IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos es una institución internacional autónoma de carácter académico, creada en 1980 en virtud de un convenio suscrito entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la República de Costa Rica.

Hoy en día, es uno de los más importantes centros mundiales de enseñanza e investigación académica sobre derechos humanos. Ejecuta más de 50 proyectos locales y regionales para la diseminación de estos derechos entre las principales entidades no gubernamentales y entre las instituciones públicas del hemisferio americano.

IIDH

Femicidio: más allá de la violación del derecho a la vida

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Femicidio: más allá de la violación del derecho a la vida

Análisis de los derechos violados y las responsabilidades estatales en los casos de femicidio de Ciudad Juárez



UNFPA

Agencia Danesa
de Cooperación
Internacional
DANIDA

Asdi
AGENCIA SUECA
DE COOPERACION
INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO

Femicidio: más allá de la violación del derecho a la vida

Análisis de los derechos violados y las responsabilidades estatales en los casos de femicidio de Ciudad Juárez

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Con el apoyo de:

Fondo de Población de las Naciones Unidas
Agencia Danesa de Cooperación Internacional
Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo

© 2008 Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
Reservados todos los derechos.

346.013.4

I59f Instituto Interamericano de Derechos Humanos Femicidio: más allá de la violación del derecho a la vida. Análisis de los derechos violados y las responsabilidades estatales en los casos de femicidio de Ciudad Juárez / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. –- San José, C.R. : IIDH, 2008

48 p. ; 22X28 cm.

ISBN 978-9968-917-83-4

1. Derecho a al vida 2. Femicidio 3.Ciudad Juárez 4. Violación a los derechos humanos. 5. Derechos de las mujeres

Las ideas expuestas en los trabajos publicados en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Isabel Torres García
Coordinación académica

Denia Núñez Guerrero
Apoyo académico

Ana Elena Badilla
Autora

Juan Pedro Catepillan
Fotografía de la portada

La foto corresponde al singular memorial itinerante que mostró 300 pares de zapatos pertenecientes a igual número de mujeres asesinadas, en su mayoría por sus parejas. Fue parte de la campaña "Ponte en sus zapatos, no mates a una mujer" desarrollada por la Red Chilena en contra de la Violencia Doméstica y Sexual durante el año 2007.

Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH
Diseño y diagramación

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Índice

Presentación 7

Siglas 9

Introducción 13

1. Concepto y tipología del femicidio 15

1.1. Concepto 15

1.2. Tipología del femicidio 20

2. El contexto de los femicidios de Ciudad Juárez 20

3. Consideraciones preliminares sobre los casos de femicidio presentados ante la CIDH 22

3.1. Argumentos de las peticionarias 22

3.2. Dificultades que enfrentan las peticionarias 24

3.3. Respuesta del Estado 25

3.4. Trámite ante la CIDH 26

4. El seguimiento de los casos después de su presentación ante la CIDH 27

5. Análisis de derechos vulnerados en los casos de femicidio de Ciudad Juárez 29

5.1. El derecho a la vida 29

5.2. El derecho a la integridad personal 30

5.3. El derecho a la libertad personal 31

5.4. El derecho a una vida libre de violencia 32

5.5. El derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación 35

5.6. El derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial 38

5.7. El derecho a la información 39

6. La responsabilidad del Estado y su deber de respetar y garantizar los derechos humanos 40

Bibliografía consultada 47

Sitios web consultados 48

Presentación

Alrededor de 400 mujeres y niñas han sido asesinadas y más de 70 siguen desaparecidas en Ciudad Juárez y Chihuahua, México, desde 1993. Estos hechos se repiten en todo México y se extienden por la región, tal como se consigna en el "I informe regional: Situación y análisis del femicidio en la región centroamericana", del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) e IIDH. Estos asesinatos de mujeres constituyen una violación constante y sistemática de los derechos humanos de esta población, así como de los instrumentos internacionales de protección.

El desarrollo y evolución del concepto de femicidio, ha servido para poner de relieve la existencia de una grave violación a los derechos de las mujeres que se diferencia del simple homicidio. El femicidio constituye la expresión extrema de violencia contra las mujeres y de violación de diferentes derechos, que los Estados están obligados a proteger en cumplimiento de sus compromisos internacionales.

Tomando en cuenta lo anterior, así como la admisión de cinco casos por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relacionados con el femicidio, se elabora el presente documento de trabajo, que analiza la situación particular, contexto y principales derechos vulnerados en relación con los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, así como las responsabilidades del Estado mexicano en la materia.

De estos cinco casos, la CIDH presentó el 4 de noviembre de 2007 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos tres casos. La demanda contra los Estados Unidos Mexicanos corresponde a los casos No. 12.496, 12.497 y 12.498: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez.

Con este documento de trabajo, el IIDH y el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), esperan continuar contribuyendo a centrar la atención en esta problemática y al desarrollo de acciones que contribuyan a su prevención, protección y sanción, en el marco del pleno respeto y garantía de los derechos humanos de las mujeres.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Siglas

CCPDH: Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos

CEDAW: Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

IIDH: Instituto Interamericano de Derechos Humanos

ONU: Organización de las Naciones Unidas

Femicidio: más allá de la violación del derecho a la vida

Análisis de los derechos violados y las responsabilidades estatales en los casos de femicidio de Ciudad Juárez

*Ana Elena Badilla**

* Costarricense, abogada y especialista en derechos humanos de las mujeres. Consultora de diversos organismos internacionales como el IIDH, OIT, OIM, ILANUD y UNFPA. Durante varios años dirigió el Centro para el Progreso Humano de la Fundación Arias, fue Coordinadora Regional y para Costa Rica del Fondo para la Igualdad de Género en Centroamérica de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional. Autora y co-autora de diversos artículos sobre temas relacionados con los derechos humanos, derechos humanos de las mujeres, VIH entre otros.

Colaboró en la elaboración del documento Amanda Solano, costarricense, estudiante de Derecho.

Introducción*

La violencia contra las mujeres constituye –sin duda alguna– el contexto en el que se desenvuelven los femicidios en Ciudad Juárez. El tema ha sido ampliamente analizado y existen diversos informes y recomendaciones oficiales al respecto. Cuenta también con análisis específicos realizados por la misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Sin embargo, existen otros temas estrechamente relacionados con la problemática de los femicidios, que requieren de un análisis particular, principalmente en lo referido a los instrumentos internacionales de derechos humanos y, por otro lado, resoluciones, observaciones y recomendaciones de diversas instancias de derechos humanos y comités especializados del sistema universal.

Entre los años 2002 y 2003 se presentaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cinco peticiones relacionadas con femicidios en Ciudad Juárez. Estas son:

- Nº 281-02 Claudia Ivette González
- Nº 282-02 Esmeralda Herrera Monreal
- Nº 283-02 Laura Berenice Ramos Monárrez
- Nº 1175-03 Paloma Escobar
- Nº 1176-03 Silvia Arce.

Con la finalidad de aportar algunos elementos que permitan profundizar la lectura de los casos y orientar posibles vías y nuevos enfoques de los mismos, hemos elaborado este documento que analiza la situación particular, contexto y principales derechos vulnerados en relación con los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, así como las responsabilidades del Estado, que se desprenden de la lectura de los casos de femicidio presentados ante la CIDH.

Recoge principalmente las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos y las principales resoluciones jurisprudenciales, así como algunos aportes de la doctrina en ocho temas identificados como relevantes: el derecho de las mujeres a la vida; el derecho a la integridad personal; el derecho a la libertad personal; el derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación; el derecho a la información; el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial; el derecho a una vida libre de violencia; así la responsabilidad del Estado y su deber de respetar y garantizar los derechos humanos.

---

* Este texto se elaboró en el 2007 como un documento de trabajo disponible solamente en línea en la sección especializada DerechosMujer-web iidh: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/. En virtud de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó el 4 de noviembre de 2007 una demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (casos No. 12.496, 12.497 y 12.498) contra los Estados Unidos Mexicanos, se realizó la actualización correspondiente, versión que se pone a disposición en esta publicación.

1. Concepto y tipología del femicidio

La discusión y desarrollo conceptual sobre el femicidio no es reciente en el mundo y, particularmente, en la región de América Latina. Hace treinta años, el concepto fue utilizado por primera vez en una tribuna de derechos humanos y desde ese momento hasta la fecha, su desarrollo no solo ha crecido enormemente, sino que se ha enriquecido con diversas posiciones y opiniones doctrinarias.

1.1 Concepto

Un estudio reciente publicado por el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)[1] define el femicidio como la muerte violenta de mujeres (asesinato, homicidio o parricidio), por el hecho de ser mujeres, y agrega que éste constituye la mayor violación a los derechos humanos de las mujeres y el más grave delito de violencia contra las mujeres. Este estudio recoge además los antecedentes históricos del concepto de femicidio, así como los debates en torno al uso de los conceptos de femicidio y feminicidio.

El concepto de femicidio[2], según Diana Russell –una de las teóricas feministas que más ha estudiado el problema y popularizó el concepto–, fue utilizado por primera vez públicamente en inglés en el año 1801 en un artículo, para referirse al asesinato de una mujer[3]. La misma Russell lo utilizó en 1976 ante el Tribunal Internacional sobre Crímenes contra las Mujeres, realizado en Bruselas[4]. Ella lo define como "el asesinato de mujeres por hombres, por ser mujeres"[5].

Jill Radford y Diana Russell plantean que el femicidio está en el extremo final del "continuum" del terror contra las mujeres, el cual incluye una gran variedad de abusos verbales y físicos, como la violación, la tortura, la esclavitud sexual (particularmente en prostitución), el incesto y el abuso sexual infantil extrafamiliar, la agresión psicológica, el hostigamiento sexual (en el teléfono, en las calles, en la oficina y en el aula de clase), la mutilación genital (cliteridectomía, escisión e infibulación), las operaciones ginecológicas innecesarias (histerectomías innecesarias), la heterosexualidad forzada, la esterilización forzada, la maternidad forzada (por la criminalización de la anticoncepción y el aborto), la psicocirugía, la denegación de alimentos a las mujeres en algunas culturas, la cirugía cosmética y otras mutilaciones en nombre de la belleza. Cuando estas formas de terrorismo resultan en muerte, consideran ellas, ésta constituye femicidio"[6].

Otras autoras definen el femicidio como "el asesinato masivo de mujeres cometido por hombres desde su superioridad de grupo; tiene que ver con los motivos, con las heridas que se infligen en el cuerpo de la mujer y con circunstancias sociales que imperan en ese momento; para que se dé, tiene que haber una complacencia de autoridades, personas e instituciones que están en el poder, llamémosle poder político, económico y social"[7]; o como "el asesinato de mujeres por razones asociadas con su género. El femicidio es la forma más extrema de violencia de género, entendida ésta como la violencia ejercida

1 *I Informe Regional: situación y análisis del femicidio en la región centroamericana*. CCPDH/IIDH. San José, agosto 2006. (El presente documento retoma aspectos conceptuales desarrollados en el citado informe regional, el cual puede accesarse en: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/).

2 A pesar de que en la versión en español de su artículo, el término fue traducido por Marcela Lagarde como "feminicidio". Más adelante nos referiremos a las diferencias entre ambos conceptos.

3 Russell: 2006: 75.

4 CALDH: 2005: 10.

5 Russell: 2006: 76.

6 Radford y Russell: 2006: 34.

7 Julia Monarrez citada por CDM: 2005: 19.

por los hombres contra las mujeres en su deseo de obtener poder, dominación o control. Incluye los asesinatos producidos por la violencia intrafamiliar y la violencia sexual"[8].

Con ellas coincide el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) de Guatemala, el cual define el femicidio como toda agresión contra la vida o la libertad de la mujer, por el hecho de ser mujer[9]. Otra autora que también suscribe este concepto es la guatemalteca Ana Leticia Aguilar para quien el femicidio está vinculado a las relaciones de inequidad y exclusión que viven las mujeres en la sociedad y que se manifiesta en un contexto de violencia sexista. No se trata de un asunto privado –dice ella–, sino de un fenómeno histórico, de orden social, que ocurre para perpetuar el poder masculino en las sociedades patriarcales[10].

En criterio de esta investigadora el femicidio tiene una direccionalidad asociada a relaciones de poder opresivas entre hombres y mujeres y existe una prevalencia y mayor riesgo para las mujeres que están inmersas en relaciones violentas o que quieren salir de ese tipo de relaciones. Señala que: "Existen algunas otras condicionantes asociadas a la violencia y las manifestaciones de la misma que viven las mujeres, tales como las condiciones de pobreza, la exclusión social generalizada, las preferencias sexuales o cualquier tipo de conducta que socialmente riña con las normas de comportamiento reconocidas y de adscripción al rol más tradicional. Pero en todos los casos, la causa fundamental está asociada a la condición subordinada de género de las mujeres en el sistema patriarcal; aunque las diferentes estructuras de poder actúan de manera interactiva y no son excluyentes entre sí"[11].

