

EL CASO “CAMPO ALGODONERO” ANTE LA CORTE
INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*
*THE CASE “CAMPO ALGODONERO” BEFORE THE INTER-
AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS*

Santiago José VÁZQUEZ CAMACHO**

RESUMEN: Después de describir el contexto generalizado de violencia y discriminación hacia las mujeres en México y resumir los hechos del caso “Campo Algodonero”, el autor analiza en este artículo las principales razones jurídicas por las cuales la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos debe ser considerada como una de las más relevantes dentro de su jurisprudencia.

Palabras clave: derechos humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, violencia de género, discriminación contra la mujer.

ABSTRACT: After describing the context of generalized violence and discrimination against women in Mexico and summarizing the facts of the case known as “Cotton Field”, the author analyzes in this article the principal legal reasons for considering the judgment of the Inter-American Court of Human Rights as one of the most relevant decisions inside its jurisprudence.

Descriptors: Human Rights, Inter-American Court of Human Rights, Gender violence, Women discrimination.

RÉSUMÉ: Après avoir décrit le contexte de violence généralisée et discrimination envers les femmes au Mexique et résumé les faits du cas “Champ de coton”, l’auteur analyse dans cet article les principales raisons de droit pour lesquelles la décision de la Cour interaméricaine des droits de l’homme doit être considérée comme l’une des plus importantes au sein de sa jurisprudence.

* Artículo recibido el 1o. de septiembre de 2010 y aceptado para su publicación el 4 de octubre de 2010.

** Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El caso “Campo algodone-ro”*. III. *La competencia de la Corte IDH para conocer violaciones al artículo 7o. de la Convención Belém do Pará*. IV. *Responsabilidad internacional de los Estados por no prevenir razonablemente ilícitos de particulares o de sujetos no identificados como autoridades*. V. *Perspectiva de género en la sentencia de la Corte IDH*. VI. *Errores en el procedimiento y carencias en la argumentación*. VII. *Conclusión*.

I. INTRODUCCIÓN

De 1993, cuando comienzan a documentarse los primeros homicidios¹ de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua,² a noviembre de 2009, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) condena a México a reparar a las víctimas del caso “Campo Algodonero”,³ la realidad de las mujeres no mejoró sustancialmente durante esos casi 16 años; incluso empeoró en la ciudad “más peligrosa del mundo”.⁴

A lo largo de los sexenios de los presidentes de la República mexicana, Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón,⁵ y de los gobiernos en el estado de Chihuahua de Francisco Barrio Terrazas, Patricio Martínez

¹ Utilizo el término “homicidio” porque el término es unívoco en materia penal. En el apartado correspondiente me referiré al debate relacionado con los términos “femicidio”, “feminicidio” y “homicidio”.

² Una buena documentación de casos aparece en el libro *Cosecha de Mujeres. Safari en el desierto mexicano* de Diana Washington Váldez. El prólogo del libro se puede leer en la siguiente nota del periódico *La Jornada*, la cual hace referencia a los primeros cuerpos de mujeres encontrados en 1993. Véase <http://www.jornada.unam.mx/2003/10/31/056n1con.php?origen=index.html&fy=1>, donde se puede consultar “Ciudad Juárez: así empezó todo”, *La Jornada*, 31 de octubre de 2003.

³ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodone-ro”) vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C núm. 205, párrs. 446-601.

⁴ Véase <http://www.abc.es/20100111/internacional-iberoamerica/ciudad-juarez-urb-e-peligrosa-201001112340.html>, donde se puede consultar “Ciudad Juárez, la urbe más peligrosa”, *ABC España*, 12 de octubre de 2009.

⁵ El partido político y periodo de cada presidente de la República es el siguiente: PRI, 1994-2000; PAN, 2000-2006; y PAN, 2006 a la fecha.

García y José Reyes Baeza Terrazas,⁶ y durante la gestión de los respectivos procuradores generales de la República (Jorge Madrazo Cuéllar,⁷ Rafael Macedo de la Concha,⁸ Daniel Francisco Cabeza de Vaca,⁹ Eduardo Medina Mora¹⁰ y Arturo Chávez Chávez¹¹), y procuradores generales de justicia del estado de Chihuahua (Francisco Molina Ruiz,¹² Arturo Chávez Chávez,¹³ Arturo González Rascón,¹⁴ Jesús José Solís

⁶ El partido político y periodo de cada Gobernador del estado de Chihuahua es el siguiente: PAN, 1992-1998; PRI, 1998-2004 y PRI, 2004-2010.

⁷ 1996-2000. Recordemos que durante su gestión, la Procuraduría General de la República (en adelante PGR) detuvo a cientos de indígenas y los consideró presuntos responsables de los homicidios ocurridos en Acteal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) concluyó en su sentencia del 12 de agosto de 2009 que la PGR había fabricado la evidencia para culpar a los presuntos delincuentes. Véase <http://www.eluniversal.com.mx/primer/33453.html>, donde se puede consultar “La Corte libera a 20 de Acteal”, *El Universal*, 13 de agosto de 2009.

⁸ 2000-2005. Recordemos que de 1994 a 2000 fungió como procurador general de justicia militar.

⁹ 2005-2006. En 2008 fue nombrado por el presidente Felipe Calderón como subsecretario de asuntos jurídicos y derechos humanos de la Secretaría de Gobernación.

¹⁰ 2006-2009. Recordemos que de 2000 a 2005 se desempeñó como director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

¹¹ 2009 a la fecha. Recordemos que de 1996 a 1998 fue procurador general de justicia del estado de Chihuahua.

¹² 1992-1996. En 2009 fue nombrado por el presidente Felipe Calderón como subprocurador de control regional, procedimientos penales y amparo de la PGR.

¹³ 1996-1998. Actualmente es el procurador general de la República mexicana.

¹⁴ 1998-2002. Bajo la gestión de Arturo González Rascón fueron encontrados el 6 y el 7 de noviembre de 2001 los cuerpos de ocho mujeres en el lote baldío correspondiente al caso “Campo Algodonero”. Posteriormente fueron detenidos Gustavo Adolfo González Meza y Víctor Javier García Uribe como presuntos responsables de los hechos relacionados con el caso, los cuales fueron producto de una “fabricación de culpables” al ser procesados sin ser los responsables de los homicidios, como se observa en la sentencia de la Corte IDH. Véase Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, cit., párr. 340. Gustavo González Meza murió en la cárcel, presuntamente por la tortura que recibió, y Víctor Javier García Uribe fue liberado al no haber prueba de la comisión de los delitos que le fueron imputados. Véase http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=56548&tabla=estados, donde se puede consultar “Caso Juárez: espera implicado demostrar con biopsia tortura”, *El Universal*, 2 de marzo de 2005. Asimismo, fracciones parlamentarias y organizaciones no gubernamentales han exigido investigar al señor Arturo González Rascón y a fiscales, como a Zulema Bolívar García, por la negligencia y las omisiones cometidas al investigar los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez. Véase http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/version_imprimir.

Silva¹⁵ y Patricia González Rodríguez¹⁶), las autoridades competentes, estatales y federales, de forma negligente e incluso dolosa, no sólo no investigaron, procesaron y sancionaron debidamente a los responsables de la comisión de la mayoría de los asesinatos en Chihuahua,¹⁷ sino que la discriminación y la violencia contra las mujeres en dicha entidad fe-

html?id_nota=55522&tabla=estados, donde se puede consultar “Exigen investigar a ex procuradores”, *El Universal*, 19 de noviembre de 2004.

¹⁵ 2002-2004. Bajo su gestión fueron encontrados los cuerpos de seis mujeres estranguladas bajo las faldas del cerro del Cristo Negro, 3 en 2002 y 3 en 2003. Ha sido investigado por las autoridades estadounidenses por presuntos nexos con el narcotráfico. Véase *http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/77852.narcopoder-en-chihuahua-plaza-publica.html*, donde se puede consultar “Narcopoder en Chihuahua/Plaza Pública”, *El Siglo de Torreón*, 10 de marzo de 2004. Asimismo, denunció por difamación a la periodista Isabel Arvide, la cual fue condenada penalmente por expresar en la revista *Milenio* que Solís Silva tenía nexos con el narcotráfico. Véase *http://www.eluniversal.com.mx/notas/333901.html*, donde se puede consultar “Dan un año de prisión a Isabel Arvide por difamación”, *El Universal*, 2 de marzo de 2006.

¹⁶ 2004 a la fecha. Desde 1993 hasta ocupar el cargo de Procuradora General de Justicia del estado de Chihuahua en el 2004 fungió como Jueza Tercera Penal del Distrito Judicial de Morelos, Chihuahua. Según declaraciones del abogado defensor de Édgar Álvarez Cruz la condena de su cliente “fue una decisión política”. Édgar Álvarez Cruz fue condenado a 26 años de prisión por haber matado, supuestamente, a Mayra Juliana Solís, una de las 8 víctimas encontradas en el lote baldío correspondiente al caso “Campo Algodonero”. La juez que condenó a Édgar Álvarez Cruz, Flor Mireya Aguilar Casas, “es una antigua colaboradora de Patricia González, y de hecho fue su primera delegada en Juárez”. Véase *http://www.eluniversal.com.mx/nacion/165406.html*, donde se puede consultar “Culpable...hasta que pruebe lo contrario”, *El Universal*, 29 de enero de 2009.

¹⁷ De los 379 casos que documenta la inexistente Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, en su informe final de 2005, llama la atención que en 17 de los 145 casos supuestamente resueltos, no se sabe la causa de la muerte de la víctima y aún así existe una sentencia condenatoria. De esos 145 casos con sentencia condenatoria no se detalla en cuáles se interpuso un recurso de apelación o se promovió un amparo ni qué significa que se consideren “resueltos”. Asimismo, de los 379 casos documentados 106 se encuentran en etapa de investigación, incluidas las averiguaciones relacionadas con los casos “Campo Algodonero” y “Cristo Negro”. Finalmente, en dicho informe se relacionan diversos funcionarios públicos con “posibles responsabilidades administrativas y penales” sin asegurar que algunos hayan sido sancionados. Véase *http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Casos%20de%20Interes/Muertas%20de%20Juarez/Informe%20Final.asp*, donde se puede consultar el Informe final de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, enero de 2006.

derativa se intensificó, sobre todo a partir de 2006.¹⁸ Desde que comenzó la denominada “Guerra contra el Narcotráfico”,¹⁹ no sólo miembros del crimen organizado u otros agentes privados son los perpetradores de los asesinatos, violaciones sexuales, acosos y otras manifestaciones discriminatorias hacia las mujeres en Chihuahua, sino también policías y miembros del Ejército mexicano.

En Chihuahua la violencia y la discriminación contra la mujer continúa siendo la realidad. Recientemente, el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres A. C. y Justicia para Nuestras Hijas, A. C. documentaron en un informe diversos casos de acoso y violación sexual de mujeres a cargo de policías y militares en Chihuahua.²⁰ El 29 de diciembre de 2009 Rocío Irene Alvarado Reyes, Nitza Paola Alvarado Espinoza y José Ángel Alvarado fueron detenidos arbitrariamente por el Ejército mexicano en Buenaventura, Chihuahua, sin que se conozca su paradero. La Corte IDH ordenó medidas provisionales para que México determine lo antes posible el paradero de las víctimas y proteja su vida y su integridad y libertad personales.²¹ Josefina Reyes, defensora de los derechos humanos, fue asesinada el 3 de enero de 2010 después de haber recibido diversas amenazas y haber acusado al gobierno federal de la desaparición de su hi-

¹⁸ A partir de 2006, la violencia en Chihuahua se ha intensificado drásticamente. Según la base de datos del *Grupo Reforma* en 2006 hubieron 2119 ejecuciones, 2275 en 2007, 5207 en 2008, 6587 en 2009 y 7818 hasta el 3 de septiembre de 2010. Véase http://gruporeforma.reforma.com/graficoanimado/nacional/ejecutometro_2010/, en donde se pueden consultar las gráficas.

¹⁹ Véase <http://online.wsj.com/article/SB127422570778093549.html>, donde se puede consultar “En medio de las críticas, Felipe Calderón defiende la guerra contra el narcotráfico”, *The Wall Street Journal*, 19 de mayo de 2010. Esta nota hace referencia al despliegue de soldados en Michoacán al asumir la presidencia Felipe Calderón y a diversas perspectivas en torno a la “Guerra contra el Narcotráfico”.

²⁰ Véase http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/CDHM_Mexico_98.doc, donde se puede consultar el informe titulado *Información para el Pacto de Derechos Políticos y Sociales sobre feminicidio y desapariciones en Cd. Juárez y Chihuahua y sobre violaciones a derechos humanos de las mujeres en el contexto de militarización y narco-violencia*, Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, A.C. y Justicia para Nuestras Hijas, A. C., 22 de febrero de 2010.

