

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

CECILIA MEDINA QUIROGA, PRESIDENTA

Atención

SR. PABLO SAAVEDRA ALESSANDRI, SECRETARIO

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Presente.

Lima – Perú, 13 de abril de 2009.

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

I. Identificación y experiencia de la perita.

Nombre: Marcela Patricia María Huaita Alegre

Nacionalidad: Peruana

Número de documento de identidad: D.N.I. 07699951

Resumen de datos biográficos: Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, Magíster en Estudios Legales Internacionales (LLM) por el Washington College of Law, American University, Diplomada en Estudios de Género y egresada de la Maestría en Derecho Civil, ambos en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesora de la Universidad Católica, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos e integra la Unidad de Investigación de Derechos Humanos y Salud de la Facultad de Salud Pública de la Universidad Cayetano Heredia. Autora de diversos artículos y ensayos sobre Género y Derecho, Violencia contra la Mujer, Derechos Humanos, Derecho a la salud. Ha publicado los libros: Derecho a la salud: Alcances, obligaciones estatales y balance de políticas públicas (2007), Derechos de las personas usuarias y resolución de conflictos en los servicios de Salud (2005), Convención Belem do Pará, 5 años después (2001).

II. Declaración.

La suscrita, Marcela Patricia M. Huaita Alegre, me apersono ante esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos en mi condición de perita ofrecida por las víctimas y sus representantes en el caso “Campo Algodonero: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez Casos No. 12.496, 12.497 y 12.498”, a presentar el siguiente peritaje en relación a la demanda interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado de México, y declaro solemnemente que ejerceré mis funciones con todo honor y toda conciencia.

III. Objeto del peritaje.

Como experta en el estudio de la violencia de género y el derecho de las mujeres de acceso a la justicia, presento este peritaje sobre diversos aspectos relativos al objeto y fin de la demanda y en particular a los siguientes puntos, mismos que fueron aceptados por la H. Corte Interamericana de Derechos Humanos:

- La conducta discriminatoria de las autoridades para resolver casos de violencia contra las mujeres;
- El problema de las familias relacionadas con el caso de “campo algodouero” para acceder a la justicia;
- La ausencia de políticas de género en la procuración y administración de justicia;
- La ausencia de presupuestos con perspectiva de género;
- La ausencia de estrategias estatales y nacionales para investigar casos paradigmáticos de violencia contra las mujeres que pueden estar vinculadas con trata o explotación sexual.

IV. Informe Pericial.

0. Elementos técnicos del peritaje.

La especialización en el estudio y el trabajo respecto de la violencia de género y los derechos de las mujeres, en específico del derecho al acceso a la justicia, tiene como referente principal la perspectiva de género. Por ello, para proporcionar los elementos técnicos centrales desde donde se realiza este peritaje, se presentan tres definiciones básicas para este tipo de análisis: la perspectiva de género, la discriminación contra las mujeres y la violencia contra las mujeres. Al final de este apartado inicial, se articulan estas tres definiciones en el marco normativo de los derechos humanos concretamente en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

a) La perspectiva de género.

La perspectiva de género permite realizar un análisis que busca develar cómo, en la construcción social y cultural que se realiza de la diferencia sexual, inciden las relaciones de poder entre mujeres, entre hombres y entre mujeres y hombres, tanto en las relaciones entre particulares como en el Estado.

Para el presente peritaje, en la medida que el contexto para el que se presenta es jurídico, la perspectiva de género se define como el análisis y la metodología que busca garantizar la libertad y la igualdad de las mujeres a través de la identificación de los obstáculos, recursos y necesidades que éstas enfrentan en determinada sociedad y tiempo para acceder a sus derechos, al tomar como referencia la construcción social que se hace respecto del sexo, tanto para mujeres como para hombres, y la construcción de las relaciones de poder que se consolidan por género en el Estado.

La perspectiva de género se ha difundido de manera amplia y se ha aceptado dentro del ejercicio del derecho –tanto de su investigación como en la operación de justicia- así como en la administración pública y en el trabajo de los poderes del Estado. Sin embargo su incorporación todavía es reciente y existen por ello ciertos malentendidos, falta de precisiones, supuestos y matices. Para este peritaje se toman los referentes que están aceptados en los estándares de derechos humanos y dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

b) La discriminación contra las mujeres.