El femicidio –agrega Aguilar– tiene un significado político contundente para las mujeres que es la paralización de la oposición a las normas sexistas, al cual puede ocurrir por la sola percepción de que esas normas son recusadas. El femicidio tiene la función final de controlar, disciplinar y castigar; desde el momento en que ocurre la ejecución de una mujer, hasta el tratamiento posterior por los medios de comunicación y los organismos encargados de impartir justicia. El femicidio juega un papel "resignificante" de las relaciones de opresión y subordinación de las mujeres. Especialmente por la vía de la culpabilización, de la aplicación de la "pena capital" ante la infracción de la norma, solidifica el miedo y reactiva los dispositivos que en los imaginarios sociales, que están plagados de la mitología que asedia a las mujeres y su papel en la sociedad, dan lugar a la continuidad de la opresión y la discriminación de las mujeres[12].

Considera esta autora que el concepto de femicidio surge en contraposición al de homicidio que es "neutral" y permite superar el discurso legalista basado en definiciones restrictivas sobre lo sexual y lo violento, que distorsionan y niegan la realidad de las mujeres. Agrega que el femicidio tiene un significado político contundente para las mujeres, pues paraliza su oposición a normas sexistas y tiene la función de controlar, disciplinar y castigar a las mujeres, desde el momento en que ocurre la ejecución de una mujer, hasta el tratamiento posterior por los medios de comunicación y los organismos encargados de impartir justicia[13].

Agrega que el femicidio juega un papel resignificante de las relaciones de opresión y subordinación de las mujeres, especialmente por la vía de la culpabilización y de la aplicación de la "pena capital" ante la infracción de la norma[14].

8 Ana Carcedo y Montserrat Sagot: 2002: 18.

9 CCPDH e IIDH: 2006: 35.

10 Aguilar: 2005: 2.

11 Aguilar: 2006.

12 Ídem.

13 Aguilar: 2005: 2.

14 Aguilar: 2005: 4-5.

Ana Carcedo amplía el concepto de femicidio para incluir otras muertes de mujeres, como aquellas ocurridas por misoginia y las relacionadas con redes de tráfico, maras o pandillas. Para Carcedo y Sagot, el concepto de femicidio "permite también hacer conexiones entre las variadas formas de violencia, estableciendo lo que Liz Kelly (1988) llama un *continuum* de violencia contra las mujeres. Desde esa perspectiva, la violación, el incesto, el abuso físico y emocional, el acoso sexual, el uso de las mujeres en la pornografía, la explotación sexual, la esterilización o la maternidad forzada, etc., son todas expresiones distintas de la opresión de las mujeres y no fenómenos inconexos. En el momento en que cualquiera de estas formas de violencia resulta en la muerte de la mujer, ésta se convierte en femicidio. El femicidio es, por lo tanto, la manifestación más extrema de este *continuum* de violencia. Desde esa perspectiva, la violencia de género es un elemento central que ayuda a comprender la condición social de las mujeres. La presencia o amenaza real de violencia cotidiana y de femicidio ilustran cómo la opresión y la desigualdad colocan a las mujeres en una posición terriblemente vulnerable"[15].

Para Carcedo[16], el femicidio es una forma extrema de violencia contra las mujeres. Lo define como el homicidio de una mujer por el hecho de ser mujer en una sociedad que subordina a las mujeres; y agrega que, en el femicidio no es casual que la víctima sea una mujer, por el contrario, es condición necesaria para que ocurra. Aclara sin embargo, que no todo homicidio de mujeres es un femicidio. En su criterio, el concepto de femicidio es muy amplio y remite a los homicidios dolosos en los que el factor de riesgo es ser mujer y a todas las muertes de mujeres que la sociedad no evita o permite por causa de la discriminación o la violencia estructural contra las mujeres. El femicidio incluye, en su opinión, la mortalidad materna evitable, por aborto inseguro, por cáncer y otras enfermedades femeninas, poco o mal tratadas, y por desnutrición selectiva de género.

La relación de pareja, familiar, y el ataque sexual, según Carcedo, son contextos de femicidio en todas las sociedades a lo largo de la historia; cada cultura y momento histórico crean sus propios contextos del femicidio. Para determinar si un homicidio de mujer es un femicidio se requiere conocer quién lo comete, cómo lo hace y en qué contexto. No siempre se tiene toda la información pero hay indicadores. Algunos de esos indicadores podrían ser:

- El ataque sexual:
  - violación o intento de violación.
  - ataque físico ante una negativa sexual de parte de la mujer.
- El ensañamiento sexualizado (en genitales o pecho).
- Cuerpos marcados con mensajes misóginos.
- Ensañamientos no usados contra hombres.

La investigación de los femicidios ocurridos en Costa Rica entre los años 1990 y 1999 arrojó algunos datos sobre los perpetradores. Allí se da cuenta de que estos han sido cometidos por una amplia gama de hombres con los cuales la víctima pudo haber tenido o no una relación:

- Parejas, ex parejas, novios, ex novios.
- Otros familiares.
- Acosadores sexuales conocidos, los llamados "pretendientes".
- Violadores y asaltantes sexuales conocidos y desconocidos.
- Clientes de trabajadoras sexuales.

15 Carcedo y Sagot: 2002: 17-18.

16 Carcedo: 2006.

- Explotadores sexuales de niñas organizados.
- Hombres, grupos, mafias por venganza entre ellos.
- Tratantes/traficantes, explotadores sexuales.
- Escuadrones de "limpieza social".
- Pandillas para "diversión" propia o de ciertos grupos.
- Grupos de "limpieza" étnica… la lista no termina.

En cuanto al contexto inmediato en que ocurre el femicidio, señala Carcedo que éste puede producirse en cualquier ámbito ya que en todos hay discriminación y poder desigual. Este contexto inmediato pude involucrar control, incluyendo celos, relación de violencia, control o abuso, venganza contra una mujer o las mujeres, venganza o amenazas a hombres de la familia o para eliminar a una mujer cuyo testimonio sea comprometedora.

Es importante destacar que, en criterio de esta investigadora, existen elementos causales generales y particulares que favorecen el desbalance de poder entre los géneros o entre la mujer y el femicida particularmente. Estos elementos son: la impunidad de agresiones previas, la tolerancia social a la violencia contra las mujeres, la corrupción o la inacción institucional; así como cierto tipo de intervenciones judiciales y extrajudiciales inconvenientes para esta situación como la conciliación.

Finalmente, es importante destacar que, para esta autora, las víctimas de femicidio pueden ser mujeres de todas las edades y de cualquier grupo social; los femicidas son hombres de todas las edades y de cualquier grupo social. No limita el femicidio al de pareja ni aproximarse desde estereotipos, pues es frecuente el ensañamiento (odio) y se ha encontrado que los femicidas más cercanos son los que más esconden el cuerpo o destruyen la identidad. Entre sus principales conclusiones al respecto podemos señalar que:

- No existe una relación directa entre el femicidio con el homicidio en general pues hay un factor específico, que es la violencia contra las mujeres.
- Si se erradicara la violencia contra las mujeres, los homicidios de mujeres se reducirían a un 30%. En el caso de los hombres no habría diferencia significativa. La violencia contra las mujeres es el mayor problema de seguridad para la población femenina.
- La tolerancia hacia la violencia cotidiana, la falta de voluntad política para enfrentarla adecuadamente y la impunidad de la violencia cotidiana contra las mujeres, del agresor y de los funcionarios que no cumplen, es un círculo vicioso que alimenta el femicidio.

En un taller regional sobre femicidio, efectuado en agosto del 2006[17], se realizó una distinción importante entre los conceptos teórico, político y jurídico de femicidio. En cuanto al concepto teórico de femicidio, se planteó que éste puede entenderse como "[c]ualquier manifestación o conjunto de manifestaciones y/o actos de ejercicio de relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres que culminan en la muerte de una o varias mujeres, por su condición de mujer, ya sea que se produzcan en el ámbito público o privado".

Se señaló que el femicidio es la forma más extrema de violencia contra las mujeres que consiste en la muerte de ellas en manos de hombres por razones asociadas con su género. La motivación principal de esta violación de derechos humanos reside en la relación de poder desigual existente entre hombres y mujeres que se traduce en el ejercicio del poder, la dominación y el control de los hombres sobre las mujeres.

[17] CCPDH e IIDH, Taller Regional sobre Femicidio, Ciudad de Guatemala, agosto 2006.

El femicidio es la muerte de una mujer de cualquier edad, expresión extrema de la violencia contra las mujeres basada en el poder, control, objetivización y dominio de los hombres sobre las mujeres; usualmente resultado de una violencia reiterada, diversa y sistemática, cuyo acto se realiza por uno o varios hombres, generalmente con crueldad, ensañamiento y odio, en el marco de la ausencia de una política pública eficaz.

Por otro lado, tomando como base el trabajo de Radford y Russell, Marcela Lagarde construyó el concepto de feminicidio, alegando que en castellano femicidio es una voz homóloga a homicidio y solo significa asesinato de mujeres. En su opinión, Russell y Radford definen el femicidio como "crimen de odio contra las mujeres, como el conjunto de formas de violencia que, en ocasiones, concluyen en asesinatos e incluso en suicidios de mujeres", por lo que en su concepto, sería insuficiente utilizar femicidio para denominar estos homicidios que incluyen el elemento de odio contra las mujeres[18].

Señala Lagarde que, para que crímenes de este tipo se extiendan en el tiempo es necesaria la inexistencia del Estado de derecho, bajo la cual se reproducen la violencia sin límite y los asesinatos sin castigo. Por eso, a fin de diferenciar los términos, ella utiliza el concepto de feminicidio, para denominar así el conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso institucional. Se trata, según Lagarde, de una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad y agrega que el feminicidio es un crimen de Estado[19].

La explicación del feminicidio, agrega Lagarde, se encuentra en el dominio de género caracterizado tanto por la supremacía masculina como por la opresión, discriminación, explotación y, sobre todo, exclusión social de niñas y mujeres, legitimado por una percepción social desvalorizadora, hostil y degradante de las mujeres. La arbitrariedad e inequidad social –opina Lagarde– se potencian con la impunidad social y judicial en torno a los delitos contra las mujeres, lo cual significa que la violencia está presente de formas diversas a lo largo de la vida de las mujeres antes del homicidio y que, aún después de perpetrado el homicidio, continúa la violencia institucional y la impunidad[20].

Opina la autora que los crímenes contra mujeres y niñas se cometen en sociedades o en círculos sociales cuyas características patriarcales y de violación de los derechos humanos se concentran y agudizan de manera crítica y en su mayoría se articulan con otras condiciones sociales y económicas de extrema marginación y exclusión social, jurídica y política, como producto de una organización social basada en la dominación de hombres sobre mujeres, caracterizada por formas agudas de opresión de las mujeres con sus constantes mecanismos de desvalorización, exclusión, discriminación y explotación a las que son sometidas las mujeres por el solo hecho de serlo[21].

Podemos concluir entonces que existe una diferencia importante de fondo entre el concepto de femicidio y el de feminicidio. Mientras que el primero se refiere a la muerte de una mujer por ser mujer, como resultado de una situación de violencia, en donde la responsabilidad se determinaría de manera individual, independientemente de que el autor sea un ciudadano o un funcionario de Estado; el feminicidio alude a las muertes masivas de mujeres producto de la impunidad que opera en un lugar determinado, como un crimen de Estado. En el primero, la impunidad no es un elemento constitutivo de la figura, mientras que si lo es en el segundo.

Ana Carcedo sostiene que: "Cuando hablamos de femicidio y de feminicidio no estamos utilizando dos términos diferentes para hablar de lo mismo. No estamos hablando de lo mismo. Cuando hablamos

18 Lagarde, citada por CCPDH e IIDH: 2006: 37.

19 Ídem.

20 Ibidem.

21 Lagarde: SFE: 11.

de femicidio estamos hablando del concepto más básico, la forma extrema de violencia contra las mujeres. O dicho de otra manera, cuando la violencia contra las mujeres mata. Cuando hablamos de feminicidio (…) se requiere que haya impunidad"[22].

1.2 Tipología del femicidio

No existe un solo tipo de femicidio. La diversidad de situaciones que en la realidad se han podido constatar, ha permitido a las investigadoras y teóricas, desarrollar una tipología que incluye básicamente tres tipos: femicidio íntimo, femicidio no íntimo y femicidio por conexión.

Se entiende por femicidio íntimo el asesinato cometido por un hombre con quien la víctima tenía o tuvo una relación íntima, familiar, de convivencia, o afín a éstas.

Por femicidio no íntimo se alude al asesinato cometidos por hombres con quienes la víctima no tenía relaciones íntimas, familiares, de convivencia, o afines a éstas. Frecuentemente, el femicidio no íntimo involucra el ataque sexual de la víctima.

Finalmente, por femicidio por conexión se hace referencia a los asesinatos de mujeres cometidos "en la línea de fuego" de un hombre tratando de matar a otra mujer. Este es el caso de mujeres parientes, niñas u otras mujeres que trataron de intervenir o que simplemente fueron atrapadas en la acción del femicida[23].

