



LA SENTENCIA DE "CAMPO ALGODONERO": UN AVANCE PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS MUJERES

El derecho de las mujeres a vivir libres de violencia y discriminación, ha sido consagrado y establecido como un desafío prioritario a nivel nacional e internacional. La promulgación de instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, refleja un consenso y reconocimiento por parte de los Estados sobre el trato discriminatorio tradicionalmente recibido por las mujeres en sus sociedades¹.

La obligación de contar con mecanismos para atender, prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, en todos los ámbitos de ocurrencia, ha permitido incidir de manera determinante en las agendas de los gobiernos. Así, en el ámbito de las Naciones Unidas, en el año de 1979, se adoptó la **Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer** (en adelante, CEDAW) y, dentro del Sistema Interamericano, en el año de 1994, se estableció la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer** (en adelante, Convención de Belém do Pará).

Sin embargo, —a pesar de la existencia de un marco jurídico internacional tendiente a proteger los derechos humanos de las mujeres— la violencia contra las mujeres persiste en todos los países del mundo como una violación generalizada de sus derechos humanos y uno de los principales obstáculos para lograr la igualdad de género. Esta violencia, en palabras del Secretario General de Naciones Unidas, es inaceptable, ya sea cometida por el Estado y sus agentes; por parientes o por extraños; en el ámbito público o privado; en tiempos de paz o de conflictos. Mientras exista la violencia contra las mujeres, no se puede afirmar que se han logrado progresos reales hacia la igualdad, el desarrollo y la paz².

Además, las experiencias dramáticas en la región muestran la ineficacia del sistema jurídico y de los aparatos policiales y de persecución para prevenir, investigar y sancionar

¹ La Convención de Belém do Pará cuenta con 32 ratificaciones de Estados Miembros de la OEA, con ello se convierte en el instrumento más ratificado del sistema interamericano de derechos humanos.

² Naciones Unidas, "*Poner fin a la violencia contra la Mujer: De las palabras a los hechos*", Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, 2006.

adecuadamente las desapariciones, violaciones, asesinatos y mutilaciones de los cuerpos de las mujeres³.

Tal como ha observado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH o Comisión Interamericana), en la mayoría de los países de la región existe un reconocimiento formal y jurídico de que “la violencia contra las mujeres constituye un desafío prioritario”. Y a pesar del deber general de los Estados de promover la igualdad de *jure* y de *facto* entre las mujeres y los hombres; así como el deber de elaborar y aplicar efectivamente un marco de normas jurídicas y de políticas públicas para proteger y promover plenamente los derechos humanos de las mujeres, existe una gran brecha entre la incidencia y la gravedad del problema; así como, entre la calidad de la respuesta judicial ofrecida para atender la violencia contra las mujeres⁴.

La obligación de respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas y en particular de las mujeres, constituye la obligación fundamental de los Estados. Así lo establece el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos cuando señala el compromiso de los Estados de respetar los derechos y las libertades reconocidos en ella y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

En México, con gran preocupación, se ha reconocido que existe una de las manifestaciones extremas de la violencia: los asesinatos de mujeres. Aunque con características distintivas relativas a la edad, la etnia, las relaciones de parentesco o las condiciones particulares de cada lugar, tienen en común su origen en relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres que generan una situación de mayor vulnerabilidad y de limitación para las mujeres en el disfrute de sus derechos humanos, en especial el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y a la seguridad, entre otros. Estos asesinatos se han nombrado de manera particular como feminicidios⁵.

³ Diez Andrea y Herrera Kenia, *El tratamiento Violencia contra las mujeres. Tratamiento por parte de la justicia penal de Guatemala*. Informe Final de Guatemala. Disponible en Internet: http://www.cejamericas.org/doc/proyectos/informe_guatemala.pdf (2 de noviembre 2011).

⁴ Cfr. CIDH, “Informe Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 enero 2007. Disponible en Internet: <http://www.cidh.org> (2 de noviembre de 2011).

