

190. Por otra parte, la Comisión alegó que se había comunicado a las autoridades que dos semanas antes de su desaparición la joven González había sido hostigada por dos policías. Si bien es cierto que la prueba presentada por la Comisión corresponde a una nota de prensa emitida en 2005 -donde la madre de la joven González no precisa el momento en que informó de dichos hechos a las autoridades- y que las demás declaraciones al respecto fueron efectuadas en 2007 y 2009²¹⁵, el Estado no controvertió ni los hechos ni la fecha en la que se alega fueron informadas las autoridades. Además, no presentó la totalidad del expediente penal. Por esta razón, el Tribunal da por establecido que se comunicó dicha información a las autoridades antes del 6 de noviembre de 2001, es decir, antes del hallazgo de su cuerpo²¹⁶. No se desprende del expediente que los investigadores hayan adelantado línea de investigación en torno a dicha información, con el propósito de encontrar a la joven González con vida.

191. Una declarante señaló que un muchacho le dijo a ella y a la hermana de la joven González que “él se había dado cuenta,

11105.

²¹⁴Cfr. comparecencia de Ana Isabel Suárez Valenciana, *supra* nota 209, folio 11107.

²¹⁵Cfr. nota de prensa titulada “*Impunes crímenes de las ocho mujeres*”, publicada en el diario “Norte” el 6 de noviembre de 2005 (expediente de anexos a la demanda, tomo VIII, anexo 7, folio 2329); parte informativo, *supra* nota 171; testimonio rendido por Irma Josefina González ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Mixta para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez efectuado el 12 de febrero de 2009 (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo XLVIII, anexo 4, folios 17193 y 17194), y testimonio rendido por Ana Isabel Suárez Valenciana ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía para la Atención de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez efectuado el 25 de febrero de 2009 (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo XLVIII, anexo 4, folio 17197).

²¹⁶En similar sentido ver ECHR. *Case of Pukhigova v. Russia*, Judgment of 2 July 2009, paras. 75 and 84.

no dijo cómo, que Claudia Ivette estaba desaparecid[a]”²¹⁷. Tampoco consta que el Estado haya señalado alguna investigación respecto a este indicio.

192. Según la Comisión, entre el reporte de la desaparición de la joven González y el hallazgo de sus restos el único contacto de las autoridades con la familia de ésta fueron dos llamadas efectuadas por la Fiscalía Especial, en las que se indagó si tenían novedades. El Estado no controvertió lo anterior ni presentó prueba en contrario.
193. En el caso de la joven Herrera, según el Estado, la madre informó ante un agente de la policía que su hija conocía a un joven que trabajaba en una imprenta y que “le insistía en que fuera a comer con él” y que dicho joven no había ido a trabajar el día en que desapareció la víctima. Las autoridades posteriormente recibieron la declaración de este joven, quien reconoció haber saludado a la joven Herrera, pero negó haberla invitado a comer²¹⁸. No consta en el expediente que el Estado haya adelantado alguna otra gestión encaminada a encontrar con vida a la joven Herrera.
194. A pesar de que el Estado alegó haber empezado la búsqueda de las víctimas de inmediato, según lo que consta en el expediente, lo único que se hizo antes del hallazgo de los restos fue elaborar los registros de desaparición, los carteles de búsqueda, la toma de declaraciones y el envío del oficio a la Policía Judicial. No consta en el expediente que las autoridades hayan hecho circular los carteles de búsqueda ni que efectuaran una indagación más profunda sobre hechos razonablemente relevantes que se derivaban

²¹⁷Testimonio rendido por Ana Isabel Suárez Valenciana, *supra* nota 209.

²¹⁸*Cfr.* comparecencia de Eduardo Chávez Marín ante un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial en la Investigación de Homicidios de Mujeres y de Desaparición de Personas efectuada el 2 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folios 10315 a 10316).

de las más de 20 declaraciones tomadas²¹⁹.

195. Además, la Corte considera que es posible enmarcar estos hechos dentro de un contexto general documentado en el expediente. En efecto, en enero de 2006 la Relatora de Naciones Unidas sobre Violencia contra la Mujer indicó que “[a]l parecer, la policía municipal de Ciudad Juárez no emprende acciones de búsqueda ni adopta ninguna otra medida preventiva por sistema en el momento de recibir una denuncia de desaparición de una mujer. Inexplicablemente, la policía suele esperar a que se confirme la comisión de un delito”²²⁰.

2.4. Alegados estereotipos proyectados por los funcionarios hacia los familiares de las víctimas

196. La Comisión alegó que “cuando se denunció cada desaparición, los familiares recibieron comentarios por parte de agentes estatales sobre la conducta de sus hijas que consideran influenciaron la inacción estatal posterior”.
197. Los representantes señalaron que “las autoridades minimizaban los hechos o desacreditaban” las denuncias de los familiares de las víctimas “bajo el pretexto de que eran muchachitas que ‘andaban con el novio’ o ‘andaban de voladas”.
198. La madre de la joven Herrera declaró que, al interponer la denuncia, las autoridades le dijeron que su hija “no está

²¹⁹No obstante, la Corte observa que existe una declaración de un agente policial señalando diversas declaraciones tomadas, incluyendo algunas tomadas en la maquila donde trabajaba la joven González y la escuela donde estudiaba la joven Ramos (*Cfr.* testimonio de José Miramontes Caro efectuado el 14 de abril de 2009 ante un Agente del Ministerio Público, expediente de anexos a los alegatos finales escritos del estado, tomo XLVIII, anexo 4, folios 17221 y 17222).

²²⁰Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, *supra* nota 64, folio 2018.

desaparecida, anda con el novio o anda con los amigos de vaga”²²¹, “que si le pasaba eso era porque ella se lo buscaba, porque una niña buena, una mujer buena, está en su casa”²²².

199. La madre de la joven González indicó que cuando acudieron a presentar el reporte de desaparición, un funcionario habría dicho a una amiga de su hija que “seguro se había ido con el novio, porque las muchachas eran muy ‘voladas’ y se les aventaban a los hombres”²²³. La madre también señaló que cuando fueron a poner la denuncia le dijeron que “a lo mejor se fue con el novio, que a lo mejor al rato regresaba”²²⁴.

200. Por su parte, la madre de la joven Ramos indicó que los agentes policiales le dijeron que ella tenía que buscar a su hija porque “todas las niñas que se pierden, todas [...] se van con el novio o quieren vivir su vida solas”²²⁵. Agregó que en una ocasión solicitó a los agentes policiales para que la acompañaran a un salón de baile a buscar a su hija y que ellos le habrían dicho “no señora, es muy tarde, nosotros ya tenemos que ir a descansar y usted espere el momento en que le toque para buscar a Laura”, y palmeando su espalda habrían manifestado: “vaya usted para que se relaje, tómese unas heladas a nuestra salud, porque nosotros no podemos

acompañarla”²²⁶.

201. El Estado no controvirtió estas declaraciones de las madres de las víctimas.

202. De otra parte, el testimonio de la señora Delgadillo Pérez, respecto al desempeño de las autoridades en el presente caso, indica que “[s]e determina[ba] la responsabilidad o no de la víctima, de acuerdo al rol social que a juicio del investigador tenía en la sociedad. Esto quiere decir que si la mujer asesinada le gustaba divertirse, salir a bailar, tenía amigos y una vida social, es considerada en parte, como responsable por lo que sucedió”²²⁷. Según la testigo “[e]n ese entonces la autoridad estigmatizaba a las víctimas de desaparición por el hecho de ser mujeres”, siendo el pretexto que “andaban con el novio” o “andaban de locas”, “[s]e llegó también a culpar a las madres por permitir que sus hijas anduvieran solas o que salieran por la noche”²²⁸.

203. La Corte resalta que el testimonio de la señora Delgadillo Pérez, así como las declaraciones de las madres y familiares de las víctimas, concuerdan con el contexto descrito por diversas instancias nacionales e internacionales, en el cual funcionarios y autoridades “minimizaban el problema” y denotaban “ausencia de interés y vocación por atender y remediar una problemática social grave” (*supra* párr. 154).

204. Los representantes relacionan los comentarios efectuados por los funcionarios que atendieron los casos con una política que, al momento de los hechos, distinguiría

²²¹Cfr. declaración rendida por la señora Monreal, *supra* nota 183. Ver también la manifestación de Irma Monreal Jaime en la petición presentada ante la Comisión Interamericana el 6 de marzo de 2002 (expediente de anexos a la demanda tomo XXVII, anexo 42, folio 9802). En el mismo sentido, el hermano de la víctima declaró que las autoridades decían no poder hacer nada “porque seguramente se había ido con el novio” (Cfr. declaración de la perito Azaola Garrido, *supra* nota 186, folio 3369).

²²²Cfr. declaración de la señora Monreal Jaime, *supra* nota 183.

²²³Cfr. comunicación presentada por Josefina González ante la Comisión Interamericana en septiembre de 2006 (escrito de anexos a la demanda, tomo II, apéndice 5 volumen I, folio 141).

²²⁴Cfr. declaración de la señora González, *supra* nota 183.

²²⁵Cfr. declaración de la señora Monárrez, *supra* nota 183.

²²⁶Cfr. declaración de la señora Monárrez, *supra* nota 183 y tarjeta informativa emitida por el Comandante de la Agencia Federal de Investigación informando de la entrevista sostenida con la señora Benita Monárrez Salgado el 15 de octubre de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXVII, anexo 50, legajo III tomo II, folio 13579).

²²⁷Cfr. declaración de la testigo Delgadillo Pérez, *supra* nota 187, folio 3481.

²²⁸Cfr. declaración de la testigo Delgadillo Pérez, *supra* nota 187, folios 3494 y 3495.

entre “desapariciones de alto riesgo” y otras que no lo eran.

205. Amnistía Internacional señaló que “en el año 2001 la PGJECH había puesto en práctica el criterio de ‘desapariciones de alto riesgo’, basado únicamente en el comportamiento de la víctima. Si la mujer desaparecida era una persona con una rutina estable, ésta podría ser candidata para este tipo de búsqueda. Este criterio resultó altamente discriminatorio y poco funcional ya que para el año 2003, solo existía un caso de desaparición considerado como de alto riesgo”²²⁹.

206. En similar sentido la CNDH en el 2003 indicó que “[l]a Procuraduría del estado adoptó hace tres años el criterio de desapariciones de ‘alto riesgo’, basado en que la joven antes de desaparecer tenía una rutina estable o [no] había manifestado su voluntad de abandonar a su familia”²³⁰. Asimismo, el CEDAW en el 2003 criticó la clasificación entre las consideradas de “alto riesgo” y las que no lo son²³¹.

207. De otra parte, la Corte constata que el formato en el que los familiares denunciaban la desaparición requería información sobre las “preferencias sexuales” de las víctimas²³².

208. El Tribunal considera que en el presente caso, los

²²⁹Según un informe de Amnistía Internacional, para marzo de 2003, del total de 69 desapariciones vigentes sólo un caso en Ciudad Juárez era considerado para las autoridades como de “alto riesgo”. Se trataba de una joven de 18 años desaparecida desde el 10 de mayo de 2002 (Cfr. Amnistía Internacional, *Muertes Intolerables*, supra nota 64, folio 2274). Cabe notar que según la CNDH, de un oficio de 18 de junio de 2003 se desprendía “que los casos de [cinco personas] se tiene considerados como de ‘alto riesgo’” (CNDH, Informe especial, supra nota 66, folio 2204).

²³⁰CNDH, Informe especial, supra nota 66, folio 2174.

²³¹Informe de México producido por el CEDAW, supra nota 64, folio 1950.

²³²Registro de Persona Desaparecida No. 225/2001, supra nota 170, folio 2609; Registro de Persona Desaparecida No. 234/2001, supra nota 172, folio 2603, y Registro de Persona Desaparecida No. 241/2001, supra nota 175, folio 2613.

comentarios efectuados por funcionarios en el sentido de que las víctimas se habrían ido con su novio o que tendrían una vida reprochable y la utilización de preguntas en torno a la preferencia sexual de las víctimas constituyen estereotipos. De otra parte, tanto las actitudes como las declaraciones de los funcionarios demuestran que existía, por lo menos, indiferencia hacia los familiares de las víctimas y sus denuncias.

2.5. Hallazgo de los cuerpos

209. El 6 de noviembre de 2001 se encontraron los cuerpos de tres mujeres en un campo algodnero²³³. Estas tres mujeres fueron posteriormente identificadas como las jóvenes Ramos, González y Herrera. El 7 de noviembre de 2001, en un lugar cercano dentro del mismo campo algodnero, fueron encontrados los cuerpos de otras cinco mujeres²³⁴, quienes no son consideradas presuntas víctimas en el presente caso, por los motivos expuestos en la Resolución del Tribunal de 19 de enero de 2009²³⁵.

²³³Cfr. actas de levantamiento de cadáver de los cuerpos no identificados No. 188/2001, 189/2001 y 190/2001 emitidas por el Departamento de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua el 6 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 35, 36 y 37, folios 2672 a 2675, 2677 a 2679 y 2681 a 2683).

²³⁴Cfr. fe prejudicial de evidencia emitida por un agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en el Expediente de Averiguación Previa 27913/01/1501 el 8 de noviembre de 2001 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XIV, anexo 3, folios 4778 a 4783).

²³⁵En dicha Resolución la Corte señaló, *inter alia*:

40. Que [...] la Comisión emitió los informes de admisibilidad sólo respecto de [...] tres víctimas y sus familiares. [...]

41. Que con posterioridad a la adopción de los informes de admisibilidad, en la etapa de fondo, los representantes hicieron solicitudes a la Comisión para que ésta se pronunciara sobre posibles violaciones a los derechos de las otras presuntas víctimas halladas en el campo algodnero. En particular, solicitaron a la Comisión que tramitara *motu proprio* dichos casos y los acumulara a los casos que ya

210. La Comisión y los representantes manifestaron que los cuerpos de las jóvenes Herrera, González y Ramos fueron objeto de un particular ensañamiento por parte de los perpetradores de los homicidios. Los representantes añadieron que “[l]a forma en que fueron encontrados los cuerpos [de las tres víctimas] sugiere que fueron violadas y abusadas con extrema crueldad”.

211. El Estado alegó que el certificado de autopsia concluyó que “los fenómenos cadavéricos iniciales ya no eran apreciables en [los] cuerpo[s] por el transcurso del tiempo y por la acción ambiental sobre [los] mismo[s] (contractura muscular post-mortem y livideces cadavéricas), lo que implicaba que el grado de descomposición era tan elevado que inhibía científicamente un análisis pormenorizado y, por lo tanto, el establecimiento de la causa de muerte”. México enfatizó que el “estado de descomposición de los cuerpos (cuestión de orden natural [que] no [le es] atribuible”) impidió

se encontraban en desarrollo, o que, supletoriamente, se considerara a la ANAD como peticionaria por las nuevas presuntas víctimas.

[...]

44. Que [...] la Comisión no se pronunció en ningún momento sobre las solicitudes de los peticionarios [...]. La Corte observa que los representantes únicamente conocieron la posición de la Comisión tres años después, cuando la Corte requirió a ésta información sobre el punto.

[...]

46. Que teniendo en cuenta que respecto de las nuevas presuntas víctimas alegadas por los representantes no se cumplieron con todas las etapas procesales necesarias que permitieran a la Comisión integrarlas a su Informe de fondo, la Corte debe rechazar la solicitud de incluir a María de los Ángeles Acosta Ramírez, Guadalupe Luna de la Rosa, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Aracely Martínez Ramos, María Rocina Galicia Meraz, Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz y a la mujer que permanece como femenina no identificada 195/01, así como a los señores Víctor Javier García Ramírez, Gustavo González Meza y Edgar Álvarez Cruz como presuntas víctimas en el presente caso. [...]

“determinar la causa de la muerte”. Asimismo, señaló que la “primera acción de la Procuraduría General de Justicia fue determinar la naturaleza de las muertes, tomando en consideración las condiciones en que fueron encontrados los cuerpos”.

212. De la prueba aportada se desprende que el 6 de noviembre de 2001, día en que fueron encontrados los cadáveres de las tres presuntas víctimas, se dictó acta de levantamiento de los cuerpos²³⁶ y fe ministerial de lugar y de cadáveres²³⁷, y además se les practicó las correspondientes autopsias, cuyos certificados se expidieron el 9 de noviembre de ese mismo año²³⁸. De estos documentos consta la siguiente información:

- a) respecto de Esmeralda Herrera Monreal, vestía blusa desgarrada²³⁹ en el lado superior derecho y *brassier*, ambas prendas levantadas por encima de la región pectoral, así como calcetines blancos desgarrados. El estado de conservación del cuerpo era incompleto, encontrándose en una posición decúbito dorsal, con su extremidad cefálica en

²³⁶Cfr. actas de levantamiento de cadáver, *supra* nota 234, folios 2672 a 2683.

²³⁷Cfr. fe ministerial de lugar y de cadáveres emitida por un agente del Ministerio Público de Chihuahua y dos testigos de asistencia el 6 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 33, folios 2661 a 2667).

²³⁸Cfr. certificados de autopsia de los cuerpos no identificados 188/2001, 189/2001 y 190/2001 emitidos por un Médico Legista de la Oficina Técnica de Servicios Periciales de la Procuraduría de Chihuahua, el 9 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexos 40, 41 y 42, folios 2696, 2697, 2699, 2700, 2702 y 2703).

²³⁹La fe ministerial de lugar y de cadáveres señala lo siguiente: “blusa a rayas de colores blanco, rosa y rojo la cual se encuentra desgarrada de su parte superior derecha” (Cfr. fe ministerial de lugar y de cadáveres, *supra* nota 238, folio 2662). Por su parte, el certificado de autopsia se refiere a “blusa roja con blanco y anarajanda desgarrada que le falta parte del lado derecho” (Cfr. certificado de autopsia del cuerpo no identificado 188/2001, *supra* nota 239, folio 2696).

dirección al oriente, sus extremidades inferiores en dirección opuesta y flexionadas, mientras que sus extremidades superiores se encontraban unidas entre sí en la región lumbar, con un cordón negro el cual daba dos vueltas en cada muñeca, con dos nudos en la muñeca derecha y tres en la mano izquierda. El cordón rodeaba el cuerpo en su totalidad por la región abdominal. Al retirarse el cordón se apreciaron marcas equimóticas alrededor de las muñecas. La piel presentaba coloración de violácea a negruzca. El cráneo y el cuello se presentaron descarnados, así como la región clavicular derecha, hombro derecho, tercio superior de brazo derecho y la región pectoral derecha. El cráneo presentaba algunos cabellos adheridos. Ausencia de región mamaria derecha. Ausencia parcial de partes del pezón de la región mamaria izquierda. Ambas manos presentaban desprendimiento de la piel a este nivel en forma de guante. El cadáver presentaba fauna cadavérica. Bajo el cráneo, sobre el piso de tierra, se encontró una mancha rojiza. Se estableció causa de la muerte indeterminada y el tiempo de la muerte de 8 a 12 días;

- b) en cuanto a Claudia Ivette González, vestía blusa blanca de tirantes y *brassier* de color claro. Su estado de conservación era incompleto. Se encontraba en una posición decúbito lateral derecho, con la extremidad cefálica apuntando hacia el oriente, de las extremidades superiores la derecha por debajo del tórax y la izquierda semi flexionada y separada del cuerpo. La extremidad inferior derecha extendida y hacia el lado opuesto de la extremidad cefálica y la izquierda flexionada a la altura del pliegue de la rodilla. Presencia de vegetación propia del lugar. Cráneo descarnado con escasa presencia de cuero cabelludo. Ausencia de tejido en cuello y tórax. Se establece causa de la muerte indeterminada y el

tiempo de la muerte de 4 a 5 semanas, y

- c) en relación con el cuerpo de Laura Berenice Ramos Monárrez, vestía blusa blanca de tirantes de cuello en V y *brassier* color negro colocados ambos por encima de la región mamaria y se observaba en el pezón derecho herida plana de 5 mm que cercenó la punta del mismo. El estado de conservación del cuerpo era incompleto. Se encontraba en posición decúbito dorsal con la extremidad cefálica apuntando hacia el sur, las extremidades inferiores en dirección contraria y las superiores extendidas por encima de la extremidad cefálica. Presentaba acartonamiento en la piel. El cráneo descarnado en su parte posterior. Cabello escaso con cortes irregulares. Se encontraba cubierto de vegetación propia del lugar. Se establece causa de la muerte indeterminada y el tiempo de la muerte de 4 a 6 semanas²⁴⁰.

213. El 2 de febrero de 2002 los peritos de campo que realizaron el levantamiento de los cadáveres en noviembre de 2001 emitieron un dictamen criminalístico²⁴¹ en el que indicaron, *inter alia*, que “es posible establecer que la[s] agresi[ones] fueron perpetradas en el lugar del levantamiento”. Agregaron que pese a que no fue posible mediante autopsia de ley determinar que hubo violación sexual, “debido a las condiciones de semi desnudez en las que se [...] encontra[ron], es posible establecer con alto grado de probabilidad que se trata de [...] crimen[es] de

²⁴⁰Se hace notar que en el acta de levantamiento del cadáver se establece tiempo de muerte de 3 a 4 semanas (*Cfr.* acta de levantamiento de cadáver del cuerpo no identificado No. 190/2001, *supra* nota 234, folio 2681). Por su parte, en el certificado de autopsia se determina un tiempo de muerte de 4 a 6 semanas. (*Cfr.* certificado de autopsia del cuerpo no identificado 190/2001, *supra* nota 239, folio 2703).

²⁴¹*Cfr.* dictamen de criminalística emitido por peritos oficiales de la Procuraduría General del estado de Chihuahua en las áreas de criminalística de campo, fotografía forense y excavación forense el 2 de febrero de 2002 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 62, folios 2914 a 2920).

índole sexual”.

214. Específicamente, respecto de la joven Herrera, concluyeron que “[p]or el grado de dificultad que se apreciaba en el amarre que presentaba [...] de la cintura a sus extremidades superiores, [era] posible establecer que [...] llegó maniatada al lugar de los hechos”; que en relación a la ausencia de tejido blando desde el tórax hasta la extremidad cefálica era “posible establecer que [...] presentaba alguna lesión en dichas regiones, que le causar[on] la muerte”, y que era “factible suponer que la causa del deceso fuera por estrangulamiento”.
215. En cuanto a la joven Ramos, los peritos concluyeron que en base a los hematomas que se apreciaron en diferentes tejidos óseos era “posible establecer que [...] fue severamente golpeada antes de su deceso”.
216. En relación con dictámenes criminalísticos realizados por peritos de campo, el 9 de julio de 2003 el Director de Medicina Forense hizo de conocimiento del Juzgado Séptimo Penal que “un perito en criminalística de campo no se encuentra capacitado para determinar cuestiones estrictamente médicas, como lo es determinar la causa de la muerte de cada uno de los cadáveres que se mencionan en las diferentes fojas del expediente [...], así como tampoco es posible que [...] determine la data estimada del fallecimiento de cada uno, esto corresponde al área de medicina legal”²⁴².
217. En la resolución de la Sala Cuarta del Tribunal de Chihuahua emitida el 14 de julio de 2005 se estableció, en referencia al dictamen criminalístico (*supra* párr. 213), que los “peritos hablan de probabilidad y éstas no son más

²⁴²Cfr. manifestación efectuada por el Director de la Dirección de Servicios Periciales y Medicina Forense de la Procuraduría General de Justicia y consignada en un acuerdo firmado por el Juez Séptimo Penal del Distrito Judicial Morelos el 9 de julio de 2003 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 74, folios 2982 a 2983).

que suposiciones, conjeturas, las que por su carácter de índole subjetivo [...] no son, en este caso, medios adecuados para llegar a la verdad histórica y legal de los verdaderos acontecimientos”²⁴³.

218. El 18 de noviembre de 2005 el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) realizó una segunda autopsia de los restos de la joven Herrera²⁴⁴. Dicho equipo estableció que la autopsia realizada el 6 de noviembre de 2001 (*supra* párr. 212) no tuvo en cuenta los principios generales en los que debe basarse una correcta necropsia médico legal, por lo que “[a]l carecer de estas normas no se arriba a los objetivos de una autopsia médico legal [...]. Inclusive en algún punto de su redacción lleva a [...] confusión [y c]arece de la profundidad necesaria para realizar un diagnóstico diferido al no ser completa la necropsia y carecer de estudios complementarios”. El EAAF concluyó que “[d]e la lectura de [la] autopsia no se pueden sacar conclusiones válidas, dad[a] la pobre descripción de los exámenes interno y externo, los cuales, hubiesen permitido establecer una hipótesis fundada de la causa de la muerte”. Respecto de la joven Ramos, la familia sólo contaba con una clavícula, ya que habían incinerado los demás restos, por lo que la entregaron al EAAF para que confirmaran su identidad²⁴⁵. Los restos de la joven González no fueron incluidos en los casos a reexaminar por el EAAF ante la negativa de los familiares²⁴⁶.

²⁴³Cfr. sentencia de 14 de julio de 2005 emitida por la Cuarta Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua (expediente de anexos a la demanda, tomo X, anexo 83, folios 3422 a 3500).

²⁴⁴Cfr. reautopsia de Esmeralda Herrera Monreal efectuada por Luis Alberto Bosio el 18 de noviembre de 2005 (expediente de fondo, tomo VII, folio 2481).

²⁴⁵Cfr. comparecencia de Benita Monárrez Salgado ante un agente del Ministerio Público de Chihuahua el 24 de julio de 2006 (expediente de fondo, tomo VII, folio 2718).

²⁴⁶Cfr. dictamen en antropología y genética forense, emitido por el Equipo Argentino de Antropología Forense respecto a Esmeralda Herrera Monreal el 12 de junio de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda,

219. A pesar de las deficiencias en las primeras etapas de las investigaciones, especialmente en el procedimiento para la realización de las autopsias -a las que el Tribunal se referirá en detalle más adelante- es posible concluir que Esmeralda Herrera Monreal, al estar maniatada en la espalda, desnuda en la parte inferior del cuerpo, con la camiseta y *brassier* por encima de la zona pectoral, sin región mamaria derecha y con daños en partes del pezón izquierdo (*supra* párr. 212), sufrió un ensañamiento tal que le debió causar severos sufrimientos físicos y psíquicos en forma previa a su muerte.

220. En cuanto a Laura Berenice Ramos Monárrez y Claudia Ivette González, no es posible para este Tribunal, por las señaladas deficiencias en las primeras etapas de las investigaciones, diferenciar científicamente cuáles signos fueron causados por agresión y cuáles por el paso del tiempo. Por ello, la Corte debe tener en consideración los diversos factores que se dieron respecto a la desaparición de las víctimas. En concreto, que el trato sufrido durante el tiempo que permanecieron secuestradas antes de su muerte con toda probabilidad les causó, al menos, un sufrimiento psicológico agudo, y que muy posiblemente los hechos acaecidos antes de su muerte, al igual que en el caso de la Esmeralda Herrera Monreal, tuvieron un móvil sexual, pues las jóvenes fueron encontradas semi desnudas en la parte inferior del cuerpo y Laura Berenice Ramos Monárrez con la blusa y el *brassier* levantadas por encima de los senos (*supra* párr. 212). Lo anterior se une al hecho de que en Ciudad Juárez, al momento de la desaparición de las víctimas, existían numerosos casos análogos al presente en los que las mujeres presentaban signos de “violencia sexual” (*supra* párrs. 116 y 117).

221. Las tres víctimas estuvieron privadas de su libertad antes de su muerte. Por las deficiencias en los certificados

tomo XXX, anexo 50, legajo I, tomo I, folio 10341).

de autopsia, el Tribunal no puede determinar con certeza cuanto tiempo duró su secuestro.

3. *La violencia contra la mujer en el presente caso*

222. La Comisión y los representantes se refirieron a lo vivido por las jóvenes González, Ramos y Herrera como “violencia contra la mujer”. Los representantes alegaron que “los asesinatos del presente caso coinciden en su infinita crueldad, y son crímenes de odio contra estas niñas y mujeres juarenses, crímenes misóginos acunados en una enorme tolerancia -e impulso social y estatal- a la violencia genérica contra las mujeres”.

223. El Estado reconoció “[l]a situación de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez [...] como un problema que debe combatirse en forma integral”.

224. Antes de analizar la posible responsabilidad internacional del Estado en este caso, la Corte considera pertinente establecer si la violencia que sufrieron las tres víctimas constituye violencia contra la mujer según la Convención Americana y la Convención Belém do Pará.

225. En el caso *Penal Castro Castro vs. Perú*, la Corte se refirió a algunos alcances del artículo 5 de la Convención Americana en cuanto a los aspectos específicos de violencia contra la mujer, considerando como referencia de interpretación las disposiciones pertinentes de la Convención Belém do Pará y la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ya que estos instrumentos complementan el *corpus juris* internacional en materia de protección de la integridad personal de las mujeres, del cual forma parte la Convención Americana²⁴⁷.

²⁴⁷Cfr. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 276.

226. La Convención Belém do Pará define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”²⁴⁸.
227. Esta Corte ha establecido “que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará”²⁴⁹.
228. En el presente caso, la Corte toma nota, en primer lugar, del reconocimiento del Estado con respecto a la situación de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez (*supra* párr. 222), así como su señalamiento con respecto a que los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez “se encuentran influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer” (*supra* párr. 129).
229. En segundo lugar, el Tribunal observa lo establecido *supra* (párr. 133) en cuanto a que los informes de la Relatoría de la CIDH, del CEDAW y de Amnistía Internacional, entre otros, señalan que muchos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez son manifestaciones de violencia basada en género.
230. En tercer lugar, las tres víctimas de este caso eran mujeres jóvenes, de escasos recursos, trabajadoras o estudiantes, como muchas de las víctimas de los homicidios en Ciudad Juárez (*supra* párr. 123). Las mismas fueron hechas desaparecer y sus cuerpos aparecieron en un campo algodonero. Se ha tenido como probado que sufrieron graves agresiones físicas y muy probablemente violencia sexual de algún tipo antes de su muerte.

²⁴⁸Artículo 1 de la Convención Belém do Pará.

²⁴⁹*Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 22, párr. 295.

231. Todo esto lleva a la Corte a concluir que las jóvenes González, Ramos y Herrera fueron víctimas de violencia contra la mujer según la Convención Americana y la Convención Belém do Pará. Por los mismos motivos, el Tribunal considera que los homicidios de las víctimas fueron por razones de género y están enmarcados dentro de un reconocido contexto de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. Corresponde ahora analizar si la violencia perpetrada contra las víctimas, que terminó con sus vidas, es atribuible al Estado.

4. *Deber de respeto, garantía y no discriminación de los derechos consagrados en los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana y acceso a la justicia conforme a los artículos 8 y 25 de la misma*

232. La Comisión Interamericana no alegó la violación de los artículos 5 y 7 de la Convención en perjuicio de las víctimas. Teniendo esto en cuenta, la Corte reitera que las presuntas víctimas y sus representantes pueden invocar la violación de otros derechos distintos a los ya comprendidos en la demanda, en tanto son ellos titulares de todos los derechos consagrados en la Convención, mientras ello se atenga a los hechos ya contenidos en la demanda²⁵⁰, la que constituye el marco fáctico del proceso²⁵¹. Por otra parte, el momento para que las presuntas víctimas o sus representantes ejerzan plenamente aquel derecho de locus standi in iudicio es el

²⁵⁰*Cfr. Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 155; *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, *supra* nota 190, párr. 127, y *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, *supra* nota 46, párr. 191.

²⁵¹*Cfr. Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 59; *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, *supra* nota 46, párr. 63, y *Caso Garibaldi Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de septiembre de 2009. Serie C No. 203, párr. 59.

escrito de solicitudes, argumentos y pruebas²⁵².

233. En el presente caso, los alegatos de los representantes relativos a la supuesta violación de los artículos 5 y 7 de la Convención fueron sometidos al Tribunal en su escrito de solicitudes y argumentos y se basan en hechos contemplados en la demanda de la Comisión. Por ello, la Corte los analizará.

234. El Tribunal ha establecido que, de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención, los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella. La responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana²⁵³.

235. En cuanto al deber de respeto, la Corte ha sostenido que la primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de “respetar los derechos y libertades” reconocidos en la Convención. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal²⁵⁴.

236. Sobre la obligación de garantía la Corte ha establecido que puede ser cumplida de diferentes maneras, en función del derecho específico que el Estado deba garantizar y de las

²⁵²Cfr. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*, supra nota 252, párr. 56; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, supra nota 22, párr. 33, y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, supra nota 47, párr. 135.

²⁵³Cfr. *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr 79 y *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, supra nota 190, párrs. 72 y 73.

²⁵⁴Cfr. *La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 21.

particulares necesidades de protección²⁵⁵. Esta obligación implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos²⁵⁶. Como parte de dicha obligación, el Estado está en el deber jurídico de “prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”²⁵⁷. Lo decisivo es dilucidar “si una determinada violación [...] ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público o si éste ha actuado de manera que la trasgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente”²⁵⁸.

237. Corresponde entonces al Tribunal verificar si México cumplió con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos a la vida, la integridad personal y a la libertad personal de las jóvenes González, Ramos y Herrera.

4.1. Deber de respeto

238. La Comisión alegó que “en el presente caso [...] todavía

²⁵⁵Cfr. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*, supra nota 252, párrs. 111 y 113; *Caso Perozo Vs. Venezuela*, supra nota 22, párr. 298, y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra nota 30, párr. 62

²⁵⁶*Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166; *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, supra nota 190, párr. 137, y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra nota 30, párr. 62

²⁵⁷*Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, supra nota 257, párr. 174 y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra nota 30, párr. 62

²⁵⁸*Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Fondo*, supra nota 257, párr. 173; *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras, Fondo*. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 182, y *Caso Gangaram Panday Vs. Surinam, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16, párr. 62.

no se sabe si los asesinos son particulares o agentes estatales, dado que los tres casos siguen en la impunidad”.

239. Según los representantes, “de acuerdo con lo que se desprende de los testimonios, en los casos de Laura Berenice y Claudia Ivette las madres habían señalado algún tipo de relación entre agentes del Estado y la desaparición de sus hijas”. En particular, señalaron que la señora Monárrez testificó en el 2003 que al momento de los hechos su hija tenía relación con un policía judicial, pero que el Estado no lo llamó a declarar hasta el 2007.

240. De otra parte, los representantes señalaron que “[s]i bien no tenemos elementos de prueba directos, a lo largo del presente escrito hemos manifestado algunas circunstancias que el Estado no ha logrado aclarar” y que mantienen el caso en la impunidad. Según los representantes, dicha impunidad “lleva a plantear dos hipótesis en cuanto a los autores materiales de la desaparición, tortura y asesinato de Esmeralda, Laura y Claudia: a) Los autores eran agentes de la autoridad o b) Eran particulares organizados protegidos desde el Estado”.

241. El Estado negó que hubiera responsabilidad de agentes del Estado en los homicidios de las víctimas.

242. Tanto la Comisión como los representantes hacen alusión a la posible participación de agentes estatales sin proporcionar prueba al respecto, más allá de la declaración de la señora Monárrez²⁵⁹. El hecho de que la impunidad en el presente caso impida conocer si los perpetradores son agentes estatales o particulares actuando con su apoyo y tolerancia, no puede llevar a este Tribunal a presumir que sí lo fueron y condenar automáticamente al Estado por el incumplimiento del deber del respeto. Por tanto, no se

²⁵⁹Cfr. testimonio rendido ante fedatario público por la señora Monárrez Salgado el 23 de julio de 2006 (expediente de anexos a la contestación a la demanda, tomo XXXVI, anexo 50 legajo 2 tomo I, folio 13082).

puede atribuir al Estado responsabilidad internacional por violaciones a los derechos sustantivos consagrados en los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana.

4.2. Deber de garantía

243. La Corte reitera que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre²⁶⁰.

244. Los derechos a la vida y a la integridad personal revisten un carácter esencial en la Convención. De conformidad con el artículo 27.2 del referido tratado, esos derechos forman parte del núcleo inderogable, pues no pueden ser suspendidos en casos de guerra, peligro público u otras amenazas.

245. Asimismo, el Tribunal ha establecido que el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida

²⁶⁰Cfr. *Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 81; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 154; y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111.

(obligación positiva)²⁶¹, conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción²⁶².

246. Respecto de la obligación de garantizar el derecho reconocido en el artículo 5 de la Convención Americana, ésta implica el deber del Estado de prevenir e investigar posibles actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Al respecto, el Tribunal ha señalado que

a la luz de la obligación general de garantizar a toda persona bajo su jurisdicción los derechos humanos consagrados en la Convención, establecida en el artículo 1.1 de la misma, en conjunto con el derecho a la integridad personal conforme al artículo 5 (Derecho a la Integridad Personal) de dicho tratado, existe la obligación estatal de iniciar de oficio e inmediatamente una investigación efectiva que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables, cuando existe denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura²⁶³.

247. En lo que se refiere al artículo 7.1 de la Convención, esta Corte ha sostenido que éste consagra en términos generales el derecho a la libertad y seguridad y que los demás numerales del artículo 7 reconocen diversas garantías que deben darse a la hora de privar a alguien de su libertad. De ahí se explica que la forma en que la legislación interna

²⁶¹Cfr. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*, supra nota 31, párr. 144; *Caso del Penal Castro Castro Vs. Perú*, supra nota 248, párr. 237, y *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, párr. 75.

²⁶²Cfr. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, supra nota 261, párr. 120; *Caso del Penal Castro Castro Vs. Perú*, supra nota 248, párr. 237, y *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay*, supra nota 262, párr. 75.

²⁶³*Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, supra nota 248, párr. 345; *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay*, supra nota 262, párr. 79 y *Caso Bueno Alves Vs. Argentina*, párr. 89.

afecta al derecho a la libertad es característicamente negativa, cuando permite que se prive o restrinja la libertad. Siendo, por ello, la libertad siempre la regla y la limitación o restricción siempre la excepción²⁶⁴. Consecuentemente, el Estado debe prevenir que la libertad de los individuos se vea menoscabada por la actuación de agentes estatales y terceros particulares, así como investigar y sancionar los actos violatorios de este derecho.

248. Corresponde ahora al Tribunal analizar si el Estado previno adecuadamente la desaparición, vejámenes y muerte sufridas por las tres víctimas y si investigó las mismas con debida diligencia. En otras palabras, si cumplió con el deber de garantía de los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana, conforme al artículo 1.1 de la misma y al artículo 7 de la Convención Belém do Pará, que complementa el *corpus juris* internacional en materia de prevención y sanción de la violencia contra la mujer²⁶⁵, y si permitió un acceso a la justicia a los familiares de las tres víctimas, conforme lo estipulan los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma.

4.2.1. *Deber de prevención de los derechos a la libertad personal, integridad personal y vida de las víctimas*

249. La Comisión alegó que el Estado “no adoptó medidas razonables para proteger la vida y prevenir los asesinatos” de las víctimas “aunque tenía conocimiento del riesgo inminente que corrían de ser asesinadas por haber sido reportadas como desaparecidas a la fecha de los hechos”. En similar sentido, señaló que la información aportada por

²⁶⁴*Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 53.

²⁶⁵Cfr. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, supra nota 248, párr. 276.

el Estado durante el trámite ante ella “no indica que se implementaron normas y prácticas orientadas a garantizar una orden de búsqueda inmediata ante las denuncias de desaparición, o que existieran disposiciones sancionadoras ante una deficiente respuesta de funcionarios estatales frente a las mismas”.

250. Los representantes señalaron que “las autoridades mexicanas al momento de que ocurrieron las desapariciones de las víctimas tenían conocimiento de que existía un riesgo real e inmediato para la vida de estas”, “[d]ebido a que, los casos aquí expuestos forman parte del patrón de violencia contra mujeres y niñas, y el Estado no tomó las medidas necesarias con la debida diligencia para evitarlo”.

251. El Estado alegó que “ha cumplido con sus obligaciones de prevención, investigación y sanción en cada uno de los casos”.

252. La Corte ha establecido que el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado²⁶⁶.

253. La Convención Belém do Pará define la violencia contra la mujer (*supra* párr. 226) y en su artículo 7.b obliga a los Estados Partes a utilizar la debida diligencia para prevenir,

²⁶⁶Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*, *supra* nota 257, párr. 166; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 22, párr. 149, y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, *supra* nota 30, párr. 63.

sancionar y erradicar dicha violencia.

254. Desde 1992 el CEDAW estableció que “los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas”²⁶⁷. En 1993 la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de la Asamblea General de las Naciones Unidas instó a los Estados a “[p]roceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares”²⁶⁸ y lo mismo hizo la Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing²⁶⁹. En el 2006 la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer de la ONU señaló que “[t]omando como base la práctica y la *opinio juris* [...] se puede concluir que hay una norma del derecho internacional consuetudinario que obliga a los Estados a prevenir y responder con la debida diligencia a los actos de violencia contra la mujer”²⁷⁰.

255. En el caso *Maria Da Penha Vs. Brasil* (2000), presentado por una víctima de violencia doméstica, la Comisión Interamericana aplicó por primera vez la Convención Belém do Pará y decidió que el Estado había menoscabado su obligación de ejercer la debida diligencia para prevenir,

²⁶⁷Cfr. CEDAW, Recomendación general 19: La Violencia contra la Mujer, 11° período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HRI\GEN\1\Rev.1 at 84 (1994), párr. 9.

²⁶⁸Cfr. Naciones Unidas, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993. A/RES/48/104, 23 de febrero de 1994, artículo 4.c.

²⁶⁹Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 al 15 de septiembre de 1995, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobada en la 16° sesión plenaria celebrada el 15 de septiembre de 1995. A/CONF.177/20/Rev.1, página 54, párr. 124 b.

²⁷⁰Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, *supra* nota 64.

sancionar y erradicar la violencia doméstica, al no condenar y sancionar al victimario durante quince años pese a las reclamaciones oportunamente efectuadas²⁷¹. La Comisión concluyó que dado que la violación forma parte de un “patrón general de negligencia y falta de efectividad del Estado”, no sólo se violaba la obligación de procesar y condenar, sino también la de prevenir estas prácticas degradantes²⁷².

256. De otra parte, la Relatoría Especial sobre la violencia contra la mujer de la ONU ha proporcionado directrices sobre qué medidas deben tomar los Estados para cumplir con sus obligaciones internacionales de debida diligencia en cuanto a prevención, a saber: ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos; garantías constitucionales sobre la igualdad de la mujer; existencia de leyes nacionales y sanciones administrativas que proporcionen reparación adecuada a las mujeres víctimas de la violencia; políticas o planes de acción que se ocupen de la cuestión de la violencia contra la mujer; sensibilización del sistema de justicia penal y la policía en cuanto a cuestiones de género, accesibilidad y disponibilidad de servicios de apoyo; existencia de medidas para aumentar la sensibilización y modificar las políticas discriminatorias

²⁷¹CIDH, Caso 12.051, Informe No. 54/01, Maria Da Penha Maia Fernandes vs. Brasil, Informe Anual, 2000, OEA/Ser.L/V.II.111 Doc.20 rev. (2000).

²⁷²CIDH, Maria Da Penha Maia Fernandes vs. Brasil, *supra* nota 272, párr. 56. En el mismo sentido se han pronunciado el CEDAW. Así, en el caso *A. T. Vs. Hungría* (2005), determinó que el Estado no había cumplido las obligaciones establecidas en la Convención para prevenir la violencia contra la víctima y protegerla. En particular, señaló que “preocupa especialmente que no se haya promulgado legislación específica que combata la violencia doméstica y el acoso sexual, y la inexistencia de órdenes judiciales de amparo o de abandono del hogar, o de albergues para la protección inmediata de las mujeres víctimas de violencia doméstica” (Cfr. CEDAW, Comunicación No. 2/2003, *Sra. A. T. Vs. Hungría*, 32° período de sesiones, 26 de enero de 2005 párr. 9.3). En similar sentido, en el caso *Yildirim Vs. Austria*, en el cual la víctima fue asesinada por su esposo, el CEDAW encontró que el Estado había faltado a su deber de debida diligencia por no haberlo detenido (Cfr. CEDAW, Comunicación No. 6/2005, *Fatma Yildirim Vs. Austria*, 39° período de sesiones, 23 de julio a 10 de agosto de 2007, párr. 12.1.4 y 12.1.5).

en la esfera de la educación y en los medios de información, y reunión de datos y elaboración de estadísticas sobre la violencia contra la mujer²⁷³.