²¹ Véase Corte IDH, *Asunto Alvarado Reyes y otros*, medidas provisionales respecto de Estados Unidos Mexicanos, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 26 de mayo de 2006.

jo.²² En enero de 2010, diversas organizaciones no gubernamentales aseguraron que tienen documentadas 12 violaciones sexuales tumultuarias contra mujeres en Chihuahua,²³ y que las mujeres son utilizadas como “botín de guerra”.²⁴

Pero Chihuahua no es un caso aislado en México. La violencia y discriminación contra la mujer por parte de militares y cuerpos policiales se reproduce en diversos estados de la República mexicana. Cómo olvidar la violación sexual por militares de tres niñas indígenas tzeltales en Chiapas en 1994,²⁵ caso en el que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) declaró responsable al Estado mexicano por violar los derechos humanos de las víctimas;²⁶ la presunta violación por militares de mujeres en Loxicha, Oaxaca, en 1996;²⁷ los asesinatos de mujeres, sobre todo las embarazadas, en Acteal, Chiapas en 1997;²⁸ el asesinato de Digna Ochoa, defensora de los derechos humanos, cuya muerte se atribuye presuntamente a Rogaciano Alba Álvarez, ex presidente municipal de Petatlán, Guerrero, y colaborador confeso del Cártel de Sinaloa y de La Familia de Michoacán;²⁹ la denegación del aborto por

²² Véase <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/28/index.php?section=politica&article=012n3pol>, donde se puede consultar “La PGR debe atraer el asesinato de Josefina Reyes”, *La Jornada*, 28 de enero de 2010. Antes de que desapareciera su hijo, otro había sido asesinado en Valle de Juárez.

²³ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/28/index.php?section=politica&article=013n1pol>, donde se puede consultar “Crece la violencia en México pese a operativos antinarco, denuncian ante el Congreso de EU”, *La Jornada*, 28 de enero de 2010.

²⁴ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2010/06/06/index.php?section=estados&article=028n1est>, donde se puede consultar “Mujeres, botín en la guerra contra el narcotráfico: ONG”, *La Jornada*, 6 de junio de 2010.

²⁵ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2003/03/08/052n2con.php?origen=index.html>, donde se puede consultar “Sigue impune la violación de militares a tres tzeltales en 94”, *La Jornada*, 8 de marzo de 2003.

²⁶ Véase <http://www.cidh.org/women/Mexico11.565sp.htm>, donde se puede consultar el Informe núm. 53/01 del 4 de abril de 2001 de la CIDH.

²⁷ Véase <http://impreso.milenio.com/node/7125419>, t donde se puede consultar “Mujeres de Loxicha recuerdan cómo las acusaron de guerrilleras”, *Milenio*, 16 de noviembre de 2008.

²⁸ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/23/index.php?section=opinion&article=008a1pol>, donde se pueden consultar “Una lectura feminista sobre Acteal”, *La Jornada*, 23 de agosto de 2009.

²⁹ Véase <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/02/12/la-ssp-detiene-a-el-roga-presu-nto-autor-de-la-muerte-de-digna-ochoa>, donde se puede consultar “De alcalde priista y

parte de las autoridades de Baja California a Paulina del Carmen Ramírez Jacinto, quien fue violada sexualmente en 1999³⁰ y cuyo caso se resolvió amistosamente ante la CIDH como consta en el informe de dicho organismo del 9 de marzo de 2007;³¹ la violación sexual por militares de Valentina Rosendo Cantú el 16 de febrero de 2002 y de Inés Fernández Ortega el 22 de marzo de 2002, indígenas tlapanecas de Guerrero, cuyos casos fueron resueltos por la Corte IDH;³² la violación sexual por miembros del Ejército Mexicano de 13 mujeres en 2006 en el estado de Coahuila;³³ la violación sexual por cuerpos policiales a diversas mujeres en Atenco en 2006;³⁴ o la detención arbitraria en 2006 e injusta condena a 21 años de prisión de Teresa González, Alberta Alcántara y Jacinta Francisco Marcial, indígenas otomíes, por haber secuestrado, supuestamente, a intel-

líder ganadero a jefe del narcotráfico en Guerrero”, *CNN México*, 12 de febrero de 2010. A Rogaciano Alba Álvarez también se le vincula con la detención arbitraria y tortura de los ecologistas Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel, caso que se encuentra en proceso ante la Corte IDH.

³⁰ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/10/index.php?section=capital&article=036n1cap>, donde se puede consultar “La mujer es quien debe decidir sobre su cuerpo, y no terceras personas: Paulina”, *La Jornada*, 10 de abril de 2007.

³¹ Véase <http://www.cidh.org/annualrep/2007sp/Mexico161.02sp.htm>, donde se puede consultar el Informe núm. 21/07 del 9 de marzo de 2007. En este caso el Gobierno de Baja California reconoció que “... la falta de un adecuado marco normativo en la entidad en materia de aborto generó la violación de los derechos humanos de Paulina del Carmen Ramírez Jacinto”.

³² Véase <http://www.cidh.org/demandas/demandasESP2009.htm>, donde se pueden consultar las demandas presentadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante la Corte IDH por las violaciones a los derechos humanos de las víctimas en ambos casos.

³³ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/28/index.php?section=estados&article=034n1est>, donde se puede consultar “Reconstruyen la violación de 13 mujeres en Coahuila”, *La Jornada*, 28 de marzo de 2007. Algunos de los militares fueron sancionados penalmente.

³⁴ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2010/05/03/index.php?section=politica&article=009n1pol>, donde se pueden consultar la nota *AI y otras ONG exigen justicia y castigo a responsables de los hechos de Atenco*, *La Jornada*, 3 de mayo de 2010. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la solicitud de la facultad de investigación 3/2006, reconoció que en el caso existían violaciones graves a los derechos humanos. El 30 de junio de 2010 la SCJN ordenó liberar a 12 personas detenidas injustamente por los hechos acaecidos en Atenco al haberse otorgado valor probatorio a pruebas ilícitas y ser acusados por delitos que no habían cometido.

grantes de la Agencia Federal de Investigación (AFI).³⁵ Por si fuera poco, cuando los delitos son perpetrados por militares, los jueces del fuero civil se declaran incompetentes al corresponder los casos al fuero militar.³⁶

Además de los casos de Ciudad Juárez, la violencia y discriminación contra las mujeres proviene de particulares o de sujetos no identificados como militares, policías u otros funcionarios públicos en otros estados de la República mexicana. No podemos olvidar los asesinatos de mujeres ocurridos en Veracruz a partir de 2007, cuyos responsables no han sido identificados.³⁷ Mucho menos podemos obviar las redes de pornografía infantil, pederastia y trata de personas, principalmente de mujeres y niñas, en ciudades como Puebla³⁸ o la Ciudad de México,³⁹ y la impunidad alrededor de dicho negocio que ha sido docu-

³⁵ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/29/index.php?section=edito>, donde se puede consultar “Teresa y Alberta: liberaciones y lo que falta”, *La Jornada*, 29 de abril de 2010.

³⁶ En el caso *Radilla Pacheco*, la Corte IDH ordenó a México en sus reparaciones que el Estado mexicano “debe adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar la citada disposición [artículo 57 del Código de Justicia Militar] con los estándares internacionales de la materia y de la Convención”. Véase Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, núm. 209, párr. 342.

³⁷ Véase <http://www.jornada.unam.mx/2009/10/24/index.php?section=estados&article=032n1est>, donde se puede consultar “Piden decretar alerta de género en un municipio de Veracruz”, *La Jornada*, 24 de octubre de 2009.

³⁸ Lydia Cacho publicó en el 2005 su libro *Los demonios del edén: el poder que protege a la pornografía infantil*. En su libro desenmascara una red de pornografía infantil y pederastia a cargo de un poderoso empresario, Succar Kuri, y una red criminal en Quintana Roo. El empresario Kamel Nacif denuncia por difamación y calumnia a la periodista ante las autoridades de Puebla. El periódico *La Jornada* publicó grabaciones telefónicas entre el Gobernador de Puebla, Mario Marín Torres, y Kamel Nacif donde se evidenciaba la confabulación de autoridades de Puebla y Quintana Roo para detener a Lydia Cacho. Succar Kuri fue detenido en Estados Unidos, extraditado a México y sujeto a un proceso penal. Al resolver la SCJN la solicitud para que ejerciera su facultad constitucional de investigación, concluyó que no se habían demostrado violaciones graves a los derechos humanos de la periodista. Véase <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/18/index.php?section=politica&article=005n1pol>, donde se puede consultar “Los demonios del Edén soltaron a los terrenos en el tema de Lydia Cacho” y puede verse la cronología de los hechos, *La Jornada*, 18 de junio de 2007.

³⁹ Véase <http://www.eluniversal.com.mx/notas/695223.html>, donde se puede consultar “PGJDF investiga trata de personas en la TAPO”, *El Universal*, 13 de julio de 2010.

mentado heroicamente por periodistas que han desenmascarado las relaciones entre el crimen organizado, empresarios y funcionarios públicos.

Ahora bien, si son tantos y tan diversos los casos de violencia y discriminación contra la mujer en México y, en específico, en Ciudad Juárez, Chihuahua⁴⁰ ¿por qué ha sido tan relevante la sentencia de la Corte IDH en el caso “Campo algodoner”? Existen muchas razones. La sentencia era muy esperada si tenemos en cuenta que pasaron más de 15 años desde 1993 cuando el coeficiente de homicidios de mujeres se duplicó en relación con el de hombres en Ciudad Juárez,⁴¹ hasta 2009 cuando la Corte IDH dictó el fallo. Además, el contexto de violación a los derechos de las mujeres en Ciudad Juárez dio la vuelta al mundo, lo cual se comprueba con la enorme cantidad de escritos enviados a la Corte IDH por parte de diversas instituciones y organizaciones.⁴² Si bien no es la primera vez que un tribunal internacional de derechos humanos atribuye responsabilidad internacional a un Estado por no prevenir que particulares o personas no identificadas como funcionarios estatales ejercieran violencia de género,⁴³ nunca un tribunal en dicha materia había enfrentado un caso enmarcado dentro de un fenómeno de tal magnitud.⁴⁴

⁴⁰ Además del caso “Campo algodoner” existen diversos casos, como el de “Cristo Negro”, donde las autoridades no han investigado correctamente ni procesado ni sancionado a todos los responsables de los delitos. Tampoco han sido sancionadas administrativa y/o penalmente las autoridades por su actuación negligente o dolosa al investigar los casos. Tanto el caso “Campo algodoner” como el caso “Cristo Negro” fueron atraídos por la PGR para investigar delitos correspondientes al ámbito federal, como el tráfico de órganos. Después de más de 3 años de supuesta investigación, la PGR devolvió en el 2006 los expedientes de ambos casos al ámbito legal. La Corte IDH afirmó respecto al caso “Campo algodoner” que no contaba “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”. Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodoner”) vs. México, cit.*, párr. 359.

⁴¹ *Ibidem*, párr. 117.

⁴² La Corte IDH hace referencia a 13 escritos en calidad de *amicus curiae* en la sentencia. Destaca el de Horvitz & Levy LLP con el respaldo de más de 50 instituciones y organizaciones. *Ibidem*, párr. 14.

⁴³ Véase ECHR, Caso *Opuz vs. Turquía*, juicio del 9 de junio de 2009, párrs. 180, 191 y 200.

⁴⁴ La Corte IDH hace referencia a cientos de muertes y desapariciones documentadas por diversas instituciones, organizaciones y autoridades. Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodoner”) vs. México, cit.*, párrs. 114 a 121.

Sin embargo, aunque razones sobran, en este ensayo sólo analizaré aquéllas que considero relevantes desde el punto de vista jurídico: *i*) es la primera sentencia de la Corte IDH que interpreta detalladamente su competencia para declarar violaciones al artículo 7o. de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante Convención de Belém do Pará); *ii*) es de las pocas sentencias en que la Corte IDH atribuye responsabilidad internacional a un Estado por violar los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante Convención Americana), al incumplir su deber de prevenir diligentemente hechos causados por personas no identificadas como funcionarios públicos, militares o sujetos que tengan un nexo cercano con el Estado; *iii*) es la primera vez que la Corte IDH adopta una “perspectiva de género” en su sentencia, sobre todo en el capítulo de reparaciones, y *iv*) sin embargo, evidencia algunos errores procesales y carencias argumentativas, tanto de la CIDH como de los representantes y del Estado. A lo largo de este ensayo me referiré a los cuatro puntos anteriores. No obstante, empezaré con una breve síntesis de los hechos probados del caso.

II. EL CASO “CAMPO ALGODONERO”

El 6 y 7 de noviembre de 2001 aparecen en un campo algodonerero de Ciudad Juárez, Chihuahua, ocho cuerpos de mujeres. Entre ellos se encontraban los de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, víctimas del caso ante la Corte IDH. Cada una de ellas desapareció en fechas y lugares diferentes.⁴⁵ Sin embargo, las fechas en que desaparecieron fueron muy cercanas y las tres víctimas eran mujeres jóvenes y de escasos recursos.⁴⁶

Los familiares y amigos cercanos reportaron a las autoridades competentes la desaparición de las jóvenes dentro de las primeras 72 horas.⁴⁷ Conforme al acervo probatorio, la Corte IDH concluyó que desde que se denunció la desaparición de las tres víctimas hasta que se encontraron los cuerpos, las autoridades competentes sólo registraron las desapariciones,

⁴⁵ *Ibidem*, párrs. 165 a 167.

⁴⁶ *Ibidem*, párr. 230.