⁵ El concepto de femicide, de acuerdo a Diana Russell, fue utilizado por primera vez públicamente en inglés en el año 1801 en un artículo, para referirse al asesinato de una mujer. La misma Russell lo utilizó en 1976 ante el Tribunal Internacional sobre Crímenes contra las Mujeres, realizado en Bruselas. Ella lo define como “el asesinato de mujeres por hombres, por ser mujeres”. En 1992 Diana Russell y Jill Radford plantean que el femicide está en el extremo final del “continuum” del terror contra las mujeres, el cual incluye una gran variedad de abusos verbales y físicos, como la violación, la tortura, la esclavitud sexual (particularmente en prostitución), el incesto y el abuso sexual infantil extrafamiliar, la agresión psicológica, el hostigamiento sexual, entre otras. Cfr. Russell, Diana E. y Harnes, Roberta A. *Femicidio: una perspectiva global*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM. México, 2006, pp. 75-76. Tomando como base el trabajo de Radford y Russell, Marcela Lagarde construyó el concepto de feminicidio. En sus diferentes análisis la autora señala que en castellano femicidio es una voz homóloga a homicidio y solo significa asesinato de mujeres. En su opinión, Russell y Radford definen el femicidio como “crimen de odio contra las mujeres, como el conjunto de formas de violencia que, en ocasiones, concluyen en asesinatos de

Esta modalidad de violencia contra las mujeres, que en diversos casos ha sido sistemática, sólo se ha identificado por el trabajo de familiares de las víctimas, de organizaciones de mujeres, feministas y de derechos humanos. Así mismo, gracias a la actuación de organismos internacionales como la CIDH que produjo el *Informe sobre la Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a no ser Objeto de Violencia y Discriminación*, el cual ha sido fundamental para visibilizar el problema.

No obstante la gravedad de la situación México, como Estado Parte de la Convención Belém Do Pará, hasta ahora ha incumplido con su obligación de debida diligencia en la prevención, atención, investigación, judicialización, sanción y reparación en los casos de feminicidio. El gobierno mexicano reconoció ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte Interamericana, CoIDH), en el Caso de *Campo Algodonero*, que los feminicidios "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"⁶; señalando que esta cultura de discriminación contra las mujeres ha contribuido a que los feminicidios no sean percibidos como un problema de magnitud importante para el cual se requieren acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades⁷.

CONTEXTO EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA

El fenómeno de violencia contra las mujeres y las niñas en Ciudad Juárez se comenzó a documentar por las organizaciones de la sociedad civil a partir de 1993. Sin embargo, las acciones tomadas por las autoridades en ningún momento estuvieron encaminadas a

mujeres", por lo que en su concepto, sería insuficiente utilizar femicidio para denominar estos homicidios que incluyen el elemento de odio contra las mujeres. La explicación del feminicidio, se encuentra en el dominio de género caracterizado tanto por la supremacía masculina como por la opresión, discriminación, explotación y, sobre todo, exclusión social de niñas y mujeres, legitimado por una percepción social desvalorizadora, hostil y degradante de las mujeres. La arbitrariedad e inequidad social se potencian con la impunidad social y del Estado en torno a los delitos contra las mujeres, lo cual significa que la violencia está presente de formas diversas a lo largo de la vida de las mujeres antes del homicidio y que, aún después de perpetrado el homicidio, continúa la violencia institucional y la impunidad. Cfr. Peritaje presentado por la Dra. Lagarde para el Caso "Campo Algodonero" vs. Estados Unidos Mexicanos. Disponible en internet: www.feminicidios-campoalgodonero.org.mx. (2 de noviembre 2011). Por su parte, Julia Monárrez, realizando un análisis sobre la situación de violencia extrema contra las mujeres en Ciudad Juárez, define el feminicidio como "el asesinato de mujeres cometido por hombres desde su superioridad de grupo; tiene que ver con los motivos, con las heridas que se infligen en el cuerpo de la mujer..."; o como "el asesinato de mujeres por razones asociadas con su género. El feminicidio es la forma más extrema de violencia de género, entendida ésta como la violencia ejercida por los hombres contra las mujeres en su deseo de obtener poder, dominación o control. Incluye los asesinatos producidos por la violencia intrafamiliar y la violencia sexual". Cfr. Peritaje presentado por la Dra. Julia Monárrez para el Caso "Campo Algodonero" vs. Estados Unidos Mexicanos. Disponible en internet: www.feminicidios-campoalgodonero.org.mx. (2 de noviembre 2011).