257. Asimismo, según un Informe del Secretario General de la ONU:

Es una buena práctica hacer que el entorno físico sea seguro para las mujeres, y se han utilizado comunitarias auditorías de seguridad para detectar los lugares peligrosos, examinar los temores de las mujeres y solicitar a las mujeres sus recomendaciones para mejorar su seguridad. La prevención de la violencia contra la mujer debe ser un elemento explícito en la planificación urbana y rural y en el diseño de los edificios y residencias. Forma parte de la labor de prevención el mejoramiento de la seguridad del transporte público y los caminos que emplean las mujeres, por ejemplo hacia las escuelas e instituciones educacionales, los pozos, los campos y las fábricas²⁷⁴.

258. De todo lo anterior, se desprende que los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los

²⁷³Naciones Unidas, La violencia contra la mujer en la familia: Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, presentado de conformidad con la resolución 1995/85 de la Comisión de Derechos Humanos, UN Doc. E/CN.4/1999/68, 10 de marzo de 1999, párr. 25.

²⁷⁴Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General, Sexagésimo primer período de sesiones, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, párr. 352.

factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia. Todo esto debe tomar en cuenta que en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará. La Corte pasará ahora a analizar las medidas adoptadas por el Estado hasta la fecha de los hechos del presente caso para cumplir con su deber de prevención.

259. El Estado alegó que “a partir del contexto de violencia en Ciudad Juárez reconocido por las autoridades gubernamentales, se tomaron y se siguen adoptando, todas las medidas que se consideraron necesarias para evitar que los hechos de violencia contra las mujeres se repitieran”. Asimismo, señaló que ha quedado demostrado “el fortalecimiento de la capacidad y de la infraestructura institucional orientadas a que las investigaciones en los casos de violencia contra las mujeres sean efectivas y representen un seguimiento judicial consistente”, así como “los amplios programas orientados a erradicar patrones socioculturales discriminatorios en contra de la mujer, como políticas integrales de prevención, programas de atención a víctimas del delito, participación ciudadana, y capacitación de funcionarios públicos”.

260. La Comisión señaló que existía una “ausencia de medidas estatales efectivas ante la desaparición y posterior muerte de las víctimas” y que “para la época en que ocurrieron los hechos, el Estado no había adoptado las políticas ni las medidas necesarias para garantizar la efectiva prevención, investigación, y sanción de hechos violentos contra las mujeres”.

261. Los representantes alegaron de manera general que “ninguna de las pocas acciones adoptadas por las autoridades desde 1993 hasta 2001 y los recursos económicos destinados pueden considerarse como medidas efectivas para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas”.

262. De la prueba allegada al Tribunal se desprende, en primer lugar, que México creó la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez de la Procuraduría de Justicia de Chihuahua (en adelante la “FEIHM”) en 1998²⁷⁵, como respuesta a la Recomendación No. 44/98 de la CNDH²⁷⁶. Según el Estado, dicha Fiscalía fue creada como “una primera respuesta al fenómeno de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez”.

263. Al respecto, el Informe de la Relatoría de la CIDH de 2003 señaló que según lo que informaron autoridades del estado de Chihuahua durante la visita de la Relatora en el 2002, dicha Fiscalía “ha[bía] puesto en marcha las medidas necesarias para reaccionar pronta y adecuadamente” frente a los homicidios, estaba formada por agentes “con capacitación especializada”, que la misma había sido “dotada de capacidad técnica para responder más eficazmente a esos delitos”, que se habían instalado diversos sistemas de información y que cada uno de los homicidios “se había asignado a determinado grupo de agentes encargados de la investigación en todas sus etapas, para evitar el posible

²⁷⁵Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1922; CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2168, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2265.

²⁷⁶Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1963. Según la CNDH, la creación de dicha Fiscalía obedeció a que “las investigaciones de todos los homicidios que se suscitaban en Ciudad Juárez, Chihuahua, de 1993 a 1996, estaban a cargo del grupo de homicidios de la Policía Judicial de la misma entidad federativa” y según Amnistía Internacional, “fue un reclamo de las organizaciones locales desde 1996 dada la incapacidad de la [Procuraduría General de Justicia del Estado] de responder a la situación” (Cfr. CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2168 y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2278).

costo que implica la pérdida de información y garantizar la integridad de la investigación”²⁷⁷.

264. En cuanto a los logros de la FEIHM, destaca la respuesta del Estado al Informe del CEDAW en el 2005, en la cual indicó que “su instalación generó un proceso de investigación que ha llevado a obtener resultados favorables y ha permitido la identificación, enjuiciamiento y sanción de los responsables en el 45.72% de los casos”²⁷⁸. Al respecto, la Corte observa lo establecido previamente (*supra* párr. 159), en cuanto a que en el año 2005 alrededor de un 38% de los casos de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez contaban con sentencias condenatorias o sanciones. En segundo lugar, la Corte observa que en la misma respuesta del Estado al Informe del CEDAW se precisa que la cifra de 45.72% de sentencias se refiere a los delitos no sexuales, mientras que de los 92 delitos sexuales documentados, sólo 4 habían recibido sentencia²⁷⁹ (*supra* párr. 161).

265. De otra parte, la FEIHM tuvo varios fiscales especiales²⁸⁰, la mayoría con una permanencia de unos cuantos meses, y la información con la que contaba era insuficiente para realizar un análisis integral sobre los homicidios y desapariciones ocurridos en Ciudad Juárez, así como del impacto de la FEIHM en dicha situación²⁸¹.

266. Finalmente, según el Informe de la Relatoría de la CIDH del año 2003, “[l]a información disponible refleja que

²⁷⁷Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México*, *supra* nota 64, folio 1752.

²⁷⁸Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1963.

²⁷⁹Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folios 14617 a 14651.

²⁸⁰Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1937 y CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2235.

²⁸¹Cfr. CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2235 y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2278.

los esfuerzos desplegados para mejorar la reacción frente a esos crímenes a través de la Fiscalía Especial han alcanzado algunos logros” y que “[c]iertamente, la situación no es tan grave como en los primeros años, en que en algunos casos el único ‘expediente’ de un asesinato consistía en una bolsa de huesos”²⁸².

267. También consta en el expediente ante la Corte que el 27 de junio de 1998 fue publicada en el Periódico Oficial de estado de Chihuahua la “Ley Sobre el Sistema Estatal de Seguridad Pública”²⁸³, pero el Estado no proporcionó argumentos ni prueba sobre cómo esta medida contribuyó a prevenir, según lo alegado, que “los hechos de violencia contra las mujeres se repitieran”.

268. La Corte toma nota de que, según la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del estado de Chihuahua reformada en 1998 y vigente en el 2001, es función de la Procuraduría General de Justicia del estado “[d]ictar las medidas adecuadas para combatir y erradicar la violencia contra la mujer y los niños, desarrollando para tal efecto mecanismos institucionales”²⁸⁴, así como “[o]torgar la protección que la ley prevé a los derechos de las víctimas”²⁸⁵.

269. Asimismo, la Corte constata que a nivel federal se creó el Instituto Nacional de Mujeres (en adelante el “INMUJERES”), a través de una ley publicada el 12 de enero

²⁸²CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1752.

²⁸³Cfr. Ley Sobre el Sistema Estatal de Seguridad Pública emitida por el H. Congreso del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Estado No. 51 del 27 de junio de 1998 y reformada en el 2002, 2004 y 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLII, anexo 72, folios 15326 a 15364).

²⁸⁴Cfr. artículo 35, fracción V de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial No. 79 del 1 de octubre de 1986, última reforma POE 2005.01.19/No. 6.

²⁸⁵Cfr. artículo 35, fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, *supra* nota 285.

de 2001 en el Diario Oficial²⁸⁶. Dicha ley estableció que el objeto general del INMUJERES es “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 equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país”²⁸⁷. Sin embargo, las actividades y programas del INMUJERES señalados en el expediente son posteriores al 2001, año de los homicidios de las víctimas, por lo que no es aplicable al presente caso.

270. México también hizo referencia a la creación en 1998 de un programa piloto denominado “Programa de Atención a Víctimas del Delito” y que en el 2000, como parte de dicho Programa, “se creó una base de datos para facilitar la búsqueda y localización de personas desaparecidas”. Sin embargo, la Corte observa que no cuenta con información pertinente en el expediente para valorar dichas iniciativas.

271. Además, el Estado remitió como prueba un informe de la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua presentado ante la Comisión Interamericana en marzo del 2002, el cual señaló una serie de acciones adoptadas por parte del gobierno estatal. México no remitió prueba adicional sobre las diversas medidas señaladas en dicho documento. Asimismo, el Estado no profundizó sobre estas acciones en sus alegatos²⁸⁸ ni brindó información específica

²⁸⁶Cfr. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 86, folios 16010 a 16019).

²⁸⁷Artículo 4 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, *supra* nota 287, folio 16010.

²⁸⁸El Estado mencionó el Programa de Cero Tolerancia y el Operativo Cruce en sus alegatos pero no explicó los logros ni resultados de estos programas (Cfr. escrito de contestación de la demanda, expediente de fondo, tomo III, folio 1031). La Corte observa que en el documento de la Procuraduría descrito *supra* párr. 270, el Estado mencionó que los delitos disminuyeron como producto de estos programas, pero no brindó mayor explicación ni proporcionó prueba adicional al respecto. - Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México*, *supra* nota 64.

como la fecha y lugares en las que fueron implementadas, así como los resultados de las mismas. Esto impide que la Corte pueda valorarlas.

272. El Tribunal toma nota de que los informes de la Relatoría de la CIDH y de Amnistía Internacional, ambos del año 2003, hacían alusión a una serie de medidas tomadas por el Estado que incluían la ampliación de alumbrado público, pavimentación de caminos, incremento de seguridad en las zonas de alto riesgo, mejorar la selección de los conductores de autobuses que transportan trabajadores a toda hora, programas de control más estricto del consumo de alcohol y la instalación de dos líneas telefónicas de urgencia²⁸⁹. Sin embargo, dichos informes no proporcionan las fechas cuando se llevaron a cabo estas medidas, por lo cual le es imposible al Tribunal valorarlas como medidas de prevención adoptadas por México antes del 2001.

273. La Corte observa que informes nacionales e internacionales coinciden en que la prevención de los casos de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, así como la respuesta frente a ellos, ha sido ineficaz e insuficiente²⁹⁰. Según el Informe del CEDAW del 2005, no fue sino hasta el 2003 y sobre todo como seguimiento al Informe de la Relatoría de la CIDH “que se empez[ó] a encarar de frente la necesidad de un programa global [e] integrado, con distintas y complementarias áreas de intervención”. El CEDAW concluyó que “[c]onsiderando que en el presente hay una mayor voluntad política, sobretodo en las estructuras federales [...], no puede dejar de decirse que [...] desde 1993 en lo que respe[c]ta a la prevención, la investigación y la sanción [...], las políticas adoptadas y las

²⁸⁹Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México*, *supra* nota 64, folio 1820 y Amnistía Internacional, *Muertes Intolerables*, *supra* nota 64, folio 2285.

²⁹⁰Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México*, *supra* nota 64, folio 1749; Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1924, y CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2155.

medidas tomadas han sido ineficaces y han permitido un clima de impunidad”²⁹¹.

274. Desde 1998 el Estado fue advertido públicamente de la problemática existente en Ciudad Juárez, por medio de la Recomendación No. 44 de la CNDH. En dicha Recomendación, la CNDH señaló que obtuvo argumentos:

que permiten señalar que las autoridades estatales han incurrido en una omisión culposa al observar el crecimiento de este fenómeno social, y no atenderlo, controlarlo o erradicarlo, ya que no sólo no lo previeron ni previnieron sino que tampoco extremaron sus cuidados; y tomando como referencia los casos de mujeres asesinadas durante 1998, es una tendencia que de no tomarse de inmediato las medidas necesarias para prevenirlo y reprimirlo, al parecer, lamentablemente rebasar[án] las cifras de los años anteriores²⁹².

275. En 1999 la Relatora sobre ejecuciones extrajudiciales de la ONU visitó Ciudad Juárez, se reunió con autoridades estatales y en su informe observó que “el Gobierno, al descuidar deliberadamente la protección de las vidas de los ciudadanos por razón de su sexo, había provocado una sensación de inseguridad en muchas de las mujeres de Ciudad Juárez. Al mismo tiempo, había logrado que los autores de esos delitos quedaran impunes”²⁹³.

276. La CNDH, en el 2003, determinó que “a más de cinco años de haberse emitido [la Recomendación No. 44], el fenómeno social no fue controlado y, en cambio, el índice

²⁹¹Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1938 y 1924.

²⁹²CNDH, Recomendación 44/1998, *supra* nota 72, folio 2155.

²⁹³Informe de la Relatora de ejecuciones extrajudiciales, *supra* nota 73, folio 2053.

de criminalidad en contra de las mujeres que radican o transitan en el municipio de Juárez, Chihuahua, continuó su escala ascendente”. Con respecto a recomendaciones específicas hechas por la CNDH relativas a convenios de colaboración con otras Procuradurías y cuerpos policiales, al establecimiento de programas de seguridad pública y a capacitaciones a los cuerpos policiales, la CNDH concluyó que “[l]as constancias que fueron remitidas [...] permitieron observar la insuficiencia de las acciones adoptadas”²⁹⁴.

277. Según los hechos del presente caso, las víctimas González, Ramos y Herrera eran mujeres jóvenes de 20, 17 y 15 años respectivamente, todas humildes, una estudiante, las otras dos trabajadoras. Salieron de su casa un día y sus cuerpos fueron encontrados días o semanas más tarde en un campo algodonero con signos de violencia sexual y demás maltratos. En los días entre sus desapariciones y el hallazgo de sus cuerpos, sus madres y familiares acudieron a las autoridades en busca de respuestas, pero se encontraron con juicios de valor respecto al comportamiento de las víctimas y con ninguna acción concreta destinada a encontrarlas con vida aparte de la recepción de declaraciones.

278. La Corte ha dado por probado y el Estado ha reconocido que en el año 2001 Ciudad Juárez vivía una fuerte ola de violencia contra las mujeres. Los hechos del caso revelan paralelos significativos con el contexto probado.

279. A pesar de que el Estado tenía pleno conocimiento del riesgo que corrían las mujeres de ser objeto de violencia, no demostró haber adoptado medidas efectivas de prevención antes de noviembre de 2001 que redujeran los factores de riesgo para las mujeres. Aunque el deber de prevención sea uno de medio y no de resultado (*supra* párr. 251), el Estado no ha demostrado que la creación de la FEIHM y algunas adiciones a su marco legislativo, por más que

²⁹⁴CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folios 2224 y 2226.

fueran necesarias y demuestren un compromiso estatal, fueran suficientes y efectivas para prevenir las graves manifestaciones de la violencia contra la mujer que se vivía en Ciudad Juárez en la época del presente caso.

280. Ahora bien, conforme a jurisprudencia de la Corte es claro que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. En efecto, las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implican una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. Es decir, aunque un acto u omisión de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos humanos de otro particular, aquél no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía²⁹⁵.

281. En el presente caso, existen dos momentos claves en los que el deber de prevención debe ser analizado. El primero es antes de la desaparición de las víctimas y el segundo antes de la localización de sus cuerpos sin vida.

282. Sobre el primer momento –antes de la desaparición de las víctimas- la Corte considera que la falta de prevención de la desaparición no conlleva *per se* la responsabilidad

²⁹⁵Cfr. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, *supra* nota 261, párr. 123; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs Paraguay*, *supra* nota 261, párr. 155, y *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*, *supra* nota 49, párr. 78. Ver también ECHR, *Case of Kiliç v. Turkey*, Judgment of 28 March 2000, paras. 62 and 63 y ECHR, *Case of Osman v. the United Kingdom*, Judgment of 28 October 1998, paras. 115 and 116.

internacional del Estado porque, a pesar de que éste tenía conocimiento de una situación de riesgo para las mujeres en Ciudad Juárez, no ha sido establecido que tenía conocimiento de un riesgo real e inmediato para las víctimas de este caso. Aunque el contexto en este caso y sus obligaciones internacionales le imponen al Estado una responsabilidad reforzada con respecto a la protección de mujeres en Ciudad Juárez, quienes se encontraban en una situación de vulnerabilidad, especialmente las mujeres jóvenes y humildes, no le imponen una responsabilidad ilimitada frente a cualquier hecho ilícito en contra de ellas. Finalmente, la Corte no puede sino hacer presente que la ausencia de una política general que se hubiera iniciado por lo menos en 1998 –cuando la CNDH advirtió del patrón de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez-, es una falta del Estado en el cumplimiento general de su obligación de prevención.

283. En cuanto al segundo momento –antes del hallazgo de los cuerpos- el Estado, dado el contexto del caso, tuvo conocimiento de que existía un riesgo real e inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas. La Corte considera que ante tal contexto surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha

corrido.

284. México no demostró haber adoptado las medidas razonables, conforme a las circunstancias que rodeaban a los casos, para encontrar a las víctimas con vida. El Estado no actuó con prontitud dentro de las primeras horas y días luego de las denuncias de desaparición, dejando perder horas valiosas. En el período entre las denuncias y el hallazgo de los cuerpos de las víctimas, el Estado se limitó a realizar formalidades y a tomar declaraciones que, aunque importantes, perdieron su valor una vez éstas no repercutieron en acciones de búsqueda específicas. Además, las actitudes y declaraciones de los funcionarios hacia los familiares de las víctimas que daban a entender que las denuncias de desaparición no debían ser tratadas con urgencia e inmediatez llevan al Tribunal razonablemente a concluir que hubo demoras injustificadas luego de las presentaciones de las denuncias de desaparición. Todo esto demuestra que el Estado no actuó con la debida diligencia requerida para prevenir adecuadamente las muertes y agresiones sufridas por las víctimas y que no actuó como razonablemente era de esperarse de acuerdo a las circunstancias del caso para poner fin a su privación de libertad. Este incumplimiento del deber de garantía es particularmente serio debido al contexto conocido por el Estado -el cual ponía a las mujeres en una situación especial de vulnerabilidad- y a las obligaciones reforzadas impuestas en casos de violencia contra la mujer por el artículo 7.b de la Convención Belém do Pará.

285. Además, la Corte considera que el Estado no demostró haber adoptado normas o implementado las medidas necesarias, conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7.c de la Convención Belém do Pará, que permitieran a las autoridades ofrecer una respuesta inmediata y eficaz ante las denuncias de desaparición y prevenir adecuadamente la violencia contra la mujer. Tampoco demostró haber adoptado normas o tomado

medidas para que los funcionarios responsables de recibir las denuncias tuvieran la capacidad y la sensibilidad para entender la gravedad del fenómeno de la violencia contra la mujer y la voluntad para actuar de inmediato.

286. En razón de todo lo expuesto, el Tribunal considera que el Estado violó los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal reconocidos en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana, en relación con la obligación general de garantía contemplada en el artículo 1.1 y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno contemplada en el artículo 2 de la misma, así como con las obligaciones contempladas en el artículo 7.b y 7.c de la Convención Belém do Pará, en perjuicio de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal.

4.2.2. *Deber de investigar efectivamente los hechos, conforme a los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención, derivado de la obligación de garantía de los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal*

287. De la obligación general de garantía de los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal deriva la obligación de investigar los casos de violaciones de esos derechos; es decir, del artículo 1.1 de la Convención en conjunto con el derecho sustantivo que debe ser amparado, protegido o garantizado²⁹⁶. Asimismo, México debe observar lo dispuesto en el artículo 7.b y 7.c de la Convención Belém

²⁹⁶ Cfr. *Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, supra nota 261, párr. 142; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 115, y *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, supra nota 22, párr. 298.

do Pará, que obliga a actuar con la debida diligencia²⁹⁷ y a adoptar la normativa necesaria para investigar y sancionar la violencia contra la mujer.

288. En su sentencia de fondo emitida en el caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, la Corte estableció que, conforme al deber de garantía:

[e]l Estado está [...] obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención²⁹⁸.

289. El deber de investigar es una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa²⁹⁹. La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse. En este sentido, la Corte recuerda que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos³⁰⁰.

²⁹⁷Cfr. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, supra nota 248, párr. 344.

²⁹⁸Cfr. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, supra nota 190, párr. 76.

²⁹⁹Cfr. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra nota 30, párr. 123 y *Caso Garibaldi Vs. Brasil*, supra nota 252, párr. 113.

³⁰⁰Cfr. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra nota 30, párr. 179 y *Caso Garibaldi Vs. Brasil*, supra nota 252, párr. 141.

290. A la luz de ese deber, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales³⁰¹.

291. De otra parte, la Corte ha advertido que esta obligación se mantiene “cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aún los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado”³⁰².

292. En tal sentido, en el marco de la obligación de proteger el derecho a la vida, la Corte Europea de Derechos Humanos ha desarrollado la teoría de la “obligación procesal” de efectuar una investigación oficial efectiva en casos de violaciones a aquél derecho³⁰³. La Corte Interamericana también ha aplicado esta teoría en diversos casos³⁰⁴.

293. La Corte considera que el deber de investigar efectivamente, siguiendo los estándares establecidos por el Tribunal (*supra* párrs. 287 a 291) tiene alcances adicionales

³⁰¹Cfr. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, supra nota 261, párr. 143; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, supra nota 297, párr. 144, y *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*, supra nota 49, párr. 101.

³⁰²Cfr. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, supra nota 261, párr. 145, y *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, supra nota 190, párr. 78.

³⁰³Cfr. *ECHR, Ergi v. Turkey, judgment of 28.07.1998, Reports of Judgments, n. 81*, paras. 85-86, y *ECHR, Akkoç v. Turkey, judgment of 10 October 2000*, paras. 77 to 99; *Kiliç v. Turkey, judgment of 28 March 2000*, paras. 78 to 83.

³⁰⁴Cfr. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 112; *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*, supra nota 49, párr. 97, y *Caso Garibaldi Vs. Brasil*, supra nota 252, párr. 23.

cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres. En similar sentido, la Corte Europea ha dicho que cuando un ataque es motivado por razones de raza, es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, teniendo en cuenta la necesidad de reiterar continuamente la condena de racismo por parte de la sociedad y para mantener la confianza de las minorías en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia racial³⁰⁵. El criterio anterior es totalmente aplicable al analizarse los alcances del deber de debida diligencia en la investigación de casos de violencia por razón de género.

294. Para determinar si la obligación procesal de proteger los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal por la vía de una investigación seria de lo ocurrido se ha cumplido a cabalidad en este caso, es preciso examinar las diversas acciones tomadas por el Estado con posterioridad al hallazgo de los cuerpos sin vida, así como los procedimientos a nivel interno destinados a dilucidar los hechos ocurridos y a identificar a los responsables de las violaciones cometidas en perjuicio de las víctimas.

295. El Tribunal analizará la controversia entre las partes sobre alegadas irregularidades relacionadas con 1) la custodia de la escena del crimen, recolección y manejo de evidencias, elaboración de las autopsias y en la identificación y entrega de los restos de las víctimas; 2) actuación seguida contra presuntos responsables y alegada fabricación de culpables; 3) demora injustificada e inexistencia de avances sustanciales en las investigaciones; 4) fragmentación de las investigaciones; 5) falta de sanción a los funcionarios públicos involucrados con irregularidades, y 6) negación

³⁰⁵Cfr. ECHR, *Case of Angelova and Iliev v. Bulgaria*, Judgment 26 July 2007, Application No. 55523/00, para.98.

de acceso al expediente y demoras o negación de copias del mismo.

4.2.2.1. Alegadas irregularidades en la custodia de la escena del crimen, recolección y manejo de evidencias, elaboración de las autopsias y en la identificación y entrega de los restos de las víctimas

296. Tal como ha sido señalado (*supra* párr. 20), el Estado alude a dos etapas de las investigaciones, la primera entre 2001 y 2003 y la segunda entre 2004 y 2009. El Estado reconoció su responsabilidad por algunas irregularidades en la primera etapa, pero alegó que en la segunda etapa se corrigieron estas deficiencias y se impulsó el “Programa de Identidad Humana” con la participación del EAAF.

297. La Corte observa que el 1 de mayo de 2005 la Procuraduría de Chihuahua contrató al EAAF con el fin de asesorar en la “identificación de restos de mujeres no identificadas en las ciudades de Juárez y Chihuahua”, así como también “la revisión de casos en los que los familiares de las víctimas expresan dudas sobre la identidad de los restos que han recibido”³⁰⁶. Teniendo en cuenta las conclusiones elaboradas por el EAAF respecto al presente caso, la prueba obrante en el expediente y el reconocimiento de responsabilidad del Estado, el Tribunal se referirá a las irregularidades que se presentaron en: a) el hallazgo de los cuerpos, la custodia de la escena del crimen, y en la recolección y manejo de evidencias; b) la práctica de autopsias, y c) la práctica de pruebas de ADN, identificación y entrega de los restos.

a) Irregularidades en la elaboración del informe de hallazgo de los cuerpos, preservación de la

³⁰⁶Cfr. contrato de prestación de servicios profesionales celebrado por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua con el Equipo Argentino de Antropología Forense el 1 de mayo de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLV, anexo 136, folios 16581 a 16586).

escena del crimen y en la recolección y manejo de evidencias

298. La Comisión alegó que “el acta de levantamiento de los cadáveres no señala los métodos utilizados para recolectar y preservar la evidencia” y que las autoridades “asociaron algunos elementos de evidencia [...] con determinados cadáveres [...] en razón de su cercanía con los cuerpos siendo que todo esto se encontró en un espacio amplio”. Los representantes alegaron que las autoridades no rastrearon debidamente el lugar. Agregaron que del conjunto “de objetos y evidencias observados en el lugar, no hubo mayores resultados que la tipificación sanguínea de algunos, sin que posteriormente se confrontaran con otros elementos y con los cuerpos”. Asimismo, la Comisión y los representantes sostuvieron que no se hizo “constancia o identificación del lugar donde quedaron resguardadas las evidencias”, ni de los funcionarios a cargo de las mismas. Los representantes agregaron que “[n]o hay un orden ni una secuencia para marcar las evidencias encontradas”, lo cual resultó “en contradicciones e inconsistencias en los resultados de los dictámenes periciales”.
299. Entre las irregularidades reconocidas por el Estado durante la primera etapa de las investigaciones se encuentran “[l]a inapropiada preservación del lugar del hallazgo”, la no adopción de “medidas necesarias” para que la escena del crimen “no fuera contaminada”, “el procesamiento no exhaustivo de las evidencias recabadas” y la no realización de “diligencias periciales sobre los indicios probatorios”.
300. Este Tribunal ha establecido que la eficiente determinación de la verdad en el marco de la obligación de investigar una muerte, debe mostrarse desde las primeras diligencias con toda acuciosidad³⁰⁷. En este sentido, la

Corte ha especificado los principios rectores que es preciso observar en una investigación cuando se está frente a una muerte violenta. Las autoridades estatales que conducen una investigación de este tipo deben intentar como mínimo, *inter alia*: i) identificar a la víctima; ii) recuperar y preservar el material probatorio relacionado con la muerte, con el fin de ayudar en cualquier potencial investigación penal de los responsables; iii) identificar posibles testigos y obtener sus declaraciones en relación con la muerte que se investiga; iv) determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte, así como cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la muerte, y v) distinguir entre muerte natural, muerte accidental, suicidio y homicidio. Además, es necesario investigar exhaustivamente la escena del crimen, se deben realizar autopsias y análisis de restos humanos, en forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados³⁰⁸.

301. Además, los estándares internacionales señalan que, en relación con la escena del crimen, los investigadores deben, como mínimo, fotografiar dicha escena, cualquier otra evidencia física y el cuerpo como se encontró y después de moverlo; todas las muestras de sangre, cabello, fibras, hilos u otras pistas deben ser recogidas y conservadas; examinar el área en busca de huellas de zapatos o cualquier otra que tenga naturaleza de evidencia, y hacer un informe detallando cualquier observación de la escena, las acciones de los investigadores y la disposición de toda la evidencia coleccionada³⁰⁹. El Protocolo de Minnesota establece, entre

Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 121.

³⁰⁸Cfr. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*, supra nota 305, párr. 127; *Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165, párr. 106, y *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, supra nota 190, párr. 102.

³⁰⁹Cfr. Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas, Doc. E/ST/CSDHA/12 (1991).

³⁰⁷Cfr. *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 120; *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, supra nota 248, párr. 383, y

otras obligaciones, que al investigar una escena del crimen se debe cerrar la zona contigua al cadáver, y prohibir, salvo para el investigador y su equipo, el ingreso a la misma³¹⁰.

302. En el presente caso, el 6 de noviembre de 2001 se hizo el levantamiento de los cadáveres de las tres víctimas. La información en el expediente ante la Corte indica que una llamada de un “trabajador de la construcción que cruzaba el terreno a pie para recortar distancia”³¹¹ alertó sobre la existencia de los cuerpos. Sin embargo, esa información, ni ninguna otra relacionada con las circunstancias del hallazgo, fue hecha constar en el informe judicial respectivo. Tan solo consta que el agente del Ministerio Público inició la investigación a raíz de una llamada telefónica del radio operador de la Policía Judicial del Estado³¹².

303. En la fe ministerial de 6 de noviembre fueron reseñadas un total de 26 evidencias e indicios³¹³. Sin embargo, estas no son, a excepción de una, las evidencias que figuran en las tres actas de levantamiento de cadáver³¹⁴, cada una de las cuales señala evidencias distintas sin que se observe la ubicación de las mismas, la relación entre ellas y su relación con la fe ministerial. Otras evidencias fueron encontradas el 7 de noviembre de 2001, al hacer el levantamiento de los otros cinco cadáveres (*supra* párr. 209). Sin embargo, el

listado de las evidencias recogidas el 7 de noviembre es igual al elaborado el 6 de noviembre³¹⁵. Además, en las actas de levantamiento de los otros cinco cadáveres también constan otras evidencias distintas a las anteriores³¹⁶, sin que se demuestre en el expediente la ubicación de las mismas, la relación entre ellas y con la fe ministerial.

304. Con posterioridad a la recolección de evidencias efectuadas el 6 y 7 de noviembre, los familiares de las víctimas hicieron dos rastreos entre el 24 y 25 de febrero del 2002 para recabar prueba adicional en el lugar del hallazgo de los cuerpos. Encontraron un número significativo de evidencias. El inventario de las evidencias recolectadas incluye prendas de vestir, nueve piezas de calzado y once objetos diversos entre los que se encontraba una placa de vehículo fronterizo y un permiso municipal provisional. También se incluían cabellos, restos hemáticos, vestimenta de las posibles víctimas, trozos de plástico, envases diversos, muestras de tierra, restos óseos, entre otros. No se señala quiénes eran los funcionarios responsables de estas muestras, a dónde fueron enviadas y en qué condiciones fueron conservadas³¹⁷. Algunas de estas evidencias permanecieron más de seis años

³¹⁵Cfr. lista de evidencias elaborada por el Jefe de la Oficina Técnica de Servicios Periciales y Medicina Legal el 13 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 44, folios 2708, 2720 y 2721) y fe ministerial de lugar y de cadáveres, *supra* nota 238, folio 2667.

³¹⁶Cfr. actas de levantamiento de cadáver, *supra* nota 234, folios 2710, 2712, 2714, 2716 y 2718.

³¹⁷En estos rastreos de los familiares encontraron la credencial de elector y la credencial de trabajo de la joven González (Cfr. fe ministerial de lugar y objetos emitida el 24 de febrero de 2002 por la agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres, expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 63, folios 2923 y 2924); fe prejudicial de lugar y objetos emitida el 25 de febrero de 2002 por el agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres, expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 64, folios 2927 y 2928), y declaración rendida por la señora Monárrez Salgado ante el agente del Ministerio Público adscrito a la Contraloría de Asuntos Internos Zona Norte el 23 de julio de 2006 (expediente de anexos a la demanda tomo IX, anexo 84, folios 3504 a 3507).

³¹⁰Cfr. Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, *supra* nota 310.

³¹¹Cfr. declaración testimonial rendida ante fedatario público por el señor Máñez Grijalva el 21 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo XIII, folio 3845).

³¹²Cfr. aviso emitido por el agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez el 6 de noviembre de 2001 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XIV, anexo 3, folio 4742) y resolución emitida por la Cuarta Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua el 14 de julio de 2005 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 83, folio 3431).

³¹³Cfr. fe ministerial de lugar y de cadáveres, *supra* nota 238, folio 2667.

³¹⁴Cfr. actas de levantamiento de cadáver, *supra* nota 234.

sin ser analizadas. En efecto, el 22 de noviembre de 2007, en el marco de la organización de cajas con evidencia respecto a casos tramitados en Ciudad Juárez, fue encontrada una caja con muestras de cabello y huesos de las víctimas, sin indicación alguna respecto a por qué dicha evidencia se encontraba en ese lugar y sin indicación sobre procedimientos establecidos para proteger dichas evidencias, es decir, sin debida cadena de custodia³¹⁸.

305. Sobre este punto, el Manual de Naciones Unidas indica que la debida diligencia en una investigación médico-legal de una muerte exige el mantenimiento de la cadena de custodia de todo elemento de prueba forense³¹⁹. Ello consiste en llevar un registro escrito preciso, complementado, según corresponda, por fotografías y demás elementos gráficos, para documentar la historia del elemento de prueba a medida que pasa por las manos de diversos investigadores encargados del caso. La cadena de custodia puede extenderse más allá del juicio y la condena del autor, dado que las pruebas antiguas, debidamente preservadas, podrían servir para el sobreseimiento de una persona condenada erróneamente. La excepción la constituyen los restos de víctimas positivamente identificadas que pueden ser devueltos a sus familias para su debida sepultura, con la reserva de que no pueden ser cremados y que pueden ser exhumados para nuevas autopsias³²⁰.

306. El Tribunal concluye que en el presente caso se presentaron irregularidades relacionadas con: i) la falta de

³¹⁸Cfr. testimonio rendido por una perito en Química adscrita a la Dirección General de Servicios Periciales y Ciencias Forenses de Ciudad Juárez ante el agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Mixta para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez el 15 de marzo de 2008 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXVIII, anexo 50, folios 14072 a 14074).

³¹⁹Cfr. Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, *supra* nota 310.

³²⁰Cfr. declaración rendida ante fedatario público por el perito Snow el 17 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo XIV, folio 4225).

precisión de las circunstancias del hallazgo de los cadáveres; ii) la poca rigurosidad en la inspección y salvaguarda de la escena del crimen practicada por las autoridades; iii) el indebido manejo de algunas de las evidencias recolectadas, y iv) los métodos utilizados no fueron acordes para preservar la cadena de custodia.

307. Además, la Corte observa que este caso no es el único en el que se han denunciado negligencias en la recolección de evidencias (*supra* párr. 150). En efecto, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez indicó que entre 1993 y 2005 frecuentemente “los dictámenes periciales, fundamentalmente los de criminalística de campo, no correspond[ían] en su contenido a las constancias ministeriales practicadas en el lugar de los hechos por el agente del Ministerio Público respectivo”³²¹. Además, se cometían muchos errores en la preservación de la escena del crimen³²², destrucción de evidencias³²³ e irregularidades en la preservación y análisis de evidencia³²⁴.

b) *Irregularidades en la realización de autopsias*

308. Los representantes alegaron que las conclusiones respecto de la causa de muerte de las víctimas, no son claras y no ofrecen certeza. Igualmente, destacaron que las autoridades no ordenaron los exámenes correspondientes y que tomaron muestras de órganos para realizar exámenes, pero se desconocen los resultados de los mismos y la

³²¹Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14580 y declaración de la testigo Doretti, *supra* nota 141, folio 2326.

³²²Cfr. Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de las Naciones Unidas, *supra* nota 76, folio 1900 y Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1929.

³²³Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1929.

³²⁴Cfr. declaración de la testigo Doretti, *supra* nota 141, folio 2326.

ubicación de la muestra.

309. El Estado reconoció “[e]l impropio proceso de identificación de los cuerpos y de determinación de la causa de muerte”.
310. La Corte resalta que las autopsias tienen como objetivo recolectar, como mínimo, información para identificar a la persona muerta, la hora, fecha, causa y forma de la muerte. Estas deben respetar ciertas formalidades básicas, como indicar la fecha y hora de inicio y finalización, así como el lugar donde se realiza y el nombre del funcionario que la ejecuta. Asimismo, se debe, *inter alia*, fotografiar adecuadamente el cuerpo; tomar radiografías del cadáver, de su bolsa o envoltorio y después de desvestirlo, documentar toda lesión. Se debe documentar la ausencia, soltura o daño de los dientes, así como cualquier trabajo dental, y examinar cuidadosamente las áreas genital y paragenital en búsqueda de señales de abuso sexual. En casos de sospecha de violencia o abuso sexual, se debe preservar líquido oral, vaginal y rectal, y vello externo y público de la víctima³²⁵. Asimismo, el Manual de Naciones Unidas indica que en los protocolos de autopsia se debe anotar la posición del cuerpo y sus condiciones, incluyendo si está tibio o frío, ligero o rígido; proteger las manos del cadáver; registrar la temperatura del ambiente y recoger cualquier insecto³²⁶.
311. En el presente caso, un perito del EAAF que analizó la autopsia de la joven Herrera señaló que ésta no era completa, que se omitieron tanto las anotaciones respecto a lesiones en el sistema óseo y falta de piel, como la realización de estudios para determinar otros indicios. No se describieron el período de la putrefacción, la macroscopía de los órganos internos, ni se realizó el tiempo craneano, es decir no hay

³²⁵Cfr. Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, *supra* nota 310.

³²⁶Cfr. Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, *supra* nota 310.

apertura del mismo³²⁷. Las autopsias no anexaron fotografías ni radiografías que se han debido tomar, ni hicieron referencia a ellas³²⁸. Similares conclusiones se pueden establecer respecto a las demás autopsias a partir de la prueba disponible ante la Corte³²⁹. Tampoco documentaron la realización de exámenes específicos en búsqueda de evidencias de abuso sexual, lo cual resulta particularmente grave debido al contexto probado en el presente caso y a las características que presentaban los cuerpos al momento de su hallazgo (*supra* párr. 212).

312. La Corte constata que estas negligencias no son aisladas sino que forman parte de un contexto en Ciudad Juárez, según el cual “[e]n gran parte de los expedientes analizados no se apreció que se haya solicitado, ni que corra agregado en actuaciones, dictamen pericial alguno para la búsqueda de fibras en las ropas de las víctimas, a efecto de una posterior confronta[ci]ón; lo anterior, incluso, en los restos humanos u osamentas de víctimas no identificados”³³⁰. Según un informe de Amnistía Internacional de 2003 las autopsias no se llevaban a cabo “conforme a los estándares necesarios para contribuir al esclarecimiento de los crímenes”³³¹, ni tampoco se exponen los medios utilizados para llevar a conclusiones, como por ejemplo, la estatura, tipo de muerte o la posible hora o fecha de muerte³³². Asimismo, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los

³²⁷Cfr. declaración rendida por el perito Bosio rendida ante fedatario público el 15 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo VI, folio 2279).

³²⁸Cfr. declaración del perito Bosio, *supra* nota 328, folio 2378.

³²⁹Cfr. certificados de autopsia, *supra* nota 239.

³³⁰Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14580.

³³¹Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2301.

³³²Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14580 y declaración del perito Bosio, *supra* nota 328, folios 2281, 2284 y 2286.

Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez hace referencia a que “se detectó que en algunos casos[,] dichos dictámenes establecen fechas en las que está plenamente acreditado que las víctimas todavía se hallaban con vida”³³³. Además, la testigo Doretti afirmó que muchos expedientes de homicidio “no contenían información sobre la ubicación final de los restos después de su paso por el [Servicio Médico Forense], incluyendo tanto aquellos que fueron entregados a sus familiares, como los que fueron inhumados como restos no [i]dentificados en panteones municipales o depositados” en dicho servicio³³⁴.

c) Alegadas irregularidades en la identificación y entrega de los cuerpos

313. La Comisión y los representantes aludieron a contradicciones e inconsistencias en los resultados de identificación de los restos. El Estado “reconoc[ió] la falta de una determinación científica e irrefutable de la identidad de las tres víctimas en un primer momento”. La Corte analizará a continuación irregularidades en a) la asignación de los nombres a los cuerpos encontrados, b) la entrega incompleta de los cuerpos sin que existiese una identificación positiva, y c) las controversias relativas a los análisis de ADN.

c.1) Inicial asignación arbitraria de nombres a los cuerpos

314. La Comisión y los representantes alegaron que la asignación inicial de los nombres en los cuerpos fue arbitraria. Los representantes, además, indicaron que al momento en que se “dictó auto de formal prisión en contra de dos inculpados, cada uno de los cuerpos tenía nombre y apellido, a pesar de que [...] no hubieran aparecido

nuevas evidencias o pruebas científicas que llevaran a esa conclusión”.

315. Sobre la relevancia de una identificación de las víctimas según las reglas de debida diligencia, el perito Castresana Fernández señaló lo siguiente:

Iniciada la investigación, cuando es necesaria la identificación de la víctima, los procedimientos adecuados -técnico forenses-, cobran relevancia como quiera que de acuerdo a las condiciones de hallazgo de los cadáveres o restos humanos, no es posible muchas veces realizar identificación en forma visual -directa o por fotografía-, o por las prendas de vestir y efectos que llevaba la víctima. En estos casos, la identificación por medios científicos como los sistemas antropométrico, dactilar, geométrico de Matheios, biométricos, ADN, antropología forense, odontología forense, etc[.], requieren de laboratorios especializados con la acreditación y el reconocimiento internacional que garanticen la fiabilidad de los procedimientos y la idoneidad de los profesionales que realicen las pruebas³³⁵.

316. Respecto a la asignación arbitraria de nombres, el testigo Máynez Grijalva declaró que “la identidad de los cuerpos dada por el Procurador se desprendió de la confesión de los detenidos”³³⁶. Asimismo, el EAAF señaló que se solicitó que “cuatro de las ocho osamentas recuperadas[, incluyendo las tres víctimas, fueran] comparadas [...] sólo con una desaparecida”³³⁷. El EAAF agregó que “[l]os oficios en los que se realiza esta solicitud y el expediente consultado no

³³⁵declaración del perito Castresana Fernández, *supra* nota 137, folio 2883.

³³⁶declaración del testigo Máynez Grijalva, *supra* nota 312, folio 3846.

³³⁷*Cfr.* E.A.A.F, Dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10330.

³³³Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folio 14580.

³³⁴*Cfr.* declaración de la testigo Doretti, *supra* nota 141, folio 2331.

especifican la razón por la que ciertos cuerpos se comparan específicamente [...] sólo con ciertas mujeres desaparecidas a uno y dos días del hallazgo”³³⁸.

317. El Estado no controvertió las precisiones de hecho efectuadas por dichos testimonios y documentos, razón por la cuál el Tribunal da por probadas estas irregularidades relacionadas con la asignación arbitraria de identidades.

c.2) Entrega de los cuerpos sin que existiese una identificación positiva

318. Los estándares internacionales exigen que la entrega de restos ocurra cuando la víctima esté claramente identificada, es decir, una vez que se haya conseguido una identificación positiva. El Protocolo de Minnesota establece que “el cuerpo debe ser identificado por testigos confiables y otros métodos objetivos”³³⁹.

319. En el presente caso, a pesar de haberse ordenado la realización de diversos dictámenes periciales³⁴⁰, incluyendo unos basados en la superposición cráneo-rostro y la realización de pruebas de ADN³⁴¹, al momento de la entrega

³³⁸Cfr. E.A.A.F., Dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10331.

³³⁹Cfr. Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, *supra* nota 310.

³⁴⁰Cfr. oficio No. 0504/00 emitido por la agente del Ministerio Público titular de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 10 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 39, folio 2687).

³⁴¹Cfr. oficio No. 0507/01 emitido por la agente del Ministerio Público titular de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 8 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 39, folio 2688); oficio 504/01 emitido por la agente del Ministerio Público titular de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 8 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 39, folio 2689); oficio No. 513/01 emitido por la agente del Ministerio Público titular de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 9 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 39, folio 2690), y oficio No. 514/01 emitido por la agente del Ministerio Público

de los cuerpos el Estado sólo contaba con las opiniones que algunos familiares emitieron respecto a algunos datos físicos generales y al reconocimiento de vestimenta³⁴².