⁴⁷ *Ibidem*, párrs. 171 a 172

solicitaron a la Policía Judicial que investigara, emitieron un oficio del Programa de Atención a Víctimas de los Delitos, elaboraron carteles indicando que las víctimas habían desaparecido y recibieron testimonios de algunas personas.⁴⁸ Asimismo, la Corte IDH constató que la actitud de las autoridades, al minimizar la desaparición de las jóvenes con comentarios discriminatorios en razón de su género y edad, hacía presumir que las autoridades eran indiferentes a las denuncias de los familiares y que no investigaron diligentemente las desapariciones a efecto de prevenir daños a la integridad psíquica o física y/o la muerte de las jóvenes.⁴⁹

Los cuerpos fueron encontrados en estado de conservación incompleto, con hematomas, signos de probable estrangulamiento, y signos de severa violencia sexual: manos atadas, semidesnudas o, en el caso de Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, con la blusa y el *brassier* levantados por encima de los senos, y, en el caso de Esmeralda Herrera Monreal y de Claudia Ivette González, con los pezones mutilados.⁵⁰

Una vez encontrados los cuerpos, la Corte IDH consideró como probadas diversas irregularidades en la investigación llevada a cabo por el Estado mexicano: falta de precisión de las circunstancias de hallazgo de los cuerpos, poca rigurosidad en la inspección y salvaguarda de la escena del crimen practicada por las autoridades, indebido manejo de algunas de las evidencias recolectadas, métodos ineficaces para preservar la cadena de custodia, autopsias incompletas, asignación arbitraria de nombres a los cuerpos, entrega de los cuerpos sin una identificación positiva con alguna de las mujeres desaparecidas, deficiente aplicación de las pruebas genéticas, fabricación de culpables y consecuente falta de seguimiento de otras líneas de investigación, falta de vinculación entre las investigaciones del fuero federal con las del fuero local, fragmentación de investigaciones en casos que probablemente estaban relacionados, y falta de investigación de funcionarios públicos por comisión de ilícitos de índole administrativa y/o penal.⁵¹

Durante el procedimiento de investigación, además de la reconocida afectación a la integridad personal de los familiares de las víctimas por

⁴⁸ *Ibidem*, párrs. 180, 185 y 194.

⁴⁹ *Ibidem*, párrs. 197 a 199 y 208.

⁵⁰ *Ibidem*, párrs. 212 a 221.

⁵¹ *Ibidem*, párrs. 306, 311, 316, 324, 331, 346, 352, 359, 369, 378 y 388.

parte del Estado debida a las irregularidades en las investigaciones desde que se encontraron los cuerpos hasta 2003, familiares de Laura Berenice Ramos Monárrez y de Esmeralda Herrera Monreal sufrieron diversos actos de hostigamiento por parte de autoridades.⁵²

México reconoció parcialmente su responsabilidad internacional respecto a la mayoría de las omisiones e irregularidades en la investigación de los delitos durante el periodo que va de 2001 a 2003 y respecto a la afectación a la integridad psíquica de los familiares de las víctimas durante esa etapa. También reconoció el contexto de discriminación y violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, Chihuahua.⁵³ Sin embargo, no reconoció su responsabilidad internacional respecto a la violación de los derechos a la vida, integridad física y psíquica y libertad personal de las jóvenes y su incumplimiento de la obligación de no discriminación, así como por las omisiones e irregularidades en las investigaciones llevadas a cabo a partir de 2003 y la afectación a la integridad psíquica de los familiares durante este segundo periodo.⁵⁴

III. LA COMPETENCIA DE LA CORTE IDH PARA CONOCER VIOLACIONES AL ARTÍCULO 7O. DE LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ

En el caso “Campo algodónero”, la Corte IDH analizó por primera vez su propia competencia para conocer violaciones al artículo 7o. de la Convención de Belém do Pará al resolver la excepción preliminar interpuesta por el Estado mexicano. La relevancia del análisis radica en que la Corte IDH utilizó métodos interpretativos comunes al derecho interno de los países, como la interpretación sistemática, y métodos comunes al derecho internacional, como la interpretación del efecto útil. También radica en que el tribunal hizo un ejercicio argumentativo considerable en comparación a otras sentencias.

La Corte IDH utilizó diversos métodos interpretativos para desentrañar el significado del artículo 12 de la Convención de Belém do Pará (el literal, el sistemático, el teleológico, el del efecto útil y el relativo a los

⁵² *Ibidem*, párrs. 428, 435, 436, 437, 439 y 440.

⁵³ *Ibidem*, párrs. 113 a 164. El contexto fue sumamente importante en este caso, ya que con base a éste la Corte IDH atribuyó responsabilidad al Estado mexicano por lo sucedido en el caso concreto.

⁵⁴ *Ibidem*, párrs. 20 a 30.

trabajos preparatorios del tratado), y concluyó que es competente para conocer violaciones al artículo 7o. de la Convención de Belém do Pará. El artículo 12 de dicho tratado establece lo siguiente:

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.

Comparto la conclusión y valoro positivamente la argumentación de la Corte IDH: el tribunal es competente para conocer violaciones al artículo 7o. de la Convención de Belém do Pará. Sin embargo, me parece que en dicho apartado, el tribunal: *i)* no enunció un modelo interpretativo sin aplicarlo expresamente, tal vez, debido a la omisión de premisas en su argumentación; *ii)* no hizo referencia a una interpretación literal sin especificar que se trataba de una clara remisión normativa, y *iii)* no denominó algunos métodos de interpretación utilizados para justificar su competencia de forma diversa a lo que la comunidad jurídica entiende por dichos métodos. Ahondaré en estos puntos.

1. Un modelo interpretativo basado en valores

Respecto al primer punto, la Corte IDH hizo referencia a un modelo interpretativo que guiaría su análisis:

[1]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.⁵⁵

Pregunto ¿cuáles son esos valores que componen al Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (en adelante SIPPDH) o, en general, al derecho internacional de los derechos humanos (en adelante DIDH)? ¿Qué jerarquía existe entre los valores que componen al SIPPDH y al DIDH? ¿Es que el SIPPDH y, en general, el DIDH protegen una determinada concepción de justicia? ¿Es que el SIPPDH y, en general, el DIDH constituyen un sistema de valores crítico que determina la validez de las normas y otros actos jurídicos de “derecho interno”?

En este ensayo no me referiré a estas cuestiones, las cuales merecen un largo estudio y debate. Sin embargo, parecería que la Corte IDH respondió dichas preguntas parcialmente: los valores que el SIPPDH y el DIDH pretenden proteger serán aquéllos que protejan “desde el mejor ángulo” a la persona⁵⁶ o aquéllos que protejan “los derechos humanos de los individuos”.⁵⁷ Considero que este modelo de valores está relacionado con el principio *pro homine*. Dicho principio es el eje interpretativo de los tribunales internacionales que son competentes para decidir si un Estado violó o no tratados cuya materia principal es la promoción y la protección de los derechos humanos. Sin ahondar en una determinada concepción de justicia, pareciera que la Corte IDH, interpretando los valores del SIPPDH y el DIDH, se ha inclinado por un modelo donde prima la universalidad de los derechos humanos en virtud del principio de igualdad⁵⁸ y la prioridad del individuo sobre la comunidad en virtud del principio de dignidad personal.⁵⁹

Sin embargo, si bien la Corte IDH se inclinó por una interpretación que protegió desde el mejor ángulo los derechos de las mujeres, pareciera que el tribunal posteriormente no se refirió de forma expresa a su modelo

⁵⁵ *Ibidem*, párr. 33.

⁵⁶ *Idem*.

⁵⁷ *Ibidem*, párr. 62.

⁵⁸ Véase Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, serie A, núm. 18, párr. 86.

⁵⁹ *Ibidem*, párr. 73. Véase también Corte IDH. *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 45.

interpretativo a la hora de analizar su propia competencia para conocer violaciones al artículo 7o. de la Convención de Belém do Pará. Me parece que ese análisis está un poco ausente en esta parte de la sentencia y considero que es el primero que debió realizar antes de entrar a los elementos que componen la regla de interpretación del artículo 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (en adelante Convención de Viena), en virtud de que la interpretación conforme al principio *pro homine* es la norma especial frente a la general de la Convención de Viena en materia de derechos humanos.

2. Interpretación literal y remisión normativa a una facultad expresa

Respecto al segundo punto, la Corte IDH concluyó que, si el artículo 12 de la Convención de Belém do Pará remite a “las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana”, los artículos 44 a 51 de la Convención Americana contienen las normas y los requisitos de procedimiento para la consideración de peticiones individuales conforme al artículo 41, inciso *f*, de dicho tratado y, en específico, el texto del artículo 51 contiene dos facultades expresas —la facultad de la CIDH para someter el caso a la decisión de la Corte IDH y la facultad de la Corte IDH para decidir sobre el caso sometido por la CIDH—⁶⁰, debe entenderse que el tribunal es competente expresamente para conocer de violaciones al artículo 7o. de la Convención de Belém do Pará.⁶¹

Si bien la Corte IDH analizó literalmente el artículo 12 de la Convención de Belém do Pará, no destacó que dicho tratado remite a la Convención Americana, instrumento que en su apartado correspondiente al procedimiento de peticiones contiene expresamente la norma que faculta expresamente al tribunal para conocer casos que la CIDH someta a su consideración. Más que destacar la interpretación literal pienso que lo

⁶⁰ Artículo 51

1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

⁶¹ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodónero”) vs. México*, cit., párrs. 40 y 41.

importante era resaltar que, tanto la norma de la Convención de Belém do Pará que remite a la Convención Americana como la norma dentro de ésta que le otorga competencia al tribunal, no son ambiguas ni vagas, y que la Corte IDH está obligada por dicha remisión a conocer los casos que le someta la CIDH si un Estado aceptó la jurisdicción del tribunal. Considero que este fue el argumento toral de la Corte IDH para justificar su competencia, y que tal vez no era necesario reforzarlo con otros argumentos que más bien intentaron responder las excepciones del Estado mexicano.

3. *Métodos interpretativos sistemático y teleológico-efecto útil*

Como si no fuera suficientemente clara la remisión normativa que hace la Convención de Belém do Pará a la facultad contenciosa de la Corte IDH contenida en el artículo 51, el tribunal complementó su razonamiento con otros medios interpretativos que denominó “sistemático” y “teleológico-efecto útil” siguiendo el texto de la Convención de Viena.⁶²

Respecto al tercer punto, considero que en algunos aspectos la interpretación “sistemática” que hace el tribunal podría haber sido más contundente. La Corte IDH, partiendo de la noción de “sistema”, consideró que es competente para conocer las violaciones al artículo 7o. de la Convención de Belém do Pará, ya que dicho tratado internacional: *i)* a diferencia de otros instrumentos que no contemplan el sistema de peticiones, remite a éste sin prohibir o limitar que la CIDH someta el caso a la Corte IDH, siempre y cuando el Estado de que se trate hubiese reconocido —expresamente— la competencia del tribunal conforme al artículo 62 de la Convención Americana,⁶³ y *ii)* a similitud de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, otorga competencia al tribunal de forma aún más explícita aunque no se haga una mención literal de la Corte IDH.⁶⁴

⁶² Considero que la Corte IDH otorga esos nombres a las interpretaciones a que hace referencia el artículo 31 de la Convención de Viena: literal: “de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado”; sistemático: “en el contexto de estos”, y teleológico-efecto útil: “teniendo en cuenta su objeto y fin”.

⁶³ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodonero”) vs. México*, cit., párrs. 54 y 56.

⁶⁴ *Ibidem*, párr. 52.

La interpretación “sistemática” a la que hizo referencia el tribunal se compone de un argumento *a contrario* y uno *a fortiori*, que refuerzan la interpretación que denominó “literal”. El argumento *a contrario* partió de la premisa oculta de que las prohibiciones deben ser expresas y no implícitas al momento de limitar una facultad, mezclado con un argumento *a fortiori*, que partió de la premisa de que la propia Corte IDH ha reconocido que el tribunal tenía competencia para conocer de violaciones a otro tratado perteneciente al SIPPDH cuya norma facultativa era menos explícita que la contenida en el artículo 12 de la Convención de Belém do Pará. El argumento *a contrario* parte de la presunción de que si los Estados hubiesen querido prohibir o limitar racionalmente la facultad de la Corte IDH, ello lo hubieran hecho prohibiendo o limitando expresamente el sistema de peticiones como en otros tratados pertenecientes al SIPPDH. El argumento *a fortiori* partió de la presunción de que si los Estados otorgaron competencia a la Corte IDH para conocer violaciones a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (en adelante CIPST), cuyo texto es menos explícito, con mayor razón los Estados concedieron dicha facultad al tribunal respecto al artículo 7o. de la Convención de Belém do Pará.

Considero que la interpretación “sistemática” del tribunal es más contundente en el apartado relativo al argumento “literal” en donde concibe “como parte de un todo” a la Convención Americana y a la Convención de Belém do Pará en tanto normas pertenecientes al mismo SIPPDH. Me parece que el argumento *a fortiori* es débil, ya que es la misma Corte IDH y no los Estados la que interpretó que el tribunal tiene competencia para conocer violaciones a la CIPST. El argumento *a contrario* es el que me parece más fuerte, ya que del texto de la Convención Belém do Pará no se desprende algún indicio de que los Estados hayan querido limitar la competencia de la Corte IDH para conocer violaciones al artículo 7o.

Asimismo, partiendo de un análisis de los “fines” y del “efecto útil” de los tratados, la Corte IDH concluyó que la Convención de Belém do Pará: *i*) regula la competencia consultiva⁶⁵ de la Corte IDH —de forma expresa y literal—, a diferencia de su competencia contenciosa, toda vez que la competencia consultiva no se encuentra regulada dentro de los artículos 44 a 51 de la Convención Americana,⁶⁶ y *ii*) tiene el efecto útil de regu-

⁶⁵ Artículo 11 de la Convención de Belém do Pará.