⁶ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205, párr. 129.

⁷ 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/MÉXICO, 27 de enero de 2005 en *Ibidem*, párr. 152.

solucionar esta violencia, minimizaron el fenómeno culpando a las mujeres de ponerse en esa situación de peligro. La Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez señaló:

[...] se intentó en un inicio estigmatizar a las víctimas, presentándolas como consumidoras de drogas o como sexoservidoras, sin que fuese necesario, pues eso de ninguna manera justifica ni explica su muerte... Además, se ha emprendido una campaña de desprestigio contra las familias y los grupos de la sociedad civil, descalificándoles como grupos que han lucrado con el dolor.⁸

El tipo de violencia ejercida contra las mujeres y las niñas ha implicado un patrón de violaciones graves y sistemáticas a los derechos de las mujeres y niñas⁹. Su común denominador es el género: niñas y mujeres son violentadas con crueldad por el solo hecho de ser mujeres y sólo en algunos casos son asesinadas como culminación de dicha violencia pública o privada. El fenómeno de descomposición social que se presenta en Ciudad Juárez, Chihuahua, ha sido resultado de una mezcla de factores entre los que se incluyen los culturales, económicos y los políticos. Por ello, además de la violencia, las mujeres y las niñas sufren una doble discriminación ya que el origen humilde de la mayoría de las mujeres asesinadas o que son reportadas como desaparecidas genera una discriminación de clase social, además de la de género.¹⁰

Esta forma de violencia estructural contra las mujeres ha propiciado que esta ciudad sea señalada como ejemplo típico del lugar donde se cometen delitos de tipo sexista,¹¹ cuya característica principal ha sido la falta de respuesta eficaz de las autoridades para investigar los homicidios y desapariciones, lo que ha generado un clima de impunidad.

SENTENCIA DE CAMPO ALGODONERO, UNA RESOLUCIÓN EMBLEMÁTICA.

A 18 años de las primeras denuncias de feminicidio en Ciudad Juárez, y a una década del reconocimiento de la presencia de este fenómeno en todos los estados del país, el 10 de diciembre de 2009 fue publicada, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), la sentencia “González y otras vs. México”, conocida como “Campo Algodonero”. En esta resolución, la CoIDH establece la responsabilidad del Estado mexicano por no

⁸ Cfr. Secretaría de Gobernación. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, *Informe de Gestión, noviembre 2003 – abril 2004*, pág. 29 y 30. Esta Comisión fue creada a través de Decreto Presidencial publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de febrero de 2004.

⁹ CEDAW refiere como grave y sistemática la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez. Cfr. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. “*Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención*” 32º período de sesiones, 10-28 de enero de 2005. CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO.

¹⁰ Cfr. Amnistía Internacional, *Muertes Intolerables: Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, México, Editorial La Gota, 11 de agosto de 2003, p. 9.

¹¹ 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.

garantizar los derechos a la vida, la integridad y la libertad personal de las jóvenes Esmeralda Herrera Monreal (15 años, empleada), Laura Berenice Ramos Monárrez (17 años, estudiante), Ivette González (19 años, trabajadora de una empresa maquiladora), quienes desaparecieron en distintas fechas entre septiembre y octubre de 2001, y cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodouero de Ciudad Juárez, el día 6 de noviembre de 2001.