320. En efecto, en el caso de la joven González, el 15 de noviembre de 2001 su hermana señaló que la había reconocido por una muestra de cabello, una uña, una bata y una blusa, así como por un relleno dental³⁴³. El cuerpo fue entregado a los familiares ese mismo día³⁴⁴. En el caso de la joven Herrera, el 16 de noviembre de 2001 fue reconocida por su hermano y por su padre a través de “la ropa que encontraron” en el lugar del hallazgo de los cadáveres³⁴⁵. Ese mismo día les fue entregado el cuerpo a los familiares³⁴⁶. Sobre este caso el EAAF consideró que al entregarse los restos a los familiares “no se contaba aun con suficientes elementos para establecer una identificación positiva”³⁴⁷. En el caso de la joven Ramos, el 22 de marzo de 2002 su madre señaló que reconoció el cuerpo de su hija por un *brassier* y unos “huar[a]ches” (sandalias) que le mostraron.

titular de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 9 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 39, folio 2691).

³⁴²Cfr. E.A.A.F., Dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10331.

³⁴³Cfr. comparecencia de Mayela Banda González, *supra* nota 173, folios 2796 y 2797.

³⁴⁴Cfr. oficio No. 530/01 emitido por la agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 15 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 51 y 53, folio 2799).

³⁴⁵Cfr. declaración testimonial de identificación de cadáver efectuada por Adrián Herrera Monreal el 16 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 54, folio 2882) y declaración testimonial de identificación de cadáver efectuada por Antonio Herrera Rodríguez (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 55, folio 2884).

³⁴⁶Cfr. oficio No. 534/01 emitido por la agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 16 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexos 56 y 57, folio 2886).

³⁴⁷Cfr. declaración de la perita Doretti, *supra* nota 141, folio 2347.

Asimismo, indicó que le preguntaron si su hija tenía una fractura en el brazo, a lo que respondió afirmativamente³⁴⁸. Esta identificación fue ratificada por el tío de la víctima al reconocer los rasgos que le fueron descritos y la fractura en el brazo³⁴⁹. Ese mismo día les fue entregado el cuerpo³⁵⁰.

321. Después de haber entregado los cuerpos a los familiares, la Oficina de Servicios Periciales de Chihuahua emitió dictámenes en materia de craneometría y odontología y determinó “coincidencia en relación oseo-facial” y “características en dientes” al comparar fotografías de las víctimas, su cráneo y su dentadura³⁵¹.

322. En relación con la utilización de esta metodología de superposición cráneo-rostro, la prueba pericial obrante en el expediente indica que debe estar complementada con otros dictámenes para llegar a una identificación positiva. El perito Snow precisó que “ningún antropólogo forense responsable utiliza esta técnica como medio de identificación

positiva”³⁵². Por ejemplo, en el caso de la joven Herrera, la testigo Doretti precisó que “el análisis de superposición cráneo-foto debería haber sido reforzado por un análisis genético completo previo a la entrega de los restos”. Al respecto, la testigo precisó que esta entrega de los restos generó que un dictamen genético realizado casi un año después, ofreciera resultados inconclusos debido a la poca información genética recuperada³⁵³.

323. Además, el EAAF indicó que en octubre de 2003 se solicitaron nuevos análisis genéticos para los otros casos de campo algodonero. Sin embargo, los restos de las víctimas del presente caso no se analizaron “posiblemente porque ya habían sido entregados a sus familias y las muestras tomadas en septiembre del 2002 se agotaron en los análisis del 2002”³⁵⁴.

324. La Corte concluye que el reconocimiento efectuado por parte de familiares no era suficiente para una identificación positiva, así como tampoco lo eran las pruebas cráneo-rostro. Además, la Corte constata que la entrega de cuerpos fue realizada antes de que existiera certeza sobre la identidad de los mismos, lo cual generó mayores dificultades en el proceso posterior de identificación a través de muestras de ADN.

325. Con todo, el Tribunal observa que la identificación final de la joven Ramos se logró entre el 18 de octubre de 2005 y el 16 de marzo de 2006, luego de que el EAAF efectúa un segundo examen de ADN a una clavícula que su familia conservaba³⁵⁵. El 15 de marzo de 2006 la madre de la joven

³⁴⁸Cfr. declaración testimonial de identificación de cadáver efectuada por Benita Monárrez Salgado el 22 de marzo de 2002 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 67, folio 2934).

³⁴⁹Cfr. declaración testimonial de identificación de cadáver efectuada por Pablo Monárrez Salgado el 22 de marzo de 2002 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 68, folio 2937).

³⁵⁰Cfr. oficio No. 248/02 MP autorización de entrega del cadáver de Laura Berenice Ramos Monárrez emitido por la agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 22 de marzo de 2002 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 69 y 70, folio 2939).

³⁵¹Cfr. dictamen en identificación forense emitido por la Oficina de Servicios Periciales en relación con la joven González el 21 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 58, folios 2888 a 2893); dictamen en identificación forense emitido por la Oficina de Servicios Periciales en relación con la joven Herrera el 21 de noviembre de 2001 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 59, folios 2895 a 2900), y dictamen en identificación forense emitido por la Oficina de Servicios Periciales en relación con la joven Ramos el 8 de enero de 2002 (expediente de anexos a la demanda, tomo IX, anexo 72, folios 2955 a 2962).

³⁵²Cfr. declaración del perito Snow, *supra* nota 321, folio 4224 y declaración de la perita Doretti, *supra* nota 141, folio 2345.

³⁵³Cfr. declaración de la perita Doretti, *supra* nota 141, folio 2347.

³⁵⁴Cfr. E.A.A.F., dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10341.

³⁵⁵Cfr. E.A.A.F., dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota

Herrera compareció ante el Ministerio Público a fin de expresar su deseo de no continuar con el cotejo de ADN, manifestando su conformidad con la identificación efectuada previamente³⁵⁶. Los familiares de la joven González indicaron su conformidad con la identificación inicial (*supra* párr. 218).

c.3). Controversias relativas a los análisis de ADN

326. La Comisión y los representantes alegaron que los resultados de las muestras de ADN “fueron entregados dos años después” y que “no se pud[ieron] obtener perfiles genéticos completos”.

327. El Estado argumentó que “la tardanza en los resultados de [...] ADN [...] no obedecía a negligencia por parte de la autoridad ministerial local sino al procedimiento que dichos peritajes requieren”.

328. En el presente caso se realizaron tres dictámenes genéticos en 2002. En un dictamen de septiembre de 2002 se concluyó que no existía relación genética entre el cuerpo identificado como el de la joven Ramos y su familia³⁵⁷, lo cual contradecía las conclusiones establecidas por los exámenes antropológicos³⁵⁸. En otro análisis genético realizado en octubre de 2002, se determinó que la joven Ramos no presentaba parentesco con dos familias analizadas³⁵⁹ y se

determinó “probable relación de parentesco genético [de una osamenta] con la [f]amilia Herrera”³⁶⁰. En el caso de la joven González, no se pudo confrontar con su familia “debido a la ausencia de perfil genético en [su] osamenta”³⁶¹.

329. Sobre estos resultado el EAAF indicó que el hecho de que se haya concluido que dos de los perfiles genéticos de dos osamentas pertenecen a una misma persona exigía “nuevas muestras de los restos para poder ratificar o rectificar el diagnóstico”³⁶². Adicionalmente, el EAAF criticó que “no todos los restos fueron comparados contra todos los familiares de las ocho familias”³⁶³.

330. Respecto al caso de la joven Herrera el EAAF señaló que la conclusión de uno de los análisis era “insuficiente [...] para establecer una relación genética”³⁶⁴ y que “[n]o consta en el expediente la cadena de custodia de las muestras de los restos mencionados que se analizan en este primer análisis genético”³⁶⁵.

331. La Corte constata que existieron irregularidades en la aplicación de las pruebas genéticas y que éstas sólo tuvieron un resultado parcialmente positivo para el caso de la joven Herrera. Para el caso de la joven González no se tuvo ningún resultado, mientras que para el caso de la joven Ramos los resultados contradijeron la identificación ya realizada por los familiares y el dictamen cráneo-foto.

189, folios 10358, 10367 y 10368.

³⁵⁶Cfr. testimonio de la señora Irma Monreal Jaime rendido ante el agente del Ministerio Público adscrito al grupo de la Fiscalía Mixta para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 15 de marzo de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, Legajo, I tomo I, folio 10230).

³⁵⁷Cfr. E.A.A.F, dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10339.

³⁵⁸Cfr. declaración de la testigo Doretti, *supra* nota 141, folios 2352 y 2353.

³⁵⁹Cfr. dictamen realizado por una perita en genética forense el 8 de octubre

de 2002 (expediente de anexos a la demanda, tomo XI, folio 2908).

³⁶⁰Cfr. dictamen en genética forense, *supra* nota 360, folio 2908.

³⁶¹Cfr. dictamen en genética forense, *supra* nota 360, folio 2908.

³⁶²Cfr. E.A.A.F, dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10339.

³⁶³Cfr. E.A.A.F, dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10339.

³⁶⁴Cfr. E.A.A.F, dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10341.

³⁶⁵Cfr. E.A.A.F, dictamen en antropología y genética forense, *supra* nota 189, folio 10338.

En lo que respecta al alegato referente al excesivo tiempo que tomo la realización de las mencionadas pruebas, no se ofreció argumentación sobre prueba que permita concluir sobre demoras irrazonables.

332. Teniendo en cuenta todo lo anterior, la Corte considera que el presente caso se relaciona con lo verificado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en otros casos similares. Dicha oficina constató la “falta de toma de muestras de ADN a las víctimas, a las desaparecidas y a los respectivos familiares”³⁶⁶. Cuando estos se realizaron, muchos mostraron resultados distintos a las identificaciones iniciales³⁶⁷. En este sentido, los resultados de análisis genéticos obtenidos eran en algunos casos contradictorios entre sí, “un laboratorio por ejemplo, obtiene un resultado positivo entre determinados restos y una determinada familia [...], mientras que otro laboratorio obtiene resultados negativos al realizar la misma comparación”. Tampoco se utilizaban soluciones posibles, tales como “junta de peritos para revisar las opiniones divergentes y tratar de proporcionar mayores elementos de análisis”³⁶⁸.

333. Teniendo en cuenta lo expuesto, así como el reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado, el Tribunal concluye que se presentaron irregularidades relacionadas con: i) falta de información en el reporte sobre el hallazgo de los cadáveres, ii) inadecuada preservación de la escena del crimen, iii) falta de rigor en la recolección de evidencias y en la cadena de custodia, iv) contradicciones e insuficiencias de las autopsias, y v) irregularidades e insuficiencias en la identificación de los cuerpos, así como en la entrega irregular de los mismos.

³⁶⁶Cfr. Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de las Naciones Unidas, *supra* nota 76, folio 1901.

³⁶⁷Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1930 y declaración de la perita Doretti, *supra* nota 141, folio 2352.

³⁶⁸Cfr. declaración de la perita Doretti, *supra* nota 141, folio 2334.

4.2.2.2. *Alegadas irregularidades en la actuación seguida contra presuntos responsables y alegada fabricación de culpables*

334. La Comisión alegó que se acusó como responsables de los asesinatos a los señores Víctor Javier García Uribe y Gustavo González Meza (en adelante “el señor García” y “el señor González”), a pesar de que no tenían una “relación evidente con los hechos” y que su “detención [...] se realizó de manera arbitraria y sus confesiones de culpabilidad fueron extraídas bajo tortura”. Los representantes concordaron con la Comisión y agregaron que el “Procurador [ordenó] ‘armar’ el expediente y fabricar culpables, para evitar la presión social”. Asimismo, señalaron que el señor González falleció en la cárcel después de una operación por una hernia, la cual se relacionaría con la tortura padecida. La Comisión y los representantes agregaron que los abogados defensores de los señores García y González fueron asesinados en circunstancias aún no aclaradas y que sus familiares habrían recibido amenazas, lo cual motivó la adopción de medidas cautelares en su favor.

335. El Estado manifestó que la Corte “únicamente puede conocer de las presuntas violaciones” por la muerte de las tres víctimas y no respecto al proceso penal seguido en contra de los señores García y González. Asimismo, el Estado señaló que “la hipótesis de la probable responsabilidad” de dichos señores “no puede ni debe ser considerada como una fabricación de culpables”, sino que “se trató del resultado del análisis de varios elementos de convicción que [...] permitían en ese momento, presumir [su] participación directa” en los homicidios. Sin embargo, el Estado reconoció que la investigación contra dichos señores hizo que no se agotaran “otras líneas de investigación” y que “la determinación de la no responsabilidad penal” de esos dos señores “generó en [los] familiares falta de credibilidad en las autoridades

investigadoras, pérdida de indicios y pruebas por el simple transcurso del tiempo”.

336. Respecto al alegato de incompetencia señalado por el Estado, la Corte reitera lo señalado en la Resolución de 19 de enero de 2009 (*supra* párr. 9), en el sentido de toda la prueba obrante en el expediente en torno a lo ocurrido con los señores García y González puede ser utilizada como “prueba relevante al momento de evaluar [...] las supuestas falencias en las investigaciones llevadas en el fuero interno” sobre la muerte de las tres víctimas.

337. Al respecto, luego del hallazgo de los cuerpos en el campo algodouero los días 6 y 7 de noviembre de 2001, los señores García y González fueron detenidos el 9 de noviembre de 2001. En sus declaraciones iniciales aceptaron haber cometido los crímenes y describieron la forma como los habrían realizado³⁶⁹. Sin embargo, el 12 de noviembre del 2001, al ser escuchados en “declaración preparatoria”, señalaron que la confesión que habían hecho se originaba en actos de tortura que habían recibido y en amenazas contra ellos y sus familiares³⁷⁰.

338. El 5 de febrero de 2002 el abogado del señor González murió por disparos a manos de la Policía Judicial del Estado

³⁶⁹Cfr. declaración de Víctor Javier García Uribe ante el Agente del Ministerio Público adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua el 9 de noviembre de 2001 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XIV, anexo 3, folios 4839 a 4842) y declaración de Gustavo González Meza ante el Agente del Ministerio Público adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua el 9 de noviembre de 2001 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XIV, anexo 3, folios 4854 a 4857).

³⁷⁰Cfr. declaración preparatoria de Gustavo González Meza ante el Juez Tercero de lo Penal del Distrito Bravos, Chihuahua, el 12 de noviembre de 2001 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XIV, anexo 3, folios 4887 a 4894) y declaración preparatoria de Víctor Javier García Uribe ante el Juez Tercero de lo Penal del Distrito Bravos, Chihuahua, el 12 de noviembre de 2001 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XIV, anexo 3, folios 4896 a 4904).

de Chihuahua, en circunstancias aún no aclaradas³⁷¹. Ese mismo día, según un informe de Amnistía Internacional de 2003, la esposa del señor García fue amenazada por dos hombres no identificados³⁷². El 8 de febrero de 2003 el señor González falleció en el centro penitenciario donde se encontraba recluido, horas después de una intervención quirúrgica³⁷³.

339. El 13 de octubre de 2004 el Juez Tercero Penal del Distrito Judicial Bravos condenó al señor García a cincuenta años de prisión como responsable de los homicidios en el campo algodouero³⁷⁴. El juez señaló que la “retractación” de los inculpados “no produce ninguna convicción” porque “son el resultado de reflexiones de mayor meditación sobre las consecuencias que trae el reconocimiento de la comisión de un delito o bien sugerencias de asesores”. El juzgado agregó que “las huellas de violencia encontradas en sus cuerpos no pueden ser la razón por las cu[al] hayan estampado sus firmas en sus primeras declaraciones”

340. El 14 de julio de 2005 la Cuarta Sala del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua revocó la decisión de

³⁷¹La CNDH señaló que “fue asesinado al ser confundido, a decir de las autoridades del estado de Chihuahua, con un delincuente, y, según ciertos informes, el abogado que actualmente defiende a García Uribe también ha sido amenazado” (CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2230; CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1749, y Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2294).

³⁷²La Comisión y los representantes señalaron que en enero de 2006 fue asesinado el abogado del señor García en circunstancias aún no aclaradas. Sin embargo, la única prueba obrante en el expediente es la declaración de una periodista que fue rechazada por el Tribunal por motivos de forma (*supra* párr. 106).

³⁷³Cfr. resolución de sobreseimiento por muerte del procesado Gustavo González Meza (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XVIII, anexo 3, folios 6164 a 6166).

³⁷⁴Cfr. Juez Tercero Penal del Distrito Judicial Bravos, sentencia dictada en la causa penal 74/2004, “Guadalupe Luna de la Rosa y otras” el 13 de octubre de 2004 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XVIII, folios 6213 a 6398).

primera instancia por falta de prueba en contra del señor García³⁷⁵. Asimismo, dicha Sala señaló que para detener e inculpar al señor García se utilizó una averiguación previa relacionada con “hechos totalmente distintos” ocurridos en 1999, lo cual “de ninguna forma [...] era determinante para ordenar [su] detención”. Finalmente, se constató que no hubo orden judicial de detención cuando perfectamente se hubiera podido lograr. A partir de lo anterior, la Sala señaló que “la detención de [los señores García y González] fue arbitraria”. En relación con las confesiones efectuadas, la Sala señaló que “resulta difícil creer que, conociendo sus derechos [a la no autoincriminación,] ambos inculpados hubieran relatado en forma tan minuciosa [...] su participación en los hechos” y que incluso hubieran aceptado los hechos de 1999 “sin que nadie les preguntara al respecto”. También se aludió a la “contradicción que existe entre [las confesiones] y las autopsias”, de tal forma que “las confesiones de los dos inculpados se elaboraron para coincidir con las fechas de las desapariciones de las mujeres que se dijeron ofendidas”.

341. Cabe resaltar que en 2003 la CNDH, consideró que “no existe momento alguno en que hubiera quedado detallado, o bien, constancia que permita al menos presumir que las lesiones fueron autoinfligidas, y sí existen en contrapartida, las afirmaciones de que [...] fueron objeto de tortura”, por lo cual, para la CNDH, “quedó acreditado que [...] fueron objeto de sufrimientos graves para que rindieran una confesión sobre un delito”. Además, precisó que la defensa “aparece en una labor que dista de la que debe realizarse en términos constitucionales”, “toda vez que incluso en una parte de la confesional complementa la respuesta de sus defendidos para lograr una mejor inculpación”³⁷⁶.

³⁷⁵Cfr. Cuarta Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, sentencia de 14 de julio de 2005 (expediente de anexos a la demanda, tomo X, anexo 83, folios 3422 a 3500).

³⁷⁶CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folios 2229 y 2230 y Segundo Visitador General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, oficio No. V2/004191 de 27 de febrero de 2004 (expediente de anexos a la demanda, tomo

342. Por su parte, el EAAF resaltó irregularidades relacionadas con el hecho de que: i) sólo se les haya enseñado fotovolantes de 8 mujeres desaparecidas, siendo que había más mujeres desaparecidas en esa fecha; ii) justamente los fotovolantes que se les presentaron, constituyeron la lista final de víctimas de campo algodonero dada oficialmente; iii) es notoria la similitud de sus declaraciones con el contenido de documentos oficiales, como por ejemplo los fotovolantes y las autopsias, iv) recordaban con mucha precisión datos físicos y de vestimenta de cada una de sus víctimas, a más de un año y meses de algunas desapariciones y que además recordaban lo mismo. Asimismo, el EAAF consideró que dado el nivel de contradicción en los peritajes rendidos, no había explicación sobre su valoración en la sentencia de condena³⁷⁷.

343. La Corte recuerda que los señores García y González no son las víctimas respecto de quienes se está determinando la existencia de presuntas violaciones a la Convención. Sin embargo, la información respecto a las irregularidades en la investigación es fundamental para valorar el acceso a la justicia que tuvieron las madres y demás familiares de las tres mujeres asesinadas. Teniendo en cuenta la prueba analizada, es posible concluir que las investigaciones respecto a los “crímenes del campo algodonero” se relacionan con un contexto de irregularidades en la determinación de responsables por crímenes similares. Así por ejemplo, la CNDH, en 2003, se refirió a la “obtención indiscriminada de confesiones” por parte de agentes del Ministerio Público y elementos policiales a su cargo. A partir de 89 casos que se sometieron al conocimiento de la autoridad jurisdiccional, la CNDH observó que:

las personas involucradas en la comisión de los delitos confesaron de manera “espontánea” su

IX, anexo 78, folios 2994 y 2995).

³⁷⁷Cfr. declaración de la testigo Doretti, *supra* nota 141, folio 2379.

participación ante el agente del Ministerio Público del estado, no obstante que con posterioridad manifestaron ante el órgano jurisdiccional que habían sido sometidos a torturas, maltratos o amenazas para que firmaran declaraciones con las que no se encontraban de acuerdo, y que les habían sido arrancadas con violencia.

[...]

es claro que en el caso de torturas inferidas a personas detenidas, generalmente los responsables suelen recurrir a prácticas orientadas a tratar de no dejar huella alguna en el cuerpo de la víctima, y en su caso a justificar su actuación mediante la simulación de certificados médicos, los cuales, por regla general, sin cumplir ningún parámetro metodológico, se concretan a señalar que la persona examinada se encontraba “sin lesiones”³⁷⁸.

344. Un Informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) sobre su misión en Ciudad Juárez, analizó el caso Campo Algodonero y otros casos. Dicha Oficina verificó que varios jueces invertían indebidamente la carga de la prueba, rechazaban los alegatos de tortura restando veracidad a las retractaciones e indicaban que no estaban suficientemente probadas, sin una valoración médico pericial de las lesiones y sin que se hubiera iniciado una averiguación previa al respecto. El informe concluyó que:

[e]n todos los procedimientos examinados se reproduce el mismo patrón: [...] una parte significativa de los [inculcados] confiesa los crímenes que les son imputados en el momento de prestar declaración en la

³⁷⁸CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folios 2228 y 2229.

fase preprocesal o en la averiguación previa asistidos de defensor público (no designado por ellos), y no ratifican aquella en presencia judicial, [...] denunciando tratos inhumanos y degradantes, y [...] delitos de tortura, mediante los que aquellos habrán obtenido su confesión. Invariablemente, tales alegaciones son rechazadas por los Jueces intervinientes, las sucesivas resoluciones por ellos dictadas, con argumentos más o menos abstractos, o con diversa terminología técnico jurídica, pero sin ordenar investigaciones o diligencias tendentes a esclarecer si las denuncias de torturas tienen o no fundamento. Esto sucede, a pesar de que en varios casos, tales denuncias son extremadamente detalladas, reproducen en los distintos procedimientos examinados los métodos supuestamente utilizados por la Policía Judicial (picanas eléctricas o “chicharras”, cobijas empapadas de agua, asfixia con bolsas de plástico, etc.) y aparecen confirmadas por informes inequívocos emitidos por médicos particulares y/o de instituciones oficiales que certifican las señales físicas de malos tratos incompatibles con las hipótesis de autolesión, así como por fotografías y otros medios de prueba. [...] Las denuncias de privaciones ilegítimas de libertad y de torturas, seguidas de la no investigación de las mismas por el Ministerio Público y por los Jueces, tienen como corolario, también sistemático, la aceptación por los operadores jurídicos de las declaraciones de inculcados y testigos en tales condiciones como pruebas de cargo válidas para sobre ellas, construir y sustentar la imputación. Los procesos se construyen en Chihuahua, [...] fundamentalmente, sobre la autoinculpación de los procesados, y sobre la inculpación de co-procesados y testigos³⁷⁹.

345. En similar sentido, la Comisión para Ciudad Juárez

³⁷⁹*Cfr.* Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de las Naciones Unidas, *supra* nota 76, folios 1878, 1879, 1883 y 1891.

indicó que “las periciales ofrecidas [...] estaban encaminadas a justificar una hipótesis del Ministerio Público”³⁸⁰. El Relator de Naciones Unidas para la Independencia del Poder Judicial, en 2002, aludió a la tortura de cinco integrantes de una banda, acusados de algunos de los crímenes³⁸¹. Además, en un informe de 2003, Amnistía Internacional documentó al menos otros tres casos en la ciudad de Chihuahua en los que se denunció la utilización de tortura para obtener confesiones de sospechosos de asesinatos de mujeres³⁸².

346. Teniendo en cuenta todo lo anterior, la Corte acepta el reconocimiento de responsabilidad estatal respecto a que la investigación dirigida contra los señores García y González implicó que “no se continu[ara] agotando otras líneas de investigación” y que “la determinación de la no responsabilidad penal” de esos dos señores “generó en [los] familiares falta de credibilidad en las autoridades investigadoras, pérdida de indicios y pruebas por el simple transcurso del tiempo”. Además, el Tribunal resalta que la falta de debida investigación y sanción de las irregularidades denunciadas propicia la reiteración en el uso de tales métodos por parte de los investigadores. Ello afecta la capacidad del Poder Judicial para identificar y perseguir a los responsables y lograr la sanción que corresponda, lo cual hace inefectivo el acceso a la justicia. En el presente caso, estas irregularidades generaron el reinicio de la investigación cuatro años después de ocurridos los hechos, lo cual generó un impacto grave en la eficacia de la misma, más aún por el tipo de crimen cometido, donde la valoración de evidencias se hace aún más difícil con el transcurso del tiempo.

4.2.2.3. Alegada demora injustificada e

³⁸⁰Cfr. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, *supra* nota 101, folio 9011.

³⁸¹Cfr. Informe del Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, *supra* nota 74, folio 2100.

³⁸²Cfr. Amnistía Internacional, *Muertes intolerables*, *supra* nota 64, folio 2273.

inexistencia de avances sustanciales en las investigaciones

347. La Comisión alegó que “no hubo seguimiento a testimonios claves con información pertinente para la investigación”. Los representantes concordaron con ello y agregaron que “no tienen ningún sospechoso consignado por los asesinatos” y que en el caso de la joven González el Estado “se presentó ante la Corte sin ningún avance”.

348. El Estado señaló que en la segunda etapa de investigaciones se “reemprendió [la] labor [investigativa utilizando] las constancias iniciales de las diligencias efectuadas a partir del hallazgo de los cadáveres”, incluyendo “los reportes de paradero desconocido, los testimonios obtenidos, la inspección del lugar del descubrimiento, la relación de las evidencias recolectadas y los dictámenes de identificación”.

349. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que un Estado puede ser responsable por dejar de “ordenar, practicar o valorar pruebas que hubieran sido de mucha importancia para el debido esclarecimiento de los homicidios”³⁸³.

350. En el presente caso, el 9 de marzo de 2006 la Titular de la Fiscalía Mixta para la Atención de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez recibió el expediente penal por las muertes del campo algodouero, luego de que el 14 de julio de 2005 fuera revocada la condena del 13 de octubre de 2004 contra el único acusado³⁸⁴. La Corte constata que, sin justificación

³⁸³Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, *supra* nota 31, párr. 230.

³⁸⁴Cfr. acuerdo de 9 de marzo de 2006 de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua Zona Norte, Fiscalía Mixta para la Investigación de Homicidio de Mujeres en Ciudad Juárez en el expediente de averiguación previa 27913/01-I (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, folio 10184) y resolución de la Cuarta Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del estado de Chihuahua de 14 de julio de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo X, anexo 83, folios 3422 a

alguna, las investigaciones estuvieron paralizadas durante casi ocho meses después de la revocatoria de la condena.

351. Por otra parte, durante la audiencia pública la Corte fue informada sobre los resultados de la segunda etapa de las investigaciones y el plan de trabajo a seguir por parte del Ministerio Público³⁸⁵. Sin embargo, no existen resultados de las diligencias anunciadas por el Agente del Ministerio Público a cargo de la investigación, tales como el estudio de ciertas prendas, nuevos análisis genéticos y la investigación en torno a presuntos responsables.

352. Finalmente, el Tribunal resalta que las falencias investigativas que se dieron en la primera etapa de las investigaciones y que han sido aceptadas por el Estado, difícilmente podrían ser subsanadas por las tardías e insuficientes diligencias probatorias que el Estado ha desarrollado a partir del año 2006. Prueba de ello son los ocho años que han transcurrido desde que sucedieron los hechos sin que la investigación pase de su fase preliminar.

4.2.2.4. Alegadas irregularidades relacionadas con la fragmentación de las investigaciones y su presunto impacto en la generación de impunidad

El Tribunal observa que la controversia entre las partes sobre la fragmentación de los casos se relaciona con tres temas distintos: a) las alegadas irregularidades en la iniciación de una investigación por tráfico de órganos y la no articulación de ésta con la investigación por desaparición y homicidio, b) alegada necesidad de que el fuero federal conociera del presente caso, y c) alegadas irregularidades derivadas de investigar los tres casos en forma separada.

a) Alegadas irregularidades en la iniciación de

3500).

³⁸⁵Declaración rendida por el testigo Caballero Rodríguez en la audiencia pública celebrada el 28 de abril de 2009.

una investigación por tráfico de órganos y la no articulación de ésta con la investigación por desaparición y homicidio

353. Las ocho muertes del campo algodonerero fueron el objeto de una misma investigación ante la PGR entre los años 2003 y 2006 que indagaba, en el fuero federal, la posible vinculación con la delincuencia organizada, en particular con el tráfico de órganos³⁸⁶. El delito de homicidio siguió siendo competencia de la PGJE³⁸⁷.

354. La Comisión alegó que “cuando la Procuraduría General de Justicia de la República retuvo los expedientes en ejercicio de su facultad de atracción, no hubo actividad procesal ni investigativa alguna”. Los representantes consideraron que esta línea de investigación “se ha considerado inverosímil”, “con falta de seriedad”, que ha “despertado más morbo y amarillismo” y que “después de 4 años [...] tampoco hubo aportes de elementos en la investigación de los homicidios” del campo algodonerero. Además, resaltaron que “nunca existió conexión alguna entre la averiguación previa federal y el proceso que se siguió a [los señores García y González]”.

355. El Estado alegó que en esta investigación por tráfico de órganos se realizaron “273 dictámenes de medicina forense, genética forense, retrato hablado, trabajo social, psiquiatría, grafoscopia, poligrafía, fotografía, criminología, criminalística, psicología, dactiloscopia, audio, estomatología forense, reconstrucción facial, identificación, recopilación hemerográfica, inspección con binomio sensor, victimología, química y antropología forense. También fueron tomadas

³⁸⁶Cfr. informe de la Procuraduría General de la República, “Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua” (expediente de anexos a la demanda, tomo II, apéndice 5, folios 184 a 216) y Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, tercer informe, enero 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo X, anexo 81, folio 3362).

³⁸⁷Cfr. Tercer Informe de la Fiscalía Especial, *supra* nota 387, folio 3363.

737 declaraciones ministeriales, 246 indagaciones de la Agencia Federal de Investigación, 2 asistencias jurídicas internacionales y 43 exhortos en apoyo a la Procuraduría General de Chihuahua”. Asimismo, estableció que “[e]l material derivado de las diligencias de la PGR fue integrado a la averiguación previa reiniciada no. 27913/01-1”.

356. En lo que respecta a la no atracción del delito de homicidio al fuero federal, el perito Castresana Fernández indicó que “[d]e acuerdo al principio de investigación integral, la PGR, debió investigar los hechos de desaparición y homicidio del Campo Algodonero”³⁸⁸.

357. La Corte observa que a pesar de que la legislación interna prevé la posibilidad de que las autoridades federales conozcan también de los delitos de fuero común, cuando estos tenga conexidad con delitos federales³⁸⁹, en este caso no ocurrió así³⁹⁰. Sin embargo, los representantes no argumentaron por qué ello desconoce la obligación de garantizar un acceso efectivo a la justicia. En particular, no queda claro si se trata de una facultad o de una obligación y en qué forma ello afectaba la investigación. La insuficiente motivación de los representantes impide al Tribunal un pronunciamiento sobre este alegato.

358. Sobre los resultados de la investigación por tráfico de órganos, la Corte observa que en efecto algunas diligencias de la misma fueron trasladadas en 2007 a la averiguación previa sobre homicidio³⁹¹. Sin embargo la Corte no cuenta

³⁸⁸Declaración del perito Castresana Fernández, *supra* nota 137, folio 2902.

³⁸⁹*Cfr.* artículo 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (expediente de anexos a la contestación de la demanda, Tomo XXVIII, Anexo 43, folio 9852).

³⁹⁰*Cfr.* declaración de la testigo Delgadillo Pérez, *supra* nota 187, folio 3513 y declaración del perito Castresana Fernández, *supra* nota 137, folio 2902.

³⁹¹*Cfr.* constancias del 16 de agosto de 2007 por la cual el agente del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Mixta para la Investigación de Homicidios en Ciudad Juárez localiza diferentes diligencias (expediente de anexos a la

con evidencia para determinar si se remitió toda la prueba mencionada por el Estado. Asimismo, los representantes tampoco argumentaron en qué sentido esa prueba era relevante. Por el contrario, sostienen que dicha línea de investigación era “inverosímil”. Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal declara que los representantes no aportaron elementos que permitan concluir que la supuesta negligencia en la remisión de prueba constituye -o contribuye a- una violación de derechos humanos.

359. En lo que respecta a la falta de conexión entre esta investigación federal y la investigación en Chihuahua, en el expediente ante la Corte no consta prueba suficiente respecto a que haya existido intercambio de información entre la procuraduría local y federal respecto a los homicidios de las jóvenes Herrera, González y Ramos. Asimismo, la investigación ante la PGR empezó antes de que hubiese concluido el proceso en contra del señor García. No existe explicación que permita comprender por qué dicha investigación alternativa, la cual probablemente contenía información relacionada con el mencionado inculpado, no fue valorada en el proceso adelantado en Chihuahua³⁹². Sin argumentación sobre prueba, es insuficiente reseñar los hechos descritos para concluir sobre su impacto en la ineficacia de la investigación.

b) Alegadas irregularidades por la falta de

contestación de la demanda, tomo XXXVII, anexo 50, legajo III, tomo II, folios 10569, 10570, 13577, 13578, 13641 y 13642).

³⁹²Si bien la Fiscalía Especial indicó que no se encuentra acreditado que en ninguna de las diecinueve averiguaciones se hayan “vulnerado leyes federales que justifiquen la figura de la atracción”, dicho órgano indicó que en el Anexo B del informe “se detallan las hipótesis de investigación correspondientes, así como la propuesta de diligencias a practicarse en cada una de las 19 averiguaciones previas” por los homicidios del total de 22 objeto de dicho informe. Aunque lo anterior significa un indicio de intercambio de información, la Corte observa que no consta que se hayan recomendado diligencias similares para los casos de las jóvenes Herrera, González y Ramos (Tercer Informe de la Fiscalía Especial, *supra* nota 387, folio 3363).

*atracción de los expedientes por parte de la
Procuraduría General de la República*

360. Los representantes alegaron que “los investigadores [debieron llegar] a la conclusión, al menos como hipótesis de investigación, de que se encontraban ante un grupo criminal organizado”, por lo que “la competencia para la investigación y persecución de los crímenes debió atribuirse desde el momento mismo del hallazgo de los cadáveres, al conocimiento de las autoridades policiales, fiscales y judiciales del fuero Federal”. El no hacerlo “impidió la aplicación de la normativa específica y la utilización de los medios legales y materiales de investigación prevenidos para el crimen organizado, que no son sin embargo, aplicables a la delincuencia ordinaria”.
361. La testigo Delgadillo Pérez indicó que “[n]o hay explicación por parte del Estado de por qué la Federación no atrajo la investigación por los homicidios de las 8 mujeres si[,] como quedó demostrado[,] la Procuraduría Local no tenía la capacidad técnica científica y profesional para hacerlo”³⁹³. El perito Castresana Fernández indicó que por la forma en que se cometieron los asesinatos y se abandonaron los cadáveres, con el riesgo inminente para los responsables de ser descubiertos, se deriva que era delincuencia organizada y se infiere que fueron funcionarios del estado, o particulares que simplemente gozaban de la protección de aquéllos. Teniendo en cuenta este supuesto, el perito indicó que “el mantenimiento deliberado de la investigación en el fuero estatal, a pesar de existir fundados indicios que atribuían la competencia al fuero federal, tenía otra consecuencia igualmente determinante de impunidad: impidió la aplicación de la normativa específica y la utilización de los medios legales y materiales de investigación prevenidos para el crimen organizado, que no son sin embargo, aplicables a la delincuencia ordinaria”. Agregó que lo anterior generó

³⁹³Declaración de la testigo Delgadillo Pérez, *supra* nota 187, folio 3513.

que el caso quedara en manos de “las mismas autoridades estatales que manifestaban tan escasa diligencia”³⁹⁴.

362. El Estado no presentó alegatos sobre este punto. Sin embargo, anexó un informe en el que alude a diversos criterios que regulan la atracción de casos ante el fuero federal. En dicho informe se menciona el convenio entre la PGR y la PGJCH para adelantar acciones conjuntas de investigación, un proyecto de reforma constitucional en la materia y el establecimiento de la Fiscalía Especial que investigaría los homicidios de mujeres que fueran de competencia federal³⁹⁵.
363. La Corte observa que la prueba testimonial y pericial presentada por los representantes se refiere, en primer lugar, a que dicha atracción tenía que ocurrir por la falta de capacidad técnica de las autoridades de Chihuahua. La Corte no encuentra argumentos respecto al derecho interno que le permitan analizar la atribución de competencia al fuero federal como consecuencia de las irregularidades que han sido constatadas en el presente caso. En segundo lugar, no se argumenta cuáles son esos fundados indicios que atribuían competencia al fuero federal, más allá de presumir que la impunidad del caso implica la participación de agentes estatales o del crimen organizado. Tampoco se elaboran argumentos respecto al funcionamiento de la atracción al fuero federal. En suma, los representantes no adelantan argumentación sobre prueba y derecho interno aplicable que permita analizar en qué sentido la falta de atracción de los delitos y la no aplicación de medios legales correspondientes a la delincuencia organizada contribuyó a la ineficacia de los procesos judiciales impulsados.

c) Alegadas irregularidades relacionadas con

³⁹⁴Declaración del perito Castresana Fernández, *supra* nota 137, folios 2902 y 2903.

³⁹⁵*Cfr.* Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1980 y 1981.

la fragmentación de los casos y la falta de investigación de los mismos en el marco de su contexto

364. Los representantes alegaron que la “individualiza[ción] de la investigación de los homicidios” deviene en “falta de búsqueda de la verdad y [...] justicia para las víctimas”. Indicaron que “es poco creíble que una sola persona [...] pueda estar involucrada” en el homicidio “y que no tenga relación alguna con los homicidios de las otras 7 mujeres”. Agregaron que “no es creíble” que “únicamente” esa persona “haya asesinado a Esmeralda, la haya ido a arrojar a un lugar donde ya se encontraban otros 7 cuerpos en circunstancias similares y haya realizado alguna acción para acelerar el proceso de descomposición [...] en la parte superior de [su] cuerpo”. Asimismo, alegaron que “el caso *sub judice* no puede ser analizado de manera descontextualizada de este marco de violaciones graves y sistemáticas contra niñas y mujeres vivida desde hace 16 años en Ciudad Juárez”.
365. El Estado indicó que “el elemento común en los tres casos es el hallazgo de los cuerpos en el mismo predio”. A partir de ese hecho, alegó que “se hizo un examen concreto de las circunstancias de los casos” y “se les dio un tratamiento individualizado dentro de la investigación, sin descartar otros posibles rasgos comunes, pero igualmente sin forzar vínculos entre ellos”, ya que “se advirtieron detalles particulares en cada caso que no posibilitaban una investigación en conjunto, so pena de propiciar confusión entre elementos distintos, que a la postre hubiese redundado negativamente en los resultados”. Además, señaló que “[p]or metodología de investigación delictiva, jamás se inicia con el supuesto de que dos casos son similares, pues eso constituiría una distorsión subjetiva en el análisis”.
366. La jurisprudencia de la Corte ha señalado que ciertas líneas de investigación, cuando eluden el análisis de los patrones sistemáticos en los que se enmarcan cierto tipo

de violaciones a los derechos humanos, pueden generar ineficacia en las investigaciones³⁹⁶.

367. En este caso, la Corte observa que cuando se reiniciaron las investigaciones en marzo de 2006, el Ministerio Público decidió “por razones de método”, “desglosar todas las actuaciones procesales” en un legajo destinado a cada una de las ocho víctimas halladas en el campo algodoner³⁹⁷. Según el testigo Caballero Rodríguez, el motivo de la individualización fue “establecer líneas de investigación concretas en cada caso”, “con independencia de que sea un mismo expediente de averiguación”³⁹⁸.
368. Los representantes no han presentado una clara argumentación y prueba suficiente que demuestre que el establecimiento de líneas de investigación concretas para cada uno de los ocho casos del campo algodoner pudo haber afectado la eficacia de las mismas. No obstante, el Tribunal considera que a pesar de que la individualización de las investigaciones puede, en teoría, incluso favorecer el avance de las mismas, el Estado debe ser conciente que éstas se enmarcan dentro de un contexto de violencia contra la mujer. Por ende, debe adoptar las providencias que sean necesarias para verificar si el homicidio concreto que investiga se relaciona o no con dicho contexto. La investigación con debida diligencia exige tomar en cuenta lo ocurrido en otros homicidios y establecer algún tipo de relación entre ellos. Ello debe ser impulsado de oficio, sin que sean las víctimas y sus familiares quienes tengan la carga de asumir tal iniciativa.
369. En el presente caso, en las investigaciones por los tres

³⁹⁶Cfr. *Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párrs. 156, 158 y 164.

³⁹⁷Cfr. acuerdo de 9 de marzo de 2006 de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua Zona Norte, *supra* nota 385, folio 10184.

³⁹⁸Declaración del testigo Caballero Rodríguez, *supra* nota 386.

crímenes no se encuentran decisiones del Ministerio Público dirigidas a relacionar estas indagaciones con los patrones en los que se enmarcan las desapariciones de otras mujeres. Esto último fue ratificado por el agente del Ministerio Público en la audiencia pública del presente caso. Por todo lo anterior, la Corte considera que no es aceptable el argumento del Estado en el sentido de que lo único en común entre los ocho casos sea que aparecieron en la misma zona, ni es admisible que no exista una mínima valoración judicial de los efectos del contexto respecto a las investigaciones por estos homicidios.

370. Lo ocurrido en el presente caso es concordante con lo señalado previamente en el contexto respecto a que en muchas investigaciones se observa la falta de contemplación de las agresiones a mujeres como parte de un fenómeno generalizado de violencia de género. En este sentido, la CNDH señaló en su informe del año 2003 que la FEIHM no estaba estudiando “el fenómeno de manera global, sino que, a cada asunto se le ha otorgado un tratamiento individual, al margen de las posibilidades legales, como si se tratara de casos aislados plenamente diferenciados y no de manera integral”³⁹⁹. Por su parte, la testigo Delgadillo Pérez declaró que “[n]o existe una estrategia integral en la investigación de los homicidios a partir de patrones de violencia detectados en cada caso”. Agregó que “aunque sea una fiscalía especial, se asigna un determinado número de casos a cada agente del ministerio público”⁴⁰⁰ y “no existen mesas de discusión sobre estrategias de investigación y determinación de los hechos a investigar, donde la titular de la fiscalía, el equipo de investigadores, los policías judiciales y peritos, puedan tener una visión global de lo que ocurre en cada hecho denunciado”⁴⁰¹.

³⁹⁹Cfr. CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2235.

⁴⁰⁰Cfr. declaración de la testigo Delgadillo Pérez, *supra* nota 187, folio 3481.

⁴⁰¹Cfr. declaración de la testigo Delgadillo Pérez, *supra* nota 187, folio 3481.