Los Estados han convenido en definir la discriminación contra las mujeres como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”¹ Es esta definición la que se tomará para el análisis de este peritaje.

El reconocimiento de discriminación contra las mujeres ha generado en el ámbito de los derechos humanos una revisión profunda de su conceptualización y aplicación. La condición de género, tanto de las mujeres y los hombres, ha permitido una reflexión sobre las particularidades y necesidades específicas de cada uno, alterando las concepciones tradicionales de los principios de universalidad e igualdad, para complejizarlos y consolidarlos a través del reconocimiento de las diferencias y de las garantías específicas que requieren los derechos humanos al tomar en cuenta el género. A pesar de que el género refiere tanto a la construcción de lo masculino y lo femenino sobre la base del sexo, los Estados han reconocido como un punto de partida fundamental que, en las relaciones de género, si bien los hombres pueden vivir formas de discriminación, es en la

¹ Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979. Ratificada por México el 23 de marzo de 1981.

opresión y discriminación de las mujeres que se ha construido un orden social de género desigual, y por ello es prioritaria la eliminación de la discriminación contra las mujeres.²

La discriminación contra las mujeres, en tanto se ubica en el ámbito de las relaciones de género, se articula también con otras condiciones que pueden aumentar el riesgo, la vulnerabilidad o generar un mayor impacto contra las mujeres. La clase, la edad, la condición de migrante o refugiada, la religión, la raza o el origen étnico, la orientación sexual o el estado matrimonial, la discapacidad o la condición de salud, definen diversos grados de riesgo o del impacto que pueda tener dicha discriminación en las mujeres. Los instrumentos normativos de derechos humanos y los Comités que monitorean el cumplimiento de dichos instrumentos así lo reconocen³ y señalan como obligación de los Estados prestar atención y crear políticas diferenciadas para las mujeres de acuerdo a la combinación de condiciones sociales que las coloca en situaciones de mayor discriminación.

Si bien las distinciones, exclusiones o restricciones que por objeto o por resultado menoscaben o anulen el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales para las mujeres, motivados en los significados, construcciones sociales, o relaciones fomentadas y reproducidas por el Estado respecto de la construcción de género de las mujeres, se consideran como discriminatorias; otras distinciones, como pueden ser las acciones afirmativas o el reconocimiento de necesidades específicas de las mujeres y los hombres con el fin de garantizar la igualdad, por ejemplo en las diferencias reproductivas, no se consideran discriminación.⁴ Esta relación de las diferencias con el principio de igualdad es un punto central para identificar qué distinciones, o también, qué falta de reconocimiento de necesidades diferenciadas, tienen por objeto o resultado discriminar.

También para este peritaje se tomará como elemento central el compromiso de los Estados por eliminar la discriminación contra las mujeres. Es decir, se asume que la discriminación es una violación a los derechos humanos que es incompatible con el pleno reconocimiento de la dignidad humana de las personas, hombres y mujeres. Por ello no se asume que se cumpla con dicha obligación al contener o disminuir la discriminación, sino que se reconoce como un deber eliminarla de las relaciones sociales y también entre particulares. Así, los Estados que han ratificado los instrumentos internacionales de derechos humanos se asume que se han comprometido a cumplir con las obligaciones, positivas y negativas, para que por parte de sus agentes, y también en su incidencia en las relaciones sociales, prevenga, sancione, repare y elimine la discriminación contra las mujeres.

² Los instrumentos internacionales específicos de género señalan la preocupación y condena por la discriminación y la violencia de género contra las mujeres. No señalan dichas violaciones de derechos en un sentido amplio de ambos géneros sino reconocen que el sujeto específico son las mujeres: “Convención para la eliminación de la discriminación *contra la mujer*”, “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia *contra la mujer*.”

³ Artículo 2 de la DUDH, Artículo 14 CEDAW, Artículo 1.1 CADH, Artículo 9 de Belem do Pará, Recomendación general 16 del Comité DESC, Recomendación general 25 de Comité Racial y la Recomendación general 28 del Comité de Derechos Humanos

⁴ Artículo 4 de la CEDAW.

c) La violencia contra las mujeres.