Asimismo, señala de manera específica las deficiencias en la actuación de las autoridades, ausencia de protocolos adecuados para la búsqueda de desaparecidas, demora en la iniciación de las investigaciones o inactividad en los expedientes; falta de información en el reporte sobre el hallazgo de los cadáveres, inadecuada preservación de la escena del crimen, falta de rigor en la recolección de evidencias y en la cadena de custodia, contradicciones e insuficiencias de las autopsias, e irregularidades e insuficiencias en la identificación de los cuerpos y en la entrega de los mismos, así como extravío de restos bajo custodia del Ministerio Público, así como la falta de contemplación de las agresiones a mujeres como parte de un fenómeno global de violencia de género.

Esta decisión merece de especial atención, porque por primera vez la CoIDH responsabiliza de forma directa a un Estado Parte por no garantizar el derecho a una vida libre de violencia establecido en el artículo 7 de la Convención Belém Do Pará¹², a la vez que especifica cuáles son los deberes que deben cumplirse.¹³

¹² Esto se debió fundamentalmente a que el Estado mexicano interpuso una excepción preliminar: incompetencia *rationae materiae* para conocer peticiones relativas a la Convención Belém do Pará, por falta de declaración específica del Estado. Al respecto el Tribunal utilizando tres métodos de argumentación jurídica determinó su competencia. A saber:

Interpretación literal: [...] 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 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”. (párr. 40) 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. (párr. 41)

Interpretación sistemática: 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 Comisión. 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 materias. (párr. 55) En conclusión, una interpretación sistemática de las normas relevantes

Durante el proceso de litigio del Caso Campo Algodonero, desde la representación de las víctimas fueron tres los elementos que impulsamos estratégicamente a través de los argumentos y pruebas aportadas: a) el acceso a la justicia de las familias de las víctimas del feminicidio, b) el reconocimiento del concepto de feminicidio y c) el desarrollo de jurisprudencia con base en la Convención Belém Do Pará y criterios de reparación del daño con perspectiva de género. A continuación comentó cada uno.

a) Acceso a la Justicia de las víctimas de feminicidio

Los días 6 y 7 de noviembre de 2001, fueron localizados 8 cuerpos de mujeres. La Sentencia de Campo Algodonero no refiere a todas las víctimas, porque únicamente fueron tres familias quienes presentaron de forma individual ante la CIDH una petición. En ese sentido, la investigación y la sentencia se restringen a los casos de Esmeralda, Clauda y Laura Berenice.

En el proceso del caso, este último aspecto tuvo un debate importante. Durante el trámite ante la CIDH y luego ante la CoIDH, desde la representación de las víctimas solicitamos que se ampliaran el número de víctimas por las cuales realizaban la investigación por violaciones a derechos humanos en torno al caso Campo Algodonero¹⁴.

para resolver esta controversia permite respaldar aún más la competencia contenciosa de la Corte respecto al artículo 7 de la Convención Belém do Pará. (párr. 58)

Interpretación teleológica y principio del efecto útil: 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 erradicarla. 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. (párr. 61) 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 efecto. 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. (párr. 65) 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. (párr. 77)

¹³ Si bien la CoIDH había tenido bajo su conocimiento casos, estas han sido desafortunadas o limitadas. Por ejemplo, en el *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*, en el cual la señora María Elena Loayza Tamayo denunció tortura y violencia sexual cometidas en su contra por agentes del Estado, en su resolución de 17 de septiembre de 1997, el tribunal no tuvo problemas en declarar que hubo torturas, pero cuando analizó la violación sexual —que estaba tan documentada como los demás malos tratos— dijo no, esto requiere más prueba. En el *caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, el Tribunal únicamente considero la Convención Belém Do Pará como un instrumento para dar contenido a las obligaciones en la CADH.

¹⁴ En el año 2006, avanzado el proceso, por exigencia de las madres ante las graves irregularidades en el proceso de identificación de los cuerpos, se solicitó que el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) realizara los peritajes adecuados, dada la objetividad que caracteriza a este equipo para la plena identificación de las víctimas. El EAAF ha determinado que los cuerpos encontrados en Campo Algodonero

La Corte decidió no ampliar el número de víctimas a considerar en el caso, argumentando que no tenía facultades para ampliar la información relativa a los hechos ni a las víctimas que no estuvieran establecidos en la demanda presentada por la Comisión. Señaló que a pesar de la solicitud que las organizaciones representantes hicieron a la Comisión –en el procedimiento previo de investigación que se realiza por esta instancia–, en ese proceso no se cumplió con todas las etapas procesales necesarias para que la Comisión las pudiera integrar en su informe de fondo y de ahí en su demanda ante la Corte. Por ello, la Sentencia refiere exclusivamente a las tres víctimas de quienes sus madres presentaron directamente petición ante la Comisión¹⁵.