4.2.2.5. Alegada falta de sanción a los funcionarios públicos involucrados con irregularidades en el presente caso

371. Los representantes alegaron que algunos de los funcionarios que incurrieron en irregularidades, omisiones y negligencias en el presente caso siguieron trabajando en la PGEC, algunos sólo fueron sancionados administrativamente y con un “alcance muy limitado”, y otros no fueron investigados y sancionados.
372. El Estado señaló que a partir de octubre de 2004 analizó expedientes de 255 homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, a efecto de revisar las actuaciones de los servidores públicos en las diligencias de investigación. Alegó que se consignaron veinte acciones ante tribunales penales contra funcionarios públicos y se iniciaron 62 procedimientos administrativos ante el órgano de control interno gubernamental (Secretaría de la Contraloría del estado de Chihuahua). En estos procedimientos administrativos, quince funcionarios fueron inhabilitados, cinco destituidos, tres suspendidos y dos amonestados. Actualmente, quedan abiertos doce procedimientos administrativos.
373. En otros casos el Tribunal se ha referido a instancias disciplinarias de carácter judicial en algunos países, otorgando importante valor simbólico al mensaje de reproche que puede significar este tipo de sanciones respecto a funcionarios públicos y miembros de las fuerzas armadas⁴⁰². Además, el Tribunal resalta la importancia de las actuaciones disciplinarias en orden a controlar la actuación de dichos funcionarios públicos, particularmente cuando las violaciones de derechos humanos responden a patrones generalizados y sistemáticos.

374. Sobre la relación de las acciones disciplinarias con el

⁴⁰²Cfr. Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia, *supra* nota 252, párr. 215.

derecho de acceso a la justicia, el Tribunal ha señalado que en los procesos disciplinarios se debe determinar las circunstancias en que se cometió la infracción al deber funcional que condujo al menoscabo del derecho internacional de los derechos humanos⁴⁰³.

375. En el presente caso, el informe final de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez incluye una lista de funcionarios públicos que intervinieron en 139 procesos judiciales relacionados con dichos homicidios, así como del número de aquéllos con posible responsabilidad penal y administrativa para cada caso. Sin embargo, dicha lista no incluye ninguno de las tres ejecuciones de este caso⁴⁰⁴. Adicionalmente, el Estado presentó un informe de funcionarios sancionados, indicando el nombre del funcionario y el expediente sobre el cual se le atribuye posible responsabilidad, así como también el estado procesal del caso. Sin embargo, la Corte observa que en esta segunda lista tampoco se menciona a funcionarios que hayan sido investigados por las irregularidades cometidas en la investigación de lo ocurrido con las jóvenes Herrera, González y Ramos⁴⁰⁵.

376. De igual forma, en un escrito presentado por los representantes ante la Procuradora General de Justicia del Estado de Chihuahua se incluyó una lista de 25 funcionarios públicos que se alega deberían ser investigados por diversas omisiones, negligencias e irregularidades relacionadas

⁴⁰³Cfr. *Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia*, *supra* nota 397, párr. 207.

⁴⁰⁴Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folios 14881 al 14892.

⁴⁰⁵Cfr. Procuraduría General de Justicia del Estado, Informe de Funcionarios Sancionados, emitido el 27 de abril de 2009 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIX, anexo 5, folios 17319 al 17346).

con el caso Campo Algodonero⁴⁰⁶. El Estado no adelantó alegato alguno respecto a las denuncias efectuadas por los representantes en dicho escrito.

377. El Tribunal resalta que las sanciones administrativas o penales tienen un rol importante para crear la clase de competencia y cultura institucional adecuada para enfrentar los factores que explican el contexto de violencia contra la mujer que ha sido probado en el presente caso. Si se permite que personas responsables de estas graves irregularidades continúen en sus cargos, o peor aún, ocupen posiciones de autoridad, se puede generar impunidad y crear las condiciones para que los factores que inciden en el contexto de violencia persistan o se agraven.

378. A partir de la información disponible en el expediente ante la Corte, se concluye que no se ha investigado a ninguno de los funcionarios supuestamente responsables por las negligencias ocurridas en el presente caso. En concreto, no se han esclarecido las graves irregularidades en la persecución de responsables y en el manejo de las evidencias durante la primera etapa de la investigación. Ello hace aún más manifiesta la situación de indefensión de las víctimas, contribuye a la impunidad y propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos de que se trata.

4.2.2.6. Alegada negación de acceso al expediente y demoras o negación de copias del mismo

379. La Comisión alegó que los familiares “no han tenido acceso a los expedientes” ni se les ha permitido fotocopiarlo. Sin embargo, la Comisión no precisó con claridad fechas y argumentos sobre prueba al respecto.

380. Los representantes alegaron que “se ha negado de

⁴⁰⁶Cfr. denuncia de hechos presentada por la Asociación Nacional de Abogados Democráticos A.C. el 5 de junio de 2007 (expediente de anexos a la demanda, tomo X, anexo 92, folios 3546 al 3588).

manera sistemática el acceso al [expediente]”. Señalaron que en diciembre de 2004 la Procuradora de Chihuahua se comprometió a entregar copia de los expedientes y que esto no sucedió. Alegaron que la misma solicitud se realizó por escrito durante los años 2005, 2006 y 2007 sin tener respuesta. Sin embargo, los representantes no presentaron copias de estas solicitudes.

381. Asimismo, los representantes alegaron que el 4 de agosto de 2006 se reunieron con la Procuradora y el EAAF y solicitaron verbalmente copia de las investigaciones realizadas hasta el momento. Precisaron que las copias fueron entregadas a una de las madres un mes después, pero de una manera incompleta, por lo que solicitaron la parte restante, sin tener respuesta. Indicaron que el 13 de septiembre de 2006 los familiares solicitaron “las copias del expediente o permitir su lectura en las oficinas de la Fiscalía, ante estas dos posibilidades [la autoridad correspondiente] se negó argumentando que se encontraba integrando las investigaciones, debido a algunos sucesos recientes relacionados con estos homicidios”. Los representantes agregaron que al menos en seis ocasiones que solicitaron por escrito el expediente, éste les fue negado con el argumento de que “están investigando” y que “el derecho de las víctimas a conocer sus propios expedientes no puede estar por encima de las acciones de las autoridades investigadoras”. El Tribunal observa que los representantes no adelantaron argumentación en torno a si el derecho interno regula este tipo de restricciones en el acceso a la información, cómo operarían esas posibles restricciones en el presente caso, y por qué dichas posibles restricciones son injustificadas o desproporcionadas.
382. Indicaron además que solicitaron copias del expediente ante la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada. Obtuvieron como respuesta que “no se pudo tener acceso al expediente porque al investigarse delincuencia organizada la información es

confidencial”. Agregaron que este expediente “se mantiene bajo un absoluto hermetismo”. La Corte observa que tampoco se presentó argumentación alguna en torno al derecho interno que regule las restricciones en el acceso a información sobre investigaciones en torno a delincuencia organizada.

383. La falta de acceso al expediente, alegaron los representantes, impidió que “conoc[ieran] los avances en las investigaciones y las líneas de investigación que seguían las autoridades para fincar responsabilidad a los probables responsables de estos hechos”, así como tampoco permitió que los familiares “ejerc[ieran] su derecho Constitucional de coadyuvar en las investigaciones y en su caso de apoyar las determinaciones del Ministerio Público”. La Corte observa que no se adelantó argumentación en torno a cómo se regula en el derecho interno dicho derecho a la coadyuvancia.
384. El Estado alegó que “ha brindado [a los familiares de las víctimas] toda la información relativa a los expedientes” y que ellos “y sus representantes acreditados en el expediente tienen acceso a las investigaciones en todo momento”.
385. El testigo Caballero Rodríguez indicó que los familiares de las víctimas tienen acceso regular al expediente de la investigación, pudiendo acceder a él, leerlo y fotocopiarlo. Señaló que “los familiares de [la joven Ramos] acceden al expediente mediante una coadyuvante representante”, la madre de la joven González “ha tenido contacto en dos ocasiones [con él y le] ha pedido informes del expediente incluidas copias certificadas”, y en el caso de la joven Herrera “[la] coadyuvante [...] no ha acudido [ante el Ministerio Público] para información en ese sentido”. Adicionalmente, hizo notar que se le entregó recientemente a la coadyuvante del caso de la joven González “la totalidad

de las actuaciones que integran el expediente”407.

386. La Corte nota que dentro de la prueba allegada al Tribunal se encuentran dos acuerdos de negación de copias. Uno de ellos establece que “dichas copias [...] serán expedidas”, pero se informa que “por el momento no es posible da[r] trámite a [la] solicitud por encontrarse el expediente en una revisión en la Ciudad de Chihuahua” y se precisa que al regresar el expediente “se le dará trámite a [la] solicitud y se entregaran las copias solicitadas a la brevedad posible”408. El otro acuerdo señala que no consta en el expediente “facultades como representante” a la coadyuvante que solicitó la copias409. Del mismo modo, se incluyen diversas solicitudes de copias y acuerdos de expedición de copias410.

⁴⁰⁷Declaración rendida por el testigo Caballero Rodríguez, *supra* nota 386.

⁴⁰⁸*Cfr.* acuerdo emitido por un Licenciado del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Mixta para la Atención de Homicidios de Mujeres el 3 de mayo de 2007 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XXIV, anexo 34, folios 8480).

⁴⁰⁹*Cfr.* acuerdo emitido por un Agente del Ministerio Público el 30 de enero de 2008 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXV, anexo 50, legajo II, tomo IV, folio 12982).

⁴¹⁰En el caso de la joven González se solicitaron copias el 1 de de abril de 2002, 2 de mayo de 2007, 29 de enero de 2008, 4 de noviembre de 2008 y 12 de febrero de 2009 y se expidieron copias el 1 de abril de 2002, 12 de febrero de 2009 y 11 de marzo de 2009 (*Cfr.* expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXII, anexo 50, legajo II, tomo I, folio 11122; tomo XXIV, anexo 34, folios 8478 y 8479; tomo XLVIII, anexo 4b, folio 17313, tomo XLVIII, folio 17193, y tomo XLVIII, folio 17208). En el caso de la joven Ramos se solicitaron copias el 26 de febrero de 2002, 6 de marzo de 2007, 3 de mayo de 2007 y 29 de enero de 2008 y se expidieron copias el 26 de febrero de 2002 y 1 de junio de 2007 (*Cfr.* expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXVI, anexo 50, legajo III, tomo I, folio 13069; tomo XXIV, anexo 34, folios 8481; tomo XXXVI, anexo 50, legajo III, tomo I, folio 13129; expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XXIV, anexo 34, folios 8477; expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXVI, anexo 50, legajo III, tomo I, folio 13070, y anexo 50, legajo III, tomo I, folio 13130. En el caso de la joven Herrera se expidieron copias el 11 de marzo de 2002 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXX, anexo 50, folio 13171).

387. En conclusión, el Tribunal considera que no ha sido entregada prueba suficiente sobre la negación de acceso al expediente y fotocopias del mismo. De otra parte, no se ofrecen argumentos en torno al derecho interno que regula la reserva de la averiguación previa y el alegado “derecho a la coadyuvancia”. Además, no se precisa el impacto específico que cada negación o dilación haya tenido en el ejercicio de sus derechos como parte civil. Por todo lo anterior, la Corte no cuenta con elementos para analizar dichos alegatos.

388. A manera de conclusión, la Corte acepta el reconocimiento de responsabilidad por las irregularidades cometidas en la primera etapa de las investigaciones. Sin embargo, el Tribunal ha constatado que en la segunda etapa de las mismas no se han subsanado totalmente dichas falencias. Las irregularidades en el manejo de evidencias, la alegada fabricación de culpables, el retraso en las investigaciones, la falta de líneas de investigación que tengan en cuenta el contexto de violencia contra la mujer en el que se desarrollaron las ejecuciones de las tres víctimas y la inexistencia de investigaciones contra funcionarios públicos por su supuesta negligencia grave, vulneran el derecho de acceso a la justicia, a una protección judicial eficaz y el derecho de los familiares y de la sociedad a conocer la verdad de lo ocurrido. Además, denota un incumplimiento estatal de garantizar, a través de una investigación seria y adecuada, los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal de las tres víctimas. Todo ello permite concluir que en el presente caso existe impunidad y que las medidas de derecho interno adoptadas han sido insuficientes para enfrentar las graves violaciones de derechos humanos ocurridas. El Estado no demostró haber adoptado normas o implementado las medidas necesarias, conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7.c de la Convención Belém do Pará, que permitieran a las autoridades ofrecer una investigación con debida diligencia. Esta ineficacia

judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada como parte del diario vivir.

389. Por lo expuesto, el Tribunal concluye que el Estado incumplió con su deber de investigar -y con ello su deber de garantizar- los derechos consagrados en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y con el artículo 7.b y 7.c de la Convención Belém do Pará, en perjuicio de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal. Por los mismos motivos, el Estado violó los derechos de acceso a la justicia y protección judicial, consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y 7.b y 7.c de la Convención Belém do Para, en perjuicio de los familiares de las tres víctimas identificados en el párrafo 9 supra

4.3. *Obligación de no discriminar: La violencia contra la mujer como discriminación*

390. La Comisión señaló que “[e]s esencial entender el vínculo entre la violencia contra las mujeres y la discriminación que la perpetúa, para apreciar el alcance del deber de debida diligencia en el presente caso”. Según la Comisión, “actitudes discriminatorias contra las mujeres por parte de funcionarios estatales influenciaron en la investigación de estos asesinatos”.

391. Los representantes señalaron que “más allá de la violencia por su género, las niñas y las mujeres juarenses sufren una doble discriminación, ya que el origen humilde de Claudia, Laura y Esmeralda, como las niñas y mujeres asesinadas o que son reportadas como desaparecidas, así

como de las madres y familias de estas mujeres, también genera una discriminación de clase social”. Añadieron que los daños generados por los hechos del caso “se intensifican porque tienen como causa mantener la desigualdad y la discriminación de las mujeres” y que “entre otras condiciones de vulnerabilidad, los daños se amplían pues la impunidad creada y propiciada desde el Estado [m]exicano sustenta y legitima los patrones de discriminación y violencia contra las mujeres”.

392. El Estado señaló que “en las investigaciones por la desaparición y los homicidios de las jóvenes González, Herrera y Ramos no se han encontrado elementos que permitan suponer [...] discriminación”. Agregó que “ha establecido los mecanismos necesarios para que las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción [...] puedan ejercer [...] sus derechos sin ser objeto de discriminación alguna”. Sin embargo, reconoció ante la Corte que los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez se encuentran influenciados por “una cultura de discriminación contra la mujer”.

393. Dada la controversia entre las partes y la ambigüedad del reconocimiento efectuado por el Estado, el Tribunal analizará si la obligación de no discriminar contenida en el artículo 1.1 de la Convención fue cumplida en el presente caso.

394. Desde una perspectiva general la CEDAW define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. En el ámbito interamericano, la Convención Belém

do Pará señala que la violencia contra la mujer es “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” y reconoce que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación.

395. El CEDAW ha declarado que la definición de la discriminación contra la mujer “incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer [i] porque es mujer o [ii] que la afecta en forma desproporcionada”. El CEDAW también ha señalado que “[I]a violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”⁴¹¹.
396. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró en el caso *Opuz vs. Turquía* que “la falla del Estado de proteger a las mujeres contra la violencia doméstica viola el derecho de ellas a igual protección de la ley y esta falla no necesita ser intencional”. La Corte Europea consideró que aunque la pasividad judicial general y discriminatoria en Turquía no era intencional, el hecho de que afectaba principalmente a las mujeres permitía concluir que la violencia sufrida por la peticionaria y su madre podía considerarse violencia basada en género, lo cual es una forma de discriminación en contra de las mujeres. Para llegar a esta conclusión, el Tribunal aplicó el principio según el cual una vez que se demuestra que la aplicación de una regla lleva a un impacto diferenciado entre mujeres y hombres, el Estado debe probar que se debe a factores objetivos no relacionados con la discriminación. La Corte Europea constató que en el lugar en que vivía la peticionaria se presentaba el número más alto de víctimas de violencia doméstica, que las víctimas eran todas mujeres, que la mayoría de las víctimas eran del mismo origen y, además, que las mujeres víctimas enfrentaban

⁴¹¹Cfr. CEDAW, Recomendación general 19: La Violencia contra la Mujer, *supra* nota 268, párr. 6.

problemas cuando denunciaban la violencia, como el hecho que los policías no investigaban los hechos sino que asumían que dicha violencia era un “tema familiar”⁴¹².

397. En el caso del Penal Castro Castro Vs. Perú, la Corte señaló que las mujeres detenidas o arrestadas “no deben sufrir discriminación, y deben ser protegidas de todas las formas de violencia o explotación”, que “deben ser supervisadas y revisadas por oficiales femeninas”, que las mujeres embarazadas y en lactancia “deben ser proveídas con condiciones especiales”. Dicha discriminación incluye “la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”, y que abarca “actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”⁴¹³.
398. En el presente caso, el Tribunal constata que el Estado señaló ante el CEDAW que la “cultura de discriminación” de la mujer “contribuyó a que [los] homicidios [de mujeres en Ciudad Juárez] no fueran percibidos en sus inicios como un problema de magnitud importante para el cual se requerían acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades competentes”. Además, el Estado también señaló que esta cultura de discriminación contra la mujer estaba basada “en una concepción errónea de su inferioridad” (*supra* párr. 132).
399. La Corte considera que estas declaraciones remitidas como prueba por el Estado, son coincidentes con su reconocimiento de responsabilidad en el sentido de que en Ciudad Juárez existe una “cultura de discriminación” que influyó en los homicidios de las mujeres en Ciudad Juárez. Asimismo, la Corte observa que como ya fue establecido *supra*, diferentes informes internacionales

⁴¹²ECHR, *Case of Opuz v. Turkey*, Judgment of 9 June 2009, paras. 180, 191 y 200.

⁴¹³Cfr. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*, *supra* nota 248, párr. 303.

hicieron la conexión entre la violencia contra la mujer y la discriminación contra la mujer en Ciudad Juárez.

400. De otro lado, al momento de investigar dicha violencia, ha quedado establecido que algunas autoridades mencionaron que las víctimas eran “voladas” o que “se fueron con el novio”, lo cual, sumado a la inacción estatal en el comienzo de la investigación, permite concluir que esta indiferencia, por sus consecuencias respecto a la impunidad del caso, reproduce la violencia que se pretende atacar, sin perjuicio de que constituye en sí misma una discriminación en el acceso a la justicia. La impunidad de los delitos cometidos envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia. Al respecto, el Tribunal resalta lo precisado por la Comisión Interamericana en su informe temático sobre “Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia” en el sentido de que

[l]a influencia de patrones socioculturales discriminatorios puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo cual se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos. Esta influencia también puede afectar en forma negativa la investigación de los casos y la valoración de la prueba subsiguiente, que puede verse marcada por nociones estereotipadas sobre cuál debe ser el comportamiento de las mujeres en sus relaciones interpersonales⁴¹⁴.

⁴¹⁴CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las*

401. En similar forma, el Tribunal considera que el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por el Estado (supra párr. 398), es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer.

402. Por ello, el Tribunal considera que en el presente caso la violencia contra la mujer constituyó una forma de discriminación y declara que el Estado violó el deber de no discriminación contenido en el artículo 1.1 de la Convención, en relación con el deber de garantía de los derechos consagrados en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Laura Berenice Ramos Monárrez, Esmeralda Herrera Monreal y Claudia Ivette González; así como en relación con el acceso a la justicia consagrado en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención, en perjuicio de los familiares de las víctimas identificados en el párrafo 9 supra.

5. *Derechos de las niñas, artículo 19 de la Convención Americana*

403. La Comisión alegó que el Estado “tenía un deber reforzado de proteger los derechos humanos de Laura Berenice Ramos y Esmeralda Herrera Monreal, por

Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 enero 2007 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 2, folio 1822).

dos factores, su minoría de edad y la obligación de adoptar medidas especiales de cuidado, prevención y garantía”. Sin embargo, según la Comisión, “las instancias estatales encargadas de hacer cumplir la ley no actuaron para prevenir que acontezcan hechos como los que aquí se analiza ni para individualizar y sancionar a los responsables” y “las agencias estatales encargadas específicamente de la protección a la infancia no intervinieron de modo alguno ni en la prevención de estos hechos ni en proponer alguna clase de solución para el caso”.

404. Para los representantes, las niñas Herrera y Ramos “fueron asesinadas ocho años después de que se tuviera registro de los primeros homicidios de niñas y mujeres en Ciudad Juárez. El Estado tenía la obligación de adoptar medidas especiales de protección para garantizar su vida, libertad e integridad personales”. Manifestaron que el Estado “falló en adoptar medidas para prevenir la violencia comunitaria y para asegurar el pleno goce de los derechos fundamentales de la niñez”.
405. El Estado afirmó que “cumple con su obligación de protección a los niños con la adopción de medidas acordes con su situación especial de vulnerabilidad”. Además, sostuvo que no tendría responsabilidad internacional puesto que “no existió participación directa de agentes estatales en los homicidios [...], además de que no se demostró que la minoría de edad de las víctimas hubiera sido un factor relevante”, y por ha implementado “medidas especiales para asegurar la plena vigencia de los derechos del niño”.
406. Como ya se ha establecido con anterioridad, en la época de los hechos, las autoridades públicas tenían conocimiento de un contexto de desapariciones, violencia y homicidios contra mujeres jóvenes y niñas (supra párr. 129).

407. El experto independiente de las Naciones Unidas para el estudio de la violencia contra los niños ha afirmado que “[l]a violencia contra los niños se presenta bajo diversas formas y depende de una amplia gama de factores, desde las características personales de la víctima y el agresor hasta sus entornos culturales y físicos”. El grado de desarrollo económico, el nivel social, la edad, el sexo y el género son algunos de los muchos factores relacionados con el riesgo de la violencia letal. Asimismo, ha manifestado que “la violencia sexual afecta principalmente a los que han alcanzado la pubertad o la adolescencia”, siendo las niñas las más expuestas a sufrir este tipo de violencia⁴¹⁵.

408. Esta Corte ha establecido que los niños y niñas tienen derechos especiales a los que corresponden deberes específicos por parte de la familia, la sociedad y el Estado. Además, su condición exige una protección especial que debe ser entendida como un derecho adicional y complementario a los demás derechos que la Convención reconoce a toda persona⁴¹⁶. La prevalencia del interés superior del niño debe ser entendida como la necesidad de satisfacción de todos los derechos de la infancia y la adolescencia, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos de la Convención cuando el caso se refiera a menores de edad⁴¹⁷. Asimismo, el Estado debe prestar especial

⁴¹⁵Naciones Unidas, Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, Paulo Sérgio Pinheiro, presentado con arreglo a la resolución 60/231 de la Asamblea General, A/61/299, 29 de agosto de 2006, párrs. 25, 29 y 30.

⁴¹⁶Cfr. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrs. 53, 54 y 60; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 164, y *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 133.

⁴¹⁷Cfr. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, supra nota 417, párrs. 56, 57 y 60 y *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*, supra nota 417, párr. 134.

atención a las necesidades y los derechos de las presuntas víctimas en consideración a su condición de niñas, como mujeres que pertenecen a un grupo en una situación vulnerable⁴¹⁸.

409. En el presente caso, la Corte considera que el Estado tenía la obligación de adoptar todas las medidas positivas que fueran necesarias para garantizar los derechos de las niñas desaparecidas. En concreto, el Estado tenía el deber de asegurar que fueran encontradas a la mayor brevedad, una vez los familiares reportaron su ausencia, especialmente debido a que el Estado tenía conocimiento de la existencia de un contexto específico en el que niñas estaban siendo desaparecidas.

410. A pesar de la existencia de legislación para la protección de la niñez⁴¹⁹, así como de determinadas políticas estatales⁴²⁰, la Corte resalta que de la prueba aportada por el Estado no consta que, en el caso concreto, esas medidas se hayan traducido en medidas efectivas para iniciar una pronta búsqueda, activar todos los recursos para movilizar a las diferentes instituciones y desplegar mecanismos internos para obtener información

⁴¹⁸Cfr. CEDAW, Recomendación general 24: La mujer y la salud, 20° período de sesiones, A/54/38/Rev.1, 1999, párr. 6 y *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*, supra nota 417, párr. 134.

⁴¹⁹Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, anexo 43, tomo XX-VIII, folio 9816) y Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000, artículos 2 a 5 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, anexo 103, tomo XLIII, folio 16049).

⁴²⁰Como por ejemplo la creación del Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia (expediente de anexos a la contestación de la demanda, anexo 104, tomo XLIII, folios 16065 a 16068); el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (expediente de fondo, tomo III, folio 1082); el Plan de Acción Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil (expediente de fondo, tomo III, folio 1082), y la Campaña de Prevención de la Violencia hacia la Niñez (expediente de fondo, tomo III, folio 1085).

que permitiera localizar a las niñas con rapidez y, una vez encontrados los cuerpos, realizar las investigaciones, procesar y sancionar a los responsables de forma eficaz y expedita. En definitiva, el Estado no demostró tener mecanismos de reacción o políticas públicas que dotaran a las instituciones involucradas de los mecanismos necesarios para garantizar los derechos de las niñas.

411. Consecuentemente, este Tribunal encuentra que el Estado violó el derecho consagrado en el artículo 19 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado, en perjuicio de las niñas Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez.

6. *Derecho a la integridad personal de los familiares de las víctimas*

412. Este Tribunal ha determinado que no subsiste controversia en torno a las alegadas violaciones al derecho consagrado en el artículo 5.1 de la Convención en perjuicio de los familiares de las víctimas, por las violaciones aceptadas por el Estado en la “primera etapa” de las investigaciones (supra párr. 20). Sin perjuicio de lo anterior, considera oportuno precisar la entidad y alcance de tales violaciones. Además, se determinará si hubo o no violación del artículo 5 de la Convención por hechos distintos a los reconocidos por el Estado. En este sentido, la Corte analizará la afectación a la integridad psíquica y moral de los familiares de las víctimas por los hechos acaecidos a éstas, las investigaciones llevadas a cabo para determinar lo ocurrido y el trato que las autoridades dieron a los familiares y a los restos de las víctimas. Posteriormente, se analizarán las alegadas violaciones por actos de hostigamiento, amenazas e intimidaciones a los familiares de las víctimas.

6.1. *Sufrimiento de los familiares por lo ocurrido con las víctimas y por la búsqueda de la verdad*

413. La Comisión alegó que las madres de las víctimas fueron afectadas en su integridad psíquica y moral como consecuencia directa de la repentina desaparición de sus hijas, del desconocimiento de su paradero durante un periodo considerable de tiempo y de la falta de investigación de lo ocurrido, así como por el tratamiento que recibieron por parte de las autoridades, desde actitudes indiferentes hasta hostiles.
414. Los representantes alegaron que “[l]a desaparición, la tortura, el asesinato, la destrucción de sus restos y la falta de respuestas apropiadas, oportunas y eficaces por parte de las autoridades para esclarecer las circunstancias de la muerte de [las víctimas], han provocado en los familiares daños considerables a su salud física y mental, a su calidad y proyecto de vida, a su sensación de bienestar y han vulnerado de manera importante su[s] sentimiento[s] de dignidad, de seguridad y de pertenencia a una comunidad donde los derechos de las víctimas son reconocidos y respetados, marcando un límite a sus expectativas de vida”.
415. La Corte ha declarado en otras oportunidades que los familiares de las víctimas de violaciones de los derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas⁴²¹.
416. En el caso de la joven Ramos, su madre declaró ante

⁴²¹Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 160; *Caso Escué Zapata Vs. Colombia*, supra nota 309, párr. 77 y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra nota 30, párr. 105. Si bien en la sentencia del caso Valle Jaramillo, la Corte estableció que con respecto a los familiares que no pertenecen al núcleo de “familiares directos” no hay presunción de sufrimiento si no que corresponde al Tribunal analizar en esos casos si existe, *inter alia*, vínculo afectivo, sufrimiento o si participaron en la búsqueda de la verdad, en el presente caso el Estado se allanó respecto al alegado sufrimiento de los familiares, por lo que la Corte no aplica en el presente caso tal análisis (Cfr. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 119).

este Tribunal que:

tuvieron que pasar cinco meses para que me pudieran mostrar el cuerpo de mi hija, y no era cuerpo, eran huesos [...] y siempre me decían que tenía que llevar un médico o un dentista y los llevaba y nunca nos permitieron ver el cuerpo tampoco.

[...]

Necesitaba saber si mi hija estaba viva [o] muerta [y] necesitaba reconocer ese cuerpo, por lo que le dije a la fiscal suplente que si yo reconocía el cuerpo me lo entregaba como regalo de cumpleaños, y me dijo que era muy cruel, pero que sí. El 20 de marzo logré entrar a reconocer los huesos, y me dijeron que podía hacer lo que quisiera con ellos⁴²².

[...]

[Las investigaciones realizadas por la autoridades] fueron nulas, aunque yo les llevaba líneas precisas de investigación, nunca me hicieron caso, trataban de darnos mínimas ayudas que no reestablecía[n] el dolor que llevaba dentro, todo lo que tenía que luchar para seguir investigando [...].

[N]o es [sólo el] daño de que mi hija se perdió, nos dañaron a toda la familia, mis hijas Claudia Ivonne y Jorge Daniel, ellos necesitan mucho apoyo psicológico porque les quitaron también una parte, [...] ya no estamos completos, [...] yo no necesito que me den una palmada de pobrecita, yo necesitaba que buscaran a mi hija, que me entregaran a mi hija, que me entregaran el reconocimiento de que era mi hija o no. Ahora les exijo [...] retribúyanme toda mi vida, porque mi vida ya no es la misma, eso es lo que yo les pido a estas personas que yo sé que tienen el poder para poder hacer que

⁴²²Cfr. declaración de la señora Monárrez en la audiencia pública, supra nota 183. Ver también declaración de la señora Benita Monárrez Salgado ante el agente del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del [e]stado de Chihuahua el 24 de julio de 2006 (expediente de anexos a la contestación a la demanda, tomo XXIX, anexo 46, folio 10046).

ellos paguen todo el daño, todo lo que nos han hecho⁴²³.

417. En el caso de la madre de la joven Herrera, en su declaración ante la Corte relató:

La actitud de las autoridades ha sido muy mala [...] nunca se han dignado ni siquiera [en] llamarnos, en [...] ocho años, [para] decirme [cómo] van las investigaciones [...] de todo me tengo que enterar por los medios de comunicación.

[...]

El proceso de identificación de mi hija se hace hasta los cuatro años que yo pido una exhumación y un ADN [...]. Ese proceso fue muy difícil para mí y para mi familia, porque volvimos a vivir un funeral, una exhumación, yo en varias ocasiones [intenté] quitarme la vida porque para mí la vida no tenía sentido, porque yo no veía justicia [...]. Mis hijos más pequeños intentaron quitarse la vida, estuvieron internados. Mi hija que era una niña de once años en ese entonces, [...] dibujaba pesquisas y las pegaba por toda la casa [...] porque las autoridades nunca me elaboraron una pesquisa.

[...]

Yo me pasaba las noches imaginándome lo que a mi hija le hicieron, cómo me la violaban, cómo me la torturaban. Era una cosa horrible, que yo no podía dormir, por estar imaginando. De igual manera, por estar esperándola, yo tenía la esperanza y la ilusión de que mi hija iba a aparecer, que algún día que yo llegara de mi trabajo me iban a decir, así como me decían Esmeralda no aparece, [...] Esmeralda aquí está. Esmeralda ya apareció.

418. La madre de la joven González declaró ante la Corte que:

⁴²³Cfr. declaración de la señora Monárrez, *supra* nota 183.

[Y]o me afecté mucho, yo me enfermé, mi hermana se puso mala también, y también tuve un hijo malo de cáncer, a él le afectó cuando encontramos el cadáver, a los dos meses [...] falleció [...] en nada me ha[n] ayudado [las autoridades] ni siquiera tienen avances [...]. No [...] nos han respetado [...] porque no han hallado a los culpables, y sigue habiendo muchas muchachitas desaparecidas [...]. No confío ya en ellos [...]. Tengo hijas y tengo miedo que me vuelva a pasar porque la autoridad no hace nada [...].

[para] que nos dieran información [...] íbamos a diario y [...] a veces [...] tenían la puerta cerrada y no nos atendían, [nada más que nuestra fuerza eran los periodistas. [...]. Nos hicieron a mi hija y a mí la primera vez prueba de ADN y pasaron como tres meses y vinieron a hacer otra prueba de ADN. La mandaron otra vez de México y yo les dije: “pues si ya habían hecho una ¿dónde está?”. [Respondieron] “No señora pues que se perdió, que se echó a perder” [...].

Lo más difícil es la impotencia, [el] coraje por mis hijas que me quedan, eso es lo que ya no quiero que me pase⁴²⁴.

419. Del acervo probatorio se desprende que tras la desaparición de las tres víctimas, los familiares tuvieron que emprender diferentes actuaciones para buscar a las desaparecidas ante la inactividad de las autoridades, las cuales al mismo tiempo emitían juicios reprochables en contra de las jóvenes, causando con ello sufrimiento a los familiares. Así, los informes periciales indicaron que los juicios emitidos por las autoridades, en el sentido de que la culpabilidad de las desapariciones radicaba en la conducta de las jóvenes, “producen confusión y angustia en los familiares, especialmente en aquellos en [los] que les consta que la vida de sus hijas no concuerda con estas

⁴²⁴Cfr. declaración de la señora González, *supra* nota 183.

versiones”⁴²⁵. Asimismo, “[l]as madres insisten en el agravio experimentado por la negligencia de las autoridades y la inhumanidad con que han sido tratadas, subrayando [...] el padecimiento agravado por ese maltrato, por desalentar la denuncia que tal vez hubiera permitido encontrarlas con vida y por la falta de información durante todo el proceso”⁴²⁶.

420. Por otra parte, los familiares sufrieron en su salud mental y emocional por la falta de diligencia en la determinación de la identidad de los restos encontrados y la falta de información sobre las actuaciones realizadas por parte de las autoridades. Así, “[l]a no identificación de los cuerpos [por el lapso de varios años] ha impedido a las familias vivir los ritos que acompañan la muerte y el entierro de su ser querido, alterando bruscamente su proceso de duelo. No han podido sanar las heridas, obligadas a vivir con un dolor permanente que se reaviva cada vez que las noticias anuncian el hallazgo de nuevos cadáveres”⁴²⁷.

421. La falta de investigaciones tendientes a hallar la verdad, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables “agrava la experiencia de impotencia, desamparo e indefensión de estas familias”⁴²⁸.

422. El Estado reconoció que “las irregularidades admitidas por la autoridad al inicio de las investigaciones de los [tres] homicidios [...], afectaron directamente a los familiares [...]. En tal virtud, el Estado reconoce y acepta que el derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares se vio vulnerado”.

⁴²⁵Cfr. declaración rendida mediante fedatario público por la perito Lira Kornfeld el 21 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo XI, folio 3340).

⁴²⁶Cfr. declaración de la perito Lira Kornfeld, *supra* nota 426, folio 3340.

⁴²⁷Cfr. Amnistía Internacional, Muertes intolerables, *supra* nota 64, folio 2282 En igual sentido CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folio 1745.

⁴²⁸Cfr. declaración de la perito Lira Kornfeld, *supra* nota 426, folio 3339.

423. El Estado especificó el alcance de su allanamiento en los siguientes términos:

- i) al momento en que los cuerpos [...] fueron localizados, las autoridades no tomaron las precauciones suficientes para resguardar el lugar de los hechos y los demás elementos que se encontraron en el mismo, elementos que constituyen evidencias materiales de los homicidios. Esta negligencia obstaculizó e indujo a errores en las investigaciones iniciales de los homicidios, lo que provocó un sufrimiento adicional en los familiares de las víctimas;
- ii) los errores y negligencias en la integración de los expedientes contribuyeron de igual forma al retraso en las investigaciones para encontrar a los responsables de los homicidios. Esta cuestión afectó a los familiares al no tener certeza sobre la seriedad, imparcialidad y exhaustividad de las investigaciones por los homicidios de las víctimas;
- iii) el reinicio de las investigaciones de los homicidios se debió en parte a la necesidad de identificar a las víctimas, en virtud de que los familiares habían expresado duda razonable sobre los exámenes de identificación realizados, reconociendo “el sufrimiento de las madres [...] al tener que identificar los cuerpos de sus hijas, cuando estos se encontraban en un alto grado de descomposición que los hacía prácticamente irreconocibles”;
- iv) el Estado es consciente del sufrimiento que causa a los familiares de las víctimas el hecho de que no se haya identificado hasta el momento a los responsables de los homicidios de las jóvenes González, Herrera y Ramos, y
- v) que al inicio de las investigaciones los familiares no fueron informados puntualmente de las indagatorias y de las diligencias que las autoridades llevaban a cabo

para identificar y ubicar a los responsables. Reprobó las actitudes insensibles mostradas por los funcionarios de la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua con los familiares. Reprochó la insensibilidad de las autoridades al entregar los cuerpos de las jóvenes González, Herrera y Ramos a sus familiares y lamentó las declaraciones emitidas por funcionarios públicos en relación con los homicidios de las jóvenes González, Herrera y Ramos, que lastimaron la integridad psíquica y moral de sus familiares.

424. En virtud de lo expuesto, la Corte concluye que la violación de la integridad personal de los familiares de las víctimas se ha configurado por las circunstancias sufridas durante todo el proceso desde que las jóvenes Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González y Laura Berenice Ramos Monárrez desaparecieron, así como por el contexto general en el que ocurrieron los hechos. La irregular y deficiente actuación de las autoridades del Estado a la hora de buscar el paradero de las víctimas una vez reportada su desaparición, la mala diligencia en la determinación de la identidad de los restos, de las circunstancias y causas de las muertes, el retraso en la entrega de los cadáveres, la ausencia de información sobre el desarrollo de las investigaciones y el trato dado a los familiares durante todo el proceso de búsqueda de verdad ha provocado en ellos un gran sufrimiento y angustia. Todo ello, a criterio del Tribunal, configura un trato degradante, contrario al artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1, en perjuicio de Irma Monreal Jaime, Benigno Herrera Monreal, Adrián Herrera Monreal, Juan Antonio Herrera Monreal, Cecilia Herrera Monreal, Zulema Montijo Monreal, Erick Montijo Monreal, Juana Ballín Castro, Irma Josefina González Rodríguez, Mayela Banda González, Gema Iris González, Karla Arizbeth Hernández Banda, Jacqueline Hernández, Carlos Hernández Llamas, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez,

Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos, Atziri Geraldine Bermúdez Ramos.

6.2. Amenazas, intimidación y hostigamientos sufridos por los familiares

425. La Comisión alegó que “las madres de Claudia Ivette, Esmeralda y Laura Berenice [...] han sido víctimas de hostigamiento, malos tratos e intimidación por autoridades y agentes estatales de manera continua desde la denuncia de las desapariciones hasta la actualidad”. Para la Comisión, “la búsqueda de justicia en este caso conllevó a que las madres y algunos miembros de sus familias sean víctimas de hostigamientos y amenazas en diferentes momentos a partir de que ocurrieron las desapariciones de sus hijas, poniéndose en riesgo sus vidas e integridad”.
426. Los representantes afirmaron que “ante la demanda de justicia y de investigación por parte de las madres de Esmeralda, Laura, Claudia y sus familias, la respuesta del Estado mexicano fue la intimidación, hostigamiento, formas sistemáticas de disuasión, hasta la violencia en su contra: directa, hacia sus hijos o contra sus defensoras”.
427. El Estado destacó que “durante las investigaciones por la desaparición, la ubicación de los restos y las indagatorias para encontrar a los responsables de los homicidios de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, no se encuentran elementos que demuestren actos de desprecio público, persecución o discriminación en agravio de los familiares de estas tres mujeres”. El Estado aseguró que “no se encuentran elementos que permitan demostrar acusaciones falsas o amenazas cometidas por agentes del Estado en contra de los familiares de las tres víctimas. Por el contrario, el Estado ha informado a la Corte que los familiares de las jóvenes González, Herrera y Ramos cuentan con todos los recursos

contemplados en la legislación nacional para denunciar posibles acusaciones o amenazas. No obstante, los familiares no han acudido a reportar estas actuaciones con lo que las autoridades no cuentan con elementos para investigar las mismas y sancionar a los responsables.

428. La señora Monárrez declaró ante el Tribunal lo siguiente:

[por haber tomado el hueso de mi hija] empezaron seguimientos, carros, identificados tanto por mí como por mi hija Claudia Ivonne, que nos seguían a todas partes, vehículos oficiales de la PGR.

[...]

yo tuve que salir de mi país porque en alguna ocasión trataron de arrollarnos a mis dos hijos menores y a mí, y tuve que pedir asilo en los Estados Unidos porque después de que no buscaron a mi hija yo formé una organización que se llamó Integración de Madres por Juárez [...]

[E]stábamos siendo perseguidos, inclusive a mi hija Claudia Ivonne, ella se había quedado en México cuando yo me fui a pedir asilo. Tuvimos que llevar un proceso muy duro. Tuvimos que estar detenidos. Yo duré tres semanas con mi niño de cinco años, que ahorita él tiene un problema. Él no puede ver a las autoridades. Él no puede ver a un uniformado porque les tiene pánico. Mi hija Claudia se quedó en México porque no podían ayudarnos a todos a la vez. Se quedó con mis nietas. Trataron de sacarle a una de mis niñas de siete años de la escuela. A [Claudia] le pusieron una pistola en la cabeza y le dijeron que se callara, que [...] no siguiera diciendo nada porque si no [se] la iban a quebrar [...]

[Las autoridades llevaron a cabo actos de hostigamiento] porque a mí no me pudieron comprar nunca, aún con todas

las cosas que me hacían para tener miedo, [...] por eso me fui. [...]

Tuve que pedir a mucha gente que me ayudara. Tuve que vender comida en la calle. Tuvimos que dormir en la calle. Tuvimos que estar en un lugar con los indigentes de la calle. Creo que mi familia no merecía esto. Creo que las autoridades son tan culpables de haberme hecho que yo tuviera que emigrar para proteger la vida de mis hijos y la mía propia [...]. [M]e fui el 4 de septiembre de 2006 y mi hija [...] el año pasado, que fue cuando ya no pudo soportar más. [...].

[Las hostilidades se dieron] desde un principio que mi hija desapareció, desde ahí yo me sentí atada de pies y manos⁴²⁹.

429. El 9 de julio de 2007 Claudia Ivonne Ramos Monárrez, hermana de la joven Ramos, declaró ante el Ministerio Público que:

el día dos de mayo de [2006] present[é] una denuncia sobre unos vehículos y personas que anduvieron en mi casa preguntando donde vivía yo y con quien vivía y que hac[í] a y anduvieron investigando mi vida [...]. [L]a denuncia se hizo ante la Procuraduría y ella giró ordenes expresas a [una] funcionaria [quien] me tom[ó] declaración y todo se hac[í]a en secrecía [...] [hasta] la fecha no se ha investigado nada; [además] [...] hace dos meses [...] solicité por escrito una copia de la denuncia que [inter]puse y me d[i] cuenta que no era una denuncia[,] [sino que] me tomaron mi declaración como testimonio y lo anexaron al expediente [...] de mi hermana Berenice Ramos [...] [por lo que] vuelvo a solicitar se investigue[, por qué] estuvieron los judiciales y carros oficiales enfrente de mi domicilio⁴³⁰.

⁴²⁹ Cfr. declaración rendida por la señora Monárrez, *supra* nota 183.

⁴³⁰ Cfr. declaración de Claudia Ivonne Ramos Monárrez ante el agente del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua el 9

430. La familia Ramos Monárrez solicitó asilo a las autoridades estadounidenses. El Juez que decidió sobre la solicitud de asilo político basó su decisión, *inter alia*, en la declaración de varios testigos, quienes mencionaron que:

Hay varios grupos que han hablando en contra el femicidio. Dichos grupos han realizado protestas y marchas. Uno de estos grupos fue ‘Integración de Madres por Juárez’, la cual fue fundada por la Sra. Monarrez Salgado. [La declarante] intenta asistir a una reunión de la organización. Antes de llegar, unos hombres armados asaltan a los asistentes, por lo que la reunión se cancela⁴³¹;

[...]