Posterior a la definición y condena de la discriminación contra las mujeres ha sido necesario definir y condenar de manera específica la violencia contra las mujeres. En 1992 el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer emitió la Recomendación general número 19 con el fin de señalar a los Estados que “la violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención.” Esta violencia implica que “está dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad.”

Al siguiente año, en 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, y ha emitido diversas resoluciones sobre las modalidades y tipos de violencia contra las mujeres.⁵ De manera particular sobresale que en el continente americano esta preocupación mundial se haya traducido en una convención específica: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), en la que, como en ninguna otra, se definen obligaciones específicas para los Estados. En ella, la definición de violencia contra las mujeres se asume como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”⁶ Es esta definición la que se tomará para efectos de este peritaje.

El conjunto de instrumentos normativos de derechos humanos antes referidos, definen la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación y desde ese contexto se constituye como una violación de derechos humanos⁷. Las causas específicas de la violencia contra las mujeres y los factores que incrementan su riesgo están vinculadas de manera directa con la discriminación de género contra la mujer y otras formas de

⁵ Resolución de la Asamblea General sobre la eliminación de la violencia contra la mujer en el hogar, etc. Entre otras, la Asamblea general ha emitido las siguientes Resoluciones: Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, resolución 48/104; Medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer, resolución 52/86; Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, resolución 55/2; Prácticas tradicionales o consuetudinarias que afectan a la salud de la mujer y la niña, resolución 56/128; Eliminación de la violencia contra la mujer en el hogar, resolución 58/147; Hacia la erradicación de los delitos de honor cometidos contra la mujer y la niña, resolución 59/165; Trata de mujeres y niñas, resolución 59/166; Violencia contra las trabajadoras migratorias, resolución 60/139; Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, resolución 60/1. El Consejo de Seguridad ha emitido la Resolución 1325 (2000), relativa a las mujeres, la paz y la seguridad; y la Comisión de Derechos Humanos la Resolución sobre Eliminación de la violencia contra la mujer, resolución 2005/41

⁶ Artículo 1º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres (Belem do Pará) aprobada el 9 de junio de 1994 y ratificada por México el 19 de junio de 1998.

⁷ A propósito, conforme establece el artículo 6 (a) de la Convención de Belém do Pará: “El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación”.

opresión. Como lo reconocen los Estados la violencia contra las mujeres “es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.”⁸ Por lo que cualquier acción que se realice para prevenir, atender, sancionar, reparar o erradicar la violencia contra las mujeres, requiere estar situada dentro de las acciones para eliminar la discriminación contra las mujeres y bajo los principios de libertad e igualdad de género para las mujeres.

d) La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra las Mujeres “Convención de Belem do Pará.”

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Convención de Belem do Pará proporciona elementos fundamentales para ampliar e interpretar el marco normativo vigente tomando en cuenta la condición de género de las personas, así como relevando una situación particular de violencia en contra de las mujeres. De manera semejante al Sistema Universal de Derechos Humanos, en el que se reconoce que para construir un orden social de género basado en la libertad y la igualdad es prioritario desmontar la discriminación contra las mujeres, en el Sistema Interamericano se ha reconocido que las mujeres son sujetos prioritarios para la prevención y erradicación de la violencia, también lo son para el acceso a la justicia, tomando medidas prioritarias para sancionar la violencia que se cometa en su contra, así como la reparación de los daños que causa dicha violencia a las mujeres, víctimas directas, así como a la sociedad en general.⁹

También de manera semejante al Sistema Universal de Derechos Humanos, el Sistema Interamericano a través de la Convención de Belem do Pará, en su artículo 9, establece como una obligación que las acciones que se realicen para cumplir con dicha Convención deben de tomar en cuenta las condiciones específicas de las mujeres que las colocan en mayor vulnerabilidad ante dicha violencia. Señala de manera expresa, aunque no limitante, la condición de migrante, edad, en particular las niñas y ancianas, así como la situación socioeconómica desfavorable.

Si bien la Convención de Belem do Pará proporciona una definición concreta de la violencia contra las mujeres, tomando como elemento central que se cometa por estar basada en el género¹⁰, para aclarar sus manifestaciones e impacto define también una clasificación de tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres en el capítulo “definición y ámbito de aplicación” que integra los artículos 1 y 2. Los tipos refieren al daño que causan esas acciones u omisiones en las mujeres, en un rango que va desde el sufrimiento o daño físico, sexual o psicológico, hasta la muerte y que implican reparaciones adecuadas al daño producido.¹¹ También define los ámbitos de relaciones en

⁸ Preámbulo Convención de Belem do Pará

⁹ Artículos 1 a 9 de Belem do Pará.