En el caso concreto de Ciudad Juárez, en criterio de Guadalupe Morfin[24], una tercera parte de los homicidios de mujeres ocurre en un contexto de violencia cometida contra ellas por sus parejas o familiares dentro del hogar. Otra tercera parte se debe a una situación de violencia social: robos, asaltos, riñas, balas perdidas en una ciudad de frontera donde proliferan armas y la violencia contra hombres es muy frecuente, incluidos los homicidios contra mujeres cometidos por ajustes de cuentas del narcotráfico. La otra tercera parte –opina Morfin, citando Julia Monárrez– corresponden a *feminicidio sistémico sexual*, que es donde se da el mayor índice de impunidad, pues entran en esta categoría las agresiones contra las mujeres como resultado de formas de delincuencia, organizada o no: redes de trata de mujeres, explotación sexual de menores y prostitución forzada.

2. El contexto de los femicidios de Ciudad Juárez

Como bien se ha señalado ya, el origen de los femicidios se encuentra en las históricas relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres, lo cual produce una violencia contra las mujeres, cuya manifestación extrema la constituye el femicidio.

Sin embargo, sin duda alguna, las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales de Ciudad Juárez, han sido determinantes para generar la impunidad que ha facilitado que el femicidio se extienda de manera que se configure lo que Marcela Lagarde llama feminicidio: un crimen de Estado, de lesa humanidad en el que la impunidad constituye un elemento constitutivo de la figura.

Tal como se señala en el Informe de la Relatora Especial sobre Derechos de las Mujeres de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[25], el Municipio de Ciudad Juárez está poblado por más de 1.200,000 habitantes, y es el mayor centro de población del Estado de Chihuahua, que a su vez es el estado de mayor extensión territorial de México. Debido a su ubicación y a su desarrollo

22 Carcedo: 2007: 10.

23 Carcedo y Sagot: 2002: 18-19.

24 Comisionada de la Comisión para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez.

25 Informe de la Relatoría Especial sobre Derechos de las Mujeres, de la CIDH, 7 de marzo del 2003.

industrial, su población ha crecido y sigue creciendo en forma extremadamente rápida y más de la mitad de su población está formada por personas provenientes de otras zonas del país o de extranjeros; por ello, las diferencias culturales, económicas y sociales existentes en la población generan una serie de problemas. Además, Ciudad Juárez no posee una infraestructura o servicios públicos suficientes para satisfacer las necesidades de la población y los sectores marginados carecen de acceso a vivienda adecuada, agua potable, servicios de saneamiento y de salud pública.

Ciudad Juárez es una ciudad-portal del Estado de Chihuahua donde muchas mujeres y hombres mexicanos emigran hacia el norte en busca de empleo en el sector de la maquila que predomina en esa zona fronteriza. Constituye un centro manufacturero en donde las maquilas extranjeras y nacionales atraen a una gran fuerza laboral que considera la maquila como una vía de acceso a mejores oportunidades de empleo. También constituye un portal para la emigración, legal e ilegal, hacia los Estados Unidos, pues se ubica exactamente frente a la ciudad de El Paso (Texas).

En su calidad de ciudad fronteriza, Ciudad Juárez se ha caracterizado por el aumento del delito: crimen organizado, narcotráfico, incremento de la actividad de bandas delictivas y presencia de armas de fuego. Señala el Informe de la Relatora que "[c]asi todos los asesinatos clasificados como ejecuciones cometidos en el Estado de Chihuahua tienen lugar en Ciudad Juárez"[26], lo cual obviamente genera elevados niveles de violencia que afectan a hombres, mujeres y niños que allí viven.

Existen en la ciudad, un mayor número de puestos de trabajo para mujeres, incluidas mujeres jóvenes, que buscan independencia económica; más de la mitad de la fuerza de trabajo de las maquilas de la zona está integrada por mujeres. Se ha constatado además que las modificaciones en las estructuras culturales tradicionales de la zona, producidas por la migración interna y externa, han generado tensiones en esa sociedad caracterizada por desigualdades históricas entre hombres y mujeres y que son muy escasos los recursos disponibles para ayudar a modificar esa situación.

En opinión de la Comisionada Guadalupe Morfin, de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, lo específico del contexto de Ciudad Juárez es su situación de frontera; su característica de ser un sitio de recepción de migrantes en doble vía: los que querían cruzar al norte y se quedaron en el intento y los que fueron atraídos por las múltiples formas de enganche de la industria maquiladora. Agrega la Comisionada que el medio ambiente del lugar impone retos adicionales para sobrevivir en un clima desértico, que cuenta con un río cuyo caudal ya no es visible; además, la enorme desigualdad de sus barrios y por ende de sus pobladores; el crecimiento acelerado de la población, a una velocidad imposible de alcanzar por los presupuestos municipales que por años han sido insuficientes; el déficit en infraestructura y servicios urbanos; la condición de ser sede del cártel de Juárez; el segundo lugar que ocupa como sitio de consumo de drogas en el país; la impunidad y la descomposición del tejido social donde impera la ley del más fuerte a falta de una cultura de legalidad[27].

El Informe de la Relatora Especial señala que el asesinato de mujeres en Ciudad Juárez está estrechamente vinculado con la violencia sexual, doméstica e intrafamiliar. Un examen de que un considerable número de asesinatos ocurridos a partir de 1993 tienen relación con situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar. Sin embargo, la falta de estadísticas confiables sigue siendo uno de los obstáculos para la definición del alcance del problema. Los datos oficiales indican que aproximadamente entre un tercio y la mitad de las mujeres mexicanas que forman una pareja, sufrieron algún tipo de abuso físico, emocional, psicológico, económico o sexual a manos de sus compañeros. Además, la subordinación económica y la necesidad de mantener a los hijos conducen a muchas mujeres a tolerar situaciones de abuso.

26 Ídem.

27 Morfin: 2006.

Un considerable número de las mujeres asesinadas, especialmente las víctimas de los denominados asesinatos "seriales", habían sido violadas o sujetas de otro tipo de abusos sexuales. Algunos de esos cadáveres presentaban signos de tortura, y en algunos casos, de mutilaciones. Las pruebas recogidas en determinados casos indican vínculos con la prostitución o el tráfico con fines de explotación sexual. En ambos casos pueden darse situaciones de coacción y abuso de mujeres que trabajan en el comercio sexual o se ven forzadas a participar en él. Como ya se ha señalado, Ciudad Juárez enfrenta problemas de narcotráfico, pornografía organizada y prostitución, entre otros, factores que contribuyen al aumento de la violencia sexual contra las mujeres y la desigualdad de género que crean un grave problema de derechos humanos.

3. Consideraciones preliminares sobre los casos de femicidio presentados ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

A continuación, presentamos algunas consideraciones preliminares sobre algunos aspectos que llaman la atención en la lectura de los casos presentados ante la CIDH, que es importante tener presente, antes de proceder con el análisis de los derechos violados y las responsabilidades del Estado, involucradas en los femicidios de Ciudad Juárez.

3.1 Argumentos de las peticionarias

En relación con las peticionarias, es importante destacar que en los primeros casos, presentados a la CIDH en el 2002, fueron peticionarias principalmente la madre de las víctimas (en un caso fue una hermana) junto con la "Red Ciudadana de No Violencia y por la Dignidad Humana". Sin embargo en los casos presentados en el 2003, se sumaron otras organizaciones no gubernamentales e internacionales tales como "Justicia para nuestras hijas", la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanaos (CMDPDH) y el Centro de Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), lo cual suma a los casos otros actores relevantes por su conocimiento y experiencia, sobre todo CEJIL que tiene gran experiencia en el litigio en el sistema interamericano. Además, es de destacar la creación de una organización constituida por familiares de las víctimas, denominada "Justicia para nuestras hijas".

En relación con sus argumentos, lo más relevante es que todas alegan la existencia de irregularidades e inconsistencias en la investigación de los hechos. En todos los casos, las peticionarias imputan responsabilidad al Estado por "irregularidades e inconsistencias" en la investigación de los hechos referentes a la desaparición y posterior muerte de las víctimas. De los hechos alegados por las peticionarias, se desprenden los siguientes elementos:

- Restricción a las horas hábiles para recepción de denuncias
- Retrasos en el inicio de las investigaciones policiales
- Negligencia en la investigación policial
- Dilaciones en la gestión de la Fiscalía

Además de las demoras en la investigación policial, las peticionarias han alegado dilaciones en las gestiones de la Fiscalía Especial para Homicidios de Mujeres. Esto es probable que esté ligado en parte a la gran cantidad de casos de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez; pero es necesario también tratar de determinar la cantidad y calidad de los recursos humanos, materiales y técnicos con que cuenta esta oficina, para cumplir con el mandato que se le ha encomendado, a fin de esclarecer si se encuentra en condiciones de poder cumplir con ese mandato.

- Dilación o negligencia en la realización de actuaciones periciales

En todos los casos, las peticionarias alegan que a todas se les practicó pruebas de ADN sin haber recibido los resultados de las mismas, a la fecha de presentación del caso ante la CIDH. El Estado alega que la dilación en los resultados de los estudios de ADN, "no obedece a ningún tipo de negligencia por parte de la autoridad ministerial local, sino al proceso que dichos peritajes requieren" y que hasta la fecha de dichas observaciones "no se han entregado los resultados, mismos que se harán del conocimiento de la CIDH y de la propia peticionaria".

Al respecto, es necesario indagar las verdaderas razones que motivaron el retraso y por qué aún no se tenían los resultados de las pruebas. El tiempo transcurrido parece poco razonable, por lo que debe determinarse si de alguna manera existió negligencia o mala fe por parte de los funcionarios respetivos.

- Manejo inadecuado de los cuerpos o los restos de las víctimas

En todos los casos se presentan elementos que hacen pensar en un manejo inadecuado de los cuerpos o los restos de las víctimas. Aquí se genera la duda ya expresada por alguna de las peticionarias, sobre si realmente el cuerpo correspondía a esa víctima en particular y analizar el marco legal para determinar si en situaciones como esa, realmente es posible restringir el acceso al cuerpo.

- Descalificación de los hechos o las partes

Se descalifica *a priori* los hechos o a las víctimas. En uno de los casos, la peticionaria alega que "el cuerpo de mi hija, con solo ocho días de desaparecida, no tenía ni rostro ni cabello, asegurándome en la Judicial que los animales, el viento y la tierra lo habían destrozado. Sin embargo, el resto de su cuerpo estaba desnudo e intacto. Aun más, al momento de ser encontrado, estaba boca abajo". Aquí puede haberse configurado también una descalificación de los hechos, pues tal como se sugiere en la petición, no resulta conforme a la lógica y la experiencia que solamente haya aparecido destrozado el rostro y no el resto del cuerpo. Esto podría revelar la intencionalidad de destruir el rostro para evitar la identificación del cuerpo y la policía, al menos en ese momento inicial no lo considera como una posibilidad.

- Negación del derecho a la información

En un caso, la peticionaria manifiesta que: "Cada vez que acudí a pedir información sobre la búsqueda de mi hija, no me la daban y me mandaban a comprar el periódico para enterarme de las noticias". En este mismo caso, se expresa en la petición que no se les entregó copia del expediente ni algún documento, a pesar de que así lo habían solicitado. Agregan que posteriormente se les entregó "un fólder lleno de hojas sin orden lógico, muchas de ellas repetidas y otras ilegibles". Todo esto refleja posibles fallas en el derecho a la información de las familias de las víctimas.

Situaciones como éstas conllevaron a que las peticionarias no contaran con los documentos necesarios para sustentar sus peticiones, lo cual fue aceptado y avalado por la CIDH al dictar los respectivos informes de admisibilidad.

En otro caso, alegan los peticionarios que la policía les aseguró que uno de los ocho cuerpos encontrados era el de la víctima en cuestión, impidiéndoles reconocer e identificar el cuerpo, alegando su protección, sin mostrar siquiera fotografías del levantamiento del cuerpo que afirman es el de su hija. De ser cierto lo anterior esto conllevaría una violación al derecho de las familias a la identificación del cuerpo.

3.2 Dificultades que enfrentan las peticionarias

- Dificultades para localizar los cuerpos de las víctimas

Con respecto al tiempo transcurrido entre la desaparición y el hallazgo de los cuerpos de las víctimas que en algunos casos fue hasta de mes y medio, esto generó en las familias una situación de incertidumbre, inseguridad, temor, angustia y sufrimiento que se suma al hecho mismo de la desaparición y muerte de las víctimas, lo que no puede ser desconocido a la hora de resolver sobre estos casos.

- Imposibilidad de agotar los recursos de la jurisdicción interna

En todos los casos, las peticionarias alegan que ha sido imposible el agotamiento de los recursos de la jurisdicción nacional, ya que por las dilaciones ya señaladas, las investigaciones permanecían abiertas en la jurisdicción interna hasta la fecha en que presentaron las peticiones a la CIDH.