Prevalece, claramente, un clima de miedo e intimidación en contra de la gente que habla en contra de los asesinatos y la falta de investigación relacionada con los homicidios de las jóvenes mujeres en Ciudad Juárez [...]. La Sra. Monarrez Salgado se convirtió en una de los familiares de las víctimas de femicidio que más se hace oír a la hora de solicitar que la policía investigue estos crímenes [...]. [Ha] públicamente cuestionado la competencia de la policía, su nivel de compromiso para resolver crímenes y ha discutido abiertamente la posible participación directa de la policía en el encubrimiento de los femicidios. [...] Ha participado en varias entrevistas nacionales e internacionales a través de distintos radios, canales de televisión y periódicos. [...] Los funcionarios del gobierno y la gente directamente vinculada al él, están detrás de las amenazas y actos de intimidación,

de julio de 2007 (expediente de anexos a la demanda, tomo X, anexo 91, folio 3544). En relación con esta denuncia ver también la solicitud de copia de la denuncia por hostigamiento realizada el 25 de agosto de 2006, por Claudia Ivonne Ramos Monárrez ante la Fiscalía Especial de asesinatos contra mujeres el 1 de mayo de 2007 (expediente de anexos a la contestación a la demanda, tomo XXXVI, folio 13128).

⁴³¹ *Cfr.* United States Department of Justice, Executive Office for Immigration Review, written decision of the Immigration Court, April 13, 2009 (expediente de fondo, tomo XIII, folio 4015).

dado su interés en silenciar el apoyo a los homicidios y las críticas respecto del manejo de los casos de femicidio por parte del gobierno⁴³²;

431. Por último, el mismo juez consideró los testimonios de la familia Ramos Monarrez, los cuales calificó como “consistentes y bien fundamentados por la prueba documentada”⁴³³. En lo que respecta a las declaraciones de la señora Monarrez señaló que:

A través de los medios de comunicación, la Sra. Monárrez Salgado acusó públicamente a los funcionarios del gobierno de México, incluyendo el Gobernador y el Fiscal General del estado mexicano de Chihuahua, de ser cómplices de la muerte de su hija y la subsiguiente deficiente investigación. [...]

Después de identificar el cuerpo de su hija, la Sra. Monárrez Salgado empezó a recibir llamadas amenazantes. Las personas que la llamaron le dijeron que si continuaba hablando, la iban a matar o le iban a hacer desaparecer a sus hijos. Las llamadas telefónicas fueron continuas, sin embargo, se intensificaron después de que la Corte Interamericana admitió el caso de los Asesinatos del Campo Algodonero;

Un día mientras caminaba hacia un funeral, la Sra. Monárrez Salgado notó que la seguía una camioneta. La camioneta aceleró y se dirigió rápidamente hacia ella. Ella pudo quitarse del camino. La camioneta dio vuelta a la manzana e intentó atropellarla nuevamente. La Sra. Monárrez Salgado pudo evitar el segundo ataque, por lo que la camioneta se alejó. Luego se dirigió al funeral;

⁴³² *Cfr.* written decision of the Immigration Court, *supra* nota 432, folio 4023.

⁴³³ *Cfr.* written decision of the Immigration Court, *supra* nota 432, folio 4025.

Al volver del funeral, se encontró con que alguien había entrado a su casa y había revisado sus expedientes relacionados con la muerte de su hija. Faltaban algunos documentos. Unas semanas después, alguien intentó entrar a su casa por segunda vez.

432. De igual manera la señora Claudia Ivonne Ramos Monárrez y el señor Jorge Daniel Ramos Monárrez, declararon ante el juez de inmigración determinados hechos de hostigamiento que les condujeron a sentirse amenazados y a ver peligrar su vida, por lo que solicitaron asilo a las autoridades estadounidenses, el cual les fue otorgado⁴³⁴.

433. El Juez otorgó el asilo al constatar que “en el transcurso de ocho años, la familia Monárrez Salgado ha tenido que enfrentar actos de hostigamiento, amenazas y atentados en contra de sus vidas que llegaron al nivel de persecución. Cada miembro de la familia sufrió incidentes, llegando a ser una seria amenaza en contra de sus vidas y por lo tanto, ello constituiría acoso. Sin embargo, es claro que han sufrido acoso cuando se tiene en cuenta el efecto acumulativo de los años de intimidación, hostigamiento y ataques físicos”⁴³⁵.

434. La prueba pericial aportada en el proceso ante la Corte ha determinado, en cuanto a los familiares de la joven Ramos, que sufren miedo sostenido por los peligros y las amenazas diversas que han padecido, reflejados en hechos que han puesto en peligro su seguridad y su integridad en espacio público, sin que las autoridades hayan dado atención expedita y adecuada a sus demandas. También han padecido sensaciones de soledad y aislamiento por la desconfianza creciente en las autoridades⁴³⁶.

⁴³⁴Cfr. written decision of the Immigration Court, *supra* nota 432, folios 4018 a 4020.

⁴³⁵Cfr. written decision of the Immigration Court, *supra* nota 432, folios 4028 y 4029.

⁴³⁶Cfr. declaración del perito de la Peña Martínez, *supra* nota 186, folio 3352.

435. Del expediente del presente caso se desprenden ciertos datos en referencia a la existencia de un patrón de conductas estatales hacia familiares de mujeres víctimas de violencia en Ciudad Juárez que consistían en tratos despectivos e irrespetuosos y hasta agresivos cuando intentaban obtener información sobre las investigaciones⁴³⁷, que además generaban en la mayoría de los casos desconfianza y temor, por lo que no denunciaban los hechos. En algunos casos los familiares manifestaron que se les dijo que dejaran de realizar averiguaciones o llevar a cabo otras actividades en procura de justicia⁴³⁸. Asimismo, se ha reportado que “el hostigamiento y las amenazas a las familiares de las víctimas, a sus representantes y a las organizaciones de la sociedad civil, se ha recrudecido en la misma medida en que la presión nacional e internacional se han acrecentado”, haciéndolos responsables por esa dimensión nacional e internacional que ha tomado la situación⁴³⁹.

436. Con base en lo anterior, la Corte considera que del acervo probatorio se desprende que la señora Monárrez sufrió diversos actos de hostigamiento desde la desaparición de su hija hasta que abandonó su país para irse como asilada a Estados Unidos, circunstancias que también sufrieron sus tres hijos y nietos.

437. En lo que respecta a la familia Herrera, el 5 de abril de 2006, la señora Monreal Jaime declaró ante la Fiscalía que a su hijo Adrián Herrera Monreal, “lo interceptaron en su vehículo, llegaron dos patrullas de la Policía Municipal y dos camionetas de la Policía Judicial, lo bajaron, lo golpearon y se llevaron su vehículo. [O]cho meses después apareció el

⁴³⁷Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folios 1745 y 1770 y Naciones Unidas, Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1924.

⁴³⁸Cfr. CIDH, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez*, *supra* nota 64, folios 1748 y 1769.

⁴³⁹Cfr. Naciones Unidas, Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1946.

auto desmantelado en un terreno de la Policía Judicial”⁴⁴⁰. Esta declaración es consistente con la vertida ante esta Corte en la audiencia pública⁴⁴¹ y con la prueba pericial aportada⁴⁴².

438. Por otro lado, no consta cuestionamiento específico por parte del Estado en contra de estos hechos alegados, ni el mismo ha aportado prueba que desvirtúe la existencia de éstos. Por ende, el Tribunal tiene por establecido la existencia de actos de hostigamiento contra el señor Adrián Herrera Monreal.
439. Por lo que respecta a la familia González, ni los representantes ni la Comisión precisan hechos concretos que reflejen los alegados hostigamientos y amenazas, ni construyeron una argumentación con fundamentos probatorios que le permita realizar a la Corte una conclusión sobre el alegato.
440. En virtud de lo expuesto, la Corte concluye que los actos de hostigamiento que sufrieron los familiares configura una violación al derecho a la integridad personal consagrado en el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Adrián Herrera Monreal, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos.

⁴⁴⁰declaración testimonial de Irma Monreal Jaime ante el agente del Ministerio Público, adscrito al grupo de la Fiscalía Mixta para la Investigación de Homicidios de Mujeres el 5 de abril de 2006 (expediente de anexos a la contestación a la demanda, tomo XXX, anexo 50 legajo I tomo I, folio 10290).

⁴⁴¹*Cfr.* declaración rendida por la señora Monreal, *supra* nota 183.

⁴⁴²*Cfr.* declaración de la perito Azaola Garrido, *supra* nota 186, folio 3366.

VIII

ARTÍCULO 11⁴⁴³ (PROTECCIÓN DE LA HONRA Y DE LA DIGNIDAD) DE LA CONVENCION AMERICANA

441. Los representantes alegaron que “el Estado ha violado el derecho a la dignidad y a la honra, previsto en el artículo 11 de la [Convención], al fomentar una actitud de desprecio por parte de la autoridad hacia las víctimas, mediante preguntas y observaciones prejuiciosas a ciertos familiares al momento de sus denuncias, así como al realizar declaraciones públicas ofensivas”. A criterio de los representantes “el Estado al manifestar de manera pública una actitud de desprecio y desprestigio hacia las víctimas, afecta directamente su dignidad y honra; además, no cumple con su obligación de modificar los patrones culturales que fomentan la discriminación contra las mujeres ni de capacitar a las autoridades encargadas de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra ellas, como lo establece el artículo 8 de la Convención de Belém do Pará”. Por último consideraron que “[s]e estigmatizó y ridiculizó la acción que llevaban a cabo las madres en reclamo de justicia”.
442. El Estado sostuvo que “no se configuran violaciones al derecho a la honra y dignidad reclamados por los peticionarios en agravio de los familiares de [las tres mujeres]” ya que “durante las investigaciones por la desaparición, la ubicación de los restos y las indagatorias para encontrar

⁴⁴³El artículo 11 establece:

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

a los responsables de los homicidios [...] no se encuentran elementos que demuestren actos de desprecio público, persecución o discriminación en agravio de los familiares de [las] tres mujeres”.

443. El Tribunal procede a analizar estos alegatos, pese a que la Comisión no presentó argumentos en este sentido, puesto que se cumplen con los requisitos expuestos en el párrafo 232 *supra*.

444. El artículo 11 de la Convención reconoce que toda persona tiene derecho al respeto a su honor, prohíbe todo ataque ilegal contra la honra y reputación e impone a los Estados el deber de brindar la protección de la ley contra tales ataques. En términos generales, el derecho a la honra se relaciona con la estima y valía propia, mientras que la reputación se refiere a la opinión que otros tienen de una persona⁴⁴⁴.

445. El Tribunal hace constar que los alegatos relacionados con la supuesta violación del artículo 11 de la Convención en perjuicio de las víctimas y sus madres se refieren a hechos concernientes al trato que sufrieron como consecuencia de la búsqueda de las jóvenes desaparecidas y el posterior reclamo de justicia. Las consecuencias jurídicas de dichos hechos ya han sido examinadas en relación con el artículo 5 de la Convención, por lo que el Tribunal estima improcedente declarar una violación al artículo 11 convencional.

IX

REPARACIONES

446. Es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido

⁴⁴⁴Cfr. *Caso Tristán Donoso*, *supra* nota 9, párr. 57 y *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, *supra* nota 46, párr. 117.

daño comporta el deber de repararlo adecuadamente⁴⁴⁵. Esa obligación se regula por el Derecho Internacional⁴⁴⁶. En sus decisiones a este respecto, la Corte se ha basado en el artículo 63.1 de la Convención Americana.

447. De acuerdo con las consideraciones sobre el fondo expuestas y las violaciones a la Convención declaradas en los capítulos anteriores, así como a la luz de los criterios fijados en la jurisprudencia de la Corte en relación con la naturaleza y alcances de la obligación de reparar⁴⁴⁷, la Corte procederá a analizar las pretensiones presentadas por la Comisión y por los representantes, y la postura del Estado, con el objeto de disponer las medidas tendientes a reparar los daños.

1. Parte lesionada

448. La Corte reitera que aquéllos que han sido declarados víctimas de una violación de un derecho reconocido en la Convención son considerados “parte lesionada”⁴⁴⁸. En este caso el Tribunal declaró que el Estado violó los derechos humanos de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, así como los de sus familiares identificados en el párrafo 9 *supra*, por lo que serán considerados como “parte lesionada” y beneficiarios

⁴⁴⁵Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25; *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, *supra* nota 30, párr. 170, y *Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de Septiembre de 2009. Serie C No. 204, párr. 94.

⁴⁴⁶Cfr. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, *supra* nota 30, párr. 170 y *Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados*, *supra* nota 446, párr. 94.

⁴⁴⁷Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *supra* nota 446, párrs. 25 y 26; *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, *supra* nota 30, párr. 173 y *Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados*, *supra* nota 446, párr. 95.

⁴⁴⁸Cfr. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 82; *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*, *supra* nota 46, párr. 112, y *Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados*, *supra* nota 446, párr. 97.

de las reparaciones que se ordenan en este capítulo.

2. *Alegada “doble reparación” de las medidas solicitadas por los representantes*

449. El Estado manifestó que las reparaciones solicitadas por los representantes “son excesivas, repetitivas y constituyen una solicitud de doble reparación al referirse muchas de ellas a los mismos conceptos de violación”. Agregó que “el determinar y otorgar por separado estas [...] medidas de reparación implicaría una carga desproporcionada para el Estado, pues éstas excederían el daño causado”. El Estado indicó que estas reparaciones “no pueden referirse al mismo concepto de violación” y “deben tener en consideración los apoyos [médicos, económicos en especie, psicológicos y legales] brindados”.

450. La Corte recuerda que el concepto de “reparación integral” (*restitutio in integrum*) implica el reestablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso y que fue reconocida por el Estado (*supra* párrs. 129 y 152), las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación. Del mismo modo, la Corte recuerda que la naturaleza y monto de la reparación ordenada dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus familiares, y deben guardar relación directa

con las violaciones declaradas. Una o más medidas pueden reparar un daño específico sin que éstas se consideren una doble reparación.

451. Conforme a ello, la Corte valorará las medidas de reparación solicitadas por la Comisión y los representantes de forma que éstas: i) se refieran directamente a las violaciones declaradas por el Tribunal; ii) reparen proporcionalmente los daños materiales e inmateriales; iii) no signifiquen enriquecimiento ni empobrecimiento; iv) reestablezcan en la mayor medida de lo posible a las víctimas en la situación anterior a la violación en aquello en que no se interfiera con el deber de no discriminar; v) se orienten a identificar y eliminar los factores causales de discriminación; vi) se adopten desde una perspectiva de género, tomando en cuenta los impactos diferenciados que la violencia causa en hombres y en mujeres, y vii) consideren todos los actos jurídicos y acciones alegadas por el Estado en el expediente tendientes a reparar el daño ocasionado.

3. *Obligación de investigar los hechos e identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de las violaciones*

3.1. *Identificación, proceso y sanción de los responsables de la desaparición, vejámenes y homicidio por razones de género de las jóvenes González, Ramos y Herrera*

452. La Comisión indicó que “una reparación integral exige que el Estado investigue con la debida diligencia, en forma seria, imparcial y exhaustiva, las desapariciones y posteriores asesinatos” de las víctimas con el propósito de “esclarecer la verdad histórica de los hechos”, para lo cual el Estado debería “adoptar todas las medidas judiciales y administrativas necesarias con el fin de completar la investigación, localizar, juzgar y sancionar al o los autores

intelectuales y materiales de los hechos, e informar sobre los resultados”. Los representantes coincidieron con esta solicitud.

453. La Corte aceptó el reconocimiento de responsabilidad del Estado por las irregularidades cometidas en la primera etapa de las investigaciones, pero también concluyó que muchas de ellas no se subsanaron en la segunda etapa (*supra* párr. 388). El Tribunal concluyó que en el presente caso existía impunidad y que esa impunidad es causa y a la vez consecuencia de la serie de homicidios de mujeres por razones de género que ha sido acreditada en el presente caso.

454. La Corte considera que el Estado está obligado a combatir dicha situación de impunidad por todos los medios disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos⁴⁴⁹. La ausencia de una investigación completa y efectiva sobre los hechos constituye una fuente de sufrimiento y angustia adicional para las víctimas, quienes tienen el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido⁴⁵⁰. Dicho derecho a la verdad exige la determinación de la más completa verdad histórica posible, lo cual incluye la determinación de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones⁴⁵¹.

455. Por ello, la Corte dispone que el Estado debe conducir eficazmente el proceso penal en curso y, de ser el caso,

⁴⁴⁹Cfr. *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párr. 164; *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 399, y *Caso Baldeón García Vs. Perú, supra* nota 261, párr. 195.

⁴⁵⁰Cfr. *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá, supra* nota 297, párr. 146, y *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia, supra* nota 49, párr. 102.

⁴⁵¹Cfr. *Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia, supra* nota 397, párr. 195 y *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia, supra* nota 49, párr. 102.

los que se llegasen a abrir, para identificar, procesar y sancionar a los responsables materiales e intelectuales de la desaparición, maltratos y privación de la vida de las jóvenes González, Herrera y Ramos, conforme a las siguientes directrices:

- i) se deberá remover todos los obstáculos *de jure o de facto* que impidan la debida investigación de los hechos y el desarrollo de los respectivos procesos judiciales, y usar todos los medios disponibles para hacer que las investigaciones y procesos judiciales sean expeditos a fin de evitar la repetición de hechos iguales o análogos a los del presente caso;
- ii) la investigación deberá incluir una perspectiva de género; emprender líneas de investigación específicas respecto a violencia sexual, para lo cuál se deben involucrar las líneas de investigación sobre los patrones respectivos en la zona; realizarse conforme a protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos de esta Sentencia; proveer regularmente de información a los familiares de las víctimas sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes, y realizarse por funcionarios altamente capacitados en casos similares y en atención a víctimas de discriminación y violencia por razón de género;
- iii) deberá asegurarse que los distintos órganos que participen en el procedimiento de investigación y los procesos judiciales cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar las tareas de manera adecuada, independiente e imparcial, y que las personas que participen en la investigación cuenten con las debidas garantías de seguridad, y
- iv) los resultados de los procesos deberán ser públicamente divulgados para que la sociedad mexicana conozca los hechos objeto del presente caso.

3.2. *Identificación, proceso y, en su caso, sanción de los funcionarios que cometieron irregularidades*

456. La Comisión manifestó, de manera general, que “el Estado está en la obligación de investigar y sancionar a todos los responsables de la obstrucción de justicia, encubrimiento e impunidad que han imperado en relación con estos casos”.
457. Los representantes solicitaron la realización de una investigación seria, exhaustiva e imparcial sobre los funcionarios que participaron en la investigación de los homicidios de las tres víctimas del 2001 a la fecha, y que estos fueran sancionados de manera proporcional a la lesión y menoscabo producido. Asimismo, señalaron que muchos de los funcionarios que participaron en las investigaciones del caso “Campo Algodonero” habrían continuado trabajando en el estado de Chihuahua y habrían cometido las mismas irregularidades, omisiones y negligencias.
458. El Estado sólo reconoció “su responsabilidad en procesar y sancionar a los funcionarios públicos que cometieron [irregularidades] en el primer periodo de las investigaciones”, y alegó haber sancionado a los funcionarios responsables incluyendo el “despido” de algunos de ellos.
459. En el presente caso la Corte constató que no había sido sancionada ninguna de las personas que incurrió en las graves irregularidades ocurridas en la primera etapa de la investigación (*supra* párr. 378).
460. El Tribunal considera que como forma de combatir la impunidad, el Estado deberá, dentro de un plazo razonable, investigar, por intermedio de las instituciones públicas competentes, a los funcionarios acusados de irregularidades y, luego de un debido proceso, aplicará las sanciones administrativas, disciplinarias o penales correspondientes

a quienes fueran encontrados responsables.

3.3. *Investigación de las denuncias presentadas por las familiares de víctimas que han sido hostigados y perseguidos*

461. Los representantes solicitaron que el Estado investigue los actos de hostigamiento e intimidación que fueron denunciados por la señora Benita Monárrez, su hija, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, y el señor Adrián Herrera Monreal, hermano de la joven Herrera, y que a la fecha no han sido investigados por las autoridades.
462. En virtud de que el Tribunal constató que en el presente caso la señora Monárrez sufrió diversos actos de hostigamiento desde la desaparición de su hija hasta que abandonó su país para irse al exterior como asilada, circunstancias que también sufrieron sus otros tres hijos y nietos, y que el señor Adrián Herrera Monreal sufrió diversos actos de hostigamiento, esta Corte ordena al Estado que, dentro de un plazo razonable, realice las investigaciones correspondientes y, en su caso, sancione a los responsables.
463. Los tres homicidios por razones de género del presente caso ocurrieron en un contexto de discriminación y violencia contra la mujer. No corresponde a la Corte atribuir responsabilidad al Estado sólo por el contexto, pero no puede dejar de advertir la gran importancia que el esclarecimiento de la antedicha situación significa para las medidas generales de prevención que debería adoptar el Estado a fin de asegurar el goce de los derechos humanos de las mujeres y niñas en México e invita al Estado a considerarlo.

4. *Medidas de satisfacción y garantías de no repetición*

464. En este apartado el Tribunal determinará las medidas que buscan reparar el daño inmaterial y que no tienen

naturaleza pecuniaria, y dispondrá medidas de alcance o repercusión pública.

4.1. *Medidas de satisfacción*

465. La Comisión señaló que la gravedad y naturaleza de los hechos en el presente caso exigen que el Estado adopte medidas destinadas a la dignificación de la memoria de las víctimas, por lo que solicitó a la Corte que ordene al Estado que: i) publique a través de medios de comunicación escrita, radio y televisión, la sentencia que eventualmente pronuncie el Tribunal; ii) realice un reconocimiento público de su responsabilidad internacional por el daño causado y por las graves violaciones ocurridas, de la forma digna y significativa que los objetivos de la reparación exigen, en consulta con las madres de las víctimas y sus representantes, y iii) establezca, en consulta con los familiares de las víctimas, un lugar o monumento en memoria de las mismas.

466. Los representantes concordaron con la Comisión y solicitaron además que i) la publicación de los extractos de la sentencia que dicte la Corte se realice en cuando menos dos diarios de circulación nacional, dos de circulación estatal en Chihuahua, dos de circulación internacional y en el Diario Oficial de la Federación; ii) en cuanto al reconocimiento público de responsabilidad, los representantes consideraron que el Estado debería incluir a los tres órdenes de gobierno y añadieron que debería estar presente el Presidente de la República, el Gobernador del estado de Chihuahua, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia de Chihuahua, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en presencia de las familias de las víctimas, las organizaciones civiles que han acompañado la denuncia internacional del feminicidio, y la misma deberá transmitirse por medios impresos, radio y televisión; iii) que un memorial se establezca en el predio donde fueron encontradas las víctimas y otro en la Ciudad de México, y iv)

que el día 6 de noviembre de cada año se conmemore como “Día nacional en memoria de las víctimas del feminicidio”.

467. El Estado ofreció: i) el reconocimiento público de responsabilidad; ii) la difusión pública en medios masivos de comunicación del reconocimiento de responsabilidad, y iii) la realización de un evento público en el que se ofrezcan disculpas a los familiares de las víctimas por las irregularidades reconocidas por el Estado durante la integración inicial de las investigaciones de los homicidios y los daños sufridos por los familiares de las víctimas.

4.1.1. *Publicación de la Sentencia*

468. Como lo ha dispuesto la Corte en otros casos⁴⁵², como medida de satisfacción, el Estado deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación, en un diario de amplia circulación nacional y en un diario de amplia circulación en el estado de Chihuahua, por una sola vez, los párrafos 113 a 136, 146 a 168, 171 a 181, 185 a 195, 198 a 209 y 212 a 221 de la Sentencia y los puntos resolutivos de la misma, sin las notas al pie de página correspondientes. Adicionalmente, como ha sido ordenado por el Tribunal en ocasiones anteriores⁴⁵³, la presente Sentencia se deberá publicar íntegramente en una página electrónica oficial del Estado, tanto federal como del estado de Chihuahua. Para realizar las publicaciones en los diarios y en Internet se fija el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Sentencia.

⁴⁵²Cfr. *Caso Garibaldi Vs. Brasil*, supra nota 252, párr. 157; *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, supra nota 190, párr. 199, y *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, supra nota 46, párr. 239.

⁴⁵³Cfr. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 195; *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, supra nota 46, párr. 239, y *Caso Garibaldi Vs. Brasil*, supra nota 252, párr. 157.

4.1.2. *Acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional*

469. La Corte determinó que el reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado constituye una contribución positiva al desarrollo de este proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención Americana (*supra* párr. 26). No obstante, como en otros casos⁴⁵⁴, para que surta sus efectos plenos, el Tribunal estima que el Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional, en relación con los hechos del presente caso, en honor a la memoria de las jóvenes González, Herrera y Ramos. En dicho acto el Estado deberá hacer referencia a las violaciones de derechos humanos declaradas en la presente Sentencia, hayan sido estas reconocidas por el Estado o no. El acto deberá llevarse a cabo mediante una ceremonia pública y ser transmitido a través de radio y televisión, tanto local como federal. El Estado deberá asegurar la participación de los familiares de las jóvenes González, Herrera y Ramos, identificados en el párrafo 9 *supra*, que así lo deseen, e invitar al evento a las organizaciones que representaron a los familiares en las instancias nacionales e internacionales. La realización y demás particularidades de dicha ceremonia pública deben consultarse previa y debidamente con los familiares de las tres víctimas. En caso de disenso entre los familiares de las víctimas o entre los familiares y el Estado, la Corte resolverá. Para cumplir con esta obligación el Estado cuenta con un plazo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia.

470. En cuanto a las autoridades estatales que deberán estar presentes o participar en dicho acto, el Tribunal, como lo ha hecho en otros casos, señala que deberán ser de alto rango. Corresponderá al Estado definir a quienes se encomienda

tal tarea.

4.1.3. *Memoria de las víctimas de homicidio por razones de género*

471. A criterio del Tribunal, en el presente caso es pertinente que el Estado levante un monumento en memoria de las mujeres víctimas de homicidio por razones de género en Ciudad Juárez, entre ellas las víctimas de este caso, como forma de dignificarlas y como recuerdo del contexto de violencia que padecieron y que el Estado se compromete a evitar en el futuro. El monumento se develará en la misma ceremonia en la que el Estado reconozca públicamente su responsabilidad internacional (*supra* párr. 469) y deberá ser construido en el campo algodonerero en el que fueron encontradas las víctimas de este caso.

472. En vista de que el monumento se refiere a más personas que las consideradas víctimas en este caso, la decisión del tipo de monumento corresponderá a las autoridades públicas, quienes consultarán el parecer de las organizaciones de la sociedad civil a través de un procedimiento público y abierto, en el que se incluirá a las organizaciones que representaron a las víctimas del presente caso.

4.1.4. *Día nacional en memoria de las víctimas*

473. La Corte considera suficiente, para efectos de satisfacción de las víctimas, la publicación de la Sentencia (*supra* párr. 469), el reconocimiento público de responsabilidad (*supra* párr. 470), y el monumento que se construirá en memoria de las víctimas (*supra* párr. 472). Por consiguiente, no estima necesario conceder la solicitud de que el día 6 de noviembre de cada año se conmemore como “Día nacional en memoria de las víctimas del feminicidio”, sin perjuicio de que una medida como esta pueda ser discutida por los canales pertinentes en el ámbito interno.

⁴⁵⁴Cfr. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, *supra* nota 190, párr. 202 y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, *supra* nota 30, párr. 200.

4.2. Garantías de no repetición

4.2.1. Sobre la solicitud de una política integral, coordinada y de largo plazo para garantizar que los casos de violencia contra las mujeres sean prevenidos e investigados, los responsables procesados y sancionados, y las víctimas reparadas

474. La Comisión consideró que la Corte debía ordenar al Estado adoptar una “política integral y coordinada, respaldada con recursos adecuados, para garantizar que los casos de violencia contra las mujeres sean adecuadamente prevenidos, investigados, sancionados y sus víctimas reparadas”.

475. Los representantes solicitaron la creación de un programa de largo plazo que contara con los recursos necesarios y la articulación de los diversos actores sociales, en coordinación con las instituciones del Estado, con objetivos, metas, indicadores definidos que permitan evaluar periódicamente los avances y permitan hacer del conocimiento de la comunidad el trabajo realizado para conocer la verdad de los hechos. Consideraron también que es necesaria una evaluación de los marcos normativos que previenen y sancionan la violencia contra las mujeres, así como de las políticas y modelos de atención a víctimas de violencia de género, y en particular de las familias de mujeres víctimas de homicidio, conforme a los parámetros internacionales de atención a las víctimas. Finalmente, solicitaron que el Estado elabore un programa permanente y transversal con mecanismos de evaluación constante e indicadores de obstáculos y avances para erradicar la discriminación por género dentro de la administración pública.

476. El Estado alegó que “ha implementado una política integral y coordinada, respaldada con recursos públicos adecuados, para garantizar que los casos específicos de violencia contra las mujeres sean adecuadamente prevenidos, investigados, sancionados y reparados por quien sea responsable”.

477. La Corte observa que el Estado hizo un recuento de todos los actos jurídicos, instituciones y acciones emprendidas desde 2001 a la fecha, tanto a nivel federal como local, para prevenir e investigar los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, así como de los apoyos gubernamentales otorgados a las víctimas.

478. En cuanto a políticas de investigación respecto a estos crímenes, el Estado explicó cómo, a lo largo de los últimos años, han funcionado diversos tipos de Fiscalías, tanto a nivel federal y estatal como de carácter mixto. Estas políticas de investigación se explican con mayor profundidad al analizar la solicitud de reparaciones relacionadas con la atracción de casos al fuero federal (*infra* párrs. 515 a 518).

479. Por otra parte, el Estado adoptó en 2006 y 2007 diversas leyes y reformas legislativas que tienen como objetivo mejorar el sistema penal, el acceso a la justicia y la prevención y sanción la violencia contra la mujer en el estado de Chihuahua: i) el nuevo Código Penal del estado de Chihuahua⁴⁵⁵; ii) el nuevo Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua⁴⁵⁶; iii) la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia⁴⁵⁷; iv) la Ley

⁴⁵⁵Cfr. Código Penal del estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial el 27 de diciembre de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXIX, anexo 55, folios 14364 a 14452).

⁴⁵⁶Cfr. Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial el 9 de agosto de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXIX, anexo 54, folios 14266 a 14362).

⁴⁵⁷Cfr. Ley Estatal de Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Periódico Oficial el 24 de enero de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 110, folios 16144

para Prevenir y Eliminar la Discriminación⁴⁵⁸, y v) la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua⁴⁵⁹.

480. El Estado adoptó en 2006 la Ley de Atención y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito del estado de Chihuahua y facultó a la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a Víctimas del Delito para realizar tareas en derechos humanos, acceso a la justicia y reparación para las víctimas⁴⁶⁰. Asimismo, el Estado se refirió a las reformas de 2006 y 2007 del Ministerio Público del estado de Chihuahua y a sus siguientes órganos internos: i) la Agencia Estatal de Investigación; ii) el Centro de Estudios Penales y Forenses; iii) la Dirección de Servicios Periciales y Ciencias Forenses, y iv) la Dirección de Atención a Víctimas de Violencia de Género y Violencia Familiar⁴⁶¹.

481. Respecto a la seguridad pública, México señaló que el estado de Chihuahua creó en el año 2005 el programa “Chihuahua Seguro”. Entre las acciones seguidas en dicho programa se encuentran: i) el combate a la impunidad; ii) la creación en 2005 de la Fiscalía Especial de Delitos contra Mujeres en Ciudad Juárez, para una mejor atención de víctimas y número telefónico de denuncia ciudadana; iii) la capacitación de las corporaciones municipales, especialmente

a 16163).

⁴⁵⁸Cfr. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial el 7 de julio de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 111, folios 16165 a 16178).

⁴⁵⁹Cfr. Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial el 9 de agosto de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXIX, anexo 53, folios 14187 a 14264).

⁴⁶⁰Cfr. Ley de Atención y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito del estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial el 21 de octubre de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXIX, anexo 58, folios 14506 a 14513).

⁴⁶¹Cfr. Ley Orgánica del Ministerio Público del estado de Chihuahua, publicada en el Periódico Oficial el 9 de agosto de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXIX, anexo 52, folios 14174 a 14185).

en derechos humanos, equidad, género; y iv) otras medidas para atender casos de violencia contra las mujeres en el ámbito familiar⁴⁶². El Estado aludió a una Red de Atención a Víctimas del Delito en Chihuahua, en coordinación con la CNDH⁴⁶³.

482. Del mismo modo, el Estado señaló que el Instituto Chihuahuense de la Mujer (en adelante “el ICHIMU”) fue creado en agosto de 2002, para “impulsar la igualdad de oportunidades en la educación, capacitación, salud, empleo, desarrollo, así como potenciar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y fomentar la cultura de la no violencia para eliminar todas las formas de discriminación” y, conforme al decreto de creación del ICHIMU, para implementar las políticas públicas que promuevan el desarrollo integral de las mujeres y su participación plena en la vida económica, social, política, familiar y cultural⁴⁶⁴. El Estado indicó que el ICHIMU trabaja en dos vertientes: la institucionalización de la perspectiva de género y la prevención de la violencia hacia las mujeres.

483. Dentro del marco de la planeación y programación en el estado de Chihuahua, la Corte observa que fue presentada información en torno a cinco instrumentos que se reseñan a continuación: i) el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2010 de Chihuahua (en adelante “el PEDCH”); ii) Programa para Mejorar la Condición de la Mujer; iii) Programa Integral para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; iv) el Programa de Atención a Víctimas del Delito, y v) el Programa Integral de Seguridad Pública

⁴⁶²Cfr. Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, informe acerca de las políticas institucionales implementadas para prevenir, investigar, sancionar y eliminar la violencia en contra de las mujeres (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XL, anexo 60, folio 14946).

⁴⁶³Cfr. CNDH, Segundo Informe de Evaluación Integral, *supra* nota 79, folio 4714.

⁴⁶⁴Cfr. Decreto No. 274/02-II-P.O de 30 de mayo de 2002 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 112, folios 16179 a 16193).

entre 2003 y 2004.

484. El PEDCH considera las siguientes estrategias: i) impulsar espacios de participación y decisión para las mujeres, garantizando su colaboración en iniciativas que permitan avanzar en la equidad de género; ii) reforzar la sensibilización sobre la perspectiva de género en los ámbitos social y gubernamental; iii) enfatizar la procuración e impartición de justicia en la defensa y protección de la mujer y la familia; iv) impulsar reformas jurídicas que protejan a la mujer en situación de violencia; v) incrementar las acciones institucionales de formación e información en el cuidado de la salud de la mujer, y vi) promover la organización y desarrollo de proyectos productivos, que permitan diversificar fuentes de empleo e ingreso de las mujeres, en especial los de mujeres indígenas y los ubicados en zonas rurales y localidades urbanas marginadas⁴⁶⁵.

485. Conforme al Estado, el Programa para Mejorar la Condición de la Mujer, coordinado por el Consejo Estatal de Población del estado de Chihuahua, tiene como objetivo fortalecer de manera interinstitucional las acciones y los esfuerzos encaminados al desarrollo integral de la mujer que generen condiciones e información que les permita ejercer a plenitud sus libertades y derechos.

486. Además, según el Estado, el Programa Integral para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, coordinado por el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia de Chihuahua (en adelante “el DIF”), promueve una cultura de no violencia, en particular contra las mujeres, y una cultura de denuncia de actos violentos cometidos contra mujeres, niñas, niños y adultos mayores, incluyendo acciones dirigidas a los pueblos indígenas. Dentro de las acciones del DIF, el Estado destacó diversos programas, foros, jornadas de información,

⁴⁶⁵Cfr. Informe de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, *supra* nota 463, folio 14944.

talleres y acciones⁴⁶⁶. El Programa de Atención a Víctimas del Delito es aplicado desde 1998 por la FEIHM (*supra* 270), pero fue reestructurado a principios de 2004⁴⁶⁷, y el Estado indicó que fue constituido para “crear un vínculo directo de asistencia para la localización y apoyo entre las víctimas, sus familiares y las instituciones estatales competentes”. Finalmente, el Estado indicó que el Programa Integral de Seguridad Pública tuvo como objetivo la coordinación de las fuerzas de seguridad de los tres órdenes de gobierno en el estado de Chihuahua.

487. En cuanto a la competencia federal, la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez (en adelante “la SCEPEVM”) fue creada el 6 de junio de 2003 para “analizar la situación de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y proponer una política pública integral, con líneas de acción en distintos ámbitos a favor de las niñas y mujeres de Ciudad Juárez”⁴⁶⁸.

488. El 22 de julio de 2003 la SCEPEVM anunció en Ciudad Juárez el Programa de Acciones de Colaboración del Gobierno Federal para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Ciudad Juárez (“Programa de las 40 acciones”). El Programa de las 40 acciones “fue diseñado para atender las múltiples causas vinculadas a los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez”, y “basa sus acciones en las tres principales áreas de acción que derivan

⁴⁶⁶Cfr. Informe de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, *supra* nota 463, folios 14951 y 14952.

⁴⁶⁷En febrero de 2004 se instaló en la FEIHM la base de datos del Registro Nacional de Víctimas del Delito y se anunció la creación del Banco de Datos en Genética Forense (Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Primer Informe, 3 de junio de 2004, expediente de anexos a la demanda, tomo X, anexo 79, folios 3103 y 3098).

⁴⁶⁸Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1940 y 1970 y Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, *supra* nota 101, folio 9030.

de las diversas recomendaciones recibidas: Procuración de Justicia y Prevención del Delito, Promoción Social y Derechos Humanos de la Mujer”⁴⁶⁹.

489. La Corte observa que el Programa de las 40 acciones se basó en tres principios fundamentales: i) coordinación, ii) participación social, y iii) la transparencia, y tenía tres ejes estratégicos: i) procuración de justicia y prevención del delito, con 15 acciones; ii) promoción social, con 14 acciones; y iii) derechos humanos de la mujer, con 11 acciones⁴⁷⁰.

490. Al Programa de las 40 acciones le dio seguimiento la Comisión para Ciudad Juárez (*supra* párr. 127), creada el 18 de febrero de 2004 como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, dependiente del Ejecutivo federal. La Comisión para Ciudad Juárez empezó a operar a finales del 2003⁴⁷¹. La actividad de la Comisión para Ciudad Juárez se concentraba en tres líneas de acción: i) atención directa a víctimas, ii) verdad y justicia; iii) políticas públicas con perspectiva de género, y iv) fortalecimiento del tejido social⁴⁷². La Comisión para Juárez contaba con dos oficinas, una en Ciudad Juárez y una en la Ciudad de México, para

⁴⁶⁹Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1938 a 1940; Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe Final, *supra* nota 87, folios 7449 y 7450.

⁴⁷⁰Cfr. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, *supra* nota 101, folios 9156 a 9292 e Informe de México producido por el CEDAW *supra* nota 64, folios 1938 a 1940.

⁴⁷¹Cfr. Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de febrero de 2004 (expediente de anexos al escrito de alegatos finales del Estado, tomo XLIX, anexo 7, folios 17403 y 17404) y Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer informe de gestión, *supra* nota 67, folio 8690.

⁴⁷²Cfr. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer informe de gestión, *supra* nota 67, folio 8708.

el cumplimiento de sus funciones⁴⁷³. La Corte observa que la Comisión para Juárez fue sustituida en junio de 2009 por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres para atender la problemática de la violencia contra las mujeres a nivel nacional⁴⁷⁴.

491. Existe un fondo de apoyo económico que funciona en Ciudad Juárez, el cual será explicado posteriormente al valorar las indemnizaciones entregadas en el presente caso (*infra* párr. 556). Por otro lado, a nivel federal, el INMUJERES recibió en el 2008 un presupuesto de poco más de \$529.000.000,00 (quinientos veintinueve millones de pesos mexicanos), de los cuales \$290.000.000,00 (doscientos noventa millones de pesos mexicanos) se destinaron a estados y municipios para fortalecer las instancias de la mujer y organismos de la sociedad civil que trabajan en el tema. Entre las instancias, el Estado se refirió al Fondo de Apoyo a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas para la Atención de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género, que tuvo un presupuesto de \$112.300.000,00 (ciento doce millones trescientos mil pesos mexicanos) que se suministró a los estados de manera equitativa para fortalecer las iniciativas locales en materia de combate a la violencia de género⁴⁷⁵. Los representantes y la Comisión no contradijeron dichas cifras.

492. A través del INMUJERES, entre otras actividades

⁴⁷³Cfr. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer informe de gestión, *supra* nota 67, folio 8707.

⁴⁷⁴Cfr. Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, 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 (expediente de anexos al escrito de alegatos finales del Estado mexicano, tomo XLIX, anexo 8, folios 17406 al 17409).

⁴⁷⁵Cfr. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 85, folios 15794 a 15910). En el presupuesto aparece que el INMUJERES recibió 543.2 millones de pesos mexicanos.

y acciones, el Estado ha impartido diversos talleres y capacitaciones a funcionarios públicos, además de que ha fortalecido centros de atención y refugio para mujeres y centros de atención a hombres violentos, incluyendo centros en Ciudad Juárez⁴⁷⁶. El INMUJERES, creado en 2001, entre otras actividades, i) diseñó políticas públicas de erradicación en medios de comunicación de mensajes discriminatorios o violentos contra las mujeres o con estereotipos de género; ii) emitió publicidad para prevenir la violencia contra las mujeres en estaciones de radio y canales de televisión en Chihuahua; iii) realizó campañas de erradicación de violencia de género; iv) canalizó a víctimas con instituciones de apoyo a través del servicio de atención de violencia de género; v) financió el proyecto del Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer A.C., denominado “Por los derechos de las Mujeres Víctimas del Femicidio en Juárez”; vi) financió en 2003, en coordinación con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) para elaborar un diagnóstico sobre la incidencia de violencia de género en Ciudad Juárez, Chihuahua y en cinco entidades federativas más, y vii) elaboró el “Diagnóstico Geo-Socio-Económico de Ciudad Juárez y su Sociedad”. Los representantes y la Comisión no contradijeron la existencia y alcances de estos proyectos y acciones.

493. La Corte observa que en sus escritos ni la Comisión ni los representantes objetaron la existencia o validez de los organismos y programas referidos por el Estado anteriormente, así como las valoraciones que el Estado hizo de cada uno de ellos. Tampoco la Comisión o los representantes argumentaron suficientemente cuáles son

⁴⁷⁶Cfr. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2001 (anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 87, folios 16010 a 16047). Algunas de las actividades que menciona el Estado se encuentran contenidas en el Anexo del Sexto Informe Periódico de México en cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, noviembre de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLII, anexo 82, folio 15479).

las deficiencias prácticas de las acciones desarrolladas por el Estado hasta la fecha, ni precisaron en qué forma las medidas adoptadas por el Estado, en su conjunto, no pueden ser considerarlas como una “política integral y coordinada”. Al respecto, el Tribunal recuerda que conforme al artículo 34.1 del Reglamento, es deber de la Comisión expresar en la demanda sus pretensiones de reparaciones y costas, así como sus fundamentos de derecho y sus conclusiones pertinentes. Este deber de motivación y fundamentación no se cumple con solicitudes genéricas a las que no se adjunta prueba o argumentación, de hechos o derecho, que permita analizar su finalidad, razonabilidad y alcance. Lo mismo es aplicable a los representantes.

494. El Tribunal valora los esfuerzos del Estado mexicano para adecuar formalmente su legislación, otros actos jurídicos e instituciones y para realizar diversas acciones orientadas a combatir la violencia por razón de género, tanto en el estado de Chihuahua como a nivel federal, así como su esfuerzo por adecuar su sistema judicial en materia penal a nivel local y federal. Estos avances constituyen indicadores estructurales relacionados con la adopción de normas que, en principio, tienen como objetivo enfrentar la violencia y discriminación contra la mujer en un contexto como el que ha sido probado en el presente caso.