⁶⁶ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodón”) vs. México*, cit., párr. 64.

lar su competencia contenciosa para “fortalecer el derecho de petición individual internacional a partir de ciertas precisiones sobre los alcances del enfoque de género” y “alcanzar la mayor protección posible, respecto de aquellos Estados que han admitido el control judicial por parte de la Corte”.⁶⁷

No me queda muy clara la interpretación “teleológica” en relación con la del “efecto útil” respecto al primer punto del párrafo anterior. Considero que el argumento de México se relacionaba más con una interpretación “genealógica”, basada en la voluntad de los Estados desprendida de los trabajos preparatorios de la Convención de Belém do Pará, y no tanto a una interpretación “teleológica” o conforme a los fines de la norma o del sistema. México argumentó básicamente que si la intensión de los Estados hubiese sido incluir la competencia contenciosa de la Corte IDH, ello hubiera sido expresado en la Convención de Belém do Pará de forma análoga al reconocimiento de la competencia consultiva del tribunal en dicho tratado.⁶⁸ Este argumento se complementa con otro analizado posteriormente por el tribunal, mismo que señaló que de los trabajos preparatorios se desprende que el artículo que expresamente otorgaba competencia a la Corte IDH para conocer violaciones al tratado no fue aprobado por los Estados.⁶⁹ El tribunal consideró que recurrir a los trabajos preparatorios de la Convención de Belém do Pará constituye un medio subsidiario de interpretación, el cual resulta completamente insuficiente como fundamento sólido para desechar la interpretación realizada del artículo 12 del tratado.⁷⁰

Coincido con la afirmación del tribunal en tanto que la interpretación conforme a los trabajos preparatorios a que hace referencia la Convención de Viena funciona como una especie de *test* para comprobar, de forma complementaria y no subsidiaria, que las conclusiones obtenidas a través de los otros medios interpretativos referidos en dicho tratado no conduzcan “a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable”.⁷¹ Sin embargo, si bien el hecho de que los Estados no hayan aprobado el artículo que regulaba expresamente la facultad contenciosa de la Corte

⁶⁷ *Ibidem*, párrs. 61 y 65.

⁶⁸ *Ibidem*, párr. 63.

⁶⁹ *Ibidem*, párr. 66.

⁷⁰ *Ibidem*, párrs. 68 y 73.

⁷¹ Artículo 32 de la Convención de Viena.

IDH no excluye que hubiesen tenido la intención de que dicha facultad hubiese quedado contenida en otra disposición de la Convención de Belém do Pará,⁷² tampoco me parece que la Corte IDH debía desechar, sin una argumentación más contundente, la hipótesis de que la intención de los Estados fue precisamente excluir su competencia contenciosa.

Considero que fue injustificado no ahondar más en dicha hipótesis únicamente bajo: *i*) el argumento de que recurrir a los trabajos preparatorios es insuficiente por tratarse de una interpretación subsidiaria, y *ii*) el argumento relativo a que el hecho de que la competencia consultiva de la Corte IDH haya sido regulada expresamente en un artículo diferente al artículo 12 de la Convención de Belém do Pará⁷³ obedezca a que dicha facultad se encuentra regulada en el artículo 64 de la Convención Americana y no dentro de los artículos 44 a 51 relativos al sistema de peticiones individuales.

Finalmente, la Corte IDH denominó argumento “teleológico” o de “*effet utile*” a la justificación del objeto y el fin de todo el tratado para determinar a su vez el propósito del artículo 12 de la Convención de Belém do Pará. Este argumento parte de la premisa de que las partes o artículos comparten las características esenciales del todo o del tratado. Sin embargo, considero que la Corte IDH desarrolla escuetamente este argumento, cuando podría haber sido uno de los más fuertes para justificar su competencia contenciosa para conocer violaciones al artículo 7o. de la Convención de Belém do Pará si lo hubiera combinado con el modelo de valores a que hizo referencia al principio del análisis de la excepción preliminar del Estado mexicano.

Pareciera que lo que intentó hacer el tribunal es lo siguiente: puesto que el artículo 12 de la Convención de Belém do Pará hace una remisión al sistema de peticiones de la Convención Americana y el efecto útil de la Convención Americana “es la eficaz protección de los derechos

⁷² Conforme a la sentencia se obtuvieron 16 votos a favor de que se quedara dicha cláusula cuando se necesitaba una mayoría de 18 votos. México se abstuvo de votar y Brasil fue el único país que voto en contra. Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodón”) vs. México, cit.*, párr. 72.

⁷³ 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.

humanos”⁷⁴, la Corte IDH concluyó que el propósito del artículo 12 de la Convención de Belém do Pará no debe ser otro que otorgar competencia contenciosa a la Corte IDH para que la protección a los derechos humanos de las mujeres sea más eficaz. Esto lo refuerza con el argumento de que el objeto y el fin del artículo 12 de la Convención Belém do Pará son, respectivamente, “alcanzar la mayor protección judicial posible, respecto de aquellos Estados que han admitido el control judicial de la Corte” y “fortalecer el derecho de petición individual internacional a partir de ciertas precisiones sobre los alcances del enfoque de género”.⁷⁵ Sin embargo, aunque intuitivamente pareciera que esos son el objeto y el fin del artículo 12 de la Convención de Belém do Pará, no me queda muy claro cómo es que el tribunal llegó a dichas conclusiones a partir de la premisa de que toda la Convención de Belém do Pará 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”.⁷⁶

Pienso que una argumentación basada en el modelo interpretativo basado en los valores del SIPPDH, al cual el tribunal alude al inicio del apartado, hubiera sido más contundente que la mera referencia a la teleología del tratado.⁷⁷ Considero que para que la Corte IDH reforzara la conclusión de que el tribunal es competente para conocer violaciones a la Convención de Belém do Pará, éste debió responder la siguiente pregunta: ¿cuáles son los valores contenidos tanto en la Convención Americana como en la Convención de Belém do Pará que reforzarían la interpretación de que el segundo tratado remite expresamente a la facultad de la Corte IDH para conocer peticiones individuales contenida en el primero? ¿Cuál es la concepción de justicia subyacente a ambos tratados pertenecientes a un mismo sistema?

⁷⁴ Corte IDH, Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, serie C, núm. 1, párr. 31.

⁷⁵ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodonero”) vs. México*, cit., párr. 61.

⁷⁶ *Idem*.

⁷⁷ *Ibidem*, párr. 33.

IV. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS
POR NO PREVENIR RAZONABLEMENTE ILÍCITOS DE PARTICULARES
O DE SUJETOS NO IDENTIFICADOS COMO AUTORIDADES

Dentro de los deberes positivos de los Estados conforme a la Convención Americana encontramos el deber de garantía y dentro de éste específicamente el deber de prevención de ilícitos cometidos por particulares o sujetos no identificados como autoridades. Este deber cobra mayor relevancia si los ilícitos cometidos por esos particulares o sujetos restringen derechos “más importantes” como el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, psíquica y moral o el derecho a la libertad de las personas.

Desde los primeros casos hondureños de 1988 y 1989, la Corte IDH estableció que “[e]l Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos...” y que:

Un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”.⁷⁸

Este criterio no fue aplicado estrictamente en estos casos, puesto que la Corte IDH presumió que la desaparición forzada de las víctimas fue consumada por agentes que actuaron “bajo la cobertura de una función pública.”⁷⁹

En un caso de 2005, la Corte IDH atribuyó responsabilidad a Brasil por incumplir su obligación de prevención por acciones de sujetos que el tribunal consideró como una especie de extensión de la autoridad estatal (personal de un hospital privado cuyos servicios fueron contratados por el Estado para tratar discapacitados mentales),⁸⁰ y además señaló que el Estado tenía una posición especial de garante frente a las personas

⁷⁸ Corte IDH, Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, fondo, sentencia del 29 de julio de 1988, serie C, núm. 4, párrs. 174 y 172, y Caso *Godínez Cruz vs. Honduras*, Fondo, sentencia del 20 de enero de 1989, serie C, núm. 5, párrs. 184 y 182.

⁷⁹ *Ibidem*, párr. 182 e *ibidem*, párr. 154.

⁸⁰ Corte IDH, Caso *Ximenes Lopes vs. Brasil*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 4 de julio de 2006, serie C, núm. 149, párr. 100.

internadas en el hospital dada su vulnerabilidad.⁸¹ La Corte IDH consideró que Brasil incumplió su obligación de prevención, al no fiscalizar debidamente al hospital y la actuación del personal médico dentro de un contexto de violencia y condiciones lamentables de internación que conocía.⁸² Sin embargo, el tribunal también consideró que el Estado incumplió su obligación de respeto, toda vez que equiparó al personal del hospital con funcionarios del Estado.⁸³ Este caso como algunos otros⁸⁴ se apoyan en lo que Víctor Abramovich denomina *doctrina de la complicidad*.⁸⁵

No fue sino hasta 2006 cuando la Corte IDH resolvió el caso de la Masacre de Pueblo Bello *vs.* Colombia y aplicó el estándar de debida diligencia de los casos hondureños. En este caso el tribunal atribuyó responsabilidad al Estado por no prevenir y evitar razonablemente ilícitos de particulares, en este caso, paramilitares que masacraron y desapare-

⁸¹ *Ibidem*, párrs. 138 a 140.

⁸² *Ibidem*, párrs. 141 a 146.

⁸³ *Ibidem*, párr. 150.

⁸⁴ En el caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) *vs.* Guatemala, la Corte IDH sostuvo que “Para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención, no se requiere determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad y tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuye los hechos violatorios. Es suficiente la demostración de que ha habido apoyo o tolerancia del poder público en la infracción de los derechos reconocidos en la Convención. Además, también se compromete la responsabilidad internacional del Estado cuando éste no realice las actividades necesarias, de acuerdo con su derecho interno, para identificar y, en su caso, sancionar a los autores de las propias violaciones”. Corte IDH, Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) *vs.* Guatemala, fondo, sentencia del 8 de marzo de 1998, serie C, núm. 37, párr. 91. En el caso de la Masacre de Mapiripán *vs.* Colombia, la Corte IDH reconoció que “las autoridades estatales que conocieron las intenciones del grupo paramilitar de realizar una masacre para infundir temor en la población, no sólo colaboraron en la preparación para que dicho grupo pudiera llevar a cabo estos actos delictuosos, sino también hicieron parecer ante la opinión pública que la masacre fue perpetrada por el grupo paramilitar sin su conocimiento, participación y tolerancia, situaciones que están en contradicción con lo ya acreditado en los hechos probados y reconocidos por el Estado”. Corte IDH, Caso de la Masacre de Mapiripán *vs.* Colombia, sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134, párrs. 120 a 123.

⁸⁵ Abramovich, Víctor, “Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso “Campo Algodonero” en la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Anuario de Derechos Humanos*, Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, núm. 6, 2010, p. 173.

cieron a decenas de personas,⁸⁶ al considerar que el propio Estado tenía conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un grupo de individuos determinado, así como posibilidades razonables de prevenir o evitar dicho riesgo. Víctor Abramovich denomina este criterio como *doctrina del riesgo previsible y evitable*.⁸⁷

A diferencia de casos anteriores, la sentencia de la Corte IDH en el caso “Campo algodónero” es la más progresista dentro de la jurisprudencia del tribunal al hacer referencia a un nuevo estándar de debida diligencia en la prevención, es decir, la “debida diligencia estricta” y responsabilizar, con base en el mencionado estándar, a un Estado por incumplir dicho deber en relación con los correlativos derechos a la vida, a la integridad física, psíquica y moral y a la libertad de las víctimas.

Como mencionó la Corte IDH en el caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, los requisitos para que el tribunal concluya que un Estado es responsable por incumplir su deber de prevención diligente son los siguientes: i) una situación de riesgo real e inmediato que amenace derechos y que surja de la acción de particulares o de personas no identificadas como agentes estatales; ii) un individuo o un grupo de individuos determinado o determinable; iii) posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo; iv) que el Estado conozca el riesgo o hubiera debido razonablemente conocerlo, y v) que el Estado pueda razonablemente prevenir o evitar la materialización del riesgo.⁸⁸ En el caso “Campo al-

⁸⁶ Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, sentencia del 31 de enero de 2006, serie C, núm. 140, párr. 153. Conforme a la sentencia, fueron encontrados los cuerpos de seis personas mientras que 37 fueron desaparecidas.

⁸⁷ Abramovich, Víctor, *op. cit.* Víctor Abramovich también distingue la *doctrina del riesgo creado*: “Cuando el Estado ha creado el riesgo sus deberes de garantía frente a actos de particulares son más estrictos... El Estado está obligado a proteger [a las personas] frente a un riesgo que él mismo creó, y tiene un deber particular de desactivar la situación de riesgo que ha engendrado directamente”. *Ibidem*, p. 175. Véanse los siguientes casos: Corte IDH, Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 192, párr. 80 y 81; Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 10. de julio de 2006, serie C, núm. 148, párr. 134; Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, interpretación de la sentencia de fondo, reparaciones y costas, sentencia de 25 de noviembre de 2006, serie C, núm. 159, párr. 126; Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 15 de septiembre de 200, serie C, núm. 134, párr. 96.2

⁸⁸ Abramovich, Víctor, *op. cit.*, p. 174.

godonero” considero que el Tribunal agregó un sexto estándar —el cual posiblemente incorpora la “perspectiva de género”— consistente en que si el grupo de individuos determinado o determinable puede calificarse como históricamente discriminado y vulnerable, el escrutinio del tribunal debe ser más estricto que en otros casos de discriminación o violaciones a derechos humanos.