Por ello, en todos los casos se solicita a la CIDH la aplicación la excepción prevista en el artículo 46 (2) (b) de la Convención Americana. El artículo 46 establece uno de los requisitos formales para que proceda una petición ante la CIDH. Señala el artículo que: "Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 o 45 sea admitida por la Comisión, requerirá:

a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;

b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva…"

Sin embargo, el mismo artículo contiene una excepción que indica que no se aplican estas disposiciones cuando "… no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos, el acceso a los recursos de la jurisdicción interna o haya sido impedido de agotarlos…".

Al resolver sobre la admisibilidad de los casos, la CIDH manifestó que existen "tres supuestos en los que no se aplica la regla del agotamiento de los recursos internos: a) que no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) que no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; y c) que haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos".

Señala que, a pesar de que las partes tienen una controversia sobre el agotamiento de los recursos internos, el Estado sostiene que no se ha cumplido el requisito del agotamiento de la jurisdicción interna y las peticionarias solicitan la aplicabilidad de la excepción a dicha regla que se refiere a los casos en que no se les permite el acceso a los recursos internos o se les impide agotarlos.

Señala la CIDH que cuando un Estado alega que no se han agotado los recursos de la jurisdicción interna, debe indicar cuáles recursos deben agotarse y demostrar su efectividad. Una vez hecho esto, corresponderá a los peticionarios demostrar que esos recursos fueron agotados o que se configura alguna de las excepciones del artículo 46 (2) de la Convención Americana. Sin embargo, considera la CIDH que el Estado mexicano se limita a sostener que no se han agotado los recursos internos y "no presenta información específica que lleve a concluir que el recurso está revestido de la idoneidad y efectividad que requieren los parámetros internacionales en materia de derechos humanos".

Tomando en cuenta el tiempo transcurrido desde que se denunció la desaparición de las víctimas y la fecha de presentación de las peticiones, la CIDH considera, a efectos de la admisibilidad, que "se ha verificado un retardo injustificado en la decisión de los órganos jurisdiccionales mexicanos respecto a los hechos denunciados, y que los recursos internos han resultado ineficaces para solucionar en forma oportuna la situación denunciada"; por lo que, en efecto, aplica en todos los casos la excepción al agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna prevista en el artículo 46 (2) (c) de la Convención Americana[28].

- Carencia de documentos

Se han presentado dificultades para reunir la documentación requerida para sustentar la petición, por parte de las peticionarias, pues afirman que éstos le han sido negados por parte de las autoridades o que las copias que les han entregado no corresponden a su caso o son ilegibles. Sin duda esta significará también una dificultad para la CIDH al momento de analizar el caso por el fondo. Por ello, requerirá de información adicional que probablemente le tendrá que ser ofrecida por las autoridades estatales.

3.3 Respuesta del Estado

- Respecto de la dilación en las investigaciones

El Estado mexicano sostiene que no ha existido dilación en el inicio de las investigaciones. En uno de los casos alega que la denuncia "se recibió al día siguiente de la fecha en que desapareció y que ese mismo día se giró oficio a la Policía Judicial del Estado en el que se ordenó de inmediato proceder a su localización". Sin embargo hay que determinar la fecha del oficio y comprobar si ese mismo día se inició la investigación o no.

- Respecto de la alegada negligencia en las investigaciones policiales

El Estado alega que no ha habido negligencia en las investigaciones y que existen personas sujetas a proceso por los asesinatos. Sin embargo, existen incongruencias en las alegaciones del Estado al indicar diferentes cifras en el número de supuestos responsables de los asesinatos.

Afirma el gobierno mexicano que el hecho de entregar el cuerpo de una persona asesinada en ningún caso presupone que el caso haya sido cerrado, por el contrario alega que las autoridades mexicanas han redoblado esfuerzos con el fin de comprobar responsabilidad de los sujetos que dieron muerte a las mujeres.

- Respecto de las actuaciones periciales

El Estado alega que en los diversos casos se utilizaron las pruebas periciales adecuadas. Por ejemplo, en una de sus respuestas indica que no es cierto "que las autoridades se basaron únicamente en la ropa para lograr la identificación de (…) el hecho se desvirtúa por el resultado del peritaje (…) que consistió en un estudio forense en craneometría y odontología, cuya conclusión estableció una coincidencia en relación óseo facial". Así mismo en relación con otro examen pericial realizado con el fin de establecer la causa de muerte, el Estado alega que "consta en el certificado de la necropsia que establece la causa de muerte como 'indefinida'". Llama la atención que un peritaje no sea capaz de establecer la causa de muerte de la víctima, indicando que la misma es "indefinida".

[28] También la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, sobre excepciones al agotamiento de los recursos internos (Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), ha admitido excepciones al agotamiento de los recursos internos. En ese caso en particular, la Corte se refiere a limitaciones económicas que impidan a las víctimas poder costear servicios jurídicos o cuando exista un ambiente de temor que inhiba a abogados a asumir la defensa del caso.

Con respecto a los resultados de los estudios de ADN de las víctimas, alega el Gobierno mexicano que "la tardanza en los resultados de la práctica de la diligencia de los estudios de ADN no obedece a ningún tipo de negligencia por parte de la autoridad ministerial local, sino al proceso que dichos peritajes requieren". Es necesario señalar que, si bien es probable que este tipo de exámenes requieren de cierto tiempo, más aún cuando se fueron acumulando una gran cantidad de casos, no pareciera razonable que a la fecha de presentación de las peticiones ante la CIDH no estuvieran concluidos, sobre todo si se considera que, las peticionarias indican que la policía les había asegurado que los resultados estarían en un plazo no mayor de tres meses.

- Respecto de la dimensión de los femicidios en Ciudad Juárez

El Estado mexicano afirma que "en ningún momento se ha minimizado la problemática que viven las mujeres en Ciudad Juárez" sino que por el contrario, se han celebrado reuniones entre las autoridades y representantes de la sociedad civil en las que "se ha estudiado la posibilidad de establecer los mecanismos adecuados que inhiban la gestación de este tipo de lamentables sucesos". El Estado menciona igualmente las acciones que ha llevado adelante el Gobierno del Estado de Chihuahua para atender la situación de las mujeres en Ciudad Juárez, así como las medidas adoptadas para apoyar el trabajo de la Fiscalía Especial para los Asesinatos de Mujeres en Ciudad Juárez, y la reestructuración de la Unidad de Atención a Víctimas y Personas Desaparecidas "con el fin de optimizar los recursos humanos y eficientar el servicio".

Agrega que las autoridades mexicanas "han redoblado esfuerzos con el fin de agotar todas las hipótesis que conlleven a localizar y comprobar la probable responsabilidad de los sujetos activos que dieron muerte a las ocho mujeres víctimas". Considera además el Estado que las investigaciones han sido eficientes en la medida en que hay siete personas que están compurgando penas y que "en el caso concreto no se ha escatimado en recursos materiales y humanos para resolverlo de igual manera".

- Respecto del manejo de los cuerpos o los restos

Al respecto, el Gobierno de México da una respuesta insatisfactoria, pues no indaga con los funcionarios responsables, sino que se limita a señalar que no conoce con precisión si realmente se impidió o no a la familia de la víctima estar presentes en el momento en que se colocó el cuerpo en el ataúd.

3.4 Trámite ante la CIDH

Un aspecto que llama la atención, de la lectura de los casos, es la dilación del trámite ante la CIDH antes de ser declarada la admisibilidad. En promedio transcurrieron dos años entre la fecha de recepción de la petición y el informe de admisibilidad.

En uno de los casos, la petición fue presentada el 6 de marzo de 2002 y el informe se emitió el 24 de febrero de 2005, dos años después. En ese lapso, se realizaron varias gestiones: después del estudio inicial sobre el trámite que llevó dos meses, la CIDH transmitió la petición al Estado y le fijó un plazo de dos meses para que éste presentara sus observaciones. En agosto de ese mismo año el Estado solicitó una prórroga para presentar las observaciones. Esta prorroga se solicita extemporáneamente pues ya habían vencido los dos meses. De todos modos, la CIDH concede la prórroga y finalmente el 30 de agosto recibió la nota del Estado que contiene las observaciones sobre la petición. Esta información se trasladó a los peticionarios el 23 de septiembre de 2002 con el plazo de un mes para que presentaran sus observaciones y desde esta fecha no hubo comunicaciones posteriores de las partes. Esto significa

que el expediente quedó en manos de la CIDH a partir de ese momento, la cual tardó dos años y cinco meses en declarar la admisibilidad. Una situación similar se da con los otros casos.

En ese sentido, es importante advertir si bien es cierto esta dilación ocurre no solo en los casos de femicidio sino en muchos otros y en gran parte se explica por los recursos limitados con que cuenta esta Comisión, es necesario decir que, lamentablemente, esta dilación contribuye a la retardación de la justicia.

4. El seguimiento de los casos después de su presentación ante la CIDH

En marzo del 2003, la CIDH publica el Informe "Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia y Discriminación", en el que señala que "Si bien Ciudad Juárez, como localidad, padece dificultades especiales, incluidos altos niveles de violencia que afectan a hombres, mujeres y niños, los niveles de violencia contra la mujer y la impunidad que subsiste en la mayoría de los casos muestran que aún no se han adoptado medidas eficaces con respecto a las dimensiones de género de esta violencia."

En agosto de ese mismo año, Amnistía Internacional también presenta un informe titulado: "México. Muertes Intolerables. Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua", en el que concluye que: "la respuesta de las autoridades mexicanas al patrón de asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua ha sido manifiestamente deficiente. Las autoridades han fallado en su deber de actuar con debida diligencia en las cuatro áreas que impone el derecho internacional: la investigación de los crímenes, la sanción de los responsables, la reparación a las víctimas y la prevención de los crímenes."

Y agrega además que: "En los últimos meses, la noticia de que varios casos de crímenes contra mujeres serán atraídos al ámbito federal por presentar indicios de delitos federales ha suscitado expectativas de que comporte cambios radicales en la efectividad de las investigaciones. Otro paso prometedor ha sido la reciente decisión de la Secretaría de Gobernación de impulsar una respuesta multi-institucional a todos los niveles del Estado. Sin embargo, cabe recordar que durante 10 años la respuesta del Estado a los crímenes contra mujeres en Chihuahua se ha caracterizado por reiterados anuncios de nuevas iniciativas que en la práctica no han dado resultados concretos y que solo han servido para generar escepticismo y frustración entre los familiares y la sociedad civil."

Tres meses después, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, con sede en México, presenta un informe sobre la misión realizada a Ciudad Juárez29. En sus conclusiones, el Informe señala que "…el Estado de Chihuahua no está en capacidad de resolver estos casos a corto plazo, sin una más amplia intervención Federal de la que se ha manifestado hasta ahora. Esto implicaría un mayor apoyo de la Procuraduría General de la República en el envío de agentes coadyuvantes a la Fiscalía Mixta y de apoyo táctico y logística al Grupo Zeus (Fiscalía Especial dedicada al impulso de causas relacionadas a la delincuencia organizada).

Agrega además que a largo plazo, se requiere delinear un amplio programa de reforma judicial que tienda a evitar abusos de discrecionalidades judiciales durante las etapas de instrucción y sentencia y que serán necesarios mecanismos más efectivos de capacitación de los jueces y más severos mecanismos de control interno y externo.

29 "Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México".

En respuesta ante la situación, en febrero del 2004, el Estado Mexicano crea por vía de decreto presidencial, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. La Comisión tiene por objeto:

a) Promover la observancia de los principios del derecho internacional de los derechos humanos y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los convenios, acuerdos y tratados internacionales;

b) Promover el acceso efectivo de las víctimas a una justicia integral, que comprenda entre otras, investigación y sanción a los responsables, reparación del daño, adopción de medidas para evitar la repetición de los hechos y la garantía al derecho a la verdad;

c) Analizar y sistematizar la información sobre las condiciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que han dado lugar a la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez; y

d) Coordinar y generar acciones y políticas públicas que comprendan la prevención, el apoyo, la dignificación a las víctimas y la reparación del daño, procurando la reconciliación social en Ciudad Juárez.

Esta Comisión llevó a cabo gran cantidad de acciones y publicó tres informes de gestión en los que da cuenta detallada de su labor30.

Otra de las acciones adoptadas por el Estado mexicano fue la creación de una Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, dentro de la Procuraduría General de la República.

No obstante, en el 2005, la CIDH dicta los informes de admisibilidad de los tres casos conocidos como Campo Algodonero (Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez) y en el 2006 dicta informes de admisibilidad de los otros dos casos (Paloma Escobar y Silvia Arce).

A pesar de las acciones que el Estado mexicano emprende para analizar y tratar de resolver la situación en Ciudad Juárez, los femicidios continúa ocurriendo; y es necesario destacar que con el cambio de autoridades políticas en el país, el nuevo gobierno elimina la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez y transforma la Fiscalía especializada sobre femicidios en una fiscalía sobre trata de personas.