495. Sin embargo, la Corte no cuenta con información suficiente y actualizada para poder evaluar si a través de dichos actos jurídicos, instituciones y acciones: i) se ha generado una efectiva prevención e investigación de los casos de violencia contra la mujer y homicidios por razones de género; ii) los responsables han sido procesados y sancionados, y iii) las víctimas han sido reparadas; todo ello en el marco del contexto que ha sido probado en el presente caso. Así, por ejemplo, ninguna de las partes ofreció información precisa sobre la ocurrencia de crímenes similares a los del presente

caso entre los años 2006 a 2009⁴⁷⁷. En particular, el Tribunal no puede pronunciarse sobre la existencia de una política integral para superar la situación de violencia contra la mujer, discriminación e impunidad, sin información sobre las fallas estructurales que atraviesan estas políticas, los problemas en sus procesos de implementación y sus resultados sobre el goce efectivo de derechos por parte de las víctimas de dicha violencia. Además, la Corte no cuenta con indicadores de resultado respecto a cómo las políticas implementadas por el Estado puedan constituir reparaciones con perspectiva de género, en tanto: i) cuestionen y estén en capacidad de modificar, a través de medidas especiales el *status quo* que causa y mantiene la violencia contra la mujer y los homicidios por razones de género; ii) hayan constituido claramente un avance en la superación de las desigualdades jurídicas, políticas y sociales, formales o *de facto*, que sean injustificadas por causar, fomentar o reproducir los factores de discriminación por razón de género, y iii) sensibilicen a los funcionarios públicos y la sociedad sobre el impacto de los factores de discriminación contra las mujeres en los ámbitos público y privado.

496. Esta insuficiencia de argumentación por parte de la Comisión, los representantes y el Estado, impide al Tribunal pronunciarse respecto a si las políticas públicas actualmente desarrolladas constituyen realmente una garantía de no repetición en cuanto a lo ocurrido en el presente caso.

⁴⁷⁷En sus alegatos finales escritos de junio de 2009 los representantes señalaron que “de 2008 a la fecha han desaparecido 24 niñas y mujeres en Ciudad Juárez sin que se conozca su paradero y sin que las autoridades hayan realizado diligencias lo suficientemente serias y exhaustivas para localizarlas”, según una “cifra computada con información oficial que tiene registrada” la organización civil Nuestras Hijas de Regreso a Casa A.C. Sin embargo, ante la Corte no se precisó cuál era esa información oficial, ni con base en qué metodología se obtenía dicha cifra. Tampoco se adjuntó documento probatorio alguno al respecto.

4.2.2. *Estandarización de los protocolos, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, para combatir desapariciones y homicidios de mujeres y los distintos tipos de violencia contra las mujeres*

497. La Comisión solicitó, en general, que la Corte ordene al Estado que fortalezca su capacidad institucional para combatir el patrón de impunidad frente a casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez a través de investigaciones penales efectivas, a las que se les dé un seguimiento judicial constante, garantizando así la adecuada sanción y reparación.

498. Los representantes señalaron que las prácticas de procuración e impartición de justicia deben modificarse desde sus raíces y deben incluir todas las etapas de investigación, preservación de pruebas y evidencias, de resguardo del lugar de los hechos, de levantamiento de los cuerpos, de la cadena de custodia, etc. Solicitaron, además, que se estandarizara y armonizara el sistema de justicia penal estatal o de prevención e investigación del delito con las necesidades de respeto de los derechos humanos de las mujeres, principalmente protocolos y manuales de investigación.

499. Respecto al Nuevo Código Penal del estado de Chihuahua, vigente desde 2007, el Estado señaló que se reformaron: i) los delitos de homicidio doloso y secuestro en perjuicio de mujeres o menores de edad, de forma que si existe concurso de delitos, aún cuando ello exceda la pena de prisión de 60 años, deberá imponerse la pena por cada delito; ii) el delito de homicidio simple, de forma que si la víctima del delito es una mujer o un menor de edad se aplica una pena de 30 a 60 años en vez de una pena de 8 a 20 años de prisión,

además de la pena que se acumule por cada delito adicional aunque se exceda la pena máxima de prisión de 60 años, y iii) el delito de lesiones, de forma que si se causa lesión a un ascendiente, descendiente, hermano, cónyuge, concubina o concubino, pareja, adoptante o adoptado, aumenta en una tercera parte la pena que corresponda. Finalmente, indicó que dicho código castiga los actos de violencia familiar en términos de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia⁴⁷⁸.

500. Respecto al nuevo Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua, vigente desde 2006, el Estado señaló que el mismo: “establece que no se aplicarán los criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal tratándose de delitos contra la libertad y seguridad sexuales, o de violencia familiar, por afectar gravemente el interés público”. Asimismo, dicho código prevé que en los casos de delitos sexuales y de violencia familiar, la víctima cuente “con asistencia integral por parte de las unidades especializadas de la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, quienes intervendrán con la debida diligencia, aplicando los protocolos emitidos”. Finalmente, informó que se contempla la medida cautelar de separación inmediata del probable delincuente del domicilio cuando se trate de agresiones a mujeres⁴⁷⁹.

501. El Estado adjuntó como prueba modelos de protocolos⁴⁸⁰

⁴⁷⁸Cfr. Artículos 32, párrafo. tercero; artículos 125, párrafo segundo y 126; artículo 130; y artículo y 193 del Código Penal del estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial el 27 de diciembre de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXIX, anexo 55, folios 14371, 14390, 14391 y 14404).

⁴⁷⁹Cfr. Artículo 83, fracción I, párrafo segundo, 121 último párrafo, 169, fracción IX del Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial el 9 de agosto de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXXIX, anexo 54, folios 14281, 14291 y 14301).

⁴⁸⁰Cfr. Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, Protocolos de Investigación en Criminalística y Protocolos de Personal Especializado

y al respecto señaló que “para cada tipo de delito se sigue un protocolo específico. En el caso de los homicidios de mujeres, se cuenta con los protocolos relativos a los delitos de orden sexual, lesiones, criminalística de campo, atención a víctimas, atención en crisis de módulo, química forense, medicina forense, homicidio, suicidio y muerte accidental”. Afirmó que la PGJCH ha difundido ampliamente el contenido de la Declaración sobre Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y de la Convención Belém do Pará.

502. La Corte ha ordenado en otros casos normalizar, conforme a los estándares internacionales, los parámetros para investigar, realizar el análisis forense y juzgar⁴⁸¹. El Tribunal estima que en el presente caso el Estado debe, en un plazo razonable, continuar con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, conforme al Protocolo de Estambul, el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas y los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas, con base en una perspectiva de género. Al respecto, se deberá rendir un informe anual durante tres años.

en Atención a Víctimas (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo XLVII, anexo 3, folios 16955 a 17082).

⁴⁸¹Cfr. *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 132, párrs. 109 y 110.

4.2.3. *Implementación de un programa de búsqueda y localización de mujeres desaparecidas en el estado de Chihuahua*

503. Los representantes solicitaron revisar, rediseñar y reestructurar el “Operativo Alba” con “la participación de expertos internacionales en la materia que permitan [...] establecer un programa de investigación y documentación de respuesta inmediata [que cuente con] los recursos financieros correspondientes para su adecuado funcionamiento”. Argumentaron, además, que “los operativos de “reacción inmediata” [vigentes] no constituyen una medida efectiva para atender de inmediato un reporte de desaparición o extravío y sobre todo que no constituyen acciones adecuadas y efectivas que impidan la realización de conductas criminales en contra de las mujeres y las niñas de Ciudad Juárez”, debido principalmente a que “los criterios para clasificar las desapariciones como de ‘Alto Riesgo’ no son claros ni objetivos y revisten criterios discriminatorios” o, incluso, debido a que funcionarios niegan implementar las medidas urgentes sin una justificación plausible.

504. La Corte observa que el 22 de julio de 2003 el Estado implementó el Operativo Alba con el “objetivo [de] establecer una vigilancia extraordinaria sobre la ya existente en las zonas de alto riesgo para mujeres y en donde hubo hallazgos [...] de víctimas de homicidios”. Posteriormente, el 12 de mayo de 2005 se puso en marcha el Protocolo de Atención, Reacción y Coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales en caso de extravío de mujeres y niñas en el Municipio de Juárez o “Protocolo Alba”, donde se estableció, por acuerdo y consenso de las instituciones participantes, un mecanismo de atención, reacción y coordinación entre autoridades de los tres ámbitos de gobierno en caso de extravío de mujeres y niñas en Ciudad Juárez. Para octubre de 2006 el protocolo se había “activado en 8 ocasiones, [desde su creación] de las cuales ha permitido

ubicar a 7 mujeres y 2 niños en situación de desaparición o extravío”⁴⁸².

505. El Tribunal valora positivamente la creación del “Operativo Alba” y del “Protocolo Alba” como una forma de brindar mayor atención a la desaparición de mujeres en Ciudad Juárez. Sin embargo, observa que dichos programas de búsqueda únicamente se ponen en marcha cuando se presenta una desaparición de “alto riesgo”, criterio que según diversos informes, sólo se satisfacía cuando se presentaban reportes con “características específicas”⁴⁸³ a saber: “existe certeza de que [las mujeres] no tenían motivos para abandonar el hogar”, se trata de una niña⁴⁸⁴, “la joven [tuviera] una rutina estable”⁴⁸⁵ y que el reporte “tuviera características vinculadas con los homicidios ‘seriales’”⁴⁸⁶.

506. La Corte considera que el Protocolo Alba, o cualquier otro dispositivo análogo en Chihuahua, debe seguir, entre otros, los siguientes parámetros: i) implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida; ii) establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona; iii) eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones

⁴⁸²Cfr. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, *supra* nota 101, folio 9054.

⁴⁸³Cfr. Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, Oficio dirigido al Director de Derechos Humanos de la Secretaría Relaciones Exteriores, 17 de febrero de 2003 (anexos a la contestación de la demanda, tomo XLII, anexo 75, folio 15381).

⁴⁸⁴Cfr. Naciones Unidas, Informe de México elaborado por el CEDAW, *supra* nota 71, folio 1929.

⁴⁸⁵Cfr. CNDH, Informe Especial, *supra* nota 66, folio 2174 y Amnistía Internacional, *Muertes Intolerables*, *supra* nota 64, folio 2274.

⁴⁸⁶Cfr. CIDH, Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, *supra* nota 64, folio 1746.

o procedimientos preliminares; iv) asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda; v) confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas referida en la sección 4.2.4 *infra*, y vi) priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda. Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea un niña. Al respecto, se deberá rendir un informe anual durante tres años.

507. De otra parte, la Comisión para Ciudad Juárez informó que en marzo de 2005 creó la página electrónica www.mujeresdesaparecidascdjuarez.gob.mx donde se encuentran datos de algunas mujeres, jóvenes y niñas desaparecidas en Ciudad Juárez⁴⁸⁷. La Corte nota que la página ha dejado de actualizarse desde diciembre de 2006.

508. Al respecto, y teniendo en cuenta que una red informática en la que cualquier persona pueda suministrar información sobre una mujer o niña desaparecida puede ser útil para localizarla, la Corte, como lo ha dispuesto en otras ocasiones⁴⁸⁸, ordena la creación de una página electrónica que contendrá la información personal necesaria de todas las mujeres, jóvenes y niñas que desaparecieron en Chihuahua desde 1993 y que continúan desaparecidas. Dicha página electrónica deberá permitir que cualquier individuo se comuniquen por cualquier medio con las autoridades, inclusive de manera anónima, a efectos de proporcionar información relevante sobre el paradero de la mujer o niña desaparecida o, en su caso, de sus restos. La información contenida en la página electrónica deberá actualizarse permanentemente.

⁴⁸⁷Cfr. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, *supra* nota 101, folio 9200.

⁴⁸⁸Cfr. *Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 190.

1.i.4. Confrontación de información genética de cuerpos no identificados de mujeres o niñas privadas de la vida en Chihuahua con personas desaparecidas a nivel nacional

509. Los representantes solicitaron que se cree una base de datos a nivel nacional para facilitar la identificación de las personas reportadas como desaparecidas. También afirmaron que es necesario implementar una base de datos nacional que permita confrontar la información de personas desaparecidas con información de personas que han sido encontradas sin vida y que se han registrado como no identificadas.

510. El Estado específicamente no se pronunció al respecto. Sin embargo, hizo referencia al denominado “Programa de Identidad Humana”, cuando propuso a los familiares de las víctimas que participaran en el EAAF con la finalidad de confirmar la identidad de los cuerpos encontrados en el campo algodonerero.

511. Si bien el Tribunal observa que el Estado creó un registro de datos de mujeres desaparecidas en el Municipio de Juárez y un banco de datos en genética forense⁴⁸⁹, la Corte no tiene elementos probatorios que le permitan concluir que el Estado creó una base de datos de personas desaparecidas a nivel nacional. Por otro lado, si bien la Corte observa que existe un banco de datos en genética forense con información genética de algunos familiares de víctimas de homicidio por razón de género y de algunos cuerpos encontrados⁴⁹⁰, al Tribunal no le consta que el Estado hubiese confrontado la

⁴⁸⁹Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe final, *supra* nota 87, folios 14582 y 14587 a 14594.

⁴⁹⁰Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe final, *supra* nota 87, folios 14582 y 14587 a 14594.

información de mujeres desaparecidas a nivel nacional, así como la información genética de familiares de esas personas desaparecidas con la información genética extraída de los cuerpos de cualquier mujer o niña privada de la vida y no identificada en Chihuahua. Tampoco obra en el expediente información que permita a la Corte determinar la suficiencia de los datos contenidos en las referidas bases, así como la eficacia y los resultados que dichas bases de datos han tenido dentro de la investigación de las desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.

512. La Corte estima que la racionalidad de crear una base de datos de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional y la actualización y confrontación de la información genética proveniente de familiares de personas desaparecidas y de cuerpos no identificados responde a la posibilidad de que los cuerpos de algunas mujeres o niñas encontradas en Chihuahua pertenezcan a personas desaparecidas en otras entidades federativas, incluso, otros países. Por ello, como lo ha dispuesto en otros casos⁴⁹¹, la Corte ordena: i) la creación o actualización de una base de datos que contenga la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; ii) la creación o actualización de una base de datos con la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas que consientan –o que así lo ordene un juez- para que el Estado almacene dicha información personal únicamente con objeto de localizar a la persona desaparecida, y iii) la creación o actualización de una base de datos con la información genética y muestras celulares proveniente de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada que fuera privada de la vida en el estado de Chihuahua. El Estado en todo momento deberá proteger los datos personales contenidos

⁴⁹¹Cfr. *Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C No. 108, párr. 91; *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador*, supra nota 489, párr. 193, y *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras*, supra nota 308, párr. 203.

en dichas bases de datos.

4.2.5. *Creación de una figura legislativa para atraer los casos del fuero común al fuero federal cuando se presenten condiciones de impunidad o se acrediten irregularidades de fondo en las averiguaciones previas*

513. Los representantes señalaron que es necesario contar con un mecanismo legal contenido en las leyes nacionales para facilitar y encuadrar la atracción de los casos del fuero común al fuero federal, debido a que en este caso “uno de los principales problemas que permitieron y permiten aún las violaciones a los derechos humanos de las víctimas de violencia contra las mujeres y feminicidio es la imposibilidad de que la Federación intervenga, revise y en su caso corrija las irregularidades y deficiencias de los expedientes integrados en el fuero común”. Indicaron que si bien a nivel federal se creó en el 2004 la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Ciudad Juárez, ésta nunca tuvo facultades legales para proponer o para corregir las actuaciones de los funcionarios del fuero común. Asimismo, especificaron que aunque se hubiera creado en 2004 la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Ciudad Juárez, ésta sólo revisó las averiguaciones previas que se tenían en el fuero común en lo que respecta a negligencias y responsabilidades de funcionarios que en ellas habían participado, sin revisar, proponer, coadyuvar o corregir deficiencias que había encontrado puesto que su mandato no lo facultaba para ello.

514. El Estado informó que el 29 de agosto de 2003 fue creada la Agencia Mixta del Ministerio Público en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, para la Investigación de

Homicidios de Mujeres y de los Delitos Conexos (en adelante “la Agencia Mixta”), mediante un convenio de colaboración entre la PGR y la PGCH. Conforme a la prueba aportada por las partes, el objeto de la Agencia Mixta era perseguir los delitos dentro de un marco de plena colaboración y coordinación entre las dos procuradurías e instrumentar acciones conjuntas en las investigaciones encaminadas a esclarecer los homicidios de mujeres en dicho municipio. La Fiscalía Especial Federal para Juárez coordinaba y supervisaba la representación del Ministerio Público de la Federación que conformaba la Agencia Mixta⁴⁹².

515. El 30 de enero de 2004 se creó la Fiscalía Especial a nivel federal. Conforme lo alegado por el Estado, la Fiscalía Especial Federal para Juárez dependía de la PGR y “era competente para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones de los delitos relacionados con homicidios de mujeres del municipio de Juárez, Chihuahua, en ejercicio de la facultad de atracción en aquéllos que tuvieran conexión con algún delito federal”. Dicha afirmación no fue controvertida por la Comisión o los representantes. Entre las funciones de la Fiscalía Especial se encontraba la de “revisar [...] e investigar cada uno de los expedientes que contienen información sobre homicidios y desapariciones de mujeres, e investigar con responsabilidad los casos en que encuentren pruebas de negligencia, ineficiencia o tolerancia por parte de servidores públicos, a fin de evitar la impunidad y sancionar a aquéllos que hayan dejado de cumplir con su deber”⁴⁹³. La Corte observa que la Fiscalía

⁴⁹²Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Primer Informe, 3 de junio de 2004 (expediente de anexos a la demanda, tomo X, anexo 79, folios 2999 a 3142); Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe final, *supra* nota 87, folio 14536, e Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folio 1939.

⁴⁹³Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe final, *supra* nota 87, folio 14532.

Especial desarrolló cuatro programas específicos dentro de su plan de trabajo: i) sistematización de la información sobre homicidios de mujeres y delitos relacionados; ii) atención a delitos relacionados con homicidios; iii) atención a denuncias de mujeres desaparecidas, y iv) atención a víctimas⁴⁹⁴.

516. La Fiscalía Especial concluyó su actuación en el 2006 al haber sido abrogado el acuerdo de creación de 2004⁴⁹⁵. La PGR entregó el 16 de febrero de 2006 a la CNDH el informe final de la Fiscalía Especial. La CNDH afirmó que “no se reportó en el informe final ningún avance significativo a los 3 reportes anteriores, de los que incluso esta Comisión Nacional dio cuenta puntual en su Informe de evaluación del 23 de agosto de 2005”⁴⁹⁶.

517. La Fiscalía Especial fue sustituida posteriormente en dos ocasiones: el 16 de febrero de 2006 por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres, adscrita a la Oficina del Procurador General de la República, con el objeto de atender delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres en el país⁴⁹⁷; y el 31 de enero de 2008 por la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, adscrita también a la Oficina del Procurador General de la República, para investigar y perseguir delitos federales relacionados con hechos de violencia contra las mujeres, así como los de trata de personas⁴⁹⁸.

⁴⁹⁴Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe final, *supra* nota 87, folios 14532, 14536 y 14537.

⁴⁹⁵Cfr. Procuraduría General de la República, Acuerdo No. A/003/06, *supra* nota 498, folio 15464.

⁴⁹⁶Cfr. CNDH, Segundo Informe de Evaluación Integral, *supra* nota 72, folio 4664.

⁴⁹⁷Cfr. Procuraduría General de la República, Acuerdo No. A/003/06, 19 de enero de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLII, anexo 78, folios 15462 a 15465).

⁴⁹⁸Cfr. Procuraduría General de la República, Acuerdo No. A/024/08, 29 de enero de 2008 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo

518. A nivel local, en agosto de 2005 el estado de Chihuahua modificó el objeto de creación de la FEIHM, ya que según el Estado “antes se concentraba exclusivamente en los homicidios que tuviesen un móvil sexual”, incluyendo desde esa fecha “todos los casos de homicidios dolosos en los que las víctimas fuesen mujeres”⁴⁹⁹.

519. La Corte observa que la actividad de la Fiscalía Especial estuvo limitada a sistematizar la información de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez y sólo a investigar los delitos que pertenecieran al fuero federal⁵⁰⁰. El Tribunal tampoco tiene información actualizada sobre el funcionamiento y efectividad de la renovada FEIHM.

520. Los representantes no sustentaron su solicitud de reparación en argumentos claros, pertinentes y suficientes sobre los problemas de acceso a la justicia que se derivarían del derecho interno aplicable a la figura de atracción al fuero federal. Tampoco argumentaron sobre la prueba específica en torno a las políticas diseñadas por el Estado para solucionar la problemática sobre la materia durante los últimos años. Ello le impide al Tribunal pronunciarse sobre esta solicitud de reparación.

4.2.6. *Prohibición a todo funcionario de discriminar por razón de género*

521. Los representantes solicitaron la prohibición expresa y sancionada a todo funcionario presente o futuro dentro de los tres niveles de gobierno que declare o actúe despreciando o minimizando las violaciones a los derechos de

XLII, anexo 80, folios 15470 a 15473).

⁴⁹⁹Cfr. Informe de México producido por el CEDAW, *supra* nota 64, folios 1937 y 1963 y CNDH, Segundo Informe de Evaluación Integral, *supra* nota 72, folio 4697.

⁵⁰⁰Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe final, *supra* nota 87, folios 14532, 14538, 14539 y 14544.

las mujeres, en particular la negación o minimización de la existencia de violencia contra las mujeres dentro del contexto de homicidios por motivos de género en Ciudad Juárez. Señalaron que en distintos momentos históricos, el Estado mexicano ha insistido en reducir, desvirtuar y minimizar las causas y efectos de los homicidios y desapariciones de cientos de mujeres en esa ciudad, y agregaron que la actitud de las autoridades ha sido notoriamente discriminatoria.

522. El Estado informó sobre la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el 2006, que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al Estado mexicano hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. La ley creó el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, instalado en el 2007 y, dentro del marco de aplicación de la misma, se puso en marcha el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012⁵⁰¹. Por su parte, el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 fue presentado en el 2008 dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012⁵⁰² y el Estado indicó que “contribuye al logro de los objetivos, estrategias y prioridades nacionales en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”. Este programa lo dirige el INMUJERES. La ley ha sido replicada en el estado de Chihuahua desde el 2007 al publicar la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del estado de Chihuahua⁵⁰³.

⁵⁰¹Cfr. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 106, folios 16079 a 16089).

⁵⁰²Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, estrategia 5.4. del eje 1 y objetivo 16 del eje 3 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLII, anexo 84, folios 15495 a 15792).

⁵⁰³Cfr. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el estado de Chi-

523. Por su parte, el Estado alegó que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en 2007, establece “las bases para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres de cualquier edad en el ámbito público y privado”, así como los “preceptos rectores para que las mujeres cuenten con acceso a una vida libre de violencia en el ámbito federal y local: igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; respeto a la dignidad humana de las mujeres; la no discriminación y libertad de las mujeres”. Añadió que esta ley “identifica los mecanismos para la prevención, protección y asistencia a las mujeres y niñas para erradicar la violencia en su contra y contempla la obligación de los órganos de seguridad pública de los estados, de los municipios y de la federación, así como de los órganos de impartición de justicia, de brindar una atención adecuada y especial a las víctimas mujeres”⁵⁰⁴. Finalmente, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé que la protección de sus derechos tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad⁵⁰⁵.

524. Asimismo, México reguló en el estado de Chihuahua un tipo delictivo de discriminación y una sanción administrativa para funcionarios públicos que discriminen conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos⁵⁰⁶.

huahua, *supra* nota 459, folios 16164 a 16178.

⁵⁰⁴*Cfr.* Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *supra* nota 124, folios 16091 a 16107.

⁵⁰⁵*Cfr.* Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIII, anexo 103, folios 16049 a 16063).

⁵⁰⁶*Cfr.* artículos 30, 31 y 32 de Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el estado de Chihuahua, *supra* nota 459, folio 16177; artículo 197 del Código Penal para el estado de Chihuahua, *supra* nota 456, folios 14364 a 14452, y artículo 3 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, *supra* nota 502, folio 16079.

525. Los representantes no argumentaron en torno a los vacíos e insuficiencias que tendrían este tipo de normas, programas y acciones, razón por la cual el Tribunal no cuenta con elementos para pronunciarse sobre su solicitud.

4.2.7. *Ley para regular los apoyos para las víctimas de homicidios por razones de género*

526. Los representantes solicitaron al Tribunal “la creación de una [l]ey que regule [...] objetivamente los apoyos específicos para las víctimas del feminicidio, así como los estándares mínimos para el seguimiento y evaluación de dichos apoyos”. Dicha solicitud la justificaron en virtud de que los apoyos, de carácter social o de compensación general, implementados por el Estado a la fecha, no pueden estar al arbitrio de los funcionarios en turno, y porque los apoyos no se fijaron ni establecieron con base en criterios internacionales de reparación del daño sino bajo criterios políticos y de gobierno.

527. El Estado no se pronunció al respecto específicamente. Sin embargo, la Corte observa que al brindar el Estado los apoyos a los que este Tribunal se referirá más adelante, les dio el carácter de indemnizaciones adicionales a las que ofreció en su escrito de contestación de demanda (*infra* párr. 550), e incluso afirmó que el contacto de las autoridades mantenido con los familiares de las víctimas se tomara “como una muestra de la buena fe del Estado para reparar las consecuencias de las irregularidades aceptadas por las autoridades en un primer momento de las investigaciones sobre los homicidios de las tres mujeres”.

528. La Corte observa que la titular de la Comisión para Ciudad Juárez reconoció que al crearse el Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres en el 2005 (*infra* párr. 557) no se le consideró como una forma de reparación del daño; el tipo de auxilio

se brindó en consideración de las conductas delictivas del homicida y no de las responsabilidades del Estado; y los apoyos estaban condicionados a la promoción de juicios civiles o familiares⁵⁰⁷.

529. El Tribunal considera que no puede confundirse la prestación de los servicios sociales que el Estado brinda a los individuos con las reparaciones a las que tienen derecho las víctimas de violaciones de derechos humanos, en razón del daño específico generado por la violación. En tal sentido, el Tribunal no considerará como parte de las reparaciones que el Estado alega haber realizado, los apoyos gubernamentales que no hayan sido dirigidos específicamente a reparar la falta de prevención, impunidad y discriminación atribuibles al Estado en el presente caso.

530. Por otra parte, la Corte considera que no puede indicar al Estado cómo regular los apoyos que brinde a las personas como parte de un programa de asistencia social, por lo que se abstiene de pronunciarse respecto a esta solicitud de los representantes.

4.2.8. *Capacitación con perspectiva de género a funcionarios públicos y población en general del Estado de Chihuahua*

531. La Comisión solicitó al Tribunal que ordene al Estado realizar programas de capacitación para funcionarios públicos en todas las ramas de la administración de la justicia y la policía, y políticas integrales de prevención. Asimismo, solicitó se ordene la implementación de políticas públicas y programas institucionales destinados a superar los estereotipos sobre el rol de las mujeres en la sociedad de Ciudad Juárez y promover la erradicación de patrones

⁵⁰⁷ Cfr. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, *supra* nota 101, folio 9185.

socioculturales discriminatorios que impiden el acceso pleno de las mujeres a la justicia.

532. Los representantes reconocieron que, si bien el Estado ha hecho esfuerzos importantes en materia de capacitación a funcionarios públicos, sobretodo a aquéllos cuya labor impacta directamente en los casos de desapariciones y homicidios de mujeres, dichos esfuerzos no han sido del todo satisfactorios, al no haberse desarrollado una perspectiva transversal de género y no incorporar la perspectiva de género en toda la actividad desarrollada por las autoridades del Estado. Agregaron que los funcionarios que comparecieron a la audiencia, si bien han sido capacitados, “no entienden de qué se tratan los contenidos de las Convenciones [...] respecto de los derechos” de las víctimas.

533. El Estado señaló que “está conciente de que parte de las irregularidades cometidas al inicio de la investigación por los homicidios de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez se debieron a la falta de capacitación de los funcionarios públicos que estuvieron involucrados en las mismas”. Sin embargo, el Estado alegó que la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua diseñó, a partir de octubre de 2004, en coordinación con las instituciones y universidades locales e internacionales, un programa de capacitación en el que invirtió más de 14 millones de pesos para la especialización en técnicas y procedimientos de investigación y profesionalización en materia pericial. La Corte no cuenta con constancia de la inversión del

referido capital. Dicho programa incluye “maestrías con la colaboración de universidades españolas y la Comisión Nacional de Derechos Humanos”⁵⁰⁸. A través del Centro de Estudios Penales y Forenses en el 2005, se implementaron más de 122 de programas de capacitación que significaron una inversión superior de 12 millones de pesos⁵⁰⁹. El Tribunal observa que no existe constancia de tal inversión.

534. En cuanto a temas de capacitación, la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua da especial importancia, a partir de 2006, a la formación en derechos humanos y equidad de género de los funcionarios que integran el Poder Judicial estadual o de Chihuahua⁵¹⁰.

535. El Estado afirmó que capacitó con perspectiva de género a funcionarios públicos de los estados de la República mexicana, entre ellos al estado de Chihuahua, a través de los Cursos de Formación de Multiplicadores del Subprograma de Equidad de Género⁵¹¹. También mencionó

⁵⁰⁸El Estado adjunto diversos contratos celebrados entre 2005 y 2008 con instituciones nacionales e internacionales como la UNAM, el Instituto de Mediación de México, S.C., la Universidad Autónoma de Chihuahua, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, la Universidad de Barcelona, la Universidad de Gerona, el IMCAA, S.A. de C.V., el Foro Latinoamericano para la Seguridad Urbana y la Democracia, A.C., entre otros, en colaboración con instancias locales como la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua o la Comisión Estatal de Derechos Humanos e instancias federales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo L, folios 17565 17833).

⁵⁰⁹El Estado exhibió un listado de cursos impartidos durante el 2005 y el 2009 con el nombre del curso, el lugar y fecha de celebración y las personas que fueron capacitadas (*Cfr.* Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, Centro de Estudios Penales y Forenses, Cursos impartidos durante 2005-2009, expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo XLIX, folios 17537 a 17564).

⁵¹⁰*Cfr.* artículos 135 y 145-k de la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua, *supra* nota 460, folios 14220 y 14226.

⁵¹¹La Corte observa que consta un comprobante de la realización del curso de formación de multiplicadores a nivel nacional del Subprograma de Equidad y Aplicación del Manual de Equidad de Género en “Prevención de la Violencia Familiar” a autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de

que ofreció capacitación a funcionarios públicos federales dentro del marco del programa de Sensibilización con Perspectiva de Género impartido por el INMUJERES, así como del Subprograma de Equidad de Género a funcionarios públicos de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal. Asimismo, indicó que en el 2003 y en el 2004 capacitó a personal de la Secretaría de Seguridad Pública en temas básicos y especializados sobre Derechos Humanos y Seguridad Pública. El Estado no exhibió prueba que acreditara cuáles funcionarios públicos fueron capacitados.

536. El Estado mencionó que bajo el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, dentro de la estrategia 5.4 relativa a “combatir y sancionar con mayor severidad la violencia de género”, el Gobierno Federal pondrá en operación programas de “sensibilización y capacitación dirigidos a policías, médicos, ministerios públicos y jueces, y a todo el personal encargado de las labores de protección y atención a las mujeres que sufren de violencia en todas sus manifestaciones”⁵¹².

537. El Estado igualmente se refirió a los siguientes cursos implementados en 2007: un “Diplomado Internacional Género y Sistema Penal”, en el que asistieron 41 funcionarios públicos⁵¹³; un “Diplomado de Violencia Familiar y Derechos Humanos”, el cual reunió a 69 integrantes de

Chihuahua, y en “Derechos Humanos de la Mujer y Autoestima”, “Masculinidad y Autoestima” y “Violencia Familiar y Asertividad”, a funcionarios de Chihuahua (*Cfr.* Avances o resultados de las acciones en el marco del “PROEQUIDAD”, realizado por el Instituto Nacional de las Mujeres, Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico, Dirección de Evaluación en el periodo de enero a diciembre de 2005, expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 6, folios 15014 a 15016).

⁵¹²*Cfr.* Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, estrategia 5.4., *supra* nota 503, folio 15495 a 15792.

⁵¹³ *Cfr.* convenio celebrado entre el Secretario General Ejecutivo del Foro Latinoamericano para la Seguridad Urbana y la Democracia A.C. y la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua el 15 de mayo de 2007 (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo L, folios 17675 a 17688).

la Procuraduría⁵¹⁴; el curso “Bases y Principios de Alta Especialidad en Derecho Procesal y Género”⁵¹⁵; el curso “Violencia Doméstica, un Problema de Todos”, dirigido al personal del centro de justicia alternativa Unidad de Atención Temprana y Unidad Especializada de Delitos Contra la Libertad, Seguridad Sexual y contra la Familia⁵¹⁶. En 2008, el Estado aludió al curso “Peritajes Forenses en caso de Violencia de Género”, el cual fue dirigido a psicólogos de la “Dirección de Atención a Víctimas”⁵¹⁷. Asimismo, existe en el estado de Chihuahua la “Licenciatura en Procuración de Justicia” cuyo programa de estudio contempla la materia “Perspectiva de Género”⁵¹⁸.

⁵¹⁴Cfr. convenio de colaboración para el diplomado “Violencia Familiar y Derechos Humanos” entre la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua y la Universidad Nacional Autónoma de México del 9 de abril de 2007 (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo L, folio 17689) e informe acerca de las políticas institucionales implementadas para prevenir, investigar, sancionar y eliminar la violencia en contra de las mujeres, emitido por la Procuraduría General del Estado de Chihuahua (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XL, anexos 60, folio 14960).

⁵¹⁵Cfr. contrato de prestación de servicios entre la PGJCH y el Instituto Mexicano de Ciencias y Artes Aplicadas (INMCAA S.A. de C.V.) de 1 de febrero de 2007 (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo L, folio 17696).

⁵¹⁶El Estado anexó un listado del Centro de Estudios Penales y Forenses, con los cursos impartidos del 2005 al 2009. En el mismo consta que se impartió un curso denominado “Curso de Violencia Doméstica; Un Problema para Todos”, con una duración de 12 horas, dirigido a 26 personas, entre el 26 al 28 de junio de 2007 (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo XLIX, folio 17551).

⁵¹⁷Dentro del listado de cursos impartidos durante el 2005 y el 2009, el Estado indicó que en octubre de 2008 el Instituto Chihuahuense de la Mujer impartió el curso “Peritajes Forenses en caso de Violencia de Género” a 8 psicólogos de atención a víctimas de la Procuraduría (Cfr. Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, Centro de Estudios Penales y Forenses, *supra* nota 510, folio 17563).

⁵¹⁸El Estado anexó un listado sobre capacitación en el 2005 donde se hace referencia a una “Licenciatura en Procuración de Justicia” que involucraría a una cantidad de 549 personas (expediente de anexos a los alegatos finales escritos del Estado, tomo XLIX, folio 17535).

538. La Corte observa que la testigo Castro Romero declaró que en los días 14 de octubre y 26 de noviembre de 2005 se llevó a cabo el diplomado “Género y Derechos Humanos”, impartido por la red de instituciones públicas que atienden a mujeres en situación de violencia. Asimismo, hizo referencia al seminario sobre “Derecho Internacional de los Derechos Humanos, estrategias de Litigio” en el cual participaron alrededor de “60 personas, entre ellas la Subprocuraduría de la Zona Norte de la PGJE y personal de la FEVIM”⁵¹⁹.

539. Además, el testigo Caballero Rodríguez, agente del Ministerio Público a cargo de las investigaciones en el presente caso, manifestó haber recibido capacitación, entre otros temas, en relación con la Convención Americana y la Convención Belem do Pará⁵²⁰.

540. La Corte valora positivamente todas las capacitaciones con perspectiva de género que el Estado ha realizado a funcionarios públicos a partir del año 2004, así como el posible destino de cuantiosos recursos destinados para dicha finalidad. Sin embargo, la capacitación, como sistema de formación continua, se debe extender durante un lapso importante para cumplir sus objetivos⁵²¹. Además, la Corte señala que una capacitación con perspectiva de género implica no solo un aprendizaje de las normas, sino el desarrollo de capacidades para reconocer la discriminación que sufren las mujeres en su vida cotidiana. En particular, las capacitaciones deben generar que todos los funcionarios reconozcan las afectaciones que generan en las mujeres las ideas y valoraciones estereotipadas en lo que respecta al alcance y contenido de los derechos humanos.

541. En consecuencia, sin perjuicio de la existencia de

⁵¹⁹Cfr. declaración rendida ante fedatario público por la testigo Castro Romero el 27 de abril de 2009, anexo 1 (expediente de fondo, tomo VIII, folios 2927 y 2928).

⁵²⁰Cfr. declaración del testigo Caballero Rodríguez, *supra* nota 386.

⁵²¹Cfr. *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, *supra* nota 46, párr. 251.

programas y capacitaciones dirigidas a funcionarios públicos encargados de la impartición de justicia en Ciudad Juárez, así como de cursos en materia de derechos humanos y género, el Tribunal ordena que el Estado continúe implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación en: i) derechos humanos y género; ii) perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y homicidios de mujeres por razones de género, y iii) superación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres.

542. Los programas y cursos estarán destinados a policías, fiscales, jueces, militares, funcionarios encargados de la atención y asistencia legal a víctimas del delito y a cualquier funcionario público, tanto a nivel local como federal, que participe directa o indirectamente en la prevención, investigación, procesamiento, sanción y reparación. Dentro de dichos programas permanentes deberá hacerse una especial mención a la presente Sentencia y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, específicamente, a los relativos a violencia por razones de género, entre ellos la Convención Belém do Pará y la CEDAW, tomando en cuenta cómo ciertas normas o prácticas en el derecho interno, sea intencionalmente o por sus resultados, tienen efectos discriminatorios en la vida cotidiana de las mujeres. Los programas deberán también incluir estudios sobre el Protocolo de Estambul y el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas. El Estado deberá informar anualmente, durante tres años, sobre la implementación de los cursos y capacitaciones.

543. Además, teniendo en cuenta la situación de discriminación en contra de la mujer reconocida por el Estado, es necesario que éste realice un programa de educación destinado a la población en general del estado de Chihuahua, con el fin de superar dicha situación. A tal efecto, el Estado deberá

presentar un informe anual por tres años, en el que indique las acciones que se han realizado con tal fin.

5. *Rehabilitación*

544. La Comisión manifestó que “México debe adoptar medidas de rehabilitación para los familiares de las víctimas”, las cuales deben incluir “medidas de rehabilitación psicológica y médica.”

545. Los representantes solicitaron “que el Estado [m] exicano brinde la asistencia médica y psicológica desde dos instituciones de carácter federal para garantizar un servicio de calidad o [...] que garantice la remuneración de los especialistas que atiendan a las familias hasta que [...] se concluya con los [...] tratamientos”. Lo anterior debido a que “las violaciones a los derechos humanos cometidas en contra de [las tres víctimas] han tenido repercusiones de fuerte impacto en sus [...] madres [,] al haber sufrido ellas [...] otras violaciones a los derechos fundamentales”. Además, afirmaron que “las familias de la víctimas” han padecido “problemas físicos y psicológicos”.

546. El Estado afirmó que brindó atención médica y psicológica a los familiares de las víctimas a través de “[l]a Dirección de Atención a Víctimas del Delito, dependiente de la PGJCH”, del “Instituto Chihuahuense de la Mujer”, de “[l]a Secretaría de Fomento Social del Estado de Chihuahua[.]” y del “Centro de prevención y atención a mujeres y familias en situación de violencia”.

547. La Corte observa que el Estado presentó diversas listas elaboradas por organismos estatales⁵²² referentes a la

Cfr. relación de pagos en el Hospital General de Madres de Víctimas de Femicidios que comprende el periodo del 2002 al 8 de mayo de 2007 elaborada por la jefatura de trabajo social de dicha institución el 11 de mayo de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15138); relación de medicamentos proporcionados por la Dirección de Fomento Social a la señora Benita Monárrez Salgado elaborado por el Director de

supuesta atención médica y psicológica proporcionada a los familiares de las víctimas. También observa que la testigo Camberos Revilla afirmó que las tres madres recibieron tratamiento médico y que el Estado ofreció tratamiento psicológico a las señoras González y Monreal, aunque esta última se rehusó a recibirlo⁵²³. La testigo Galindo afirmó que la Secretaría de Fomento Social del estado de Chihuahua apoyó con medicinas y servicio médico a los familiares de las jóvenes Ramos y González⁵²⁴. Conforme a la declaración de la testigo Castro Romero, la señora González y la señora Monreal participaron en terapias grupales denominadas “Del Dolor a la Esperanza”⁵²⁵. También consta que en la audiencia pública la señora González afirmó que el Estado le proporcionó asistencia médica⁵²⁶.

548. Si bien este Tribunal valora la asistencia médica y psicológica que el Estado ha brindado a algunas de las víctimas, el Estado no demostró que cada uno de los familiares

Fomento Social el 11 de mayo de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15140); relación de medicamentos proporcionados por la Dirección de Fomento Social a la señora Irma Monreal Jaime elaborado por Director de Fomento Social el 11 de mayo de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15141); relación de servicios médicos otorgados a las personas que pertenecen al Programa de Atención a Víctimas elaborada por el Director de General del Hospital de la Mujer el 11 de mayo de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15143); relación de atención médica y atención psicológica elaborada por el Centro de Prevención y Atención a Mujeres y Familias en Situación de Violencia el 11 de mayo de 2007 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15165), y oficio No. Jur/0223/2007 emitido por el Instituto Chihuahuense de la Mujer el 4 de mayo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folios 15173 y 15174).

⁵²³Cfr. declaración rendida ante fedatario público por la testigo Camberos Revilla el 8 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo IX, folios 2981 a 2983).

⁵²⁴Cfr. declaración rendida ante fedatario público por la testigo Galindo López el 16 de abril de 2009 (expediente de fondo, tomo X, folios 3308 y 3309).

⁵²⁵Cfr. declaración rendida por la testigo Castro Romero, *supra* nota 520, folios 2922 a 2924.

⁵²⁶Cfr. declaración rendida por la señora González, *supra* nota 183.

hubiesen recibido o sigan recibiendo algún tratamiento psicológico, psiquiátrico o médico, y no acreditó la calidad de las terapias o las consultas y el progreso obtenido por los pacientes a la fecha.

549. Por lo tanto, la Corte, como medida de rehabilitación, ordena al Estado que brinde atención médica, psicológica o psiquiátrica gratuita, de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de instituciones estatales de salud especializadas, a todos los familiares considerados víctimas por este Tribunal en el caso *sub judice*, si éstos así lo desean. El Estado deberá asegurar que los profesionales de las instituciones de salud especializadas que sean asignados para el tratamiento de las víctimas valoren debidamente las condiciones psicológicas y físicas de cada víctima y tengan la experiencia y formación suficiente para tratar tanto los problemas de salud físicos que padezcan los familiares como los traumas psicológicos ocasionados como resultado de la violencia de género, la falta de respuesta estatal y la impunidad. Asimismo, el tratamiento debe prestarse por el tiempo que sea necesario e incluir el suministro de todos los medicamentos que eventualmente requieran⁵²⁷.

6. Indemnizaciones

550. El Estado informó que como resultado del reconocimiento de violaciones parciales al derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares, ha otorgado, a través de sus autoridades locales y federales, una serie de apoyos para reparar dichas violaciones⁵²⁸. Asimismo, el Estado solicitó

⁵²⁷Cfr. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, *supra* nota 190, párr. 209 y *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, *supra* nota 30, párr. 203.

⁵²⁸El Estado cuantificó el valor de los apoyos materiales por los siguientes montos: \$551.874,27 (quinientos cincuenta y un mil ochocientos setenta y cuatro pesos mexicanos con 27/100) para los familiares de Laura Berenice Ramos Monárrez; \$ 545.358,01 (quinientos cuarenta y cinco mil trescientos cincuenta y ocho pesos mexicanos con 01/100) para la familia de Esmeralda Herrera Monreal, y \$504.602,62 (quinientos cuatro mil seiscientos dos pesos mexicanos con 62/100) para los familiares de Claudia Ivette González.

a la Corte que “analice los datos que se exponen sobre los apoyos materiales otorgados a los familiares de [las tres víctimas] a fin de determinar que se ha cumplido con la obligación internacional de indemnizar a las víctimas por el reconocimiento de responsabilidad en la violación parcial de los derechos [...] mencionados”.