En el caso, la CIDH logró acreditar que en Ciudad Juárez, Chihuahua el Estado tenía conocimiento —mucho antes de las denuncias de desaparición de las tres víctimas en 2001— de la existencia de una situación de *riesgo* para un grupo determinable, discriminado y vulnerable —las mujeres en dicha ciudad, especialmente las más jóvenes, las de escasos recursos o las que su actividad laboral es estigmatizada por la sociedad— y, por ende, la existencia de una situación de *riesgo* para las víctimas al considerarlas pertenecientes a dicho grupo. Esto se debió, en gran parte, a que el mismo Estado reconoció que existía en Ciudad Juárez un contexto de discriminación y violencia contra la mujer.

Sin embargo, considero que la CIDH no logró argumentar con mucho éxito el por qué la desaparición de las tres víctimas dentro del contexto en Ciudad Juárez debía considerarse un *riesgo real e inmediato* y por qué el Estado tenía *posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo*.⁸⁹ Además de ubicar a las tres víctimas dentro del grupo discriminado y vulnerable, considero que la CIDH podría haber brindado criterios en su demanda, por ejemplo, para determinar cuáles son los requisitos en este tipo de casos para que la investigación se realice inmediatamente o, en general, cuáles serían los requisitos mínimos que el Estado mexicano debió seguir para no considerar incumplido su deber de prevención, teniendo en cuenta factores como el conocimiento previo de la situación de riesgo, las medidas legales, programas o políticas públicas adoptadas

⁸⁹ En su demanda, la CIDH se limitó a reproducir la jurisprudencia de la Corte IDH y la normatividad internacional sin establecer un nexo entre los hechos que permitían considerar que las tres víctimas se encontraban ante un “riesgo real e inmediato”, y las hipótesis de acción no llevadas a cabo por los funcionarios que podrían enmarcarse como “posibilidades reales de prevenir o evitar efectivamente el riesgo” en contraste con la actividad de los funcionarios en el caso. Véase <http://www.cidh.org/demandas/demandasESP2007.htm>, donde se puede consultar la *Demanda ante la Corte IDH en el caso de Campo Algodonero: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez (Casos 12.496, 12.497 y 12.498)* contra los Estados Unidos Mexicanos, CIDH, 4 de noviembre de 2007.

previamente, la voluntad política para adoptar nuevas medidas, los pasos que ministerios públicos de otros países siguen en casos análogos, las normas internacionales de investigación de delitos en casos similares o los recursos humanos y materiales de los que disponía el Estado mexicano desde que tuvo conocimiento de la desaparición de las tres víctimas. La CIDH no debió limitarse a afirmar que “las autoridades competentes tenían conocimiento amplio de la existencia de una grave situación”,⁹⁰ y concluir que “[d]entro de este contexto, el Estado mexicano no adoptó medidas razonables para proteger la vida y prevenir los asesinatos de Laura Berenice Ramos Monárrez, Claudia Ivette González y Esmeralda Herrera Monreal, aunque tenía conocimiento del riesgo inminente que corrían de ser asesinadas por haber sido reportadas como desaparecidas a la fecha de los hechos”.⁹¹

La obligación de prevención, al igual que la de investigación, es de medio y no de resultado.⁹² Pero ¿cuál es el estándar en este caso para considerar cumplida la obligación estatal de prevención por parte del Estado? Aunque al Estado mexicano correspondía probar las acciones concretas que llevó a cabo desde que desaparecieron las víctimas hasta que encontraron los cuerpos,⁹³ la CIDH no construyó dicho estándar. No argumentó por qué la Corte IDH debía atribuir responsabilidad al Estado mexicano por omitir, por ejemplo, presentar “oficios que ordenen la difusión o publicidad de los carteles de desaparición o que indiquen los lugares en que fueron colocados”, realizar “órdenes de diligencias complementarias para corroborar las afirmaciones señaladas en los testimonios tomados por las autoridades” u “órdenes para llamar a otros testigos”, y dar seguimiento “al oficio enviado por la Coordinadora de Atención a Víctimas de Delitos que ordenaba la investigación de las desapariciones”.⁹⁴ No argumentó, *a contrario sensu*, por qué las acciones o diligencias que supuestamente debía haber llevado a cabo el Estado mexicano eran las *necesarias, suficientes y efectivas* que, de realizarse, hubieran permitido a la Corte IDH considerar que el Estado cumplió con su obligación de *prevención razo-*

⁹⁰ *Ibidem*, párr. 171.

⁹¹ *Ibidem*, párr. 172.

⁹² Corte IDH, Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, fondo, *cit.*, párr. 177.

⁹³ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, *cit.*, párrs. 179 y 284.

⁹⁴ *Demanda ante la Corte IDH en el caso de Campo Algodonero...*, *cit.*, párr. 167.

nable desde que tuvo conocimiento de la desaparición de las tres víctimas hasta que se encontraron los cuerpos.⁹⁵ Simplemente dejó abiertas las siguientes preguntas: en el caso concreto —y sin tener en cuenta el estándar propuesto por la Corte IDH que analizaré enseguida— ¿podríamos considerar acreditada la existencia de un riesgo? ¿Podría dicho riesgo ser calificado como real e inmediato? ¿Tenía el Estado posibilidades razonables de prevenir y evitar el riesgo, real e inmediato?

La Corte IDH a diferencia de la CIDH construyó el estándar en su sentencia; éste fue muy estricto, a diferencia de otros casos y a similitud de las masacres o las desapariciones forzadas masivas que en el pasado había condenado en sus sentencias, debido a que aplicó el artículo 7 de la Convención de Belém de Pará.⁹⁶ En el caso “Campo algodonerero” existe un contexto de discriminación histórica hacia un grupo vulnerable. Considero que ese estándar más estricto implicó principalmente: *i*) por un lado, la inversión total no sólo de la carga de la prueba sino también de la carga argumentativa hacia el Estado, de manera que la CIDH —y ahora los representantes conforme al nuevo Reglamento de la Corte IDH— únicamente deberán identificar al grupo históricamente discriminado y vulnerable y a los individuos que se ubican en dicho supuesto, señalar solamente cuáles hechos consideran como una situación de *riesgo real e inmediato*, e indicar, muy someramente, por qué el Estado tenía *posibilidades razonables* para prevenir o evitar el riesgo, y *ii*) por el otro, la valoración estricta de la prueba que aporte el Estado, sobre todo la relativa a probar la *efectividad* de las leyes, políticas públicas, actos jurídicos y las acciones que adopte, no sólo para prevenir la violencia y discriminación de las víctimas del caso, sino también para revertir la discriminación his-

⁹⁵ Destaca la falta de prueba de la CIDH para acreditar que las autoridades manifestaron a los familiares que debían esperar 72 horas para iniciar las investigaciones una vez denunciada la desaparición de las víctimas. Aparentemente, en el expediente no había prueba suficiente para sostener dicha afirmación. Tampoco argumentó la CIDH por qué las autoridades debieron actuar con mayor diligencia durante las primeras 72 horas desde que desaparecieron las víctimas. *Demanda ante la Corte IDH en el caso de Campo algodonerero...*, cit., párrs. 81, 147 y 174, y Corte IDH, Caso *González y otras* (“*Campo algodonerero*”) vs. México, cit., párrs. 169 a 181. Aparentemente, las primeras 72 horas son cruciales para encontrar con vida a una persona desaparecida en caso de que la misma haya sido secuestrada. Véase <http://www.eluniversal.com.mx/primera/32441.html>, donde se puede consultar “72 horas de tinieblas”, *El Universal*, 4 de febrero de 2009.

⁹⁶ Corte IDH, Caso *González y otras* (“*Campo algodonerero*”) vs. México, cit., párr., 258.

tórica contra el grupo determinado o determinable y vulnerable, y no sólo la relativa a probar la mera *existencia* o la *validez formal* de dichas leyes, políticas públicas, actos jurídicos o acciones.

Me parece que en este punto observamos claramente la “perspectiva de género”⁹⁷ que adoptó el tribunal al resolver el caso: cuando se trata de un caso de discriminación histórica por razón de género hacia un grupo determinado o determinable y vulnerable, la obligación de prevención razonable será considerada cumplida si el Estado prueba la efectividad de las medidas adoptadas para evitar el riesgo, de forma que la obligación de prevención deja de ser meramente una obligación de medio y se acerca más a una de resultado.⁹⁸ Como menciona Víctor Abramovich:

[...] el deber de debida diligencia reforzado parece operar también sobre la evitabilidad del riesgo, esto es, sobre los factores que contribuyen a prevenir la materialización del riesgo y que están según la Corte en la órbita del propio Estado. Por ejemplo, la necesaria adecuación de los marcos normativos, la implementación de políticas generales de protección, la implementación de estrategias para superar la desigualdad de poder y la discriminación de las mujeres, y la efectividad de los mecanismos de tutela judicial entre otros.

[...]

En Campo Algodonero resulta clara la vinculación entre el incumplimiento de los deberes de adopción de políticas públicas, de mecanismos idóneos y efectivos de protección judicial y de adecuación normativa, con las circunstancias que contribuyen a que las agencias públicas no logren prever ni evitar crímenes.⁹⁹

Sin embargo, considero que la Corte IDH debe ser cauta al aplicar el mismo estándar a otros casos de discriminación donde no exista un contexto similar. La gran cantidad de documentos elaborados a lo largo de los años por diversas instituciones, organizaciones y autoridades permitieron al tribunal tener por probados diversos datos sobre el contexto de discriminación y violencia por razón de género en Ciudad Juárez, Chihuahua. Ello permitió al tribunal presumir con mayor facilidad que: *i*) las

⁹⁷ En el próximo apartado ahondaré más en lo que se entiende por esta perspectiva.

⁹⁸ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodónero”) vs. México*, *cit.*, párr. 279, 283, 284 y 285.

⁹⁹ Abramovich, Víctor, *op. cit.*, p. 178.

autoridades competentes del Estado mexicano no previnieron razonablemente la desaparición, las agresiones físicas y psíquicas y el homicidio de las tres víctimas, en gran parte, porque hasta 2001 no existían normas ni políticas públicas que facultaran a las autoridades a “ofrecer una respuesta inmediata y eficaz”¹⁰⁰ ante la probada gravedad del fenómeno, y *ii*) dichas autoridades reprodujeron la “cultura de discriminación”¹⁰¹ contra la mujer imperante en Ciudad Juárez, Chihuahua, en el caso concreto.

V. PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA SENTENCIA DE LA CORTE IDH

1. *Perspectiva de género explícita e implícita*

Además del estándar relativo a la obligación de prevención diligente y estricta descrito en el apartado anterior, podemos encontrar que la Corte IDH, por primera vez, desarrolló una “perspectiva de género” en su jurisprudencia.¹⁰²

Por su parte, la Corte IDH entendió explícitamente que la “perspectiva de género” implicaba tomar en cuenta al momento de reparar a las víctimas “impactos diferenciados que la violencia causa en hombres y mujeres”.¹⁰³ Asimismo, indicó que las reparaciones con perspectiva de género deben: *i*) cuestionar y estar 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*) constituir claramente un avance en la superación de las desigualdades jurídicas, políticas y so-

¹⁰⁰ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodonero”) vs. México*, *cit.*, párr. 285.

¹⁰¹ *Ibidem*, párrs. 154 y 399.

¹⁰² Hay que destacar que el Estado mexicano en el 2007 había definido en el artículo 9, fracción IX de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, vigente a partir del 2 de febrero de 2007 la “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.

¹⁰³ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodonero”) vs. México*, *cit.*, párr. 451.

ciales, formales o *de facto*, que sean injustificadas por causar, fomentar o reproducir los factores de discriminación por razón de género, y *iii*) sensibilizar a los funcionarios públicos y la sociedad sobre el impacto de los factores de discriminación contra las mujeres en el ámbito público y privado.¹⁰⁴ Finalmente, a la hora de capacitar a los funcionarios y a la población, señaló que adoptar una “perspectiva de género” implica desarrollar “capacidades para reconocer la discriminación que sufren las mujeres en su vida cotidiana”.¹⁰⁵

No obstante, la mayoría de los criterios correspondientes a la “perspectiva de género” son implícitos en la sentencia. A lo largo de ésta, encontramos diversas manifestaciones de esa “perspectiva de género”: *i*) al indicar que el deber de los Estados de debida diligencia al investigar, de manera similar al de prevención, debe ser efectivo y que dicha obligación tiene alcances adicionales al tratarse 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”;¹⁰⁶ *ii*) al señalar que las líneas de investigación no “tuvieron en cuenta el contexto de violencia contra la mujer en el que se desarrollaron las ejecuciones de las tres víctimas” y que la 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 como parte del diario vivir”;¹⁰⁷ *iii*) al destinar un apartado en su sentencia relativo al incumplimiento del Estado de su deber de no discriminación contenido en el artículo 1o. de la Convención Americana, e identificar ciertas conductas de las autoridades que sumadas al contexto en Ciudad Juárez reproducen “la violencia que se pretende atacar”, sin perjuicio de que dichas conductas constituyen “en sí misma[s] una discriminación en el acceso a la justicia”,¹⁰⁸ y *iv*) al hacer referencia a los estereotipos injustificados de género entendiéndolos como “una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por

¹⁰⁴ *Ibidem*, párr. 495.