El 4 de noviembre de 2007, la CIDH interpone ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos una demanda contra el Estado Mexicano en los casos de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez. La Comisión consideró que el Estado Mexicano no cumplió con recomendaciones sustantivas contenidas en sus informes de fondo, por lo que de acuerdo

30 Los informes pueden consultarse en la página web de la Comisión: http://www.comisioncdjuarez.gob.mx. No obstante, a enero del 2008 no se sabía con certeza la situación de esta Comisión. Una noticia publicada por CIMAC en ese mes señala que: "Otro tema más del cual aún no se sabe nada, ya viejo pues data de julio del año 2007, es la existencia de la Comisión para Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez, instancia que encabezó Guadalupe Morfín y que a su salida se desdibujo del escenario público, hasta el grado de no saber exactamente en qué dependencia quedará: la Secretaría de Gobernación o el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). Pese a todo dicha Comisión cuenta con un monto etiquetado para este año de 18.3 millones. ¿Cómo se usará?, ¿en qué programas?, ¿quién rendirá cuentas del destino final de estos recursos que provienen de todas y todos los mexicanos? La respuesta sigue en la oscuridad." En "evaluación" Fevim y Comisión de Ciudad Juárez, Lucía Lagunes Huerta, http://www.cimacnoticias.com/site/08012407-En-evaluacion-Fev.31842.0.html

con el artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 44 de su Reglamento, elevó el caso ante la Corte Interamericana.

Aún después de elevados estos tres casos ante la Corte Interamericana, a principios del 2008, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México presenta el "Segundo Informe de Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres Ámbitos de Gobierno en Relación a los Feminicidios en el Municipio de Juárez, Chihuahua", en el que señala que: "… las diligencias de seguimiento realizadas por esta Comisión Nacional permiten advertir nuevamente, que si bien se han diseñado políticas de prevención del delito para el municipio de Juárez, no existe uniformidad en su aplicación y se observa una escasa coordinación entre las dependencias públicas de los tres ámbitos de gobierno."

Agrega que: "Por otra parte, no obstante las sumas millonarias que se han invertido en materia de procuración y administración de justicia, de atención a víctimas, de fortalecimiento del tejido social, y de políticas públicas con perspectiva de género, no se ha logrado hasta el momento prevenir el homicidio de más mujeres, la prueba clara es que de enero de 2004 al mes de enero de 2008, se han registrado 89 homicidios de mujeres, según los datos reportados por la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, lo que representa cerca de un 30% del total de víctimas registradas en tan solo tres años, respecto a los 334 casos que se registraron en 10 años."

5. Análisis de derechos vulnerados en los casos de femicidio de Ciudad Juárez

De una lectura de los casos de femicidio presentados ante la CIDH, se pueden identificar fundamentalmente siete derechos vulnerados: el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la libertad personal; el derecho a una vida libre de violencia; el derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación; el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial y, finalmente, el derecho a la información. Este último, a pesar de no estar contemplado de manera expresa en la Convención Americana, requiere de un análisis detallado e integrado, tal como lo han reconocido algunos de los mismos jueces de la Corte Interamericana.

5.1 El derecho a la vida

Existen numerosos artículos en los instrumentos internacionales de derechos humanos que establecen y garantizan el derecho a la vida de todas las personas: el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Obviamente todas estas disposiciones se aplican tanto a hombres como a mujeres. Sin embargo, de manera específica el artículo 3 de la Declaración para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1967, señala que: "La mujer tiene derecho, en condiciones de igualdad, al goce y la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil y de cualquier otra índole. Entre estos derechos figuran (...) el derecho a la vida".

Asimismo, el artículo 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres –Convención de Belem do Pará– establece que: "Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: a. el derecho a la vida".

Al respecto existe una observación del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas que señala que los Estados deberán informar –entre otros aspectos– acerca de las medidas adoptadas para

proteger a la mujer de prácticas que vulneran su derecho a la vida, y acerca de los efectos especiales que la pobreza y la privación tienen sobre la mujer y que pueden poner en peligro su vida[31].

En un caso recientemente resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con respecto a este derecho, la Corte opina que:

> Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. Esta protección activa del derecho a la vida por parte del Estado no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda institución estatal y a quienes deben resguardar la seguridad, sean éstas sus fuerzas de policía o sus fuerzas armadas.

Y agrega la Corte que: "En razón de lo anterior, los Estados deben adoptar las medidas necesarias no sólo para prevenir y castigar la privación de la vida como consecuencia de actos criminales, sino también para prevenir las ejecuciones arbitrarias por parte de sus propias fuerzas de seguridad, situación que se ve agravada cuando existe un patrón de violaciones de los derechos humanos. De manera especial, los Estados deben vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción"[32].

5.2 El derecho a la integridad personal

Con respecto a la integridad personal diversos instrumentos internacionales establecen expresamente la garantía de este derecho: artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Particularmente en relación con las mujeres la Convención de Belem do Pará en su artículo 4 establece que: "Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: (...) b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral".

En relación con la integridad física, psíquica y moral, resulta relevante tener en cuenta la definición de tortura, la cual precisamente constituye un atentado contra esa integridad. La Convención Interamericana contra la Tortura, define la tortura como: "todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo".

---

31 Observación General 28 del año 2000.

32 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, Sentencia de 25 de noviembre de 2006.

Existe una resolución de la Corte Interamericana y gran cantidad de resoluciones de la Corte y de la CIDH que analizan la violación del derecho a la integridad personal[33].

La Comisión ha opinado que la violación sexual cometida por miembros de las fuerzas de seguridad de un Estado contra integrantes de la población civil constituye en todos los casos una grave violación de los derechos humanos protegidos en los artículos 5 y 11 de la Convención Americana, así como de normas de derecho internacional humanitario; y agrega que en el derecho internacional, bajo determinadas circunstancias, la violación constituye además tortura, porque la violación produce un sufrimiento físico y mental en la víctima, además de que por la violencia sufrida al momento que se perpetra, las víctimas habitualmente resultan lesionadas o, en algunos casos, aún quedan embarazadas. El hecho de ser objeto de un abuso de esta naturaleza –opina la Comisión– les ocasiona asimismo un trauma psicológico que resulta, por un lado, del hecho de ser humilladas y victimizadas y por el otro, de sufrir la condena de los miembros de su comunidad, si denuncian los vejámenes de los que fueron objeto[34].

La Comisión menciona además el veredicto final del Caso *Celebici* de la Corte Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, en el que este tribunal sostuvo expresamente que "no cabe duda de que la violación y otras formas de ataque sexual están expresamente prohibidas bajo el derecho internacional".

Al valorarse la violación del derecho a la integridad personal, debe analizarse este derecho no solo en relación con la víctima, sino también en relación con sus familiares, pues como lo ha señalado la misma CIDH: "De acuerdo a la jurisprudencia internacional de derechos humanos, en ciertas circunstancias, la angustia y el sufrimiento impuestos a los familiares directos de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos configuran adicionalmente una violación del derecho a la integridad personal de aquellos"[35].

5.3. El derecho a la libertad personal

La libertad personal es un derecho reconocido en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 7 del Pacto de San José. Además el artículo 4 de la Convención de Belem do Pará especifica que "Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: (...) c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales".

Sobre este derecho ya la CIDH se ha pronunciado en numerosas ocasiones referidas sobre todo al problema de las detenciones arbitrarias de personas y en particular de mujeres.

La Comisión ha expresado que, la prohibición de detenciones arbitrarias constituye justamente un resguardo esencial para la seguridad ciudadana, en la medida en que impide que los mecanismos legales creados para defender la seguridad de todos los habitantes, se utilicen con fines violatorios.

La CIDH ha establecido también algunas pautas para el análisis de la relación entre el derecho a la libertad personal y la privación de la libertad. En el Informe final del Caso Ana, Beatriz y Celia González vs. México, la CIDH señaló que:

---

33 Corte Interamericana, Sentencia N.42 del 3 junio de 1999 y sentencias previas, Caso Loaiza Tamayo vs. Perú; CIDH, Informe Final, Caso Diana Ortiz vs. Guatemala; CIDH, Informe Final, Caso Ana, Beatriz y Celia González vs. México.

34 CIDH, Informe Final, Caso Ana, Beatriz y Celia Gonzáles vs. México.

35 Ídem.

> El análisis de la compatibilidad de una privación de libertad con las normas de los párrafos 2 y 3 del artículo 7 de la Convención Americana debe efectuarse siguiendo tres pasos. El primero de ellos consiste en la determinación de la legalidad de la detención en sentido material y formal, a cuyo efecto se debe constatar si es compatible con la legislación interna del Estado en cuestión. El segundo paso se cumple mediante el análisis de dichas normas internas a la luz de las garantías establecidas en la Convención Americana, a fin de establecer si aquéllas son arbitrarias. Finalmente, ante una detención que cumpla los requisitos de una norma de derecho interno compatible con la Convención Americana, corresponde determinar si la aplicación de la ley al caso concreto ha sido arbitraria.

En relación con secuestros de personas efectuados por agentes del Estado, la CIDH ha expresado que: "Cuando una víctima es secuestrada por agentes públicos, el Estado también viola el derecho de la víctima a ser llevada, sin demora, ante un juez y de interponer los recursos adecuados para controlar la legalidad de su arresto, que infringe el artículo 7 de la Convención Americana"[36].

Como puede observarse en las resoluciones anteriores, los pronunciamientos de la CIDH en relación con el derecho a la libertad personal están referidos a situaciones de detención arbitraria realizadas por agentes del Estado. No obstante, a la luz de los acontecimientos de Ciudad Juárez es necesario reexaminar el tema de la violación a la libertad personal cuando esta ocurre por parte de agentes privados o de personas particulares, más aún porque la violación a la libertad en estos casos, la violación a la libertad personal han tenido como desenlace la muerte de la persona que había sido privada de su libertad.

5.4. El derecho a una vida libre de violencia

A pesar de que este derecho no está establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos, si está reconocido por la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, conocida como Convención de Belem do Pará. Establece esta convención que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado (Art. 3) y agrega que este derecho incluye, entre otros:

a) el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y

b) el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación (Art. 6).

Al respecto, la CIDH ha dicho que el ámbito de aplicación de la Convención de Belem do Pará se refiere a situaciones definidas por dos condiciones: que haya habido violencia contra la mujer tal como se describe en los incisos a) y b); y que esa violencia sea perpetrada o tolerada por el Estado; por ello, esta Convención protege entre otros los siguientes derechos: el derecho a una vida libre de violencia (artículo 3), a que se respete su vida, su integridad física, psíquica y moral y su seguridad personal, su dignidad personal, igual protección ante la ley y de la ley; y a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos[37].

Recientemente, en la resolución sobre el caso del penal Castro Castro, la Corte Interamericana de Derecho Humanos reconoció la especificidad de la violencia contra las mujeres al decir que "las mujeres se vieron afectadas por los actos de violencia de manera diferente a los hombres; (...) algunos actos de violencia se encontraron dirigidos específicamente a ellas y otros les afectaron en mayor proporción que

36 CIDH, Informe Final, Caso Diana Ortiz vs. Guatemala.

37 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Final, Caso Maria da Penha Maia vs. Brasil.

a los hombres" (párr. 223) y comenta que el considerando 5to del preámbulo de esta Convención, en lugar de consagrar nuevos derechos, agrega más bien el análisis de género[38].

Al respecto, en su voto razonado, el Juez Cançado Trindade señala que: "Al analizar los hechos y sus consecuencias la Corte tomará en cuenta que las mujeres se vieron afectadas por los actos de violencia de manera diferente a los hombres, que algunos actos de violencia se encontraron dirigidos específicamente a ellas y otros les afectaron en mayor proporción que a los hombres" (Párr. 223), y agrega que la Convención de Belém do Pará, expresa la convicción de que "la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida"[39].

Refiriéndose en particular al caso Castro Castro, razonamiento que puede ser extensivo a todos los casos de violencia contra las mujeres, el mismo Juez señala que debe vincularse la normativa de protección de la Convención de Belém do Pará (particularmente sus artículos 4 y 7) a las violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el artículo 4 de la Convención de Belém do Pará determina que "toda mujer" tiene derecho al "reconocimiento, goce, ejercicio y protección" de todos los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales sobre la materia, entre los cuales menciona expresamente los derechos a la vida, a la integridad personal, a no ser sometida a torturas, al respeto a "la dignidad inherente a su persona" y agrega que mediante el artículo 7 de esta Convención, los Estados se comprometen a una serie de medidas para "prevenir, investigar, sancionar y erradicar" las distintas formas de violencia contra la mujer.

En la Declaración Conjunta de las Relatoras Especiales sobre los Derechos de la Mujer, éstas señalan que las normas internacionales de derechos humanos protegen a las mujeres de la violencia y la discriminación por parte de entidades privadas no estatales y que los Estados tienen el deber de adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer por parte de cualquier persona, organización o empresa y están obligados a actuar con la diligencia debida para prevenir la violencia contra la mujer, enjuiciar y sancionar a quienes cometan actos de esa índole, y a tomar medidas para erradicar permanentemente la violencia contra la mujer en sus sociedades y agregan que el derecho de toda mujer a no ser sometida a actos de violencia incluye el derecho a no ser objeto de ese tipo de discriminación y el derecho a gozar de igual protección ante la ley[40].