¹⁰ Artículo 1: Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

¹¹ "Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces" Fracción g) artículo 7 de Belem do Pará y "fomentar y apoyar programas de educación

los que ocurre dicha violencia, ampliando el ámbito de obligaciones del Estado no sólo a las relaciones entre agentes del Estado y las personas, sino que obliga al Estado y lo hace responsable de la violencia contra las mujeres que pueda ocurrir entre particulares en su territorio.

En la legislación nacional, y también en la teoría, de acuerdo a los avances en las investigaciones y en la experiencia de la aplicación local de la Convención, se han detallado aún más los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres. Por ejemplo, la legislación general de México ha nombrado la muerte por violencia contra las mujeres, como una modalidad bajo el nombre de violencia feminicida. Esta misma legislación ha detallado los tipos de daño y ha incluido la violencia patrimonial y la violencia económica. Los ámbitos que la Convención de Belem do Pará señala para distinguir las medidas y los daños que provoca la violencia contra las mujeres de acuerdo al tipo de relación, son tres: dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, en la comunidad, y que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.¹² La legislación antes citada de México asume las modalidades de la Convención y la modalidad de violencia en la comunidad la ha desglosado aún más y se subdivide en violencia laboral y violencia en las escuelas o docente.

La especificidad de los tipos y modalidades ha sido central para dar seguimiento y monitorear el cumplimiento de la Convención Belem do Pará, pues permite desglosar las necesidades, los obstáculos que tienen las mujeres y las instituciones para atenderlas, así como los recursos y políticas necesarias para cumplir con las obligaciones definidas tomando en cuenta la especificidad de los sujetos: mujeres con diversas condiciones, los daños que les produce la violencia y su forma de reparación, así como las diversas características que tienen los ámbitos de relación donde ocurre dicha violencia y que requieren políticas diferenciadas para tener el impacto obligado.

En todo caso, como lo establece la Asamblea General de las Naciones Unidas en el *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*, “las formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer varían según los distintos contextos sociales, económicos, culturales y políticos. Puede ocurrir que la importancia de algunas formas de violencia crezca mientras la de otras disminuye, a medida que las sociedades pasan por cambios demográficos, reestructuración económica y movimientos sociales y culturales. Por ejemplo, las nuevas tecnologías pueden generar nuevas formas de violencia, como el acoso por la Internet o por teléfono móvil. En consecuencia, ninguna lista de formas de violencia contra la mujer puede ser exhaustiva. *Los Estados deben*

gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda" fracción e) artículo 8 de Belem do Pará.

¹² Artículo 2 de la Convención Belem do Pará.

*reconocer el carácter cambiante de la violencia contra la mujer y reaccionar ante las nuevas formas a medida que se las va reconociendo.*¹³”

La Convención de Belem do Para establece un capítulo específico de obligaciones de los Estados, esto es posible porque se identifica como un derecho la vida libre de violencia para las mujeres. Tanto la discriminación contra las mujeres, como la violencia contra las mujeres, para ser reconocidas como violaciones de derechos han requerido que se les coloque en el ámbito de lo jurídico. A pesar que parezca obvia esta afirmación, todavía persisten criterios sociales, culturales, y también de los Estados, que consideran, o colocan en la práctica, a estas violaciones como acciones ajenas al ámbito jurídico y de las obligaciones del Estado. Las Naciones Unidas han identificado por lo menos tres aspectos que limitan el avance de los derechos humanos de las mujeres y que refieren de manera directa a la violencia contra las mujeres: la legitimidad del uso de la fuerza en la resolución de conflictos, las doctrinas sobre la privacidad y la inacción del Estado.¹⁴