No obstante, la Corte aceptó que la situación de las otras mujeres señaladas, en tanto se encontraran vinculadas con los hechos de la demanda, las tomaría en cuenta para el presente caso, sobre todo para evaluar el contexto de violencia contra las mujeres. De esta forma, esta Sentencia se ha convertido en la primera puerta de entrada a la justicia no solo para las familias Herrera, Ramos Monárrez y González, sino para el resto de familias cuyas mujeres han sido asesinadas.

b) Reconocimiento del Femicidio

Una discusión fundamental que está presente desde hace varios años en nuestro país y en la región americana, es la incorporación del femicidio en el ámbito jurídico¹⁶. Por ello,

corresponden a Esmeralda Herrera Monreal, Laura Berenice Ramos Análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la CIDH en contra del Estado mexicano Monárrez, María de los Ángeles Acosta Ramírez, Mayra Juliana Reyes Solís, Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz, María Rocina Galicia y a una mujer todavía no identificada. La identificación de Claudia Ivette González fue realizada sólo por las autoridades mexicanas. Al inicio de la averiguación del caso y hasta el año 2006, se habían asignado a tres de estos cuerpos las identidades de Guadalupe Luna de la Rosa, Bárbara Aracely Martínez Ramos y Verónica Martínez Hernández. Al día de hoy, las dos primeras todavía continúan como desaparecidas, mientras que se confirmó que el cuerpo sin vida de Verónica Martínez había sido encontrado en el año 2002 en otro predio público –su identificación se dio de manera fortuita, pues su columna vertebral fue encontrada y recuperada por el EAAF en la Escuela de Medicina de Ciudad Juárez–. Así, una vez que se presentó la demanda ante la CoIDH, se solicitó que se ampliara el número de víctimas en las investigaciones sobre el Campo Algodonero, de tres a once, pues ya no sólo era en referencia a los ocho cuerpos encontrados, sino a las demás mujeres y familias que habían sido víctimas de la negligencia e incorrecta identificación de los cuerpos –además de que estas irregularidades caracterizaban la complejidad de las violaciones a derechos humanos cometidas contra mujeres en Ciudad Juárez–.

¹⁵ Cfr. *González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Resolución de la Corte de 19 de enero de 2009.

¹⁶ A manera de ejemplo, recordemos que en México el 7 de diciembre de 2004 se presentó la iniciativa de 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 femicidio; 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", la cual fue aprobada (sin votos en contra) por la Cámara de Diputados en abril de 2006. Actualmente se encuentra pendiente en la Cámara de Senadores. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/59/2004/dic/20041207-I.html#Ini20041207MarceElianRebe> (2 de noviembre de 2011). Adicional a esta propuesta, durante la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, se han presentado 4 iniciativas más: 1. Incorporación del concepto de violencia feminicida al Códigos Penal

consideramos —desde la representación de las víctimas— que la CoIDH no podía ser ajena y debía pronunciarse.

Con este objetivo, se hizo referencia al Tribunal del pronunciamiento realizado por el Equipo Argentino de Antropología Forense, quien después de iniciar las investigaciones en Ciudad Juárez reconoció la urgente necesidad de "...la creación de un nuevo título en el Código Penal Federal mexicano sobre delitos de género en el que se aborde el feminicidio bajo la consideración de que es un delito que se ha generalizado"¹⁷; así como de la recomendación realizada a nuestro país por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: "...El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el feminicidio como delito..."¹⁸

Asimismo, se aportaron cuatro peritajes (los presentados por Julia Monárrez, Servando Pineda Jaimes, Marcela Lagarde y Clara Jusidman Rapport), informes nacionales producidos por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y de las organizaciones civiles, que calificaban los hechos del caso y el contexto de violencia estructural como feminicidio. Es importante señalar, que en diversos documentos de *amicus curiae*, hicieron la misma referencia.