¹⁰⁵ *Ibidem*, párr. 540.

¹⁰⁶ *Ibidem*, párr. 293. Es destacable por minucioso y preciso jurídicamente el análisis que realizó la Corte IDH de todo el procedimiento de investigación conforme al acervo probatorio.

¹⁰⁷ *Ibidem*, párr. 388.

¹⁰⁸ *Ibidem*, párr. 400.

hombres y mujeres” y no sólo por mujeres, y considerándolos como “una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer”.¹⁰⁹

Sin embargo, donde se observa una progresión en la jurisprudencia de la Corte IDH es en el apartado de las reparaciones. El tribunal por primera vez consideró que las reparaciones deben tener casos análogos donde se identifique la existencia de una “discriminación estructural” una “vocación transformadora” de la realidad, de forma que éstas no sólo tengan un efecto “restitutivo sino también correctivo” y “se orienten a identificar y eliminar los factores causales de discriminación”.¹¹⁰ Asimismo, para evaluar si los actos jurídicos, políticas y acciones de los Estados orientadas a reparar con dicha “vocación transformadora” efectivamente reparan a las víctimas, la Corte IDH hizo referencia a la posibilidad de que dichas medidas se evalúen mediante indicadores estructurales e indicadores de resultado.¹¹¹ Es deseable que la Corte IDH utilice este tipo de indicadores

¹⁰⁹ *Ibidem*, párr. 401.

¹¹⁰ *Ibidem*, párrs. 450 y 451. Como mencionan los profesores colombianos Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon “[e]l potencial transformador de la reparación es particularmente importante en sociedades que, como la colombiana, antes del trauma de una guerra o una dictadura eran en sí mismas excluyentes y desiguales, y cuyas estructuras de exclusión constituyen un factor esencial del conflicto. En efecto, ¿qué sentido tiene que la reparación consista únicamente en devolver a un campesino a su minifundio de pobreza; a una mujer a su situación de carencia de poder, inseguridad y discriminación; a un niño a una situación de malnutrición y falta de acceso a la educación; a un grupo étnico al sometimiento y la ausencia de seguridad jurídica sobre sus tierras? Sin duda, una devolución de esta naturaleza es importante en contextos como el colombiano en los que los crímenes atroces se han caracterizado históricamente por quedar en la impunidad y en los que, por consiguiente, en la mayoría de casos no ha habido ningún tipo de reparación”. Véase <http://www.ictj.org/images/content/1/6/1655.pdf>, donde se puede consultar el texto de Uprimny, Rodrigo y Saffon, María Paula, “Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática”, en Díaz Gómez, Catalina *et al.*, *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2009, p. 35.

¹¹¹ *Ibidem*, párr. 494 y 495. Los indicadores fueron desarrollados por la CIDH como parte de una metodología para dar cuenta del cumplimiento de de los Estados a las obligaciones comprometidas en materia de derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC). La CIDH dividió los indicadores en estructurales, de proceso y de resultado. Los indicadores estructurales buscan medir qué medidas dispone el Estado para implementar los DESC, los indicadores de proceso buscan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los DESC y los indicadores de resultado buscan medir el impacto real de las estrategias, programas e intervenciones del Estado,

al momento de supervisar el cumplimiento de los resolutivos de la sentencia.

Finalmente, dentro del apartado de reparaciones, la Corte IDH ordenó diversas medidas concretas de reparación que incorporan la “perspectiva de género” al tomar en cuenta el impacto diferenciado que la violencia causa a las mujeres. Destacan las garantías de no repetición, entre las que encontramos las siguientes:

- i) Si bien valoró el elenco de leyes, actos jurídicos, planes, programas, políticas públicas y acciones llevadas a cabo por el Estado mexicano para prevenir y combatir la violencia y discriminación por razón de género, el tribunal consideró que no contaba con información suficiente para poder evaluar la efectividad de dichas medidas, de forma que le era imposible determinar si las mismas eran susceptibles de reparar, como garantía de no repetición, a las tres víctimas.¹¹²
- ii) El tribunal ordenó incorporar la “perspectiva de género” en la elaboración de protocolos, manuales, criterios ministeriales, servicios periciales y de impartición de justicia utilizados para investigar los delitos relacionados con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres sin especificar si su cumplimiento debía hacerse sólo en el estado de Chihuahua o también a nivel federal.¹¹³
- iii) El tribunal ordenó implementar un programa de búsqueda de mujeres desaparecidas que mejore al “Operativo Alba” y al “Protocolo Alba”, de forma tal que el Estado modifique su criterio de “alto riesgo” de manera que no discrimine la desaparición de mujeres que nos sean consideradas como niñas o mujeres cuya rutina no sea

constituyendo un indicio de cómo impactan esas acciones públicas aquellos aspectos que definen el grado de efectividad de los DESC. Véase <http://www.cidh.org/pdf/%20files/Lineamientos%20final.pdf>, donde se pueden consultar los *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, OEA/Ser.L/V/II.132, 19 de julio de 2008, párrs. 29-32.

¹¹² *Ibidem*, párrs. 493, 494 y 496.

¹¹³ *Ibidem*, párr. 502. Considero que esta medida debe cumplirse en los dos órdenes de gobierno, toda vez que existen delitos cometidos contra las mujeres cuya investigación es competencia del estado de Chihuahua y otros que, aunque cometidos en dicho estado, su investigación es competencia federal.

estable,¹¹⁴ y ordenó la creación de una página electrónica de mujeres desaparecidas.

- iv) El tribunal ordenó crear o actualizar un registro de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional, bajo el argumento de que en el estado de Chihuahua podrían estar apareciendo cuerpos de mujeres y niñas de otras entidades federativas, así como un banco de datos con información genética de los cuerpos encontrados y de familiares de mujeres y niñas desaparecidas en Chihuahua.¹¹⁵
- v) El tribunal ordenó al Estado mexicano a que continúe con “los 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 proceso 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”.¹¹⁶ Dichos programas y cursos debían estar destinados no sólo a todo funcionario público, tanto de Chihuahua como a nivel federal, “que participe directa o indirectamente en la prevención, investigación, procesamiento, sanción y reparación” de las víctimas, y a cualquiera encargado “de la atención y asistencia legal a víctimas del delito”, sino también a la población en general del estado de Chihuahua.¹¹⁷

2. *El alegado feminicidio*

Para los medios de comunicación, la Corte IDH al analizar este caso responsabilizó al Estado mexicano por “feminicidios”.¹¹⁸ Esto es un tanto incorrecto. La Corte IDH catalogó este caso dentro de los “homicidios de

¹¹⁴ *Ibidem*, párrs. 505 y 506. Considero que estas medidas deben cumplirse tanto en el estado de Chihuahua como por la Federación, en virtud de que la búsqueda de desaparecidas y la elaboración de la página de internet debiera ser una actividad coordinada que involucre recursos públicos de ambos órdenes.

¹¹⁵ *Ibidem*, párr. 512.

¹¹⁶ *Ibidem*, párr. 541.

¹¹⁷ *Ibidem* párr. 542 y 543.

¹¹⁸ Véase <http://www.eluniversal.com.mx/notas/640924.html>, donde se puede consultar “CIDH culpa a gobierno de México por feminicidios”, *El Universal*, 19 de noviembre de 2009.

mujeres por razones de género”,¹¹⁹ dejando un poco de lado el término “feminicidio”:

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.

[...]

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 pueden haber sido cometidos por razones de género y que la mayoría han ocurrido dentro de un contexto de violencia contra la mujer.¹²⁰

Para algunas personas esto podría considerarse como un punto débil de la sentencia y una manifestación de no haber adoptado a plenitud una “perspectiva de género”. Considero que la decisión del tribunal fue acertada, aunque un poco confusa en su forma de expresarla, y que la decisión apeló a la univocidad de los términos “homicidio” y “discriminación por razón de género”

Los representantes alegaron que el caso concreto era un caso de “feminicidio”. Para ellos dicho concepto significa “una forma extrema de violencia contra las mujeres; el asesinato de niñas y mujeres por el sólo hecho de serlo en una sociedad que las subordina”.¹²¹ Por otra parte, del acervo probatorio se desprendió que el Estado mexicano había definido en su legislación el concepto de “violencia feminicida” con algunas consecuencias jurídicas.¹²²

¹¹⁹ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodonero”) vs. México*, cit., párr. 400.

¹²⁰ *Ibidem*, párrs. 143 y 144.

¹²¹ *Ibidem*, párr. 138.

¹²² El artículo 22 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia prevé la “alerta de violencia de género” definida como el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. Asimismo, el artículo 26 de esa ley prevé que ante la violencia feminicida, el Estado

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

Por otra parte, existen fuentes donde indistintamente se hace referencia a los términos “femicidio” y “feminicidio” con un significado similar, o fuentes donde los términos contienen más o menos características que los definen.¹²⁴

En mi opinión, un término jurídico debe tender a la univocidad. Si los términos “feminicidio” y “femicidio” son términos equívocos, el término “homicidio” es unívoco dentro del derecho penal y el término “discriminación por razón de género” es unívoco conforme al DIDH, me parece acertado que la Corte IDH no adopte términos innecesarios que podrían confundir a los intérpretes jurídicos, y haya distinguido los “homicidios de mujeres” de aquéllos que se cometen por el simple hecho de que la

mexicano deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerar como reparación: i) El derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial, debiendo investigar las violaciones a los derechos de las mujeres y sancionar a los responsables; ii) la rehabilitación, debiendo garantizar la prestación de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados y gratuitos para la recuperación de las víctimas directas o indirectas; iii) la satisfacción, debiendo adoptar las medidas que buscan una reparación orientada a la prevención de violaciones como: a) la aceptación del Estado de su responsabilidad ante el daño causado y su compromiso de repararlo; b) la investigación y sanción de los actos de autoridades omisas o negligentes que llevaron la violación de los derechos humanos de las víctimas a la impunidad; c) el diseño e instrumentación de políticas públicas que eviten la comisión de delitos contra las mujeres, y d) la verificación de los hechos y la publicidad de la verdad.

¹²³ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodónero”) vs. México*, cit., párr. 140.

¹²⁴ Véase http://www.iwpr.org/pdf/Bull_SabrinaDenney.pdf, donde se puede consultar el siguiente texto con diferentes acepciones del término “femicide”: Denney Bull, Sabrina, *Violence Against Women. Media (Mis)Representations of Femicide*, presented at “Women Working to Make a Difference”, IWPR’s Seventh International Women’s Policy Research Conference, George Washington University, Washington, 2003. Aparentemente, el término “femicide” es traducido por Marcela Lagarde, profesora de la UNAM, como “feminicidio” para distinguirlo del término “femicidio” con el objetivo de que no se entienda como un simple “homicidio de mujer”.

víctima sea mujer, es decir, los “homicidios de mujeres por razones de género”. Sin embargo, este punto lo dejó abierto al debate.

3. *Debida diligencia y tortura*

Una de las partes más controversiales de la sentencia es la decisión de la Corte IDH de declarar la violación al artículo 5.2 de la Convención Americana sin catalogar la misma como “tortura”. A ello hace referencia detalladamente el voto particular de la ex juez Cecilia Medina. El debate es relevante si se parte del supuesto de que las reparaciones para víctimas de tortura podrían considerarse mayores, cuantitativa y cualitativamente, que las de las víctimas de tratos crueles, inhumanos o degradantes, y del poder estigmatizante de condenar a un Estado por tortura. Asimismo, es relevante porque podría argumentarse que en este punto la Corte IDH no adoptó una “perspectiva de género”.

Como se desprende del voto, el debate entre los jueces de la Corte IDH aparentemente giró en torno a si conforme al artículo 5.2 de la Convención Americana podría ser imputable a los Estados violaciones a la integridad física, psíquica o moral de las personas, y calificarlas como “tortura”, si los actos que dañaron la integridad de la víctima fueron perpetrados por particulares o personas no identificadas como funcionarios públicos.