Con respecto al concepto de violencia contra las mujeres, se han pronunciado diversos comités del sistema universal de derechos humanos. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha dicho que, por violencia contra la mujer se entiende "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada, e incluida la violencia doméstica, los delitos cometidos por cuestiones de honor, los crímenes pasionales, las prácticas tradicionales nocivas para la mujer, incluida la mutilación genital femenina y el matrimonio forzado"[41].

Destacó en esa misma resolución que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos y libertades fundamentales de la mujer y menoscaba o anula su disfrute de estos derechos y

38 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, Sentencia de 25 de noviembre de 2006.

39 Además, el Juez Cançado Trindade hace un llamado de atención sobre la labor de la Comisión Interamericana en relación con este tema, al decir que "Siempre me ha parecido sorprendente, si no enigmático, que hasta hoy, más de una década de la entrada en vigor de la Convención de Belém do Pará, la Comisión Interamericana no haya jamás, hasta la fecha, buscado la hermenéutica de esta Corte sobre dicha Convención, como esta última expresamente le faculta (artículos 11-12, párr. 67)".

40 Declaración Conjunta de las Relatoras Especiales sobre los Derechos de la Mujer de los Sistemas Universal e Interamericano, del 8 de marzo del 2002.

41 Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución N° 49 de 2001.

libertades y aclaró que la violencia física, sexual y psicológica que tiene lugar en la familia abarca, sin limitarse a estos actos, las palizas, los abusos sexuales de niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación marital, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, la violencia no conyugal y la violencia relacionada con la explotación[42].

Posteriormente, la Comisión agregó al concepto de violencia contra la mujer el matrimonio precoz y forzado, el infanticidio de niñas, los actos de violencia y los asesinatos relacionados con la dote, los ataques con ácido y la violencia relacionada con la explotación sexual comercial y con la explotación económica[43].

En la Declaración Conjunta de las Relatoras Especiales, ya citada, las relatoras expresan que: "Por violencia contra la mujer se entiende todo acto de violencia perpetrado por cualquier persona en el hogar, en la familia o en la comunidad, así como los actos perpetrados o tolerados por el Estado, incluso durante conflictos armados. La violencia contra la mujer es una manifestación de discriminación basada en el sexo"[44].

La Comisión de Derechos Humanos ha advertido que algunos grupos de mujeres, como las pertenecientes a minorías, las indígenas, las refugiadas y desplazadas internamente, las migrantes, las que viven en comunidades rurales o remotas, las indigentes, las recluidas en instituciones o detenidas, las niñas, las mujeres con discapacidades, las ancianas, las viudas y las mujeres en situaciones de conflicto armado suelen constituir un blanco especial o estar particularmente expuestas a la violencia y opina que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos y libertades fundamentales de la mujer y menoscaba o anula su disfrute de estos derechos y libertades[45].

Agrega además que "[l]a violencia física, sexual y psicológica que tiene lugar en la familia y que abarca, sin limitarse a estos actos, las palizas, los abusos sexuales de mujeres y niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación marital, el infanticidio de niñas, la mutilación genital femenina, los delitos cometidos contra la mujer por cuestiones de honor, los delitos pasionales, las prácticas tradicionales nocivas para la mujer, el incesto, los matrimonios precoces y forzados, la violencia no conyugal y la violencia relacionada con la explotación sexual comercial y la explotación económica".

Y que:

> Todas las formas de violencia contra la mujer en la familia tienen lugar en el contexto de la discriminación de jure y de facto contra la mujer y de la condición inferior asignada a la mujer en la sociedad, y se ven agravadas por los obstáculos con que suelen enfrentarse las mujeres al tratar de obtener una reparación del Estado. (…) La violencia contra la mujer repercute en su salud física y mental, en particular su salud reproductiva y sexual y, a ese respecto, alienta a los Estados a que velen porque la mujer tenga acceso a servicios y programas de salud amplios y accesibles y a profesionales de la atención de la salud competentes y capacitados para atender las necesidades de las pacientes que han sido víctimas de actos de violencia, a fin de reducir al mínimo las consecuencias físicas y psicológicas adversas de la violencia[46].

Con respecto a la violencia sexual particularmente, los comités también han expresado criterios. Así por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos, en la misma resolución, indicó que la violencia contra la mujer y la niña, en particular la violación, la mutilación genital, el incesto, el matrimonio precoz y forzado y la violencia relacionada con la explotación sexual comercial, incluidas la trata y la explotación

42 Ídem.

43 Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 2003/45.

44 Declaración Conjunta de las Relatoras Especiales sobre los Derechos de la Mujer, del 8 de marzo del 2002.

45 Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 2003/45.

46 Ídem.

económica, así como otras formas de violencia sexual, pueden aumentar su vulnerabilidad al VIH y agravar las condiciones que favorecen la propagación del VIH[47].

En cuanto a la violación sexual específicamente, la CIDH ha opinado que ésta constituye un abuso físico y mental que se perpetra como resultado de un acto de violencia y considera que constituye un método de tortura psicológica pues tiene por objeto, en muchos casos, no sólo humillar a la víctima sino también a su familia o comunidad. Considera que la violación sexual produce un sufrimiento físico y mental en la víctima y, además de la violencia sufrida al momento que se perpetra, las víctimas habitualmente resultan lesionadas o, en algunos casos, quedan embarazadas. "El hecho de ser objeto de un abuso de esta naturaleza les ocasiona asimismo un trauma psicológico que resulta, por un lado, del hecho de ser humilladas y victimizadas y por el otro, de sufrir la condena de los miembros de su comunidad, si denuncian los vejámenes de las que fueron objeto"[48].

La violación sexual cometida por miembros de las fuerzas de seguridad de un Estado contra integrantes de la población civil constituye –en criterio de la Comisión– una grave violación de los derechos humanos protegidos en los artículos 5 y 11 de la Convención Americana, así como de normas de derecho internacional humanitario, y cita el veredicto final del Caso Celebici, de la Corte Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, que sostuvo que "no cabe duda de que la violación y otras formas de ataque sexual están expresamente prohibidas bajo el derecho internacional"[49].

En otras resoluciones, la CIDH opina que los abusos sexuales cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad, sea como resultado de una práctica concebida desde el Estado o como resultado de su omisión de prevenir la consumación de este crimen, constituyen una violación a los derechos humanos de las víctimas, particularmente su derecho a la integridad física y mental[50], y que el abuso sexual, además de constituir una violación a la integridad física y mental de la víctima, implica un ultraje deliberado a su dignidad[51].

Finalmente, la Relatoras Especiales sobre los Derechos de la Mujer, en su Declaración conjunta ya mencionada, indican que se debe proporcionar a las víctimas asesoramiento jurídico, médico y psicológico, así como servicios sociales adecuados[52].

5.5. El derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación

Los artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal, establecen el derecho a la igualdad y el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos declara que: "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley".

En relación con la no discriminación, el artículo 2 de la CEDAW establece que:

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

47 Ibidem.

48 CIDH, Informe Final, Caso Ana, Beatriz y Celia González vs. México.

49 Ídem.

50 CIDH, Informe Final, Caso Raquel Martín de Mejía vs. Perú.

51 CIDH, Informe Final, Caso Ana, Beatriz y Celia González vs. México.

52 Relatoras Especiales sobre los Derechos de la Mujer de los Sistemas Universal e Interamericano, Declaración Conjunta del 8 de marzo del 2002.

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

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

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

d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

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

f) Adaptar todos las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

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

Además, el artículo 15 de esta misma Convención señala que los Estados deben reconocer a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas[53] ha expresado que el artículo 3 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos explicita que todos los seres humanos deben disfrutar en pie de igualdad e íntegramente de todos los derechos previstos en este Pacto.

> Esta disposición –dice el Comité– no puede surtir plenamente sus efectos cuando se niega a alguien el pleno disfrute de cualquier derecho del Pacto en un pie de igualdad. En consecuencia, los Estados deben garantizar a hombres y mujeres por igual el disfrute de todos los derechos previstos en el Pacto y (…) deben adoptar todas las medidas necesarias para hacer posible el goce de estos derechos y que disfruten de ellos. Esas medidas comprenden las de eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna a fin de dar efecto a las obligaciones enunciadas en el Pacto. El Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria.

Agrega el Comité que los Estados son responsables de asegurar el disfrute de los derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna y deben adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios, que obsten al pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado. Señala además que la desigualdad que padecen las mujeres en el mundo en el disfrute de sus derechos está profundamente arraigada en la tradición, la historia y la cultura, incluso en las actitudes religiosas y por ello, los Estados deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos, y agrega que, para cumplir esta obligación los Estados deben tener en cuenta los factores que obstan al igual disfrute por hombres y mujeres de cada uno de los derechos estipulados en el Pacto.

El Comité de Derechos Humanos también se ha pronunciado ampliamente sobre el tema de la discriminación de las mujeres asociada a otros motivos particulares, no solo de género. Ha dicho el

53 Comité de Derechos Humanos, Observación General 28, 2000.

Comité que la discriminación contra la mujer suele estar íntimamente vinculada con la discriminación por otros motivos como la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Por ello, señala que los Estados deberán tener en cuenta la forma concreta en que algunos casos de discriminación por otros motivos afectan en particular a la mujer y deben tomar medidas contra la discriminación por agentes públicos y privados en todos los ámbitos.

Es importante destacar que el Comité ha señalado que la comisión de los llamados "crímenes de honor" que permanecen impunes constituye una violación grave del Pacto y, en particular, de los artículos 6, 14 y 26[54].

En relación con el derecho a la no discriminación, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que la discriminación sexista es contraria a la Carta de las Naciones Unidas, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y a otros instrumentos internacionales de derechos humanos, y que su eliminación es parte integrante de los esfuerzos por eliminar la violencia contra la mujer[55].

Sin embargo, es necesario aclarar, como bien lo ha hecho la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que el derecho a igual protección de la ley establecido en el artículo 24 de la Convención Americana exige que la legislación nacional acuerde las protecciones sin discriminación; pero las diferencias de tratamiento en circunstancias similares, no necesariamente son discriminatorias, pues una distinción basada en "criterios razonables y objetivos" podría servir a un interés legítimo del Estado y podría ser necesaria para hacer justicia o proteger a personas que requieren la aplicación de medidas especiales. Una distinción basada en criterios razonables y objetivos, opina la Comisión, debe perseguir un propósito legítimo y emplear medios proporcionales al fin que busca[56].

Por otro lado, en relación con este derecho, es importante considerar la posibilidad de que el factor étnico esté jugando un papel en los femicidios de Ciudad Juárez. Con respecto a la discriminación racial, el Comité para la eliminación de la discriminación racial ha opinado que la discriminación racial no siempre afecta a las mujeres y a los hombres en igual medida ni de la misma manera y que existen circunstancias en que ésta afecta únicamente o en primer lugar a las mujeres, o a las mujeres de distinta manera o en distinta medida que a los hombres y que a menudo no se detecta, si no se reconocen explícitamente las diferentes experiencias de unas u otros en la vida pública y privada[57].

El Comité ha dicho que determinadas formas de discriminación racial pueden dirigirse contra las mujeres como la violencia sexual cometida contra mujeres de determinados grupos raciales o étnicos y puede tener consecuencias que afectan en primer lugar o únicamente a las mujeres, como embarazos resultantes de violaciones motivadas por prejuicios raciales. Agrega además que las mujeres pueden verse limitadas por la falta de remedios y mecanismos de denuncia de la discriminación a causa de prejuicios de género en el ordenamiento jurídico y de la discriminación de la mujer en la vida privada[58].

Al respecto, también la Comisión de Derechos Humanos ha opinado que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se manifiestan en forma diferenciada para las

54 Comité de Derechos Humanos, ONU, Observación General 28, 29/03/2000.

55 Comisión de Derechos Humanos, Resolución 2003/45, 23 de abril de 2003.

56 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 4/01**,** Caso 11.625, María Eugenia Morales de Sierra, Guatemala, 19 de enero de 2001.

57 Comité para la eliminación de la discriminación racial, Recomendación General No.25, 20/03/2000.

58 Ídem.

mujeres y las niñas y pueden ser factores que llevan al deterioro de sus condiciones de vida, a la pobreza, la violencia, las formas múltiples de discriminación y la limitación o denegación de sus derechos[59].

5.6. El derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial

El artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, relativa a las garantías judiciales, establece que toda persona tiene derecho de ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley. El artículo señala que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales y señala la obligación de los Estados partes de:

a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Además, el artículo 15 de la CEDAW señala que los Estados deben dispensar a las mujeres un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.

Con respecto a este derecho, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha expresado que los Estados deben presentar información que permita determinar si la mujer disfruta en condiciones de igualdad con el hombre del derecho a recurrir a los tribunales y a un proceso justo, y comunicar al Comité si existen disposiciones legislativas que impidan a la mujer el acceso directo y autónomo a los tribunales, si la mujer puede rendir prueba testimonial en las mismas condiciones que el hombre y si se han adoptado medidas para que la mujer tenga igual acceso a la asistencia letrada, particularmente en cuestiones de familia; además indicar en sus informes si hay ciertas categorías de mujeres a las que se niegue la presunción de inocencia y las medidas que se hayan adoptado para poner término a esa situación[60].