Por su parte, la CIDH no calificó los hechos con dicho término. El Estado mexicano utilizó el término feminicidio durante la audiencia pública para referirse al "fenómeno que prevalece en Juárez" y lo definió en varios de sus informes oficiales presentados como prueba. A pesar de ello, en las observaciones a los peritajes presentados por las organizaciones representantes, objetó el hecho de que se pretendiera incluir el término feminicidio. El Estado alegó que dicho término se quería incluir como un tipo penal cuando no existía en la legislación nacional ni interamericana de derechos humanos.

La CoIDH observó que en la legislación mexicana, la Ley General del Acceso de las

Federal, y Federal de Procedimientos Penales. Presentada por la diputada Laura Itzel Castillo Juárez, martes 22 de febrero de 2011; 2. Reforma a Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para tipificar el delito de feminicidio. Presentada por la diputada Laura Elena Estrada Rodríguez, PAN, martes 17 de marzo de 2011; 3. Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal y Federal de Procedimientos Penales, en materia de equidad de género. Presentada por la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, PRI, jueves 3 de marzo de 2011; y la 4. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal para tipificar el feminicidio, así como del Código de Procedimientos Penales y la LGAMVLV, para establecer las bases para una investigación con la debida diligencia en los feminicidios. Presentada por la diputada Teresa Incháustegui, Presidenta de la Comisión Especial de Feminicidios, miércoles 9 de marzo de 2011. Disponibles en: <http://gaceta.diputados.gob.mx>

A nivel regional, en el año 2006, el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) definieron el femicidio como la muerte violenta de mujeres, por el hecho de ser mujeres, y agregaron que éste constituye la mayor violación a los derechos humanos de las mujeres y el más grave delito de violencia contra las mujeres. *Cfr. I Informe Regional: situación y análisis del femicidio en la región centroamericana*. CCPDH/IIDH. San José, agosto 2006. Disponible en: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/>. (2 de noviembre de 2011).

¹⁷ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) (2007). Compendio de recomendaciones sobre el feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua, México, p. 81. Esta fue la primera vez que se propuso la tipificación del feminicidio como un delito específico.

¹⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 36º período de sesiones (7 a 25 de agosto de 2006). El Comité examinó el sexto informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/6)

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."

Finalmente, en el párrafo 143 de la Sentencia Campo Algodonero señala que utilizará la expresión "homicidio de mujer por razones de género", también conocido como feminicidio.

En el caso de las jóvenes Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González y Laura Berenice Ramos, la CoIDH considerando el señalamiento del Estado mexicano con respecto a que los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez "se encuentran influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer"; los informes de la Relatoría de la CIDH, del CEDAW y de Amnistía Internacional, entre otros, que señalan que muchos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez son manifestaciones de violencia basada en género; y que las tres víctimas del caso eran mujeres jóvenes, de escasos recursos, trabajadoras o estudiantes, como muchas de las víctimas de los homicidios en Ciudad Juárez, y que sufrieron graves agresiones físicas y muy probablemente violencia sexual de algún tipo antes de su muerte, concluyo que sus homicidios fueron por razones de género¹⁹

Para los otros casos, el Tribunal reconoce que algunos o muchos pueden haber sido cometidos por razones de género y que la mayoría han ocurrido dentro de un contexto de violencia contra la mujer. No obstante, decide nombrarlos como homicidios de mujeres pues considera que, teniendo en cuenta las pruebas presentadas y su argumentación, 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 caso.