Una primera posición partió de una lectura conjunta de los artículos 1o., 2o. y 3o. de la CIPST, la cual, al parecer, distingue y otorga la misma relevancia a los cuatro elementos necesarios que deben reunirse para calificar una serie de actos como “tortura”: i) dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales; ii) intención; iii) propósito, y iv) la participación del Estado.¹²⁵ Una segunda posición partió principalmente de la postura de Manfred Nowak, relator especial sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes al interpretar en su informe a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, un tratado internacional perteneciente al sistema univer-

¹²⁵ Véase el párrafo 9 del voto de la ex juez Cecilia Medina.

sal (en adelante CUT),¹²⁶ así como de criterios contenidos en un caso ante un tribunal internacional de derecho internacional humanitario.¹²⁷

¿Cuál es la diferencia entre las dos posiciones? Queda clara la segunda posición que es la expresada por la ex juez Cecilia Medina en su voto:

- i) El concepto de “tortura”, al no estar definido en la Convención Americana, podría haber sido construido perfectamente por la Corte IDH: “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”.¹²⁸
- ii) Como no todos los Estados parte de la Convención Americana lo son de la CIPST, “la Corte hasta hoy puede estar enfrentada a conocer de un caso de tortura sin poder aplicar esa Convención directamente”.¹²⁹
- iii) Los elementos “dolores o sufrimientos graves, físicos o mentales”, la “intensión” y el “propósito” son parte del *jus cogens*, mientras que “la participación del Estado” no lo es, conforme a la sentencia del tribunal internacional de derecho internacional humanitario. Los elementos de “intencionalidad” y “propósito” recaen siempre en el funcionario público o en el particular que ejecute los actos que causen sufrimiento grave a las víctimas.¹³⁰
- iv) El *jus cogens* prevalece sobre la CIPST y la CUT y, por lo tanto, el elemento de “participación estatal” no es necesario para calificar una serie de actos como “tortura”.
- v) El concepto de “aquiescencia” debe ser interpretado ampliamente de forma que incluya las omisiones de los Estados, como no prevenir diligentemente actos de particulares susceptibles de ser califica-

¹²⁶ Véase <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6076.pdf>, donde puede ser consultado el Informe 2008 del relator especial sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak, A/HCR/7/3 de 15 de enero de 2008.

¹²⁷ ICTY, *Prosecutor v. Dragoljub Kunarac*, caso núm. IT-96-23-T e IT-96-23/1-T, Juicio (Trial Chamber), 7 de mayo de 1997, párrs. 483 y 484.

¹²⁸ Véase el párrafo 12 del voto de la ex juez Cecilia Medina.

¹²⁹ *Idem*.

¹³⁰ Véase el párrafo 3 del voto de la ex juez Cecilia Medina.

das como “tortura” por la gravedad del sufrimiento causado a las víctimas.

- vi) En el caso concreto, cuando el Estado mexicano es notificado de la desaparición de las víctimas, tuvo conocimiento del riesgo real e inmediato de que éstas fueran agredidas sexualmente por particulares o sujetos no identificados como funcionarios públicos.
- vii) Como los funcionarios públicos para prevenir dicho riesgo real e inmediato fueron negligentes al investigar, el Estado incumplió, por aquiescencia, su deber de debida diligencia para prevenir una serie de actos que por su intensidad debieron calificarse como “tortura”, por lo que debió responsabilizarse al Estado por no prevenir los actos de tortura.

Si bien ni de la sentencia ni del voto particular de la ex juez Cecilia Medina pueden extraerse los argumentos que sustentan la primera posición, una posible interpretación podría ser la siguiente:

- i) Una interpretación sistemática, a similitud de la desarrollada por la Corte IDH al resolver la excepción preliminar de este caso, obliga a interpretar la Convención Americana, por lo menos, de conformidad con el contenido de otros tratados dentro del SIPPDH, el cual es un sistema regional que puede diferir en algunos aspectos al sistema universal.
- ii) Los artículos 1o., 2o. y 3o. de la CIPST, leídos conjuntamente, brindan los elementos para calificar un determinado acto como “tortura”. Conforme a dicho tratado, no sólo es importante acreditar la existencia de un sufrimiento lo “suficientemente grave” y algún “propósito”, sino también la “participación estatal” y “la intencionalidad”.
- iii) Conforme a los trabajos preparatorios de la CUT, Estados Unidos¹³¹ propuso introducir el concepto de “aquiescencia”, el cual debe entenderse como un “reconocimiento tácito que se manifiesta a través de una conducta unilateral que la otra parte interpreta como

¹³¹ Burgers, Herman J. y Danelus, Hans, *The United Nations Convention against Torture. A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1988, p. 45.

- consentimiento”.¹³² Sin embargo ese concepto no está incluido en la CIPST aunque sí la obligación general de prevención en el artículo 1o.
- iv) Por “intencionalidad” debemos excluir toda acción que sea negligente.¹³³ Por “propósito” puede entenderse cualquier finalidad, toda vez que la lista no es exhaustiva conforme al artículo 2o. de la CIPST.¹³⁴
 - v) En principio, la “participación estatal” no sólo implica acciones sino también omisiones, incluso la falta de prevención diligente de actos de particulares que causen sufrimientos graves a otras personas. Sin embargo, a diferencia de la segunda posición, para calificar como “tortura” la omisión de prever diligentemente una serie de actos llevados a cabo por particulares, debe demostrarse *razonablemente* que el Estado no sólo tuvo conocimiento de los actos sino que también tenía la intención y el propósito de que dichos actos sucedieran, sin que automáticamente la negligencia o la falta de diligencia de sus funcionarios públicos permita responsabilizar al Estado por tortura (aunque sí por tratos crueles, inhumanos o degradantes).
 - vi) Los elementos de “intencionalidad” y de “propósito” necesariamente están relacionados con el elemento de “participación estatal”. Si no estuvieran relacionados los tres elementos, los elementos de “intencionalidad” y de “propósito” serían irrelevantes, siendo sólo necesario probar que el sufrimiento fue lo suficientemente grave y que el Estado incumplió su deber de prevención. Los elementos de “intencionalidad” y “propósito” limitan el deber de prevención diligente de forma que para calificar un acto como “tortura” por falta de prevención debe acreditarse la intencionalidad implícita en la aquiescencia, es decir, el apoyo y la tolerancia del Estado.
 - vii) En el caso concreto, si bien los funcionarios públicos realizaron algunas actividades de investigación en el momento en que les fue notificada la desaparición de las víctimas, fue probado que no previnieron diligente ni efectivamente diversas acciones llevadas a cabo por particulares o sujetos no identificados como funcionarios públicos que causaron un sufrimiento grave a las tres víctimas.

¹³² Ziccardi Capaldo, Giuliana, *Repertory of Decisions of the International Court of Justice (1947-1992)*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1995, p. 163.

¹³³ Burgers, Herman J. y Danelus, Hans, *op. cit.*, p. 118.

¹³⁴ *Op. cit.*

- viii) Sin embargo, del acervo probatorio no puede desprenderse *razonablemente* que el Estado, por la negligencia o falta de diligencia de sus funcionarios públicos, hubiese tenido la intención de que los particulares infringieran los actos que causaron el grave sufrimiento a las víctimas ni que tuviese un propósito específico para que ello se llevase a cabo, y tampoco fue demostrado que el Estado tuviese una finalidad para que ello sucediera. Al contrario, por haber iniciado el Estado algunas actividades de investigación a través de sus funcionarios podría presumirse lo contrario. Por lo que al no acreditarse la aquiescencia no podría imputársele responsabilidad internacional al Estado por “tortura”.
- ix) Tal vez podría sostenerse que si el Estado hubiera omitido toda actividad de investigación al tener conocimiento de la desaparición, podría presumirse *prima facie* una intencionalidad, debido a su tolerancia, y quizá también un propósito, cualquiera que fuera éste, y, por lo tanto, tal vez imputársele responsabilidad por no prevenir diligentemente la tortura.
- x) Tal vez podría sostenerse que si la Corte IDH dio por probada la actitud discriminatoria de los funcionarios públicos y por lo tanto del Estado, podría presumirse *prima facie* una intencionalidad y un propósito. La discriminación contra la mujer tal vez serviría para presumir la aquiescencia del Estado. De ser el caso, la primera posición llegaría a la misma conclusión que la segunda, pero a través de una racionalidad diversa.

¿Cuál de ellas es la correcta conforme al DIDH? ¿Cuál de ellas conforme al SIPPDH? ¿La respuesta debe ser la misma tanto para el DIDH como para el SIPPDH? Dejo abierto el debate.

VI. ERRORES EN EL PROCEDIMIENTO Y CARENCIAS EN LA ARGUMENTACIÓN

1. *Procedimiento ante el SIPPDH*

En su resolución del 19 de enero de 2009, la Corte IDH negó la solicitud de los representantes para ampliar las víctimas principales del caso

de tres a 11.¹³⁵ La Corte IDH, conforme a las reglas de procedimiento, no estaba facultada para incluir víctimas que la CIDH no había adicionado a su demanda o a su informe según el artículo 50 de la Convención.¹³⁶

Los representantes argumentaron ante la CIDH en un escrito del 3 de agosto de 2005 que “bajo el artículo 24 [del Reglamento de la Comisión Interamericana, que establece la tramitación *motu proprio*], la [Comisión] pu[diera] conocer de los cinco casos restantes que se involucren con el caso campo algodónero”.¹³⁷ La CIDH señaló que:

... dentro del trámite de fondo del caso 12.497, *Esmeralda Herrera Monreal vs. México*, recibió el 3 de agosto de 2005 y el 19 de abril de 2007 comunicaciones presentadas por la organización [ANAD¹³⁸] y por las organizaciones [ANAD y CLADEM¹³⁹], respectivamente, en las que entre otras cosas se solicitó la inclusión como víctimas del caso en referencia [a] cinco de las personas [señaladas, pero las solicitudes] fueron presentadas con posterioridad a la adopción y notificación de la decisión sobre admisibilidad[,] por lo que la inclusión de nuevas víctimas en tal estadio procesal resultaba improcedente al no haberse verificado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad en relación con sus casos y podía vulnerar la seguridad jurídica de las partes.¹⁴⁰

Como se observa, la CIDH brindó dos razones para no incluir a las otras cinco víctimas, toda vez que las peticiones: i) fueron presentadas con posterioridad a la adopción y notificación de la decisión sobre admi-

¹³⁵ Los nombres de las otras ocho víctimas son: 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 otra mujer cuyo nombre se desconoce y permanece como femenina no identificada 195/01. Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de enero de 2009, Considerando 4.

¹³⁶ *Ibidem*, párrs. 36 y 43. En esa fecha se refirieron a cinco y no a ocho casos más. Si bien en el campo algodónero se encontraron ocho cuerpos, es hasta 2006 cuando se descubre que algunos de los cuerpos no correspondían a la identidad de las víctimas iniciales.

¹³⁷ Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo algodónero”) vs. México*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de enero de 2009, considerando 17.

¹³⁸ Asociación Nacional de Abogados Democráticos A. C.

¹³⁹ Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer.

¹⁴⁰ Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo algodónero”) vs. México*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de enero de 2009, Considerando 27.

sibilidad del 24 de febrero de 2005, y *ii*) la CIDH no había verificado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad en relación con dichos casos, lo que le llevaría a vulnerar el principio de seguridad jurídica.

Si bien es cierto que los representantes podrían haber facilitado el trabajo de la CIDH, ya que tuvieron casi tres años¹⁴¹ para presentar peticiones por cada una de las otras cinco víctimas cuyos cuerpos fueron encontrados en el campo algodonero, considero que las razones que la CIDH brinda para desestimar la inclusión de los casos son injustificadas. En otras ocasiones, la CIDH, una vez seguido el procedimiento correspondiente y determinado que las peticiones cumplen con los requisitos de admisibilidad, las ha acumulado en un mismo caso junto a peticiones admitidas previamente para emitir posteriormente un mismo informe de fondo.¹⁴² Si la petición de los representantes para acumular las otras peticiones fue del 3 de agosto de 2005 y el informe de fondo fue del 9 de marzo de 2007, la CIDH tuvo más de un año y medio para haber exhortado a los representantes a que enviaran toda la documentación pertinente, solicitado la respuesta del Estado respecto a dichos casos, respetado las normas del procedimiento correspondiente y analizado si estaban cum-

¹⁴¹ Del 7 de marzo de 2002, un día posterior a la presentación de las peticiones de las tres víctimas del caso “Campo Algodonero”, al 23 de febrero de 2005, un día antes de que la CIDH dictara los correspondientes informes de admisibilidad.

¹⁴² En la demanda de la CIDH del caso “Grupo de Ahorristas del Banco de Montevideo” contra Uruguay, dicho organismo menciona en el pie de página que “el informe sobre admisibilidad se refiere a las peticionarias y otras 686 personas como las supuestas víctimas. Durante el trámite del caso ante la Comisión, la Comisión pidió a las peticionarias una actualización de la lista de las supuestas víctimas y recibió en contestación los nombres de los cuentahabientes de 708 cuentas de ahorro. Esta lista ha sido comunicada al Estado uruguayo el 28 de septiembre de 2009. Para los propósitos de su informe sobre el fondo y la presente demanda, la Comisión considera que las personas nombradas en la nota 1 son las víctimas en el Caso 12.587”. Véase <http://www.cidh.org/demandas/demandasESP2010.htm>, página de internet donde se puede consultar la *Demanda ante la Corte IDH en el caso de Alicia Barbani Duarte, María del Huerto Breccia y otros (Grupo de Ahorristas del Banco de Montevideo) Caso 12.587 contra la República Oriental del Uruguay*, CIDH, 16 de marzo de 2010. Observamos que la CIDH comunicó al Estado la ampliación de las víctimas el 28 de septiembre de 2009 y aprobó su informe de fondo núm. 107/09 el 9 de noviembre de 2009, el cual incluía a los 708 cuentahabientes. Me pregunto ¿por qué en este caso la CIDH consideró que no se vulneraba el principio de seguridad jurídica y sí en el caso “Campo Algodonero”?

plidos los requisitos de admisibilidad,¹⁴³ a efecto de emitir su informe de fondo sin vulnerar el principio de seguridad jurídica.