Existe también abundante jurisprudencia del Sistema Interamericano. La CIDH ha dicho que para garantizar el derecho al acceso a la justicia, los gobiernos tienen la obligación de ofrecer un recurso legal sencillo, rápido y efectivo[61] y que el plazo razonable establecido en el artículo 8 de la Convención Americana no es fácil de definir, indica que se deben evaluar varios elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades judiciales; teniendo en cuenta las particularidades de cada caso[62].

En el caso María da Penha Maia vs. Brasil, la Comisión opinó que el retardo de la justicia acerca la posibilidad de impunidad definitiva por prescripción, lo cual conlleva la imposibilidad de resarcimiento, que de todas maneras sería tardía. Consideró que las decisiones judiciales internas que presentan ineficacia, negligencia u omisión por parte de las autoridades judiciales y demora injustificada en el

59 Comisión de Derechos Humanos, Resolución 2003/45, 23 de abril de 2003.

60 Comité de Derechos Humanos, Observación General 28, 29/03/2000.

61 CIDH, Informe Final, Caso Diana Ortiz vs. Guatemala.

62 CIDH, Informe Final, Caso María da Penha Maia vs. Brasil.

juzgamiento de un acusado, impiden y ponen en riesgo la posibilidad de penar al acusado e indemnizar a la víctima por la posible prescripción del delito.

5.7. El derecho a la información

El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos incluye, dentro del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el derecho de investigar y recibir informaciones y opiniones. Asimismo, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que regula la libertad de pensamiento y de expresión comprende, entre otros aspectos, la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Al respecto, Nogueira Alcalá plantea que el derecho a la información constituye un complejo de derechos que tiene relación tanto con el sujeto que informa, como con quien recibe dicha información. De acuerdo con su opinión, los derechos de la persona informada incluyen:

a) derecho a recibir opiniones e informaciones,

b) derecho de seleccionar la información que recibe y los medios a través e la cual recibirla,

c) derecho a ser informado veraz y oportunamente,

d) derecho a que sea preservada su honra y vida privada,

e) derecho a rectificación o respuesta,

f) derecho a solicitar la imposición judicial de responsabilidades civiles y penales en los casos determinados por el ordenamiento jurídico.[63]

Señala el autor que la Corte Constitucional de Colombia ha expresado con respecto al derecho a la información que: "Se trata de un verdadero derecho fundamental, que no puede ser negado, desconocido, obstruido en su ejercicio o disminuido por el Estado, cuya obligación, por el contrario, consiste en garantizar que sea efectivo. (…) Este derecho es universal, inviolable y reconocido –no creado– por la norma positiva", así como inalienable[64].

En la doctrina y la jurisprudencia ha tenido un lugar especial el tema de la posición preferente del derecho a la información, cuando éste entra en conflicto con otros derechos. Nogueira opina que en virtud de la posición preferencial del derecho a la libertad de opinión y de información, cuando ésta entra en tensión o conflicto con otros derechos, debe cuidarse que el contenido fundamental no sea desnaturalizado o relativizado[65].

Esta posición es reconocida por la Constitución Española, en su artículo 20.1.d y al respecto, el Tribunal Constitucional Español ha expresado que esa posición preferencial exige una rigurosa ponderación de cualquier norma o decisión que coarte su ejercicio, "[p]or ello, cuando la libertad de información entre en conflicto con otros derechos fundamentales e incluso con otros intereses de significativa importancia social y política respaldados (…) por la legislación penal, las restricciones que de dicho conflicto pueden derivarse deben ser interpretadas de tal modo que el contenido fundamental del derecho en cuestión no resulte, dada su jerarquía institucional, desnaturalizado o incorrectamente relativizado"[66].

63 Nogueira: SFE: 21-22.

64 Corte Constitucional de Colombia, 22 febrero 1996, citada por Nogueira: ídem.

65 Nogueira: SFE: 49

66 STC, 159/86, citado por Nogueira: SFE: 49-50.

6. La responsabilidad del Estado y su deber de respetar y garantizar los derechos humanos

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

Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que el ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y por ello, son superiores al poder del Estado[67].

En lo que respecta específicamente a la violencia contra las mujeres, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha señalado que las obligaciones que les impone la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer a los gobiernos, deben aplicarse plenamente en relación con la violencia contra la mujer, teniendo en cuenta la Recomendación General Nº 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer[68].

Pide además en esta misma resolución, que se integre la perspectiva de género en todas las actividades destinadas a suprimir la impunidad y exhorta a los Estados a incorporar la perspectiva de género en las comisiones investigadoras y en las comisiones que tienen por objeto establecer la verdad y la reconciliación; y alienta a los gobiernos y al sistema de las Naciones Unidas a velar porque haya una mayor cooperación internacional y atención nacional en lo que respecta a la obtención de datos y a la elaboración de indicadores sobre la magnitud, el carácter y las consecuencias de la violencia contra las mujeres y las niñas y sobre los efectos y la eficacia de las políticas y los programas encaminados a combatir esa violencia.

En otra de sus resoluciones, la Comisión de Derechos Humanos señala el deber que tienen los gobiernos de no emplear la violencia contra la mujer, actuar con la necesaria diligencia para prevenir, investigar y, de conformidad con la legislación nacional, castigar los actos de violencia contra la mujer y de adoptar medidas apropiadas y eficaces respecto de los actos de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado, por particulares o por grupos armados o facciones en lucha, y proporcionar a las víctimas el acceso a unos medios de reparación justos y eficaces y a una asistencia especializada, incluida la asistencia médica; agrega que los Estados tienen el deber afirmativo de promover y proteger los derechos humanos de la mujer y la niña y deben actuar con la debida diligencia para evitar todas las formas de violencia contra ellas[69].

Por su parte, el Comité de la CEDAW ha señalado múltiples responsabilidades del Estado, entre otras:

- Adoptar medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo.
- Velar porque las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Proporcionar a las víctimas protección y apoyo apropiados. Capacitar a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.

67 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, 29 de julio de 1988, par. 165.

68 Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 2001/49.

69 Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 2003/45.

- Alentar la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella.
- Adoptar medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer.
- Adoptar medidas preventivas y punitivas para acabar la trata de mujeres y la explotación sexual.
- Prever procedimientos eficaces de denuncia y reparación, la indemnización inclusive.
- Incluir en sus informes, datos sobre el hostigamiento sexual y sobre las medidas adoptadas para proteger a la mujer del hostigamiento sexual y de otras formas de violencia o coacción en el lugar de trabajo.
- Establecer o apoyar servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y otras formas de violencia contra la mujer, entre ellos refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento.
- Incluir en las medidas destinadas a proteger a las mujeres de la violencia, las oportunidades de capacitación y empleo y la supervisión de las condiciones de trabajo de empleadas domésticas.
- Incluir entre las medidas necesarias para resolver el problema de la violencia en la familia:
  - sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar;
  - legislación que elimine la defensa del honor como justificación para atacar a las mujeres de la familia o darles muerte;
  - servicios, entre ellos, refugios, asesoramiento y programas de rehabilitación, para garantizar que las víctimas de violencia en la familia estén sanas y salvas;
  - programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar;
  - servicios de apoyo para las familias en las que haya habido un caso de incesto o de abuso deshonesto.
- Adoptar todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas:
  - sanciones penales, recursos civiles e indemnización para protegerlas contra todo tipo de violencia, hasta la violencia y los malos tratos en la familia, la violencia sexual y el hostigamiento en el lugar de trabajo;
  - medidas preventivas, entre ellas programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición del hombre y de la mujer;
  - medidas de protección, entre ellas refugios, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo[70].

En esta misma recomendación, el Comité señala la obligación de los Estados de adoptar medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo y velar por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados.

70 Comité de la CEDAW, Recomendación General N° 19 de 1992.

En un sentido similar, un informe de la Relatora Especial sobre Violencia contra las Mujeres, señala que los Estados tienen el deber afirmativo de promover y proteger los derechos humanos de la mujer y deben actuar con la debida diligencia para evitar todas las formas de violencia contra ella y los exhorta a:

- Aplicar las normas internacionales de derechos humanos y ratificar y aplicar plenamente los instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados con la violencia contra la mujer.
- Condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o práctica por motivos religiosos para eludir su obligación de eliminar esa violencia.
- Establecer en la legislación nacional sanciones penales, civiles, laborales y administrativas y, cuando sea necesario, reforzar o modificar esas sanciones para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres y niñas que sean objeto de cualquier forma de violencia, ya sea en el hogar, en el lugar de trabajo, la comunidad o la sociedad, en custodia o en situaciones de conflicto armado, asegurar que sean compatibles con los correspondientes instrumentos internacionales de derechos humanos y el derecho humanitario y adoptar medidas para investigar y castigar a las personas que cometen actos de violencia contra la mujer.
- Apoyar las iniciativas de las organizaciones de mujeres y de las organizaciones no gubernamentales para eliminar la violencia contra la mujer, comprendidas las campañas de concienciación, y establecer o fortalecer en el plano nacional relaciones de colaboración con organizaciones pertinentes no gubernamentales y comunitarias y con instituciones de los sectores público y privado encaminadas a la preparación y aplicación efectiva de disposiciones y políticas relacionadas con la violencia contra la mujer, particularmente en la esfera de los servicios de apoyo encargados de responder a las necesidades de mujeres y jóvenes supervivientes de violencias y de prestarles asistencia para una recuperación completa y su reintegración en la sociedad.
- Considerar la realización de campañas de información amplias, objetivas y fácilmente accesibles sobre la violencia contra la mujer.
- Crear, mejorar o desarrollar, según proceda, y financiar programas de capacitación, teniendo en cuenta, entre otras cosas, datos desglosados por sexo sobre las causas y efectos de la violencia contra la mujer, para el personal judicial, jurídico, médico, social, educativo, policial, penitenciario, militar, de mantenimiento de la paz, de socorro humanitario e inmigración a fin de evitar los abusos de poder que conducen a la violencia contra la mujer y de sensibilizar a dicho personal acerca del carácter de los actos sexistas y las amenazas de violencia, con miras a conseguir un trato justo de las mujeres víctimas.
- Concienciar a todas las personas, hombres y mujeres, sobre las causas y efectos de la violencia contra la mujer y subrayar la función del hombre en su prevención y eliminación, alentar y apoyar las iniciativas de los hombres encaminadas a complementar las medidas al respecto de las organizaciones de mujeres y alentar el cambio de conducta de los autores de actos de violencia contra la mujer[71].

En la ya citada Declaración Conjunta de las Relatoras Especiales sobre los Derechos de la Mujer, estas señalan que los Estados no deben invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir sus obligaciones con respecto a la eliminación de la violencia y la discriminación contra la mujer. Todas las mujeres tienen derecho a vivir en libertad y en condiciones de igualdad y dignidad[72].

Al respecto, el Informe de la Relatora Especial sobre Derechos de las Mujeres, ya citado, reconoce que han existido mejoras en la respuesta oficial ante esos delitos, lo que puede considerarse un progreso

71 Relatora Especial sobre Violencia contra las Mujeres, Naciones Unidas, Informe 1997.

72 Relatoras Especiales sobre los Derechos de la Mujer de los Sistemas Universal e Interamericano, Declaración Conjunta del 8 de marzo del 2002.

hacia la aclaración de los hechos y la responsabilización de sus perpetradores; reconocen también que el Estado mexicano ha asignado recursos humanos y materiales adicionales para enfrentar el problema de los asesinatos y que tanto a nivel nacional como local se mostraron abiertos a tomar nuevas medidas para atacar esta situación. Las medidas adoptadas para hacer frente a la situación pusieron de manifiesto el compromiso, por parte del sector estatal y del no estatal, de hacer responsables a quienes cometieron estos delitos; sin embargo la falta de la diligencia debida para aclarar y castigar esos delitos y prevenir su repetición refleja que éstos no se consideran como problema grave. La impunidad de esos delitos envía el mensaje a la sociedad de que esa violencia es tolerada, lo que favorece su perpetuación. No obstante, luego de las recomendaciones formuladas en el informe no hubo un seguimiento institucional que garantizara el cumplimiento de las medidas indicadas, por lo que muchos asesinatos han seguido impunes y muchos funcionarios no han sido responsabilizados.

En ese mismo sentido, el Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México sobre los Femicidios en Ciudad Juárez, del año 2003, señala que los entes públicos del Estado mexicano cometieron actos y omisiones que directamente violan innumerables disposiciones de los órdenes jurídicos nacional e internacional. El hecho de que los expedientes se encuentren incompletos, o bien que se hagan acciones públicas que no constan en los expedientes, supone el desconocimiento o desprecio del deber del Estado de actuar con la debida diligencia ante hechos que vulneran los derechos de los particulares.