Es claro que la CoIDH no se pronuncia de forma concluyente sobre el término "feminicidio", pero sí distingue dos conceptos: los homicidios de mujeres y los homicidios de mujeres por razones de género. Lo fundamental de la Sentencia y esta distinción, es lo que desarrolla más adelante: "... el deber de investigar efectivamente... tiene alcances adicionales 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...", pues cuando un ataque contra una mujer es motivados por un asunto de discriminación, por el hecho de ser mujer, es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, ya que existen dos obligaciones adicionales para resolver estos crímenes: reiterar continuamente la condena de los crímenes por razones de género a la sociedad y para mantener la confianza de la población en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia²⁰.

¹⁹ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, supra nota 6, párr. 228-231.

²⁰ *Ibidem*, párr. 293.

Asimismo, la CoIDH señala que la falta de una investigación adecuada conlleva a la impunidad, el cual 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 vivir²¹.

En el apartado de reparaciones, el Tribunal, no deja de advertir que los tres homicidios por razones de género, ocurrieron en un contexto generalizado de violencia contra las mujeres y que si bien puede responsabilizar al Estado mexicano por esa situación generalizada, si lo “invita” a considerar que el esclarecimiento de todos esos casos significan medidas de prevención que debería adoptar²². Además, en el resolutive 18 de la resolución establece que el Estado deberá desarrollar instrumentos —manuales, protocolos, criterios ministeriales, etc.— especializados con perspectiva de género para investigar este tipo de crímenes.

De acuerdo con lo anterior, más allá del reconocimiento del término de feminicidio, lo importante son elementos aportados por el Tribunal, mismos que enriquecen el debate jurídico sobre la importancia de distinguir en la legislación los homicidios comunes de los perpetrados por razones de género, así como la necesidad de incorporar mecanismos eficientes y eficaces para su investigación²³.

c) Jurisprudencia con base en la Convención Belém Do Pará y criterios de reparación del daño con perspectiva de género

La Sentencia establece una serie de obligaciones específicas en materia de prevención, investigación y reparación con perspectiva de género, al desarrollarlas incorporando criterios propios o bien retomando lo establecido por otros organismos internacionales. De esta forma, se resalta que el Caso de Campo Algodonero no se trata de un caso aislado, esporádico o episódico de violencia, sino que refleja una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades, que están fundadas “en una cultura de violencia y discriminación basada en el género”²⁴

En materia de prevención, los criterios que retoma están: el deber de “hacer que el entorno físico sea seguro para las mujeres... se deben... 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 las mujeres 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

²¹ *Ibidem*, párr. 388.

²² *Ibidem*, párr. 463.

²³ A partir de la Sentencia de “Campo Algodonero”, se han presentado iniciativas para tipificar el feminicidio y establecer en la legislación procesal la obligación de realizar Protocolos Especializados con perspectiva de género para investigar este delito. Actualmente, son ocho entidades federativas que lo han tipificado: Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Guanajuato, Morelos, Veracruz y Tamaulipas. Asimismo, el pasado el 25 de octubre de 2011, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio.

²⁴ Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra* nota 6, párr. 133.

transporte público y los caminos que emplean las mujeres, por ejemplo hacia las escuelas e instituciones educacionales, los pozos, los campos y las fábricas, etc.²⁵

Así, la CoIDH determina que se 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 factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra las mujeres²⁶.

En los casos específicos de desapariciones de mujeres, la Corte incorpora el concepto de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Establece, que 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 corrido²⁷.

En materia de investigación en los casos de muerte violenta, la CoIDH en concordancia con sus anteriores jurisprudencias²⁸, específica que las investigaciones deben observar como mínimo: 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 apropiados²⁹.

Estos elementos señalados por la CoIDH aunque importantes, realmente no varían a las obligaciones generales que tienen los Estados para investigar cualquier muerte violenta. Considero, que el elemento diferenciador en una investigación de un homicidio, por

²⁵ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, supra nota 6, párr. 257

²⁶ *Ibidem*, párr. 258

²⁷ *Ibidem*, párr. 283

²⁸ Cfr. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99*, 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. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196*, párr. 102.

²⁹ *Ibidem*, párr. 300

ejemplo de un hombre, en uno cometido contra una mujer, el Tribunal lo aclara al desarrollar la prohibición de utilizar estereotipos de género.