Es posible que la CIDH no haya querido acumular los casos, puesto que los otros cinco cuerpos, encontrados el 7 de noviembre de 2001 en el mismo campo algodonerero, fueron plenamente identificados por el Equipo Argentino de Antropología Forense (en adelante EAAF)¹⁴⁴ hasta 2006.¹⁴⁵ Sin embargo, me parece que aún partiendo de que esto fuese un obstáculo para incluir a las otras víctimas, la CIDH tenía suficiente tiempo para ejercer la facultad a que se refiere el artículo 24 de su reglamento, si es que era urgente emitir el informe final a principios de 2007 después de cinco años de haberse presentado la petición, y acumular los casos.

Finalmente, cabe apuntar que es posible que lleguen a la Corte IDH los casos de otras dos víctimas cuyos cuerpos aparentemente fueron encontrados cerca del mismo campo algodonerero en 2002: Paloma Angélica Escobar Ledezma y Silvia Arce.¹⁴⁶

¹⁴³ Artículo 30 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

¹⁴⁴ El EAAF fue contratado el 1o. de mayo de 2005 por la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua con el fin de revisar casos en los que los familiares de las víctimas expresaran dudas sobre la identidad de los restos que han recibido. Corte IDH, Caso *González y otras ("Campo algodonerero") vs. México*, cit., párr. 297.

¹⁴⁵ El EAAF confirmó la identidad de los cuerpos de Laura Berenice Ramos Monárrez, Esmeralda Herrera Monreal, María de los Ángeles Acosta Ramírez y Mayra Juliana Reyes Solís. Respecto de los cuerpos que habían sido inicialmente identificados como Guadalupe Luna de la Rosa, Verónica Martínez Hernández y Bárbara Aracely Martínez Ramos, se determinó que dicha identificación era errónea y que estos cuerpos pertenecían en realidad a María Rocina Galicia Meraz, Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz y a un "femenino no identificado". Se determinó ulteriormente que un cuerpo encontrado en otro predio de Ciudad Juárez correspondía a Verónica Martínez Hernández. Los representantes alegan que Guadalupe Luna de la Rosa y Bárbara Aracely Martínez Ramos se mantienen hasta el día de hoy como desaparecidas. A ellas se suma el cuerpo de la "femenina no identificada como 195/01. El cuerpo de Claudia Ivette González nunca fue plenamente identificado conforme a una segunda revisión, al oponerse a ello los familiares. Corte IDH. Caso *González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 19 de enero de 2009, considerandos 4 y 11 y Corte IDH, Caso *González y otras ("Campo algodonerero") vs. México*, cit., párrs. 218 y 325.

¹⁴⁶ Véase <http://www.cimacnoticias.com/site/10080608-Podria-llegar-a-la-43559.0.html>, donde se puede consultar "Podría llegar a la CoIDH otro caso de feminicidio en Juárez", *Cimacnoticias*, 6 de agosto de 2010. Véase también <http://www.cidh.oas.org/casos/06.sp.htm>, donde se pueden consultar los informes de admisibilidad números 31/06 y 32/06 del 14 de marzo de 2006.

2. Argumentación ante la Corte IDH

Respecto a las carencias argumentativas, destaco tres: *i*) de la CIDH, el poco desarrollo en la argumentación para justificar el incumplimiento del Estado mexicano de su obligación de no discriminar por razón de género, al no ofrecer prueba alguna que facilitara a la Corte IDH determinar fácilmente cuáles fueron las omisiones y acciones de las autoridades susceptibles de considerarse discriminatorias por razón de género en el caso concreto; *ii*) de los representantes, la pobre argumentación en materia de reparaciones, y *iii*) del Estado, la enorme cantidad de acciones, políticas públicas y normas que alegaron haber llevado a cabo posteriormente a los hechos del caso, sin presentar argumentos ni prueba que demostrara su implementación y efectividad, lo que hubiera mejorado sustancialmente su defensa.

Respecto al primer punto, la CIDH 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 posterior”, que es “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” y que “actitudes discriminatorias contra las mujeres por parte de funcionarios estatales influenciaron en la investigación de estos asesinatos”.¹⁴⁷

Considero que si no hubiese sido porque el Estado confirmó el contexto de discriminación y violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, el hecho de que el Estado no controvertió las declaraciones de las madres en la audiencia pública en la que resaltaban actitudes discriminatorias de las autoridades¹⁴⁸ y el estándar estricto que la Corte IDH utilizó para analizar el caso y por el cual otorgó mucho peso a la inactividad estatal (véase el apartado 3), a la CIDH podría habersele complicado el que la Corte IDH considerara probado que en el caso concreto hubo discriminación por parte de las autoridades, lo cual hubiese sido muy grave. Además, es posible que esto haya influido en el tribunal para no calificar los daños a la integridad física y psicológica de las víctimas como “tortura”.

¹⁴⁷ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodonoero”) vs. México*, *cit.*, párr. 196.

¹⁴⁸ *Ibidem*, párr. 198-200.

Respecto al segundo y tercer punto, en general los representantes no desarrollaron mucho sus pretensiones de reparación. Si la CIDH presentó la demanda y la estrategia de respuesta del Estado fundamentalmente se basó en el reconocimiento de responsabilidad y en las supuestas reparaciones que había otorgado a las víctimas principalmente a partir de 2003, me parece que los representantes podrían haber ahondado más en sus pretensiones de reparación, sobre todo en las garantías de no repetición, y no tanto en reforzar la argumentación de la demanda de la CIDH. Algunas pretensiones fueron desestimadas por la Corte IDH porque constituían solicitudes genéricas.¹⁴⁹ Otras, porque la argumentación era insuficiente e impidió al tribunal valorar si era necesario ordenar dicha reparación.¹⁵⁰

Por su parte, considero que el Estado debió haber demostrado, en general, que las leyes, actos jurídicos y políticas públicas adoptadas eran efectivas. Sin embargo, este aparente error podría ser un acierto si su estrategia implicó reservar esa argumentación para la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia y salir a la luz pública como un Estado cumplidor de lo ordenado por la Corte IDH.

¹⁴⁹ *Ibidem*, párrs. 474, 475 y 493. La Corte IDH desestimó las pretensiones de la CIDH y de los representantes de que el Estado mexicano: *i*) adoptara 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”; *ii*) 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”, y *iii*) la evaluación de los marcos normativos que previenen y sancionan la violencia contra las mujeres, así como 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 víctimas.

¹⁵⁰ *Ibidem*, párrs. 520, 525 y 530. La Corte IDH desestimó las pretensiones de que el Estado: *i*) regulara la atracción al ámbito federal de casos cuando existiesen condiciones de impunidad o se acreditaran irregularidades de fondo en las averiguaciones previas; *ii*) prohibiera a todo funcionario discriminar por razón de género, y *iii*) regulara los apoyos para víctimas de homicidios por razón de género. Las dos últimas pretensiones parecieran innecesarias si se tiene en cuenta que el Estado demostró que existían tipos penales y leyes contra la discriminación que incorporaban una “perspectiva de género”, y que al tribunal no compete ordenar al Estado cómo regular apoyos sociales que no tienen el carácter de reparación del daño.

Sin embargo, un error del Estado mexicano fue alegar que había indemnizado a las víctimas con recursos provenientes del Fondo de Auxilio Económico a los Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres en el Municipio de Juárez, y no controvertir el alegato de los representantes consistente en que los familiares de las víctimas nunca estuvieron de acuerdo con los requisitos, procedimientos y condiciones de la entrega de dichos recursos, ya que el Estado les pedía que aceptaran los recursos si se abstendían de realizar la confronta genética que demostrara claramente la correspondencia filial.¹⁵¹

La Corte IDH no reconoció como parte de las reparaciones los \$273 312.00 (doscientos setenta y tres mil trescientos doce pesos 00/100 M.N.) otorgados a cada familia de las víctimas,¹⁵² los cuales representaban el 50% o más del monto de las indemnizaciones que el Estado alegó haber otorgado a cada familia,¹⁵³ en gran parte porque el Estado reconoció que dichos recursos no podían considerarse, conforme al derecho interno, como una indemnización o reparación del daño, y al hecho de que para que las víctimas firmaran el convenio, éstas debían renunciar a ejercer su derecho a conocer la verdad. Con fundamento en el principio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*,¹⁵⁴ la Corte IDH concluyó que el “Estado no puede invocar en su beneficio un convenio celebrado con las víctimas que incumple la Convención para justificar que las ha reparado”,¹⁵⁵ y señaló que:

[D]e 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 fami-

¹⁵¹ *Ibidem*, párrs. 550 y 557. El convenio celebrado entre los familiares de las víctimas y el Estado señalaba lo siguiente: “agrega, bajo protesta de decir verdad, haber recibido 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 indubitablemente a los de la hija”.

¹⁵² *Ibidem*, párr. 552.

¹⁵³ *Ibidem*, párr. 554.

¹⁵⁴ Para la Corte IDH, este principio se encuentra implícito en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

¹⁵⁵ Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, *cit.*, párr. 558.

liares desconocieran su derecho de acceso a la justicia y conocimiento de la verdad.¹⁵⁶

Otro error del Estado fue incluir, como parte de las reparaciones, prestaciones o apoyos sociales a las que cualquier individuo tiene acceso o derecho; la Corte IDH distinguió éstas y las reparaciones a las que tienen derecho las víctimas de violaciones de derechos humanos en razón del daño específico generado.¹⁵⁷ Conforme a dicha distinción, el tribunal concluyó que toda prestación o apoyo social, al cual todo individuo tenga posibilidad de acceder siempre que cumpla ciertos requisitos o tenga derecho, no podría ser catalogada como reparación del daño, al no estar dirigida específicamente a indemnizar a las víctimas por el incumplimiento del Estado a sus obligaciones sociales.¹⁵⁸

El tribunal no consideró como parte de las indemnizaciones a los apoyos para la vivienda provenientes del Instituto de la Vivienda del estado de Chihuahua así como los apoyos para proyectos productivos provenientes de un programa coordinado por la federación a través de la Secretaría de Desarrollo Social.¹⁵⁹ Aparentemente, esta consideración encontró refuerzo en el hecho de que el Estado tampoco controvertió el alegato de los representantes consistente en que las indemnizaciones incluyen “programas sociales que están a disposición y para beneficio de la sociedad en general pretendiendo acreditar que todos ellos forman parte de una reparación material integral otorgada a las víctimas”.¹⁶⁰

VII. CONCLUSIÓN

Tuvieron que pasar ocho años para que por fin los familiares de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez encontraran justicia. Sin embargo, el litigio no ha terminado. El Estado mexicano deberá demostrar que tiene el total compromiso

¹⁵⁶ *Ibidem*, párr. 554.

¹⁵⁷ *Ibidem*, párr. 529.

¹⁵⁸ *Idem*.

¹⁵⁹ *Ibidem*, párr. 559.

¹⁶⁰ *Ibidem*, párr. 553.

internacional de cumplir con las resoluciones de la Corte IDH.¹⁶¹ Aparentemente, los medios de comunicación, incluso algunas instituciones del Estado como el Inmujeres, perciben lo contrario.¹⁶²

La sentencia al caso “Campo algodónero” es la segunda de la Corte IDH que condena al Estado mexicano por violaciones a los derechos humanos. La tercera corresponde al caso *Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, resuelto el 23 de noviembre de 2009, cuyo cumplimiento también es dudoso.¹⁶³ Tres casos más han sido resueltos por la Corte IDH en contra de México: los de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, en los cuales la Corte IDH atribuyó responsabilidad al Estado por haber sido violadas sexualmente por unos militares, y el relativo a los ecologistas Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel, los cuales fueron detenidos arbitrariamente y torturados.

México está atravesando uno de los peores escenarios a lo largo de su historia. Tan solo de 2006 al 3 de septiembre de 2010, la “Guerra contra el Narcotráfico” ha dejado un saldo de cerca de 24 000 ejecuciones de las cuales casi el 40% ocurrieron en el estado de Chihuahua.¹⁶⁴ Sin embargo, el Estado mexicano no debe escudarse en dicha situación y tomarla como pretexto para incumplir sus obligaciones internacionales y minimizar la violencia y discriminación que sufren cada día las mujeres por el hecho de serlo en cada uno de los estados de la República mexicana.

¹⁶¹ Véase <http://www.campoalgodonero.org.mx/documentos/campo-algodonero-analisis-y-propuestas-seguimiento-sentencia-coidh-del-edo-mexicano-red-m>, donde se puede consultar el documento *Campo Algodonero: Análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la CoIDH en contra del Edo. Mexicano, Red Mesa de Mujeres y Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM)*, 2010.

¹⁶² Véase <http://www.jornada.unam.mx/2010/06/15/index.php?section=politica&article=007n2pol>, donde se puede consultar “Incumplida, sentencia por Campo algodónero”, *La Jornada*, 15 de junio de 2010, Véase también <http://www.jornada.unam.mx/2010/07/28/index.php?section=politica&article=017n2pol>, página de internet donde se puede consultar “El estado incumplió sentencia de la CIDH en el caso campo algodónero: Inmujeres”, *La Jornada*, 28 de julio de 2010.

¹⁶³ Véase <http://www.eluniversal.com.mx/notas/706032.html>, donde se puede consultar “Revisión del caso Radilla, estancado en la SCJN”, *El Universal*, 2 de septiembre de 2010.

¹⁶⁴ Véase http://gruporeforma.reforma.com/graficoanimado/nacional/ejecutometro_2010/, donde se pueden consultar las gráficas.