Si bien es cierto que se dieron algunas mejoras que permitieron un progreso en la aclaración de los homicidios de mujeres y la identificación de los probables responsables, sin embargo, no constituyen cambios sustanciales en el trabajo de las instancias encargadas de la investigación. También, se vulneró el derecho a la presunción de inocencia de las personas que inicialmente fueron acusadas de la comisión de diversos delitos y posteriormente fueron absueltas; se violentaron, además, los derechos de las víctimas y de sus familiares a recibir atención médica y psicológica y a la reparación del daño, así como el derecho a la seguridad pública, toda vez que las autoridades mencionadas no llevaron a cabo acciones encaminadas a garantizar la integridad física, psíquica y moral de las mujeres víctimas de homicidio o desaparición, y de sus familiares.

Concluye este Informe que se dieron acciones y omisiones que implicaron una violación a los derechos humanos de las víctimas de homicidio o desaparición, de sus familiares y de la sociedad en general, a la vez de una vulneración de la dignidad inherente al ser humano, al constatarse:

- Disparidad y contradicción de datos, números e información proporcionados por las autoridades federales y estatales competentes.
- Falta de continuidad y adecuada tramitación y sistematización de las investigaciones.
- Falta de recursos materiales y humanos para lograr el esclarecimiento de los homicidios o desapariciones.
- Omisión de los servidores públicos, tanto del ámbito federal, como del estatal y del municipal de actuar con la debida diligencia para efectos de erradicar los delitos.
- Vulneración del derecho de los familiares de las víctimas a recibir asesoría jurídica, a la reparación del daño, a ser informados sus derechos y del desarrollo del procedimiento penal, cuando así lo soliciten; a recibir atención médica y psicológica de urgencia; a coadyuvar con el Ministerio Público y a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba así como a la reparación del daño en los casos en que fuere procedente.

- Incumplimiento de las autoridades de su deber de brindar la debida seguridad pública a través de tareas de prevención del delito.
- Conculcación de los derechos de legalidad y de seguridad jurídica.
- Falta de diligencia en la localización, recolección y preservación de las evidencias.
- Inconsistencias en los dictámenes periciales elaborados por las autoridades.

inalmente, el Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México sobre los feminicidios en Ciudad Juárez, del año 2003, concluye que servidores públicos del Estado mexicano cometieron actos y omisiones que propiciaron la violación directa de innumerables disposiciones de los órdenes jurídicos nacional e internacional, lo que implicó el abandono de los valores que emanan de la dignidad humana y de los principios que dan sustento a las condiciones mínimas para el desarrollo de la persona en sociedad. Señala el Informe que: "El hecho de que los expedientes se encuentren incompletos, o bien que se hagan públicas acciones que no constan en los expedientes, supone el desconocimiento o desprecio del deber del Estado de actuar con la debida diligencia ante hechos que vulneren los derechos de los particulares"[73].

Agrega el Informe que:

> Si bien es cierto que en apariencia existen algunas mejoras que abren cauce a mayores progresos hacia la aclaración de los homicidios de mujeres y la identificación de los probables responsables y que el Estado mexicano ha asignado recursos humanos y materiales adicionales para enfrentar el problema de los homicidios de mujeres en el municipio de Juárez –en especial a través del establecimiento, desde 1996, de una unidad especializada en la investigación de los homicidios de mujeres y, a partir de 1998, de una fiscalía especial encargada de investigar esos homicidios–; sin embargo, no existen elementos que permitan apreciar una diferencia sustancial en el trabajo de las instancias encargadas de la investigación.

Opinó la Comisión de Derechos Humanos que:

> Al omitir actuar con la debida diligencia, los servidores públicos del Estado mexicano, tanto del ámbito federal, como del estatal y del municipal conculcaron los derechos humanos en perjuicio de las víctimas de homicidio o desaparición en Ciudad Juárez, Chihuahua, de sus familiares y de la sociedad en general; así también, se vulneró el derecho a la presunción de inocencia de las personas que inicialmente fueron acusadas de la comisión de diversos delitos y posteriormente fueron absueltas; se violentaron, además, los derechos de las víctimas y de sus familiares a recibir atención médica y psicológica y a la reparación del daño, así como el derecho de los gobernados a gozar de seguridad pública, toda vez que las autoridades en mención no llevaron a cabo acciones encaminadas a garantizar la integridad física, psíquica y moral de las mujeres víctimas de homicidio o desaparición, y de sus familiares.

Y que "dichas autoridades tampoco hicieron efectivo el derecho de presunción de inocencia que tiene toda persona acusada de la comisión de algún delito, ni el derecho que asiste a los familiares de las víctimas del delito a recibir asistencia jurídica y atención médica y psicológica; tampoco se realizaron tareas de prevención del delito".

Concluye el Informe que del análisis lógico-jurídico de las evidencias que se obtuvieron, así como de los informes públicos y privados relativos a los delitos en contra de mujeres en Ciudad Juárez, se acreditaron acciones y omisiones que implicaron una violación a los derechos humanos de las víctimas de homicidio o desaparición, de sus familiares y de la sociedad en general, a la vez de una vulneración de la dignidad inherente al ser humano.

73 Comisión Nacional de Derechos Humanos de México. Informe sobre los feminicidios en Ciudad Juárez, 2003.

Entre otras, la Comisión concluye que, con base en la investigación realizada sobre los femicidios de Ciudad Juárez, se constató:

a) Disparidad y contradicción de datos, números e información proporcionados por las autoridades federales y estatales competentes a esa Comisión, así como a diversos organismos internacionales y no gubernamentales defensores de los derechos humanos respecto de las mujeres víctimas de homicidios o desapariciones en Ciudad Juárez, lo cual de por sí denota una negligencia en el desempeño de la procuración de justicia.

b) Falta de continuidad y adecuada tramitación y sistematización de las investigaciones, derivada de la corta permanencia de los servidores públicos que han sido titulares de la Fiscalía Especializada, dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, lo cual conlleva a la generación de errores y a la falta de apreciación que hacen patente el desconocimiento de los asuntos relacionados con los homicidios o desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez.

c) Falta de recursos materiales y humanos para enfrentar el problema y lograr el esclarecimiento de los homicidios o desapariciones de mujeres, ya que no existen elementos que permitan apreciar un trabajo sustancial de las instancias encargadas de la investigación de los delitos, tanto del ámbito federal como del estatal.

d) Omisión por parte de servidores públicos, tanto del ámbito federal, como del estatal y del municipal de actuar con la debida diligencia para efectos de erradicar los delitos acontecidos en Ciudad Juárez, lo que trajo como consecuencia que se conculcaran los derechos humanos de seguridad jurídica y de integridad personal en perjuicio de las víctimas de homicidio o desaparición, de sus familiares y de la sociedad en general.

e) Vulneración, en perjuicio de los familiares de las víctimas de los homicidios o desapariciones de mujeres, el derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le repare el daño, a ser informados de los derechos que en su favor establece la Constitución General de la República, así como del desarrollo del procedimiento penal, cuando así lo soliciten; a recibir atención médica y psicológica de urgencia; a coadyuvar con el Ministerio Público y a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la averiguación previa como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, así como a la reparación del daño en los casos en que sea procedente.

f) Incumplimiento por parte de las autoridades de su deber de brindar la debida seguridad pública a través de tareas de prevención del delito.

g) Conculcación de los derechos de legalidad y de seguridad jurídica.

h) Falta de la diligencia debida en la localización, recolección y preservación de las evidencias.

i) Inconsistencias en los dictámenes periciales elaborados por las autoridades.

Como ya fue señalado en otro apartado de esta publicación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México también presentó a principios del 2008 el "Segundo Informe de Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres Ámbitos de Gobierno en Relación a los Feminicidios en el Municipio de Juárez, Chihuahua". En él señala que si bien se han diseñado políticas de prevención del delito para el municipio de Juárez, no existe uniformidad en su aplicación y se observa una escasa coordinación entre las dependencias públicas de los tres ámbitos de gobierno. Así mismo indica, según

los datos reportados por la Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, que no se ha logrado hasta el momento prevenir el homicidio de más mujeres.

Como puede apreciarse, son múltiples los informes que señalan responsabilidades al Estado y concluyen que ha habido incumplimiento por parte de diversos organismos del Estado mexicano, de su deber de respetar y garantizar los derechos humanos, no solo en el ámbito local, sino también en el estatal y nacional.

En este contexto, cobra especial relevancia la consideración por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de los tres casos en la materia presentados en noviembre de 2007 por la CIDH, lo que permitirá contar con jurisprudencia al respecto que propicie el goce efectivo de los derechos humanos de las mujeres·

Bibliografía consultada

Aguilar, Ana Leticia. *Femicidio… la pena capital por ser mujer.* (Sin referencia editorial). Ciudad de Guatemala, 2005.

Aguilar, Ana Leticia. Conferencia dictada en Taller Regional sobre Femicidio. CCPDH-IIDH. Guatemala. 2 de agosto, 2006.

Amnistía Internacional. *México. Muertes Intolerables. Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*. Ciudad de México, 2003.

Carcedo, Ana y Sagot, Montserrat. *Femicidio en Costa Rica 1990-1999.* Consejo Directivo de Violencia Intrafamiliar del Sector Salud. San José, 2002.

Carcedo, Ana. Conferencia dictada en Taller Regional sobre Femicidio. CCPDH-IIDH. Guatemala, 2 de agosto, 2006.

Carcedo, Ana. *Reflexiones en torno a la violencia contra las mujeres y el femicidio en la Centroamérica de principios de milenio.* CEFEMINA. 2007.

Centro de Atención Legal en Derechos Humanos. *Asesinatos de mujeres: expresión del femicidio en Guatemala*. Ciudad de Guatemala, 2005.

CEPAL, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, División para el Adelanto de la Mujer. *Compilación de Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005).* Santiago de Chile, 2005.

Comisión Interamericna de Derechos Humanos. *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a No Ser Objeto de Violencia y Discriminación*. Washington, 2003.

Comisión Nacional de Derechos Humanos de México. *Segundo Informe de Evaluación Integral de las Acciones Realizadas por los tres Ámbitos de Gobierno en Relación a los Feminicidios en el Municipio de Juárez, Chihuahua*. Ciudad de Mexico. 2008.

Comisión Nacional de Derechos Humanos de México. *Informe sobre los feminicidios en Ciudad Juárez*. Ciudad de México, 2003.

Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos e IIDH. *I Informe Regional: situación y análisis del femicidio en la región centroamericana*. San José, 2006.

Molina Subirós, Guiselle y Carcedo Cabañas, Ana. *Mujeres contra la violencia.Una rebelión radical*. CEFEMINA. San José, 2004.

Nogueira Alcalá, Humberto. "El derecho a la información en el ámbito del Derecho Constitucional comparado en Iberoamérica y Estados Unidos". Disponible en http://www.bibliojuridica.org/libros/1/7/3.pdf. (Sin fecha).

Pacheco, Máximo. *Los Derechos Humanos. Documentos Básicos*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile, 1987.

Radford, Jill y Russell, Diana. *Femicide: The politics of woman killing.* Twayne/Gale Group. Nueva York, 1992.

Relatoría Especial de los Derechos de las Mujeres. *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*. CIDH. 2003.

Russell, Diana E. y Harmes, Roberta A. *Feminicidio: una perspectiva global*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM. México, 2006.

Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, UNIFEM. *Derechos de las Mujeres: Normativa, Interpretaciones y Jurisprudencia Internacional*. Tomos II y III. México, 2006.

Sitios web consultados

Comisión Interamericana de Derechos Humanos: http://cidh.oas.org

Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez: http://www.comisioncdjuarez.gob.mx

CIMAC: http://www.cimacnoticias.com

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Sección DerechosMujer: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer/

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General
(2007 - 2009)

Thomas Buergenthal
Presidente Honorario

Sonia Picado S.
Presidenta

Mónica Pinto
Vicepresidenta

Margareth E. Crahan
Vicepresidenta

Pedro Nikken
Consejero Permanente

Mayra Alarcón Alba
Line Bareiro
Lloyd G. Barnett
César Barros Leal
Allan Brewer-Carías
Marco Tulio Bruni-Celli
Antônio A. Cançado Trindade
Gisèle Côté-Harper
Mariano Fiallos Oyanguren
Héctor Fix-Zamudio
Robert K. Goldman
Claudio Grossman
María Elena Martínez
Juan E. Méndez
Sandra Morelli Rico
Elizabeth Odio Benito
Nina Pacari
Máximo Pacheco Gómez
Hernán Salgado Pesantes
Wendy Singh
Rodolfo Stavenhagen

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Paolo G. Carozza
Luz Patricia Mejía
Felipe González
Florentín Meléndez
Víctor E. Abramovich
Clare Kamau Roberts
Paulo Sérgio Pinheiro

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Cecilia Medina-Quiroga
Diego García-Sayán
Manuel E. Ventura Robles
Sergio García-Ramírez
Leonardo Franco
Margarette May Macaulay
Rhadys Abreu Blondet

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos
son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones,
organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias
y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos.
Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de
su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.