La CoIDH define el estereotipo de género como una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Señala, que es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes³⁰.

Así, 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 la 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 interpersonales.

De acuerdo a lo anterior, se considera especialmente grave 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 mujer³¹. Por ello, deben evitarse y eliminarse.

En materia de reparaciones, al considerar que la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el caso, el Tribunal incorpora un nuevo concepto a la jurisprudencia: **vocación transformadora**, de esta forma señala que las reparaciones deben tener un efecto no solo restitutivo sino también correctivo³².

Es decir, que las reparaciones no sólo enfrenten el daño que fue ocasionado por los procesos de victimización, sino también las situaciones de exclusión en que vivían las víctimas.

La incorporación de este concepto es un triunfo para los derechos humanos de las mujeres. Resulta una absoluta innovación por parte del Tribunal, ya que la idea de restituir las cosas al estado anterior es del Derecho Internacional Público y no está pensada para los derechos humanos. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no siempre se puede hacer esto y en el caso de las mujeres ciertamente no lo es. Muchas veces, para las mujeres, volver a la situación anterior es volver a una situación mala e incompatible con los derechos humanos. Lo que se debe hacer es volver a la situación de

³⁰ *Ibidem*, párr. 400

³¹ *Ibidem*, párr. 401

³² *Ibidem*, párr. 450

pleno goce de los derechos humanos. Y para lograr esto, naturalmente debe haber cambios estructurales.

Así, la CoIDH identifica 13 medidas que el Estado mexicano deberá realizar en un plazo perentorio. Además de las reparaciones específicas para el caso —indemnizaciones, reapertura de las investigaciones de los hechos que motivan la Sentencia, atención médica y psicológica, etc.— establece una serie de medidas que repercuten en el resto de los casos: Banco nacional de información genética; página electrónica sobre las mujeres desaparecidas desde 1993; diseño de protocolos especializados con perspectiva de género para la investigación de delitos relacionados con homicidios de mujeres, desapariciones y violencia sexual; diseño e implementación de un mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres y niñas; capacitación a funcionarios de gobierno, principalmente.

Como una de las medidas de reparación y de reconocimiento del contexto de violencia contra las mujeres, señala que debe realizarse un “monumento en memoria de las mujeres víctimas de homicidio por razones de género en Ciudad Juárez”, en el predio conocido como Campo Algodonero.

A lo largo del presente artículo, se ha enfatizado, la obligación del Estado no sólo implica reaccionar frente a una violación, sino que también prevenirla. Evidentemente, esto es algo que la Corte ha venido diciendo desde siempre, pero que ahora se explicitó. El Estado debe emprender acciones para eliminar aquello que da lugar a la violencia contra mujer. El problema que afecta a las mujeres no se resuelve sino por medio de la prevención. El goce de los derechos debe ser aquí y ahora, permanente. Eso es lo que está estableciendo la Corte y esto implica que el Estado debe tomar medidas para prevenir violaciones de derechos.

Vale la pena recordar que el Parlamento Europeo después de una amplia discusión resaltó en su Resolución del 5 de mayo de 2010, en la Estrategia de la UE para las relaciones con América Latina, reconoció la importancia de la Sentencia del Campo Algodonero y pidió “a los Gobiernos de la Unión Europea, América Latina y el Caribe que acojan la sentencia como guía para su futuro trabajo, y que garanticen que acompañarán su firme condena de la violencia contra las mujeres con programas de protección, prevención y justicia y financiación adecuados...”³³

De esta forma, la Sentencia “Campo Algodonero” se constituye como un instrumento de consulta obligada, no solo porque reconoce y explica la situación de discriminación y violencia en que se encuentran las mujeres, sino porque establece una serie de medidas con perspectiva de género que permitirán avanzar hacia una igualdad sustantiva, abandonando la mera igualdad formal entre mujeres y hombres.

³³ Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de mayo de 2010, sobre la Estrategia de la UE para las relaciones con América Latina (2009/2213(INI) Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/> (2 de noviembre de 2011).