551. Los representantes señalaron que “el único apoyo extraordinario entregado a las familias de las víctimas [...] es el denominado ‘Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres’, creado en el 2005 *ex profeso* para indemnizar a las familias víctimas del feminicidio de Ciudad Juárez”, y que “dichas cantidades son las que reconocen las familias de las víctimas como indemnización o pago extraordinario por concepto de reparación de daño material, sin que hayan estado [de] acuerdo en los requisitos, procedimientos y condiciones para su entrega, pues se les pedía antes de la entrega que ‘aceptaran’ los restos de sus hijas y [que] ‘desistieran’ de buscar confronta genética que demostrara claramente su correspondencia filial”.

552. Los representantes reconocieron la entrega por parte del Estado de los siguientes recursos provenientes del Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres (en adelante “el Fondo de Apoyos”), a las siguientes personas:

FAMILIAR	MONTO
<i>Esmeralda Herrera Monreal</i>	
Irma Monreal Jaime	\$136,656.00 pesos
Benigno Herrera Monreal	\$34,164.00 pesos
Adrián Herrera Monreal	\$34,164.00 pesos
Juan Antonio Herrera Monreal	\$34,164.00 pesos
Cecilia Herrera Monreal	\$34,164.00 pesos
<i>Claudia Ivette González</i>	
Irma Josefina González Rodríguez	\$273,312.00 pesos
<i>Laura Berenice Ramos Monárrez</i>	
Benita Monárrez Salgado	\$136,656.00 pesos
Daniel Ramos Canales	\$136,656.00 pesos

553. Los representantes también indicaron de forma general que los apoyos otorgados por el Estado “incluye[n] apoyos en especie y apoyos de carácter social que han sido otorgados algunos a petición expresa de los familiares de las víctimas y otros que forman parte de programas de apoyo social que actualmente presta el Gobierno del Estado de Chihuahua y el Gobierno Federa[l] a favor de las víctimas de violencia contra las mujeres y feminicidio de Ciudad Juárez”. Asimismo, afirmaron que incluyen “otros programas sociales que están a disposición y para el beneficio de la sociedad en general pretendiendo acreditar que todos ellos forman parte de una reparación material integral otorgada a las víctimas”. Finalmente, señalaron que “algunos apoyos fueron destinados a las familias como parte de un financiamiento para proyectos productivos con participación de los gobiernos estatal y federal [...] sin mencionar que esos apoyos forman parte de una política pública del Gobierno Federal de apoyo a personas que deseen emprender un negocio y que se

encuentran en una situación económica desfavorable”.

554. La Corte observa que entre los apoyos probados que el Estado otorgó a las víctimas se encuentran: i) los recursos del Fondo de Apoyos que representan el 50% o más, dependiendo del caso, de valor total de los apoyos que alega el Estado haber otorgado a los familiares de las víctimas⁵²⁹; ii) apoyos para vivienda con recursos provenientes del Instituto de la Vivienda del estado de Chihuahua (IVI) para la señora González y el señor Adrián Herrera Monreal, que según el Estado ascienden a la cantidad de de \$114.200,00 (ciento catorce mil doscientos pesos mexicanos), respectivamente⁵³⁰, y apoyo consistente en un contrato de compraventa celebrado con el IVI por el que la señora Monárrez adquirió el inmueble por la cantidad de un \$1,00 (un peso mexicano)⁵³¹;

⁵²⁹Cfr. certificación de entrega del apoyo del Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, a favor de: Benita Monárrez Salgado, el 11 de noviembre de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folios 15069 a 15072); Daniel Ramos Canales, el 13 de diciembre de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folios 15057 a 15061); Cecilia Herrera Monreal, Juan Antonio Herrera Monreal, Benigno Herrera Monreal y Adrián Herrera Monreal, el 27 de noviembre de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexo 129 y 130, folios 16303 a 16305); Irma Monreal Jaime, el 27 de abril de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexos 129 y 130, folios 16327 a 16329), e Irma Josefina González Rodríguez, el 11 de noviembre de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLV, anexo 132, folios 16527 a 16530).

⁵³⁰En el acervo probatorio sólo consta un listado de viviendas del IVI donde aparece que las señoras González y Monreal recibieron cada una un inmueble en la calle “Vista del Pino”. Por otro lado, consta un contrato de compraventa de inmueble por la cantidad de \$30.000,00 (treinta mil pesos mexicanos) celebrado por Adrián Herrera Monreal en la calle “Vista del Prado”. No existe constancia de que alguno de los tres inmuebles recibidos asciendan al valor que alega el Estado (Cfr. relación de madres de víctimas que cuentan con vivienda del Instituto de la Vivienda, expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLV, anexo 132, folio 16570), y contrato privado de compraventa del inmueble celebrado por Adrián Herrera Monreal el 19 de junio de 2007, expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexo 130, folios 16458 a 16460).

⁵³¹Cfr. declaración de la señora Monárrez, *supra* nota 183. Ver además, contrato de compra venta celebrado por la señora Benita Monárrez Salgado

iii) apoyos para proyectos productivos provenientes de un programa coordinado por el Gobierno federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) por la cantidad de \$ 60.000,00 (sesenta mil pesos mexicanos) y de \$83.000,00 (ochenta y tres mil pesos mexicanos) entregados a la señora Monárrez y a la señora Monreal, respectivamente⁵³², y iv) diversos apoyos consistentes en despensas, otros donativos en especie y dinero en efectivo⁵³³.

el 18 de abril de 2006 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 127, folios 15078 y 15079); declaración de la testigo Camberos Revilla, *supra* nota 524, folio 2982; oficio No. Jur/0223/2007 del Instituto Chihuahuense de la Mujer de 4 de mayo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15173), y declaración de la testigo Galindo López, *supra* nota 525, folio 3308.

⁵³²Cfr. comprobante de entrega a la señora Benita Monárrez Salgado de \$60.000,00 (sesenta mil pesos mexicanos) mediante el programa de opciones productivas el 31 de mayo de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexo 128, folio 16262) y comprobante de entrega a la señora Irma Monreal Jaime de \$83.660,00 (ochenta y tres mil seiscientos sesenta pesos mexicanos) mediante el programa de opciones productivas el 31 de mayo de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexo 131, folio 16464).

⁵³³*Relacionados con la joven Ramos*: lista de apoyos (despensa) elaborada por el programa de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Justicia el 30 de marzo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15094); lista de apoyos (carne) elaborada por el programa de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Justicia el 30 de marzo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15100); constancia de entrega (caja de carne) a la señora Benita Monárrez Salgado emitida por el Departamento de Atención a Víctimas de los Delitos el 30 de marzo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15098); constancia de entrega (despensa) a Claudia Ivonne Ramos Monárrez emitida por la Oficina de Atención a Víctimas de los Delitos el 22 de abril de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15103); declaración de la testigo Galindo López, *supra* nota 525, folios 3305 a 3309; recibos de pago emitidos por la Subprocuraduría de Justicia a favor de la señora Monárrez Salgado el 29 de octubre, 14 y 28 de noviembre y 12 y 29 de diciembre de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folios 15109, 15111, 115113, 15115 y 15117); recibos de pago No. AFV-00294, AFV-00335, AFV-00376 y uno sin número emitidos por el Instituto Chihuahuense de la Mujer el 31 de mayo, 15 de junio, 30 de junio y 3 de febrero de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folios 15145, 15147, 15151 y 15155); constancia de entrega (calentón y

555. La Corte observa que diversos apoyos otorgados por el Instituto Chihuahuense de la Mujer no se encuentran probados. Si bien el Estado los relacionó y existen diversos testimonios de autoridades de haber sido otorgados, dentro

tanque de gas) emitida por la Unidad de Atención a Víctimas de los Delitos el 3 de febrero de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folio 15233); declaración de la testigo Camberos Revilla, *supra* nota 524, folios 2981 a 2983, y oficio No. Jur/0223/2007 emitido por el Instituto Chihuahuense de la Mujer el 4 de mayo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folios 15173 y 15174). *Relacionados con la joven Herrera*: lista de apoyos (carne) elaborada por el programa de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Justicia el 30 de marzo de 2004 (expedientes de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexo 130, folio 16277); lista de apoyos (despensas) elaborada por el programa de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Justicia el 30 de marzo de 2004 (expedientes de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexo 130, folio 16274); constancia de entrega (despensa) emitida por Departamento de Atención a Víctimas de los Delitos el 31 de marzo de 2004 (expedientes de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexo 130, folio 16280); recibos de pago emitidos por la Subprocuraduría de Justicia a favor de la señora Monreal Jaime el 29 de abril, 29 de mayo, 12 de junio, 10 y 31 de julio, 14 y 28 de agosto de 2003 (expedientes de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLIV, anexo 130, folios 16267, 16268, 16269, 16270, 16271, 16272 y 16273), y declaración de la testigo Galindo López, *supra* nota 525, folios 3305 a 3309. *Relacionados con la joven González*: lista de apoyos (carne) elaborada del programa de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Justicia el 30 de marzo de 2004, (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLV, anexo 132, folio 16476); lista de apoyos (despensa) elaborada por el programa de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Justicia el 30 de marzo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLV, anexo 132, folio 16479); constancia de entrega (caja de carne) a la señora Irma Josefina González Rodríguez emitida por el Departamento de Atención a Víctimas de los Delitos el 30 de marzo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLV, anexo 132, folio 16481), y constancia de entrega (despensa) a la señora Irma Josefina González Rodríguez emitida por el Departamento de Atención a Víctimas de los Delitos el 2 de abril de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLV, anexo 132, folio 16538). En el expediente se encuentra una lista elaborada por el departamento administrativo de la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua refiriéndose a cheques girados por la Subprocuraduría de Justicia Zona Norte en el período 2002 a 2006. Sin embargo, esta Corte no analiza dicha lista ya que el Estado no la relacionó con algún apoyo, ni las cantidades coinciden con algún concepto alegado por el Estado. Además, el Estado no anexó al material probatorio los cheques que supuestamente se habrían girado (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folios 15168 al 15172).

del acervo probatorio no existen comprobantes que permitan a este Tribunal corroborar que fueron recibidos por los familiares de las víctimas⁵³⁴.

556. En el año de 2004, la PGR celebró un contrato de mandato con una institución de crédito para administrar el Fondo de Auxilio Económico a los Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua (en adelante “el Fondo de Apoyos”). En su primera sesión ordinaria del 29 de junio de 2005, el Consejo Asesor emitió los “Lineamientos generales a los que habrá de sujetarse la administración, aplicación y entrega de los recursos que, en vía de auxilio económico, se otorgarán a familiares de las víctimas de homicidio de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua”⁵³⁵.

557. La Corte observa que conforme los lineamientos del Fondo de Apoyos, “el auxilio económico que se otorgará a los familiares de las víctimas con cargo al Fondo, en términos de la legislación aplicable, no constituye indemnización o reparación del daño”⁵³⁶. Asimismo, esta Corte observa que el día 11 de noviembre de 2005 el mandatario del referido fondo entregó un cheque a las personas referidas, haciéndoles declarar lo siguiente:

agrega, bajo protesta de decir verdad, haber recibido

⁵³⁴Cfr. declaración de la testigo Camberos Revilla, *supra* nota 524, folios 2977 a 2985; oficio No. Jur/0223/2007 emitido por el Instituto Chihuahuense de la Mujer el 4 de mayo de 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLI, anexo 133, folios 15173 y 15174), y declaración de la testigo Galindo López, *supra* nota 525, folios 3305 a 3309.

⁵³⁵Cfr. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Informe final, *supra* nota 87, folio 14598.

⁵³⁶Cfr. acuerdo No. CA/001/05 del Consejo Asesor de Aplicación del Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, de la Procuraduría General de la República de 29 de julio de 2005 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XL, anexo 59, folio 14919).

los restos de su hija quien en vida se llamara [nombre de cada una de las tres víctimas], por lo que no solicitará ante las autoridades competentes ningún estudio de ADN o diligencia diversa al respecto, toda vez que los restos humanos que se les entregaron en su oportunidad corresponden indubitadamente a los de la hija⁵³⁷.

558. El Tribunal sostiene que de ninguna manera podría considerar estos recursos como una forma de reparación por daño material a las víctimas, ya que el propio Estado reconoció que los mismos no pueden ser considerados como una forma de reparación y porque fueron otorgados bajo la condición de que los familiares desconocieran su derecho de acceso a la justicia y conocimiento de la verdad. En virtud del principio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (nadie puede alegar a su favor su propia torpeza o dolo), el cual ha sido recogido por el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y la jurisprudencia de la Corte⁵³⁸, el Estado no puede invocar en su beneficio un convenio celebrado con las víctimas que incumple con la Convención para justificar que las ha reparado.

559. En cuanto a los apoyos para vivienda con recursos provenientes del IVI, consistentes en dos ‘pies de casa’ y a los apoyos para proyectos productivos provenientes de un programa coordinado por el Gobierno federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Corte se

remite a lo expuesto en el párrafo 529 y, consiguientemente, no las considera parte de la indemnización debida a las víctimas⁵³⁹.

560. Finalmente, en lo referente al apoyo consistente en un contrato de compraventa celebrado con el IVI por el que la señora Monárrez adquirió el inmueble referido en el párr. 554, así como a diversos apoyos consistentes en despensas, otros donativos en especie y dinero en efectivo, la Corte los tomará en cuenta para efectos del cálculo de las indemnizaciones.

6.1. Daño material

6.1.1. Daño emergente

561. Los representantes señalaron que, “con motivo de las desapariciones y posteriores muertes de Esmeralda, Claudia Ivette y Laura Berenice, las respectivas familias de cada una de ellas tuvieron que hacer una serie de gastos extraordinarios, [...] recalando que éstos no se limitaron solamente a los gastos funerarios y de inhumación de los cuerpos”. Indicaron que, “desde el momento de las desapariciones de cada una de las víctimas las familias tuvieron que realizar diversos gastos, consistentes en impresi[ones] y copias de volantes [...] para publicitar su desaparición”, de igual manera tuvieron que sufragar los “viáticos extraordinarios de varios miembros de las

⁵³⁷Cfr. certificación de entrega del apoyo del Fondo de Auxilio Económico a Familiares a favor de Benita Monárrez Salgado, el 11 de noviembre de 2005; Daniel Ramos Canales, el 13 de diciembre de 2005; Cecilia Herrera Monreal, Juan Antonio Herrera Monreal, Benigno Herrera Monreal y Adrián Herrera Monreal, el 27 de noviembre de 2006; Irma Monreal Jaime, el 27 de abril de 2006, e Irma Josefina González Rodríguez, el 11 de noviembre de 2005, folios 15069 a 15072, 15057 a 15061, 16303 a 16305, 16327 a 16329, y 16527 a 16530, respectivamente.

⁵³⁸Cfr. *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana de Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, párr. 35 y *Caso Castillo Páez Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de 3 de abril de 2009, considerando quinto.

⁵³⁹Las señoras González y Monreal reconocieron haber recibido los “pies de casa”. No obstante, el Estado no contravino una de las declaraciones de las madres en la audiencia pública en relación con las condiciones de los inmuebles, según las cuales “nos dieron un pie de casa que son veinte metros con algo así, está en zona de riesgo, está en un basurero, [...] está peligroso, es una zona de riesgo” (Cfr. declaración de la señora González, *supra* nota 183). Tampoco contravino una declaración de la perita Azaola Garrido en el sentido de que el “pie de casa” que el Estado les concedió “[s]e trata de una habitación de, aproximadamente, 4 x 4 metros, en un paraje distante de la ciudad, que carece de todo tipo de servicios y que inclusive en sus inicios carecía de transporte público, lo que implicaba tiempos de traslado para sus sitios de trabajo hasta de dos horas, así como largas jornadas en que los niños debían permanecer solos” (Cfr. declaración de la perito Azaola Garrifo, *supra* nota 186, folio 3370).

- familias [...], para ayudar en su localización” y hacer “pagos extraordinarios de teléfono y otros diversos erogados durante las semanas en que estuvieron desaparecidas”. Señalaron que a pesar de que no cuentan con los comprobantes respectivos de los gastos, consideran pertinente que la Corte otorgue una indemnización general por cada semana de desaparición hasta el momento de la localización de los cuerpos de US\$ 150,00 (ciento cincuenta dólares de los Estados Unidos de América) distribuidos de la siguiente manera: i) a la joven Herrera, US\$ 150,00 (ciento cincuenta dólares de los Estados Unidos de América); ii) a la joven González, US\$ 600,00 (seiscientos dólares de los Estados Unidos de América), y iii) a la joven Ramos, US\$ 1.050,00 (mil cincuenta dólares de los Estados Unidos de América).
562. Los representantes reconocieron que el Estado otorgó un apoyo extraordinario por concepto de pago de servicios funerarios en el año 2004 y 2006 para cubrir “una parte de los gastos erogados a la señora Monreal y a la señora González en el año 2001”, estimados en \$ 2.600,00 (dos mil seiscientos pesos mexicanos) y \$ 6.500,00 (seis mil quinientos pesos mexicanos), respectivamente. Respecto a la señora Monárrez, señalaron que “no hay constancia de que [el] apoyo extraordinario haya sido entregado”.
563. Sin exhibir comprobantes de los gastos funerarios, los representantes solicitaron fijar por concepto de daño emergente derivado de los gastos funerarios de las familias de las víctimas las sumas de: i) US\$ 1.000,00 (mil dólares de los Estados Unidos de América) para la señora Monreal, y compensar los gastos que no fueron debidamente cubiertos por el Estado en el año 2006; ii) US\$ 1.000,00 (mil dólares de los Estados Unidos de América) para la señora González, y compensar los gastos que no fueron cubiertos por el Estado en el año 2004, y iii) US\$ 1.300,00 (mil trescientos dólares de los Estados Unidos de América) para la señora Monárrez, y compensar los gastos realizados y que no fueron compensados en ningún momento por el Estado.
564. El Estado presentó una propuesta de reparación frente a cada una de las víctimas y respecto al daño emergente estableció que los gastos erogados por los familiares de las víctimas, como consecuencia de su muerte, se podrían englobar en \$ 10.000,00 (diez mil pesos mexicanos) para cada víctima, teniendo en cuenta lo que el concepto “gastos funerarios” equivaldría en Ciudad Juárez. Asimismo, anunció que la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua entregó a los familiares de la joven Herrera por el concepto de pago de servicios funerarios en 2006 un total de \$ 3.300,00 (tres mil trescientos pesos mexicanos)⁵⁴⁰, y anteriormente el Instituto Chihuahuense de la Mujer otorgó en el 2004 a la señora Monreal y sus familiares un total de \$ 6.500,00 (seis mil quinientos pesos mexicanos) por concepto de apoyo para gastos funerarios⁵⁴¹.
565. Ante la falta de presentación de comprobantes que prueben que los gastos funerarios ascendieron a las cantidades solicitadas por los representantes y teniendo en cuenta que: i) los representantes reconocieron que la señora Monreal y la señora González recibieron \$ 2,600.00 (dos mil seiscientos pesos mexicanos) y \$ 6,500.00 (seis mil quinientos pesos mexicanos), respectivamente; ii) la falta de prueba del Estado de haber otorgado apoyo alguno por concepto de gastos funerarios a la señora Monárrez, y iii) el reconocimiento del Estado de que en Ciudad Juárez los gastos funerarios equivalen a \$10.000,00 (diez mil pesos mexicanos), este Tribunal considera, en equidad, que le sean entregados a la señora Monreal US\$ 550,00 (quinientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América), a la señora González US\$ 250,00 (doscientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América) y a la señora Monárrez US\$ 750,00 (setecientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de gastos funerarios.

⁵⁴⁰Cfr. declaración de la testigo Galindo López, *supra* nota 525, folio 3308.

⁵⁴¹Cfr. declaración de la testigo Camberos Revilla, *supra* nota 524, folio 2982.

566. Respecto a los gastos extraordinarios, dado que: i) los representantes no señalaron por qué el Tribunal debía ordenar al Estado indemnizar los gastos extraordinarios, diferentes a los funerarios, en que incurrieron los familiares de las víctimas, tomando como base para el cálculo la cantidad de US \$150,00 (ciento cincuenta dólares de los Estados Unidos de América) por cada semana de desaparición hasta la fecha de localización de los cuerpos; ii) en la audiencia dos de las madres reconocieron de forma general haber realizado gastos diferentes a los funerarios⁵⁴², y iii) el Estado no controvertió esta solicitud de gastos concretamente, sino que se limitó a proponer sólo una indemnización por el concepto de “gastos funerarios”; la Corte decide otorgar, en equidad, por concepto de gastos de búsqueda: i) US \$150,00 (ciento cincuenta dólares de los Estados Unidos de América) a la señora Monreal; ii) US \$600,00 (seiscientos dólares de los Estados Unidos de América) a la señora González; y, iii) \$1.050,00 (mil cincuenta dólares de los Estados Unidos de América) a la señora Monárrez.

567. Las indemnizaciones fijadas en el párrafo anterior serán entregadas directamente a sus destinatarias.

6.1.2. *Lucro cesante o pérdida de ingresos*

568. Los representantes alegaron que un cálculo “más exacto” del lucro cesante exige tener en cuenta cierto tipo de “incremento[s] anual[es]” respecto al “salario diario” y al “salario actualizado” que percibían las víctimas. Asimismo, aludieron a conceptos tales como “factor de integración” y “salario progresivo de los años subsecuentes”. Indicaron que se deberían integrar todos los “factores” que la Corte ha desarrollado en su jurisprudencia y que están relacionados con la “ponderación de la edad al momento de la muerte, los años faltantes para completar la expectativa de vida

⁵⁴²La señora González hizo referencia a gastos por copias y otros conceptos. Por su parte, la señora Monárrez hizo referencia a gastos por estudios de ADN (Cfr. declaraciones de las señoras Monárrez y González, *supra* notas 183).

promedio del país en cuestión” y un “estimado” de los salarios que se pagan por el “tipo de labor realizada por las víctimas”, así como su “preparación y oportunidades profesionales”. Señalaron que no se debería descontar “el 25% por gastos personales que pudiera[n] haber erogado la[s] víctima[s]”, en virtud de que en el caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*, “el Tribunal no descontó esa cantidad”. Finalmente, desarrollaron una fórmula para calcular el lucro cesante mediante la cual calcularon las cantidades debidas a cada víctima por dicho concepto⁵⁴³.

569. Los representantes argumentaron que la joven Herrera, trabajaba en una “casa como empleada”, percibía un salario mensual de \$ 3.000,00 (tres mil pesos mexicanos) y que al momento de su muerte contaba con 14 años de edad. Calcularon, conforme a su fórmula, que el monto total dejado de percibir por la joven Herrera ascendía a \$ 15.520.085,59 (quince millones quinientos veinte mil ochenta y cinco pesos mexicanos con 59/100), que equivaldrían, según su criterio, a US\$ 958.029,97 (novecientos cincuenta y ocho mil veintinueve dólares de los Estados Unidos de América con 97/100), tomando como referencia el tipo de cambio del 20 de febrero de 2008.

570. En relación a la joven González, los representantes alegaron que trabajaba en una “maquiladora” y que al momento de su muerte tenía 20 años de edad y ganaba un salario mensual de \$ 2.000,00 (dos mil pesos mexicanos). Conforme a su fórmula, señalaron que el monto dejado de percibir ascendía a \$ 7.593.561,83 (siete millones quinientos noventa y tres mil quinientos sesenta y un pesos mexicanos con 83/100) equivalentes a US\$ 703.107,57 (setecientos tres mil ciento siete dólares de los Estados Unidos de América con 57/100).

⁵⁴³Los representantes exhibieron cuadros de cálculo para monto de lucro cesante de las víctimas sin explicitar en los mismos el desarrollo de la fórmula (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XXIII, anexo 19, folios 8099 a 8105).

571. Respecto a la joven Ramos, los representantes señalaron que al momento de su desaparición contaba con 17 años de edad, trabajaba en un restaurante como cajera, y percibía un salario mensual de \$ 4.600,00 (cuatro mil seiscientos pesos mexicanos). Conforme a su fórmula, señalaron que el monto que dejó de percibir esta víctima ascendía a \$ 20.400.026,75 (veinte millones cuatrocientos mil veintiséis pesos mexicanos con 75/100), equivalentes a US \$ 1.888.891,36 (un millón ochocientos ochenta y ocho mil ochocientos noventa y un dólares de los Estados Unidos de América con 36/100).
572. Los representantes informaron en sus alegatos finales que el total dejado de percibir por la joven Herrera en su equivalente en dólares americanos al tipo de cambio del 12 de junio de 2009 es de US\$ 772.143,56 (setecientos setenta y dos mil ciento cuarenta y tres dólares de los Estados Unidos de América con 56/100), y el de las jóvenes González y Ramos US\$ 566,683.71 (quinientos sesenta y seis mil seiscientos ochenta y tres dólares de los Estados Unidos de América con 71/100) y US\$ 1.522.390,00 (un millón quinientos veintidós mil trescientos noventa dólares de los Estados Unidos de América), respectivamente.
573. Por su parte, el Estado informó que la joven Herrera se dedicaba a la “limpieza doméstica” y que en el Estado de Chihuahua el estándar de ingresos que se percibe por este tipo de servicios es de \$ 31.200,00 (treinta y un mil doscientos pesos mexicanos) anuales, es decir, \$ 2.600,00 (dos mil seiscientos pesos mexicanos) mensuales. El Estado refirió que la muerte de la joven Herrera ocurrió en noviembre de 2001, en cuya fecha el promedio de esperanza de vida en México para mujeres era de 76.7 años de acuerdo con el Instituto Nacional de Información Estadística y Geografía

- de México (INEGI)⁵⁴⁴ y que teniendo en cuenta que la víctima tenía 15 años de edad cuando ocurrió su muerte, el Estado consideró que lo que dejarían de percibir los familiares de la víctima como consecuencia de la muerte de la joven Herrera es de \$ 1.903.200,00 (un millón novecientos tres mil doscientos pesos mexicanos).
574. Respecto a la joven González el Estado alegó que se tiene conocimiento que laboraba en una “empresa maquiladora” y estableció que haciendo un estimado de lo que percibía en el momento de su muerte y de lo que actualmente percibiría por prestar este tipo de servicios laborales, su salario integral aproximado era de \$ 31.200,00 (treinta y un mil doscientos pesos mexicanos) anuales. Teniendo en cuenta la esperanza de vida en México y considerando que la víctima tenía 20 años al momento de su muerte, el Estado indicó que lo que dejarían de percibir los familiares de la joven González asciende a \$ 1.747.200,00 (un millón setecientos cuarenta y siete mil doscientos pesos mexicanos).
575. En relación a la joven Ramos el Estado alegó que tenía conocimiento de que “no laboraba” antes de morir. Sin embargo, el Estado consideró en este caso la misma percepción anual que se ha considerado para las dos víctimas anteriores, esto es de \$ 31.200,00 (treinta y un mil doscientos pesos mexicanos) anuales. El Estado, teniendo en cuenta la esperanza de vida y que la víctima tenía 17 años cuando ocurrió su muerte, consideró que lo que han dejado de percibir los familiares asciende a \$ 1.840.800,00 (un millón ochocientos cuarenta mil ochocientos pesos mexicanos).
576. La Corte observa que: i) tanto el promedio de esperanza

⁵⁴⁴Para obtener el índice de esperanza de vida en México para mujeres, el Estado remitió a la página oficial del Instituto Nacional de Información Estadística y Geografía de México (INEGI): www.inegi.gob.mx. En dicha página se observa que el promedio de esperanza de vida es extraído del Consejo Nacional de Población de México (CONAPO).

de vida presentado por los representantes como el presentado por el Estado se refieren, en última instancia, a una misma fuente nacional, al haber obtenido los datos del INEGI y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo del Consejo Nacional de Población de México (CONAPO); ii) los promedios de esperanza de vida difieren en 1.2 años, siendo menor el propuesto por el Estado. Sin embargo, conforme a los indicadores básicos de la CONAPO, el promedio de esperanza de vida de mujeres en el estado de Chihuahua en el 2001 era de 76.97; iii) que las edades de las jóvenes Herrera, González y Ramos eran 15, 20 y 17 años de edad al momento de su desaparición, y iv) que tanto el salario mensual de cada una de las víctimas propuesto por los representantes como el salario mensual propuesto por el Estado no tienen sustento probatorio.

577. En virtud de lo anterior, la Corte concluye que el ofrecimiento estatal realizado para compensar por el lucro cesante (*supra* párr. 573, 574 y 575) es adecuado. Por tanto, lo toma en cuenta y, en equidad, decide fijar las siguientes cantidades que el Estado deberá otorgar:

VÍCTIMA	MONTO
<i>Esmeralda Herrera Monreal</i>	<i>US \$145.500,00</i>
<i>Claudia Ivette González</i>	<i>US \$134.000,00</i>
<i>Laura Berenice Ramos Monárrez</i>	<i>US \$140.500,00</i>

578. Dichas cantidades serán repartidas conforme al derecho sucesorio vigente en la actualidad en el estado de Chihuahua, México.

6.2. Daño inmaterial

579. En su jurisprudencia, el Tribunal ha determinado diversas formas en que el daño inmaterial puede ser reparado⁵⁴⁵.

⁵⁴⁵El daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflic-

6.2.1. Daño moral

580. Los representantes enunciaron en su escrito las afectaciones inmateriales sufridas por las familiares de las víctimas y cuantificaron el daño moral en las siguientes cantidades: i) US\$ 120.000,00 (ciento veinte mil dólares de los Estados Unidos de América) para las madres de Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez; ii) US\$ 150.000,00 (ciento cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) para la madre de Claudia Ivette González; iii) US\$ 50.000,00 (cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) para cada uno de los hermanos de las víctimas, y iv) 25.000,00 (veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América) para cada uno del resto de familiares.

581. El Estado ofreció otorgar como reparación compensatoria por los sufrimientos causados a los familiares de las tres víctimas, en virtud de las irregularidades cometidas por los funcionarios públicos que participaron durante las investigaciones de los tres casos hasta antes del 2004, la cantidad de US \$10.000,00 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América con 00/100) a cada familiar o su equivalente en pesos mexicanos.

582. La jurisprudencia internacional ha establecido reiteradamente que una sentencia declaratoria de violación

ciones causados a la víctima y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. Dado que no es posible asignar al daño inmaterial un equivalente monetario preciso, sólo puede ser objeto de compensación, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determina en términos de equidad, así como mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, que tengan como efecto el reconocimiento de la dignidad de la víctima y evitar que vuelvan a ocurrir violaciones de los derechos humanos (*Cfr. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú, supra* nota 30, párr. 218, y *Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados, supra* nota 446, párr. 111).

de derechos constituye *per se* una forma de reparación⁵⁴⁶. No obstante, la Corte estima pertinente determinar el pago de una compensación por concepto de daños inmateriales a favor de los familiares de las jóvenes Herrera, González y Ramos, considerados víctimas de la violación al artículo 5 de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 de la misma.

583. La Corte concluyó que los familiares experimentaron y siguen experimentando afectaciones en su integridad psíquica y moral debido a tres causas: i) la privación de la libertad, vejámenes y muerte sufridos por las jóvenes Herrera, González y Ramos; ii) las irregularidades en la investigación de las autoridades y la impunidad; y iii) los hostigamientos sufridos por los familiares indicados en el párrafo 440 *supra*.

584. Teniendo en cuenta lo anterior, así como lo expuesto en el párrafo 560 *supra*, y considerando que es razonable el ofrecimiento estatal de pagar US \$10.000,00 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América) a cada uno de los familiares de las víctimas, la Corte decide partir de esa cantidad y i) incluir a los familiares declarados víctimas en este caso que no estaban considerados en el ofrecimiento estatal; ii) incrementar tal cantidad en US\$ 1.000,00 (mil dólares de los Estados Unidos de América) para cada uno de los familiares, como forma de reparación por el daño moral que produjeron las violaciones no reconocidas por el Estado; iii) incrementar la cantidad resultante en US\$ 4.000,00 (cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor de las tres madres, puesto que en ellas recayó la búsqueda de justicia; iv) incrementar la cantidad resultante en US\$ 1.000,00 (mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor de Adrián Herrera Monreal,

⁵⁴⁶Cfr. *Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 1996. Serie C No. 29, párr. 56; *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, *supra* nota 30, párr. 219, y *Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados*, *supra* nota 446, párr. 100.

Claudia Ivonne y Daniel Ramos Monárrez; Ramón Antonio Aragón Monárrez, y Claudia Dayana, Itzel Arely y Paola Alexandra Bermúdez Ramos por los actos de hostigamiento que padecieron, y iv) incrementar la cantidad resultante en US\$ 3.000,00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor de la señora Benita Ramos Salgado, por los actos de hostigamiento que padeció.

585. Asimismo, aunque los representantes no lo hubieren solicitado, el Tribunal considera que es oportuno ordenar al Estado que indemnice a las jóvenes Herrera, Ramos y González por la falta de garantía de sus derechos a la vida, integridad personal y libertad personal. Para fijar la cantidad correspondiente, la Corte tiene en consideración su jurisprudencia en casos similares⁵⁴⁷; el contexto en el que se produjeron los hechos; la edad de las víctimas y las consiguientes obligaciones especiales del Estado para la protección de la niñez, y la violencia por razones de género que sufrieron las tres víctimas. Consiguientemente, fija en equidad la cantidad de US\$ 38.000,00 (treinta y ocho mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor de Claudia Ivette González y US\$ 40.000,00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) para cada una de las niñas Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez. Dichas cantidades serán repartidas conforme al derecho sucesorio vigente en la actualidad en el estado de Chihuahua, México.

⁵⁴⁷Cfr. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*, *supra* nota 252, párr. 288; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, *supra* nota 297, párr. 239, y *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, *supra* nota 190, párr. 184.

586. Consecuentemente, el Estado deberá entregar las siguientes cantidades:

VÍCTIMA	Parentesco	Monto
Esmeralda Herrera Monreal		US\$40.000,00
Irma Monreal Jaime	Madre	US\$15.000,00
Benigno Herrera Monreal	Hermano	US\$11.000,00
Adrián Herrera Monreal	Hermano	US\$12.000,00
Juan Antonio Herrera Monreal	Hermano	US\$11.000,00
Cecilia Herrera Monreal	Hermana	US\$11.000,00
Zulema Montijo Monreal	Hermana	US\$11.000,00
Erick Montijo Monreal	Hermano	US\$11.000,00
Juana Ballín Castro	Cuñada	US\$11.000,00
Claudia Ivette González		US\$38.000,00
Irma Josefina González Rodríguez	Madre	US\$15.000,00
Mayela Banda González	Hermana	US\$11.000,00
Gema Iris González	Hermana	US\$11.000,00
Karla Arizbeth Hernández Banda	Sobrino	US\$11.000,00
Jacqueline Hernández	Sobrino	US\$11.000,00
Carlos Hernández Llamas	Cuñado	US\$11.000,00
Laura Berenice Ramos Monárrez		US\$40.000,00
Benita Monárrez Salgado	Madre	US\$18.000,00
Claudia Ivonne Ramos Monárrez	Hermana	US\$12.000,00
Daniel Ramos Monárrez	Hermano	US\$12.000,00
Ramón Antonio Aragón Monárrez	Hermano	US\$12.000,00
Claudia Dayana Bermúdez Ramos	Sobrino	US\$12.000,00
Itzel Arely Bermúdez Ramos	Sobrino	US\$12.000,00
Paola Alexandra Bermúdez Ramos	Sobrino	US\$12.000,00
Atziri Geraldine Bermúdez Ramos	Sobrino	US\$12.000,00

6.2.2. Daño al proyecto de vida de las víctimas

587. Los representantes alegaron que las jóvenes Herrera, González y Ramos sufrieron daños a su proyecto de vida por diversas causas.

588. La Comisión y el Estado no realizaron alegatos al respecto.

589. Además de que los representantes no argumentaron suficientemente por qué los actos del Estado afectaron el proyecto de vida de las jóvenes Herrera, González y Ramos, la Corte sostiene que la reparación por daño al proyecto de vida no procede cuando la víctima falleció, al ser imposible reponer las expectativas de realización que razonablemente toda persona tiene. Por tal razón, el Tribunal se abstiene de realizar mayores consideraciones al respecto.

7. Costas y gastos

590. Como ya lo ha señalado la Corte en oportunidades anteriores, las costas y gastos están comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63.1 de la Convención Americana⁵⁴⁸.

591. La Comisión solicitó que se ordene al Estado el pago de las costas y gastos razonables y necesarios debidamente probados, que se originen en la tramitación del presente caso tanto en el ámbito interno como ante el Sistema Interamericano.

592. Los representantes solicitaron el pago de gastos y costas originados a nivel nacional y a nivel internacional en la

⁵⁴⁸Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 79; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, supra* nota 22, párr. 417; *Caso Garibaldi Vs. Brasil, supra* nota 252, párr. 194.

tramitación del caso, conforme a los montos estimados de la siguiente manera:

- a. La Asociación Nacional de Abogados Democráticos A.C. (ANAD) estimó sus costas y gastos, por concepto de viajes a la Ciudad de México, viajes a Washington DC, viáticos por alojamiento y alimentación entre los años 2005 y 2008 en Ciudad Juárez, pago de honorarios de abogados y otros gastos, por un total de US \$44.776,11 (cuarenta y cuatro mil setecientos setenta y seis dólares de los Estados Unidos de América con 11/100).
- b. El Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer (CEDIMAC) estimó sus costas y gastos por concepto de investigación entre los años 2003 a 2007, representación legal y gastos de intervención psicológica y atención clínica, por un total de US \$205.351,85 (doscientos cinco mil trescientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con 85/100).
- c. El Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), estimó sus costas y gastos por concepto de viajes aéreos a la ciudad de México, viajes a la ciudad de Washington DC, pago de honorarios profesionales y otros gastos, por un total de US \$14.490,74 (catorce mil cuatrocientos noventa dólares de los Estados Unidos de América con 74/100).
- d. La Red Ciudadana de la No Violencia y Dignidad Humana, estimó sus costas y gastos por un total de US \$33.230,00 (treinta y tres mil doscientos treinta dólares de los Estados Unidos de América), por concepto de consulta ciudadana realizada en marzo de 2002, traslados, hospedaje y alimentación en los viajes realizados a ciudad de México, durante el periodo comprendido entre los años 2003 y 2005, viaje a la ciudad de Washington DC en octubre de 2006, honorarios profesionales y otros gastos.

593. El Estado señaló que “los gastos y costas a nivel interno que familiares de la[s] víctima[s] pudieron haber costado, fueron cubiertos por el Estado”. Asimismo, indicó que las costas y gastos que hubieren erogado a nivel internacional son desconocidas por el Estado. A pesar de ello el Estado estimó que si las madres de cada víctima hubieren asistido en tres ocasiones a reuniones en la sede de la Comisión, entre gastos de transporte y hospedaje, el monto a recibir por cada una ascendería a \$ 81.500.00 (ochenta y un mil quinientos pesos mexicanos), aproximadamente. Finalmente, el Estado añadió que no puede reconocer como víctimas del procedimiento a las organizaciones representantes de las víctimas, de manera que no pueden obtener a su favor sumas monetarias, ya que sólo las víctimas pueden recibir como reparación el reembolso de gastos, y que recibir la cantidad total de US \$284.498,00 (doscientos ochenta y cuatro mil cuatrocientos noventa y ocho dólares de los Estados Unidos de América) “resulta[ba] absurda y contraria a la equidad toda vez que e[ra] superior al monto de compensación solicitado para cada una de las tres víctimas en el presente caso”.
594. El Tribunal precisa que las costas y gastos, a diferencia de las medidas de indemnización, no se otorgan a quienes han sido declaradas víctimas, porque las costas no son una indemnización. Dependiendo de las circunstancias del caso, corresponde su otorgamiento a la persona o institución que representó a la víctima. El reembolso se justifica en la necesidad de no generar un perjuicio económico para quienes no han cometido la violación. La carga corresponde al Estado en el evento en que se constate su responsabilidad internacional en la materia.
595. Los representantes de las víctimas no aportaron ningún elemento probatorio que comprobara los gastos que fueron

alegados. Al respecto, el Tribunal ha señalado que “las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos, y las pruebas que las sustentan, deben presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte”⁵⁴⁹.

596. La Corte observa que el Estado hizo un ofrecimiento de pago por concepto de gastos y costas por la cantidad de \$244.500,00 (doscientos cuarenta y cuatro mil quinientos pesos mexicanos) por concepto de reuniones de las madres de las jóvenes Herrera, Ramos y González ante la Comisión Interamericana. Asimismo, el Tribunal observa que los representantes no efectuaron manifestación alguna en relación con la afirmación del Estado según la cual se habrían cubierto las costas del fuero interno. Sin embargo, el Tribunal también advierte que los representantes de las víctimas incurrieron en gastos para asistir a la audiencia pública del caso celebrada en la ciudad de Santiago, Chile, así como gastos relativos al ejercicio de su representación legal, tales como la remisión de sus escritos, gastos de comunicación, entre otros, durante el proceso ante este Tribunal. Teniendo en cuenta lo anterior y ante la falta de comprobantes de estos gastos, determina, en equidad, que el Estado debe entregar la cantidad de US\$ 45.000,00 (cuarenta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) a las madres de las jóvenes Herrera, Ramos y González quienes entregarán, en su caso, la cantidad que estimen adecuada a sus representantes, por concepto de costas y gastos. Este monto incluye los gastos futuros en que puedan incurrir durante la supervisión del cumplimiento de esta Sentencia y deberá ser entregado dentro de un año a

⁵⁴⁹ Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador*, supra nota 265, párr. 275; *Caso Escher y otros Vs. Brasil*, supra nota 46, párr. 259, y *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*, supra nota 9, párr. 215.

partir de la notificación de la presente Sentencia.

8. *Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados*

597. El pago de la indemnización por daño material e inmaterial y el reintegro de costas y gastos establecidos en la presente Sentencia serán hechos directamente a las personas indicadas en la misma, en el plazo de un año, contado a partir de su notificación, considerando lo indicado en los párrafos 578 y 585 de la misma. En caso de fallecimiento de algún beneficiario con anterioridad al pago de las cantidades respectivas, éstas se entregarán a sus derechohabientes, conforme al derecho interno aplicable.
598. El Estado deberá cumplir con las obligaciones monetarias mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda nacional, utilizando para el cálculo respectivo el tipo de cambio que se encuentre vigente en la bolsa de Nueva York, el día anterior al pago.
599. Si por causas atribuibles a los beneficiarios de las indemnizaciones o a sus derechohabientes no fuese posible el pago de las cantidades determinadas dentro del plazo indicado, el Estado consignará dicho monto a su favor en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera mexicana solvente, y en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y la práctica bancaria. Si al cabo de 10 años el monto asignado no ha sido reclamado, las cantidades serán devueltas al Estado con los intereses devengados.
600. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia bajo el concepto de indemnizaciones y reintegro de costas y gastos, no podrán ser afectadas o condicionadas por motivos fiscales actuales o futuros. Por ende, deberán ser entregadas a los

beneficiarios en forma íntegra conforme a lo establecido en esta Sentencia.

601. En caso de que el Estado incurriera en mora, deberá pagar un interés sobre la cantidad adecuada, correspondiente al interés bancario moratorio en México.

X

PUNTOS RESOLUTIVOS

602. Por tanto,

LA CORTE

DECIDE,

por unanimidad,

1. Aceptar parcialmente la excepción preliminar interpuesta por el Estado, de conformidad con los párrafos 31 y 80 de la presente Sentencia y, por ende, declarar que: i) tiene competencia contenciosa en razón de la materia para conocer de alegadas violaciones al artículo 7 de la Convención Belém do Pará, y ii) no tiene competencia contenciosa en razón de la materia para conocer de supuestas violaciones a los artículos 8 y 9 de dicho instrumento internacional.
2. Aceptar el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por el Estado, en los términos de los párrafos 20 a 30 de la presente Sentencia.

DECLARA,

por unanimidad, que,

3. No puede atribuir al Estado responsabilidad internacional por violaciones a los derechos sustantivos

consagrados en los artículos 4 (Derecho a la Vida), 5 (Derecho a la Integridad Personal) y 7 (Derecho a la Libertad Personal) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, derivadas del incumplimiento de la obligación de respeto contenida en el artículo 1.1 de la misma, de conformidad con los párrafos 238 a 242 de esta Sentencia.

4. El Estado violó los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal reconocidos en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana, en relación con la obligación general de garantía contemplada en el artículo 1.1 y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno contemplada en el artículo 2 de la misma, así como con las obligaciones contempladas en el artículo 7.b y 7.c de la Convención Belém do Pará, en perjuicio de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal, en los términos de los párrafos 243 a 286 de la presente Sentencia.
5. El Estado incumplió con su deber de investigar -y con ello su deber de garantizar- los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, consagrados en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y con el artículo 7.b y 7.c de la Convención Belém do Pará, en perjuicio de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal. Por los mismos motivos, el Estado violó los derechos de acceso a la justicia y protección judicial, consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y 7.b y 7.c de la Convención Belém do Pará, en perjuicio de: Irma Monreal Jaime, Benigno Herrera Monreal, Adrián Herrera Monreal, Juan Antonio Herrera Monreal, Cecilia Herrera Monreal, Zulema Montijo Monreal, Erick Montijo Monreal, Juana Ballín

Castro, Irma Josefina González Rodríguez, Mayela Banda González, Gema Iris González, Karla Arizbeth Hernández Banda, Jacqueline Hernández, Carlos Hernández Llamas, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos, de conformidad con los párrafos 287 a 389 de la presente Sentencia.

6. El Estado violó el deber de no discriminación contenido en el artículo 1.1 de la Convención Americana, en relación con el deber de garantía de los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, consagrados en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de dicho tratado, en perjuicio de Laura Berenice Ramos Monárrez, Esmeralda Herrera Monreal y Claudia Ivette González; así como en relación con el acceso a la justicia consagrado en los artículos 8.1 y 25.1 de la mencionada Convención, en perjuicio de Irma Monreal Jaime, Benigno Herrera Monreal, Adrián Herrera Monreal, Juan Antonio Herrera Monreal, Cecilia Herrera Monreal, Zulema Montijo Monreal, Erick Montijo Monreal, Juana Ballín Castro, Irma Josefina González Rodríguez, Mayela Banda González, Gema Iris González, Karla Arizbeth Hernández Banda, Jacqueline Hernández, Carlos Hernández Llamas, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos, en los términos de los párrafos 390 a 402 de la presente Sentencia.
7. El Estado violó los derechos del niño, consagrados en el artículo 19 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de

las niñas Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, de conformidad con los párrafos 403 a 411 de la presente Sentencia.

8. El Estado violó el derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, por los sufrimientos causados a Irma Monreal Jaime, Benigno Herrera Monreal, Adrián Herrera Monreal, Juan Antonio Herrera Monreal, Cecilia Herrera Monreal, Zulema Montijo Monreal, Erick Montijo Monreal, Juana Ballín Castro, Irma Josefina González Rodríguez, Mayela Banda González, Gema Iris González, Karla Arizbeth Hernández Banda, Jacqueline Hernández, Carlos Hernández Llamas, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos, en los términos de los párrafos 413 a 424 de la presente Sentencia.
9. El Estado violó el derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, por los actos de hostigamiento que sufrieron Adrián Herrera Monreal, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos, por los actos de hostigamiento que sufrieron, en los términos de los párrafos 425 a 440 de la presente Sentencia.
10. El Estado no violó el derecho a la protección de la honra y de la dignidad, consagrado en el artículo 11 de la Convención Americana, en los términos de los párrafos

441 a 445 de la presente Sentencia.

Y, DISPONE

por unanimidad, que,

11. Esta Sentencia constituye *per se* una forma de reparación.
12. El Estado deberá, conforme a los párrafos 452 a 455 de esta Sentencia, conducir eficazmente el proceso penal en curso y, de ser el caso, los que se llegasen a abrir, para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables materiales e intelectuales de la desaparición, maltratos y privación de la vida de las jóvenes González, Herrera y Ramos, conforme a las siguientes directrices:
 - i) se deberá remover todos los obstáculos *de jure* o *de facto* que impidan la debida investigación de los hechos y el desarrollo de los respectivos procesos judiciales, y usar todos los medios disponibles para hacer que las investigaciones y procesos judiciales sean expeditos a fin de evitar la repetición de hechos iguales o análogos a los del presente caso;
 - ii) la investigación deberá incluir una perspectiva de género; emprender líneas de investigación específicas respecto a violencia sexual, para lo cual se deben involucrar las líneas de investigación sobre los patrones respectivos en la zona; realizarse conforme a protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos de esta Sentencia; proveer regularmente de información a los familiares de las víctimas sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes, y realizarse por funcionarios

altamente capacitados en casos similares y en atención a víctimas de discriminación y violencia por razón de género;

- iii) deberá asegurarse que los distintos órganos que participen en el procedimiento de investigación y los procesos judiciales cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar las tareas de manera adecuada, independiente e imparcial, y que las personas que participen en la investigación cuenten con las debidas garantías de seguridad, y
 - iv) los resultados de los procesos deberán ser públicamente divulgados para que la sociedad mexicana conozca los hechos objeto del presente caso.
13. El Estado deberá, dentro de un plazo razonable, investigar, por intermedio de las instituciones públicas competentes, a los funcionarios acusados de irregularidades y, luego de un debido proceso, aplicará las sanciones administrativas, disciplinarias o penales correspondientes a quienes fueran encontrados responsables, conforme a lo expuesto en los párrafos 456 a 460 de esta Sentencia.
 14. El Estado deberá realizar, dentro de un plazo razonable, las investigaciones correspondientes y, en su caso, sancionar a los responsables de los hostigamientos de los que han sido objeto Adrián Herrera Monreal, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 461 y 462 de esta Sentencia.

15. El Estado deberá, en el plazo de seis meses a partir de la notificación de la presente Sentencia, publicar en el Diario Oficial de la Federación, en un diario de amplia circulación nacional y en un diario de amplia circulación en el estado de Chihuahua, por una sola vez, los párrafos 113 a 136, 146 a 168, 171 a 181, 185 a 195, 198 a 209 y 212 a 221 de esta Sentencia y los puntos resolutive de la misma, sin las notas al pie de página correspondientes. Adicionalmente, el Estado deberá, dentro del mismo plazo, publicar la presente Sentencia íntegramente en una página electrónica oficial del Estado. Todo ello de conformidad con el párrafo 468 de esta Sentencia.
16. El Estado deberá, en el plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia, realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional, en relación con los hechos del presente caso, en honor a la memoria de Laura Berenice Ramos Monárrez, Esmeralda Herrera Monreal y Claudia Ivette González, en los términos de los párrafos 469 y 470 de la presente Sentencia.
17. El Estado deberá, en el plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia, levantar un monumento en memoria de las mujeres víctimas de homicidio por razones de género en Ciudad Juárez, en los términos de los párrafos 471 y 472 de la presente Sentencia. El monumento se develará en la misma ceremonia en la que el Estado reconozca públicamente su responsabilidad internacional, en cumplimiento de lo ordenado en el punto resolutive anterior.
18. El Estado deberá, en un plazo razonable, continuar con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres,

- conforme al Protocolo de Estambul, el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas y los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas; con base en una perspectiva de género, conforme a lo dispuesto en los párrafos 497 a 502 de esta Sentencia. Al respecto, se deberá rendir un informe anual durante tres años.
19. El Estado deberá, en un plazo razonable y de conformidad con los párrafos 503 a 506 de esta Sentencia, adecuar el Protocolo Alba, o en su defecto implementar un nuevo dispositivo análogo, conforme a las siguientes directrices, debiendo rendir un informe anual durante tres años:
- i) implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida;
 - ii) establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona;
 - iii) eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares;
 - iv) asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda;
 - v) confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas referida en los párrafos 509 a 512 *supra*, y
 - vi) priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida

sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda. Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea un niña. Al respecto, se deberá rendir un informe anual durante tres años.

20. El Estado deberá crear, en un plazo de seis meses a partir de la notificación de esta Sentencia, una página electrónica que deberá actualizarse permanentemente y contendrá la información personal necesaria de todas las mujeres, jóvenes y niñas que desaparecieron en Chihuahua desde 1993 y que continúan desaparecidas. Dicha página electrónica deberá permitir que cualquier individuo se comunique por cualquier medio con las autoridades, inclusive de manera anónima, a efectos de proporcionar información relevante sobre el paradero de la mujer o niña desaparecida o, en su caso, de sus restos, de conformidad con los párrafos 507 y 508 de esta Sentencia.
21. El Estado deberá, dentro del plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia y de conformidad con los párrafos 509 a 512 de esta Sentencia, crear o actualizar una base de datos que contenga:
 - i) la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional;
 - ii) la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas que consientan –o que así lo ordene un juez- para que el Estado almacene dicha información personal únicamente con objeto de localizar a la persona desaparecida, y
 - iii) la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada que fuera privada de la vida en el estado

de Chihuahua.

22. El Estado debe continuar implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación en derechos humanos y género; perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y homicidios de mujeres por razones de género, y superación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres dirigidos a funcionarios públicos en los términos de los párrafos 531 a 542 de la presente Sentencia. El Estado deberá informar anualmente, durante tres años, sobre la implementación de los cursos y capacitaciones.
23. El Estado deberá, dentro de un plazo razonable, realizar un programa de educación destinado a la población en general del estado de Chihuahua, con el fin de superar dicha situación. A tal efecto, el Estado deberá presentar un informe anual por tres años, en el que indique las acciones que se han realizado con tal fin, en los términos del párrafo 543 de la presente Sentencia.
24. El Estado debe brindar atención médica, psicológica o psiquiátrica gratuita, de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de instituciones estatales de salud especializadas, a Irma Monreal Jaime, Benigno Herrera Monreal, Adrián Herrera Monreal, Juan Antonio Herrera Monreal, Cecilia Herrera Monreal, Zulema Montijo Monreal, Erick Montijo Monreal, Juana Ballín Castro, Irma Josefina González Rodríguez, Mayela Banda González, Gema Iris González, Karla Arizbeth Hernández Banda, Jacqueline Hernández, Carlos Hernández Llamas, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine

Bermúdez Ramos, si éstos así lo desean, en los términos de los párrafos 544 a 549 de esta Sentencia.

25. El Estado deberá, dentro del plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia, pagar las cantidades fijadas en los párrafos 565, 566, 577, 586 y 596 de la presente Sentencia por concepto de indemnizaciones y compensaciones por daños materiales e inmateriales y el reintegro de costas y gastos, según corresponda, bajo las condiciones y en los términos de los párrafos 597 a 601 de la presente Sentencia.

26. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia el Estado deberá rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento.

La Jueza Cecilia Medina Quiroga y el Juez Diego García-Sayán hicieron conocer a la Corte sus Votos Concurrentes, los cuales acompañan la presente Sentencia.

Redactada en español e inglés, haciendo fe el texto en español, en San José, Costa Rica, el 16 de noviembre de 2009.

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Diego García-Sayán Manuel E. Ventura Robles

Margarette May Macaulay Rhadys Abreu Blondet

Rosa María Álvarez González
Jueza *Ad Hoc*

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretariono

Fuente:

Este texto fue tomado del sitio web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se encuentra disponible en el siguiente link:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.doc

**Voto Concurrente del Juez
Diego Garcia-Sayan en Relación con La
Sentencia de la Corte
Interamericana de Derechos Humanos en
el Caso *González y Otras*
(“*Campo Algodonero*”) vs. México,
De 16 de Noviembre de 2009**

1. La violencia contra la mujer es un drama con varias dimensiones y expresiones. Es, sin duda, una de las manifestaciones persistentes de discriminación más extendidas en el mundo, que se refleja en un abanico que va desde expresiones sutiles y veladas hasta situaciones cruentas y violentas. Dentro de esta última categoría se encuentra obviamente la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, de la que fueron víctimas Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez y a la que se refiere esta Sentencia emitida en el caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México (en adelante “la Sentencia”). Como lo dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”) en la Sentencia, los hechos descritos han sido influenciados “por una cultura de discriminación contra la mujer” (párr. 164). Esa cultura “ha incidido tanto en los motivos como en la modalidad de los crímenes, así como en la respuesta de las autoridades frente a éstos” (párr. 164). Expresión de ello, de acuerdo a la Sentencia, son “las respuestas ineficientes y las actitudes indiferentes documentadas en cuanto a la investigación de dichos crímenes” (párr. 164) sobre las cuales la Corte ha establecido la responsabilidad internacional del Estado.

2. En cuanto a los hechos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, el Tribunal se pregunta en la Sentencia si los actos perpetrados contra las víctimas, que terminaron con la muerte de las jóvenes González, Herrera Monreal y Ramos Monárrez, son atribuibles al Estado (párr. 231). La

Corte estableció que carecía de elementos para concluir que los perpetradores hubiesen sido agentes estatales (párr. 242) y concentró su razonamiento en la eventual responsabilidad del Estado por omisión en el cumplimiento de su deber de garantía.

3. El tema del deber de prevención ha sido tratado por la justicia internacional, en general, y por esta Corte, en particular, con enfoques claros dentro de la indudable complejidad del problema. La jurisprudencia del Tribunal ha establecido criterios precisos y fundamentales sobre el deber de prevención. Esos criterios son más específicos, por cierto, cuando se trata de personas que se encuentran bajo custodia del Estado, como es el caso de un centro donde se encontraban reclusos menores¹ o situaciones en las que el Estado se encuentra en posición especial de garante como es el caso de una comunidad indígena desplazada por haber sido víctima del despojo de sus tierras².

4. En situaciones más “acotadas” como las que se presentaron en los casos *Ximenes Lopes Vs. Brasil* o *Yakye Axa Vs. Paraguay*, los criterios del Tribunal han sido, en efecto, más específicos pues tienen que ver con grupos humanos que ocupaban espacios que se encontraban bajo custodia del Estado dadas las características específicas de los problemas en cada caso. En el caso *Ximenes Lopes* la Corte estableció que, tratándose de personas con una discapacidad mental y que se encontraban bajo la custodia o cuidado del Estado³, éste tenía responsabilidad internacional al haber incumplido “su deber de cuidar y de prevenir la vulneración de la vida y de la integridad personal, así como su deber de regular y fiscalizar la atención médica de salud, los que constituyen deberes especiales derivados de la obligación de garantizar los derechos consagrados en los artículos 4 y 5 de la Convención Americana”⁴.

¹Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149.

²Cfr. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125

³Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, *supra* nota 1, párr. 138.

⁴Cfr. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, *supra* nota 1, párr. 146.

En el caso *Yakye Axa*, por su lado, al tratarse de una comunidad indígena desplazada de su territorio, compuesta por un grupo identificable de familias y que se encontraba temporalmente y en condiciones muy precarias en un área colindante con una carretera, la Corte determinó que el Estado tenía “el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna”⁵.

5. Tanto la Corte Europea de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Europea”) como la Corte Interamericana han ido estableciendo criterios precisos y rigurosos para definir el “deber de prevención” dentro de marcos situacionales más amplios y generales. La Corte Europea ha adoptado al respecto decisiones desde 1998 a través de las cuales se analiza la complejidad del tema del deber de prevención y se enumeran algunos criterios específicos para definirlo. Así, en el caso *Osman vs. Reino Unido* la Corte Europea estableció una aproximación cautelosa para definir el deber de prevención mencionando algunos criterios específicos, reiterados en posteriores y más recientes decisiones de ese mismo tribunal⁶:

Teniendo en cuenta las dificultades que implica la planificación y adopción de políticas públicas en las sociedades modernas, para la Corte, la impredecibilidad de la conducta humana y las opciones de carácter operativo que deben ser tomadas en función de las prioridades y los recursos disponibles, esa obligación positiva debe ser interpretada de forma que no imponga a las autoridades una carga imposible o desproporcionada. [...] En opinión de la Corte, cuando haya un alegato de que las autoridades han violado su obligación positiva de proteger el derecho a la vida [...], debe ser establecido con claridad que al momento de los

⁵Cfr. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, *supra* nota 2, párr. 162

⁶Por ejemplo, European Court of Human Rights, *Case Kilic v. Turkey (Application no. 22492/93)* Judgment Strasbourg, 28 March 2000, párr. 63, Cfr. *Case of Opuz v. Turkey (Application no. 33401/02)*, Judgment Strasbourg, 9 June 2009. párr. 129.

hechos las autoridades sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de un individuo o individuos identificados de ser víctimas de actos criminales de terceros, y que tales autoridades no tomaron las medidas dentro del alcance de sus atribuciones que, apreciadas razonablemente, podían esperarse para evitar dicho riesgo⁷

6. La Corte Europea, pues, pone énfasis en la dificultad de garantizar el orden público, la impredecibilidad de la conducta humana y la vastedad de opciones operacionales para determinar prioridades y asignación de recursos derivando, de ello, la conclusión de que la obligación de prevenir no puede ser interpretada en un sentido que imponga una carga imposible o desproporcionada al Estado. En esa perspectiva, enfatiza la obligación de dar los “pasos apropiados” para proteger la vida de las personas que estén bajo su jurisdicción⁸ lo que supone implementar normas penales adecuadas para disuadir la comisión de delitos que estén respaldadas por una maquinaria de aplicación de la ley en materia de prevención, represión y sanción⁹. En “algunas circunstancias bien definidas”¹⁰ esta obligación puede implicar, incluso, la obligación positiva de las

⁷Cfr. *Case of Osman v. The United Kingdom* (87/1997/871/1083). Judgment Strasbourg, 28 October 1998, para. 116. Texto original y oficial:

For the Court, and bearing in mind the difficulties involved in policing modern societies, the unpredictability of human conduct and the operational choices which must be made in terms of priorities and resources, such an obligation must be interpreted in a way which does not impose an impossible or disproportionate burden on the authorities. [...] In the opinion of the Court where there is an allegation that the authorities have violated their positive obligation to protect the right to life [...] it must be established to its satisfaction that the authorities knew or ought to have known at the time of the existence of a real and immediate risk to the life of an identified individual or individuals from the criminal acts of a third party and that they failed to take measures within the scope of their powers which, judged reasonably, might have been expected to avoid that risk.

⁸Cfr. *Case of Osman v. The United Kingdom*, *supra* nota 7, párr. 115

⁹Cfr. *Case of Osman v. The United Kingdom*, *supra* nota 7, párr. 115

¹⁰Cfr. *Case of Osman v. The United Kingdom*, *supra* nota 7, párr. 115

autoridades de tomar medidas operacionales preventivas para proteger a un individuo cuya vida se encuentre bajo riesgo de sufrir actos criminales de otro individuo.

7. En línea y consonancia con la jurisprudencia de la Corte Europea, esta Corte Interamericana ha ido construyendo sus propios criterios jurisprudenciales sobre el deber de prevención. Un concepto que la Corte mencionó - y reiteró - desde el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* en la jurisprudencia fundacional del Tribunal en 1988, es que el Estado se encuentra en la obligación de prevenir “razonablemente” las violaciones de los derechos humanos¹¹. En casos más recientes, la Corte ha establecido cuáles son los componentes para definir y precisar el contenido de la obligación “deber de prevención” en línea con decisiones de la Corte Europea, como las citadas.

8. En el caso *Pueblo Bello vs. Colombia* el Tribunal estableció criterios claros a través de conceptos que fueron reiterados después en los casos de *Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*¹² y en *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*¹³. Así, en el caso *Pueblo Bello* la Corte estableció que:

[...] para la Corte es claro que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. En efecto, el carácter erga omnes de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implica una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo

¹¹Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 174.

¹²Cfr. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 155.

¹³Cfr. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 78.

o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. Es decir, aunque un acto, omisión o hecho de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos humanos de otro particular, aquél no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía¹⁴.”

9. La Corte ha establecido, pues, que no existe “una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares”¹⁵ y que el deber de prevención tiene - en líneas generales y fuera de las situaciones especiales en las que el Estado tenga una posición especial de garante – tres componentes que deben concurrir: 1) el “conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato”; 2) “un individuo o grupo de individuos determinado”, y 3) “posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo”¹⁶. Esos conceptos fueron acotados para referirse al “riesgo real e inmediato” en los casos *Ríos y otros Vs. Venezuela*¹⁷ y *Perozo y otros Vs. Venezuela*¹⁸.

10. *Al resolver el presente caso la Corte recordó lo ya determinado en el caso Velásquez Rodríguez acerca de la obligación de prevenir “razonablemente” (párr. 236) y reiteró los tres criterios integrantes del deber de prevención establecidos en la jurisprudencia de esta Corte y de la Corte Europea y recapitulados en el párrafo anterior.*

¹⁴Cfr. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 123.*

¹⁵Cfr. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, supra nota 14, párr. 123.*

¹⁶Cfr. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, supra nota 14, párr. 123.*

¹⁷Cfr. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 110.*

¹⁸Cfr. *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 121.*

11. *El Tribunal concluyó en este caso, así, que la ausencia de una política general que debía haberse iniciado en 1998 es una falta del Estado en el cumplimiento general de su deber de prevención (párr. 282). Esta “política general” puede ser interpretada haciendo uso de los criterios establecidos por la Corte Europea en el caso Osman vs. Turquía en el sentido de la necesidad de una política de seguridad pública orientada a la prevención, la persecución y sanción de delitos, como aquellos crímenes contra mujeres que se conocía se venían cometiendo en Ciudad Juárez, por lo menos desde ese año, que es cuando la Comisión Nacional de Derechos Humanos (ente federal) advirtió del patrón de violencia contra la mujer en esa localidad.*

12. Simultáneamente la Corte determina, sin embargo, que “no ha sido establecido que [el Estado] tenía conocimiento de un riesgo real e inmediato para las víctimas de este caso” (párr. 282) antes de su secuestro y desaparición. Distinto es el tratamiento que hace el Tribunal en lo que la Sentencia llama el “segundo momento” que es desde cuando el Estado sí tuvo conocimiento del riesgo “real e inmediato” sobre un “grupo de individuos determinado” que es cuando las tres víctimas identificadas desaparecieron presentándose, así, el peligro concreto y específico de que ellas fueran violentadas y privadas de la vida, frente a lo cual el Estado “no demostró haber adoptado las medidas razonables, conforme a las circunstancias que rodeaban a los casos, para encontrar a las víctimas con vida” (párr. 284).

13. Al reiterar su jurisprudencia en materia del “deber de prevención” la Corte ha enfatizado las características y componentes fundamentales de dicho deber de garantía, así como las características y niveles de la responsabilidad internacional del Estado. Así, aparece la combinación de una obligación de diseñar y poner en marcha lo que en esta Sentencia se denomina “una política general” de seguridad pública con sus respectivos espacios de prevención y persecución penal entendiendo las dificultades que todo ello tiene en cualquier contexto y, peor aún, en contextos de criminalidad extendida y generalizada.

14. Pero, simultáneamente, la Corte establece los componentes específicos del deber de prevención para casos determinados en una perspectiva que contribuye a que no se diluyan los criterios para determinar la responsabilidad internacional del Estado confundiéndola, eventualmente, con el crimen común. Ello facilita que no se diluyan y difuminen conceptos fundamentales como los de “violación de derechos humanos” o “responsabilidad internacional de los Estados” o que se confundan con hechos muy graves, ciertamente, pero jurídicamente diferentes y distinguibles como la actividad criminal de individuos. Los componentes del deber de prevención reiterados en esta Sentencia, de esta forma, ayudan a prevenir que el día de mañana los actos criminales de un individuo se puedan confundir con los deberes internacionales del Estado.

15. Los Estados están obligados a establecer políticas generales de orden público que protejan a la población de la violencia delincencial. Esta obligación tiene progresiva y decidida prioridad dado el contexto de creciente criminalidad en la mayoría de países de la región. Pero de ello no se deriva, como se dice con claridad en esta Sentencia, que exista “una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares” (párr. 280) ya que las medidas de prevención sobre las que el Estado puede ser declarado internacionalmente responsable tienen las características y componentes que la jurisprudencia de esta Corte ha desarrollado y que se reiteran en esta Sentencia.

Diego García-Sayán
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**Voto Concurrente de la Jueza
Cecilia Medina Quiroga en
Relación con la Sentencia de la
Corte Interamericana de
Derechos Humanos en el
Caso González y Otras
("Campo Algodonero") vs. México,
de 16 de Noviembre de 2009.**

1. Aun cuando concuerdo con la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte" o "Tribunal") en este caso, en el sentido de que existe una violación del artículo 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "Convención Americana" o "Convención"), no concuerdo con el hecho de que la Corte no haya calificado como tortura las acciones perpetradas en contra de las víctimas.

2. Desde un punto de vista práctico-jurídico no hay mayores diferencias en calificar o no una conducta como tortura. Tanto la tortura como los tratos crueles, inhumanos o degradantes son violaciones de un derecho humano y todos estos actos se regulan prácticamente de la misma manera. Sin perjuicio de esto, la Corte no ha vacilado en otros casos en calificar una conducta como tortura, a menudo sin mencionar las razones por las cuales lo ha hecho y se advierte que el elemento principal es el de la severidad de la acción y cómo la misma afecta a la víctima. Es la conducta, en general, la que determina la distinción entre tortura y otros tratamientos crueles, inhumanos o degradantes. La razón de calificar un acto como tortura obedece al mayor estigma que se asigna a éste en relación con otros también incompatibles con el artículo 5.2 de la Convención.

3. La Corte decidió explicitar los requisitos que se exigían para que hubiera tortura en el caso Bueno Alves Vs. Argentina, entendiendo que se está frente a un acto constitutivo de tortura cuando el maltrato es: a) intencional; b) cause severos

sufrimientos físicos o mentales, y c) se cometa con determinado fin o propósito. Si analizamos estos tres elementos, veremos que el primero y el tercero pueden hallarse presentes en otros tratamientos incompatibles con el artículo 5.2 de la Convención. La intencionalidad se refiere a la conciencia del sujeto de que está realizando un acto que va a causar un sufrimiento o un sentimiento de humillación y el propósito se refiere a las razones por las cuales lo ejecuta: dominación, discriminación, sadismo, logro de alguna acción u omisión de la víctima u otros. Ambos elementos pueden existir en los tratamientos crueles, inhumanos o degradantes. Por lo tanto, lo que realmente distingue la tortura de otros tratos, en los términos en que se formuló por la Corte en el caso Bueno Alves, es la severidad del sufrimiento físico o mental.

4. La Corte Europea de Derechos Humanos (en adelante “Corte Europea”) adoptó precisamente esa posición. En este sentido, en el caso Irlanda Vs. Reino Unido, decidió que la tortura se refiere a “un trato inhumano que causa sufrimiento muy serio y cruel”.

5. La Observación General 20 al Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante “el Pacto”), del Comité de Derechos Humanos, sostiene que la distinción entre las distintas formas de tratamiento a las que hace referencia el Pacto “depende de la clase, propósito y severidad del tratamiento particular”. Ese mismo Comité no hizo distinciones entre los diversos tipos de conducta cuando sostuvo en la Observación señalada que:

La finalidad de las disposiciones del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona. El Estado Parte tiene el deber de brindar a toda persona, mediante medidas legislativas y de otra índole, la protección necesaria contra los actos prohibidos por el artículo 7, sean infligidos por personas que actúen en el desempeño de sus funciones oficiales, al margen de dichas funciones o incluso a título privado

6. Tampoco hizo distinción alguna la Corte Europea en el

reciente caso Opuz Vs. Turquía, donde sostuvo:

En cuanto a la cuestión de si puede considerarse al Estado responsable, bajo el artículo 3, por los malos tratos infligidos a personas por parte de actores no estatales, la Corte recuerda que la obligación de los Estados Partes conforme al artículo 1 de la Convención de asegurar a toda persona bajo su jurisdicción los derechos y libertades consagrados en la Convención, conjuntamente con el artículo 3, requiere de los Estados que tomen medidas diseñadas para asegurar que los individuos bajo su jurisdicción no sean objeto de tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluyendo malos tratos perpetrados por individuos privados (ver, *mutatis mutandi*, H.L.R. v. France, 29 April 1997, § 40, Reports 1997-III). Particularmente, los niños y otros individuos vulnerables tienen derecho a protección por parte del Estado, en forma de disuasión efectiva, contra aquellas violaciones serias a la integridad personal (ver *A. v. the United Kingdom*, 23 September 1998, § 22, Reports 1998-VI).

7. Como puede observarse, ninguna de estas decisiones o interpretaciones hace alusión al requisito de la exigencia de la participación activa, la aquiescencia o tolerancia, o la inacción de un agente estatal. Ese es un requisito agregado por la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (en adelante “la CIPST”) y por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante “Convención contra la Tortura”). Ambas Convenciones son posteriores a la Convención Americana, habiendo entrado en vigor en 1987.

8. Si se leen los párrafos 218, 219, 220 y 230 de este fallo, puede advertirse que las tres víctimas sufrieron graves agresiones físicas y muy probablemente violencia sexual de algún tipo antes de su muerte. La descripción del estado de los cadáveres, aunque fue hecha de manera ineficiente en los primeros momentos, muestra la magnitud del tratamiento que se les infligió, de modo que los hechos permitían ser considerados como actos de tortura.

9. No parece pues, haber justificación al hecho de que el

tratamiento que se aplicó a las tres víctimas de este caso no se haya calificado como tortura, salvo el hecho de que la Corte consideró que no era posible encontrar que un Estado pudiera ser responsable de un acto de tortura si no había prueba de que éste hubiera sido perpetrado por agentes del Estado o se hubiera llevado a cabo cuando un empleado o funcionario público pudiendo impedir el acto no lo hubiera hecho (artículo 3.a de la CTPST) o, en los términos del artículo 1 de la Convención contra la Tortura, el acto se hubiera realizado con la aquiescencia de un agente del Estado.

10. Con respecto a la formulación de la Convención contra la Tortura, baste decir que el propio Comité contra la Tortura, creado por dicha Convención, ha sostenido que:

cuando las autoridades del Estado [...] tienen conocimiento o motivos fundados para creer que sujetos privados o actores no estatales perpetran actos de tortura o malos tratos y no ejercen la debida diligencia para impedir, investigar, enjuiciar y castigar a dichos sujetos privados o actores no estatales [...] el Estado es responsable [...] por consentir o tolerar esos actos inaceptables. La negligencia del Estado a la hora de intervenir para poner fin a esos actos, sancionar a los autores y ofrecer reparación a las víctimas de la tortura facilita y hace posible que los actores no estatales cometan impunemente actos prohibidos por la Convención, por lo que la indiferencia o inacción del Estado constituye una forma de incitación y/o de autorización de hecho. El Comité ha aplicado este principio a los casos en que los Estados Partes no han impedido actos de violencia de género, como la violación, la violencia en el hogar, la mutilación genital femenina o la trata, o no han protegido a las víctimas .

11. También el Relator especial sobre la cuestión de la tortura, refiriéndose al artículo 1 de la Convención contra la Tortura, que consagra obligaciones similares al citado artículo 3 de la CIPST, señaló que

se ha utilizado con frecuencia para excluir del ámbito de protección que dispone la Convención la violencia contra la mujer al margen del control directo del Estado. No obstante,

[dicho artículo,] cuando habla de consentimiento o aquiescencia del funcionario público[,] hace extensivas claramente las obligaciones del Estado a la esfera privada y debería entenderse que abarca la falta de protección por parte del Estado de las personas que estén dentro de su jurisdicción contra la tortura y los malos tratos por particulares .

12. En cuanto a la CIPST, tres puntos son pertinentes de destacar. El primero es que la Convención Americana, vigente desde julio de 1978, no contiene una definición de esta conducta y que la Corte ha debido construirla de acuerdo a sus facultades como órgano autorizado para dar una interpretación auténtica de las disposiciones de ese tratado, por lo que el concepto de tortura del Tribunal, explicitado o no explicitado en los fallos, pero presente en la mente de los juzgadores, no debe ser necesariamente igual al de dichas convenciones y no debe ineludiblemente ser aplicado. El segundo es que no todos los Estados partes de la Convención Americana lo son de la CIPST, por lo que la Corte hasta hoy puede estar enfrentada a conocer de un caso de tortura sin poder aplicar esa Convención directamente. De hecho, en este fallo no se aplica la Convención Interamericana contra la Tortura, ni se utiliza para iluminar la interpretación de las normas de la Convención Americana. El tercero recuerda que el propio Tribunal determinó que, tras considerar el concepto de tortura desarrollado en el sistema europeo de derechos humanos y la definición prevista en la CIPST, había llegado a la conclusión de “que se ha formado un verdadero régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura” , tanto física como psicológica .

13. Habiéndose formulado un corpus juris internacional, es procedente ver cómo se aplica para dar la mayor protección a los derechos humanos de los individuos. Quizás el mejor resumen de la posición que se pueda adoptar en este caso, que es un caso de violación grave de la integridad de dos niñas y una joven mujer- de por sí pertenecientes a un sector colocado por la sociedad en un estado de vulnerabilidad, que a su vez es permitido por el Estado -, se encuentra en un fallo de la

Corte Penal Internacional para la Ex-Yugoslavia (en adelante “Tribunal para la Ex-Yugoslavia”).

14. En el caso *Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac y Zoran Vukovic*, el Tribunal para la Ex-Yugoslavia acude, en el párrafo 479, a la jurisprudencia de la Corte Europea y, en el párrafo 482, a su propia jurisprudencia para sostener que la definición de la Convención contra la Tortura no constituye una norma de derecho consuetudinario. La definición contenida en esa Convención sólo puede ser utilizada en la medida en que otros instrumentos internacionales o leyes nacionales no den al individuo una protección más amplia o mejor. Ésto repite, por lo demás, una de las normas básicas de la aplicación de los instrumentos de derechos humanos que se encuentra en el artículo 29.b. de la Convención Americana y en el artículo 5.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

15. El Tribunal para la Ex-Yugoslavia, después de examinar el conjunto de normas y reglas que se refieren a la tortura, llega, por una parte, a la conclusión, que comparto, de que hay tres elementos en la tortura que no son objetados y que constituyen, por consiguiente, *jus cogens*: i) el sufrimiento o dolor severos, físicos o mentales, ya sea por acción u omisión; ii) la intencionalidad del acto y iii) la motivación o fin del acto para conseguir algo. Por otra parte, hay tres elementos que permanecen en contienda y, por lo tanto, no forman parte del *jus cogens*: i) la lista de motivaciones por las cuales el acto se comete; ii) la necesidad de que el acto se cometa en conexión con un conflicto armado; y iii) el requisito de que el acto sea perpetrado o sea instigado por un agente del Estado o se realice con su consentimiento o aquiescencia.

16. Todo este razonamiento me lleva a sostener que la Corte no está obligada a aplicar o a guiarse ni por la definición de la CIPST Tortura ni por la de la Convención contra la Tortura, sino que debería hacer prevalecer la concepción del *jus cogens*, puesto que ella establece la mejor protección para las víctimas de tortura. Recuerdo, por lo demás, que el artículo 16 de la CIPST dispone que esa Convención “deja a salvo lo dispuesto por

la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por otras convenciones sobre la materia y por el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del delito de tortura”, de modo que interpretar la tortura apartándose de dicha Convención no constituye un incumplimiento de la misma sino, por el contrario, su aplicación fiel.

17. Si la Corte es independiente para definir la tortura y por lo tanto no necesita integrar como un elemento del concepto de la misma la participación por acción u omisión de un agente del Estado (ni necesita tampoco interpretar de manera estrecha el concepto de aquiescencia, puesto que en este caso – basándome en los hechos - sostengo que usando el concepto de aquiescencia del Comité contra la Tortura había aquiescencia del Estado) el único problema que debería analizarse es si es posible atribuirle al Estado el no haber cumplido con su obligación de garantizar la integridad personal de las víctimas frente a la posibilidad de la tortura. No necesito repetir lo que la Corte ha dicho en numerosos fallos y que reitera en éste en cuanto a que la obligación de garantizar requiere el deber de prevenir.

18. El fallo en este caso establece dos momentos en que el Estado no cumplió con ese deber a cabalidad. El primero es el de antes de la desaparición de las víctimas y no se refiere a la obligación de impedir que esas tres víctimas fueran secuestradas; ello sería desproporcionado. Lo que sí se podía exigir es que desde el momento en que el Estado tuvo conocimiento oficial (no menciono el no oficial), es decir, por lo menos desde el momento en que la Comisión Nacional de Derechos Humanos advirtió oficialmente sobre la existencia del patrón de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, hubo una ausencia de políticas destinadas a intentar revertir la situación.

19. El segundo momento, que es el que me interesa para este voto, es el lapso entre el momento en que las tres víctimas desaparecieron y la respuesta del Estado frente a esa desaparición, que fue, de acuerdo al fallo, completamente tardía y hasta hoy insuficiente. La Corte reconoce en el párrafo 283 del fallo que el Estado “tuvo conocimiento de que existía un

riesgo real e inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas”, y que, por consiguiente, “considera que ante tal contexto surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días”.

20. Si la Corte hubiera concluido que el Estado era en este caso responsable de la tortura a la que fueron sometidas las víctimas, el Tribunal hubiera seguido la tendencia de otros órganos de supervisión internacionales, ya citados, que han venido instituyendo una tendencia en cuanto a la responsabilidad de los Estados por actos de tortura cometidos por agentes no estatales, lo que, estimo, hubiera constituido un importante desarrollo y aclaración de un tema sobre el cual la Corte con certeza deberá seguir ocupándose.

Cecilia Medina Quiroga
Jueza

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Acuerdo inscrito en el Diario Oficial de la Federación sobre excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas relativo a la Sentencia de la Corte IDH sobre el Campo Algodonero

La Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres, A. C. publica este Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 2010 como parte de las obligaciones que tiene México como Estado Parte del Derecho Internacional y en particular con la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha emitido una sentencia contra México por el caso de tres jóvenes, desaparecidas y asesinadas, cuyos cuerpos fueron encontrados en el predio conocido como el campo algodouero de Ciudad Juárez, Chihuahua. Por ser importante esta publicación oficial del gobierno mexicano para el conocimiento de algunas de las obligaciones que debe asumir por la sentencia, publicamos el texto introductorio del Acuerdo sin los párrafos a los que hace referencia porque los mismos están publicados en este volumen como parte de la Sentencia.

ACUERDO por el que se ordena la publicación de los párrafos ciento trece a ciento treinta y seis, ciento cuarenta y seis a ciento sesenta y ocho, ciento setenta y uno a ciento ochenta y uno, ciento ochenta y cinco a ciento noventa y cinco, ciento noventa y ocho a doscientos nueve y doscientos doce a doscientos veintiuno, sin las notas al pie de página y la parte resolutive de la sentencia emitida el dieciséis de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso González Banda y otras Campo Algodonero vs. México (12. 496 Claudia Ivette González; 12.497 Laura Berenice

Ramos Monárrez y 12.498 Esmeralda Herrera Monreal).

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Gobernación.

FERNANDO FRANCISCO GOMEZ MONT URUETA, Secretario de Gobernación, con fundamento en los artículos 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 27, fracciones II, III, XII, XIII y XXXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 22, 26 y 32 de la Ley de Planeación; 1o., 2o. y 3o. fracción III de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, y 1o., 2o., 3o. y 5 fracción VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, y

CONSIDERANDO

Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el máximo órgano jurisdiccional en materia de derechos humanos en la región. Es una institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros tratados regionales concernientes al tema;

Que México ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998. Desde esta última fecha, los fallos de ese Tribunal Internacional son jurídicamente vinculantes para el Estado Mexicano;

Que el 10 de diciembre 2009, la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos notificó al Estado mexicano la sentencia del 16 de noviembre de 2009, en el caso González Banda y otras „Campo Algodonero vs. México“ (12.496 Claudia Ivette González; 12.497 Laura Berenice Ramos Monárrez y 12.498 Esmeralda Herrera Monreal);

Que el punto resolutivo 15 de dicha sentencia, ordena que „El Estado deberá, en el plazo de seis meses a partir de la notificación de la Sentencia, publicar en el Diario Oficial de la Federación, en un diario de amplia circulación nacional y en un diario de amplia circulación en el estado de Chihuahua, por una

sola vez, los párrafos 113 a 136, 146 a 168, 171 a 181, 185 a 195, 198 a 209 y 212 a 221 de la Sentencia y los puntos resolutivos de la misma, sin las notas al pie de página correspondientes[...];

Que mediante oficio DDH-CIDH-05469/09, la Secretaría de Relaciones Exteriores, hizo del conocimiento de esta Secretaría que el C. Presidente de la República, Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa instruyó para que el Estado dé oportuno cumplimiento a cada uno de los resolutivos de la sentencia;

Que el Decreto que aprueba el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 2008, establece entre sus líneas de acción la siguiente: „Difundir con la participación de los medios de comunicación, la información relativa a las sentencias y resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de otros Organismos Internacionales“;

Que esta Secretaría está en aptitud legal para dar cumplimiento al punto resolutivo 15, de la sentencia emitida el 16 de noviembre de 2009, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso González Banda y otras „Campo Algodonero vs. México“ (12.496 Claudia Ivette González; 12.497 Laura Berenice Ramos Monárrez y 12.498 Esmeralda Herrera Monreal);

Que de acuerdo a lo que establece el artículo 2o., de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, „El Diario Oficial de la Federación es el órgano de Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente y de interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente“;

Que el artículo 3o. fracción III, de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, dispone la publicación de los acuerdos y órdenes de las Dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general;

Que de conformidad con lo que establece el artículo 27, frac-

ciones II, III y XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Gobernación le corresponde publicar las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación, así como administrar y publicar el mismo, y

Que en términos de los artículos 27, fracción XIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 5, fracción VIII del Reglamento Interior de esta Secretaría, es facultad del Secretario de Gobernación vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, dictando al efecto las medidas administrativas procedentes, por lo que he tenido a bien emitir el siguiente

ACUERDO POR EL QUE SE ORDENA LA PUBLICACION DE LOS PARRAFOS CIENTO TRECE A CIENTO TREINTA Y SEIS, CIENTO CUARENTA Y SEIS A CIENTO SESENTA Y OCHO, CIENTO SETENTA Y UNO A CIENTO OCHENTA Y UNO, CIENTO OCHENTA Y CINCO A CIENTO NOVENTA Y CINCO, CIENTO NOVENTA Y OCHO A DOSCIENTOS NUEVE Y DOSCIENTOS DOCE A DOSCIENTOS VEINTIUNO, DE LA SENTENCIA EMITIDA EL DIECISEIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL NUEVE, POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN EL CASO GONZALEZ BANDA Y OTRAS „CAMPO ALGODONERO VS. MEXICO“ (12. 496 CLAUDIA IVETTE GONZALEZ; 12.497 LAURA BERENICE RAMOS MONARREZ Y 12.498 ESMERALDA HERRERA MONREAL)

Primero.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, por una sola vez, los párrafos ciento trece a ciento treinta y seis, ciento cuarenta y seis a ciento sesenta y ocho, ciento setenta y uno a ciento ochenta y uno, ciento ochenta y cinco a ciento noventa y cinco, ciento noventa y ocho a doscientos nueve y doscientos doce a doscientos veintiuno, sin las notas al pie de página y la parte resolutive de la sentencia emitida el dieciséis

de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso González Banda y otras „Campo Algodonero vs. México“ (12.496 Claudia Ivette González; 12.497 Laura Berenice Ramos Monárrez y 12.498 Esmeralda Herrera Monreal).

Segundo.- Publíquese en un diario de amplia circulación nacional por una sola vez, los párrafos ciento trece a ciento treinta y seis, ciento cuarenta y seis a ciento sesenta y ocho, ciento setenta y uno a ciento ochenta y uno, ciento ochenta y cinco a ciento noventa y cinco, ciento noventa y ocho a doscientos nueve y doscientos doce a doscientos veintiuno, sin las notas al pie de página y la parte resolutive de la sentencia emitida el dieciséis de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso González Banda y otras „Campo Algodonero vs. México“ (12.496 Claudia Ivette González; 12.497 Laura Berenice Ramos Monárrez y 12.498 Esmeralda Herrera Monreal).

Tercero.- Una vez hecho lo anterior infórmese a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para los efectos conducentes.

Cuarto.- Se instruye a las unidades administrativas correspondientes de esta Secretaría de Gobernación realicen todas y cada una de las gestiones necesarias para dar cumplimiento al presente Acuerdo, en el ámbito de sus atribuciones y de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al momento de su suscripción. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

México, Distrito Federal, a 22 de enero de 2010.-

El Secretario de Gobernación,

Lic. Fernando Francisco Gómez Mont Urueta.- Rúbrica.