El cuidado de la Convención de Belem do Pará por enfatizar que el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres es un derecho humano está plasmado de manera expresa en el capítulo “derechos protegidos”, que incluye los artículos 3, 4, 5 y 6. En este capítulo explicita la interdependencia de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), así como de la serie de instrumentos y mecanismos de derechos humanos con la Convención de Belem do Pará. En el conjunto de estos artículos se reconoce que la violencia contra las mujeres impide y anula el ejercicio de todos los derechos humanos para las mujeres, así, los deberes de los Estados de prevenir y erradicar esta violencia debe sentar bases firmes para garantizar la total protección de todos los derechos de las mujeres, tanto en ámbito público como privado. Es por ello que el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres remite de manera directa al ejercicio libre y pleno de todos los derechos para todas las mujeres. Finalmente, el marco que crea este capítulo de la Convención consolida a las mujeres como sujetos de derechos y desde ahí desmonta una concepción de las mujeres como receptoras pasivas de beneficios discrecionales por parte del Estado, sus instituciones y agentes, y las posiciona como activas titulares de derechos.

El capítulo sobre los “deberes de los Estados” que se integra por los artículos 7, 8 y 9, constituye un conjunto interrelacionado de deberes para los tres poderes en los que se constituyen los Estados. Tanto en el artículo 7 como en el 8 se especifican deberes que corresponden al poder legislativo, al poder ejecutivo y al poder judicial, en modalidades de progresividad o sin dilaciones, y que implican no sólo deberes al interior de sus instituciones sino que establece también deberes de los tres poderes para incidir en las relaciones sociales y modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia

¹³ Párrafo 105 del Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General. Sexagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General. 6 de julio de 2006. Subrayado propio.

¹⁴ Párrafos 92 a 100 Ibidem.

contra la mujer.¹⁵ Mostrando con ello también la interrelación de los ámbitos público y privado en materia de derechos humanos, en manera más evidente para las mujeres.

De manera particular para el derecho al acceso a la justicia para las mujeres que viven violencia, la Convención define el principio de la debida diligencia, el cual que será central para el análisis de este peritaje. En el caso que nos ocupa, y tomando como ejemplo el derecho a la vida, que se articula entre el artículo 4 de la CADH y 1 de la Convención de Belem do Pará, el principio de debida diligencia implica que aunque la violación del derecho a la vida no sea imputable a una decisión política de las más altas autoridades, el Estado incurre en responsabilidad si no pone en actividad los mecanismos de derecho interno para la investigación y eventual sanción de los responsables.¹⁶

Finalmente, para efectos de este peritaje, se toma el conjunto de definiciones, tipologías, derechos, deberes y obligaciones que integra la Convención de Belem do Pará, de una manera integral y dentro del enfoque basado en los derechos humanos desde una perspectiva de género. Sólo en su conjunto esta Convención brinda una respuesta integrada y multisectorial a la violencia contra las mujeres. Sólo desde los derechos humanos es posible establecer deberes para los Estados ante esta violencia y aliento a las comunidades para revisar las prácticas y los valores que promueven la violencia contra la mujer, siempre en la dirección de garantizar la libertad y la igualdad entre mujeres y hombres de manera sostenible.

1. La conducta discriminatoria de las autoridades para resolver casos de violencia contra las mujeres.

a) Discriminación y violencia

La violencia contra las mujeres es una forma de discriminación¹⁷ en sí misma, y al ser cometida por agentes del Estado implica una violación evidente de derechos humanos. Sin embargo, el hecho de que una de las principales causas de la discriminación y de la violencia contra las mujeres sea la histórica desigualdad entre hombres y mujeres, misma que se concretiza en cada sociedad a través de las acciones que permite, promueve y fomenta el Estado, ha llevado a ampliar los deberes de los Estados en los casos de violencia contra las mujeres. Al reconocer que la división entre lo público y lo privado no es tajante, sino que a través de su articulación crean y mantienen un orden social de género, la responsabilidad del Estado ante los estereotipos, costumbres o prácticas que sustentan y mantienen la discriminación y la violencia contra las mujeres, se modifica. Así, el Estado ya no queda eximido de responsabilidad cuando la discriminación y la violencia contra las mujeres es cometida entre particulares, puesto que su incidencia y acción es fundamental para modificarla y garantizar los derechos de las mujeres.

¹⁵ Fracción b del artículo 8 de la Convención de Belem do Pará.

¹⁶ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, Párr. 148, 172, 173, 177 y 185

¹⁷ Recomendación General No. 19 Comité CEDAW, artículo 6 de la convención Belem Do Pará.

El reconocimiento de la articulación entre lo público y lo privado en la construcción del orden social de género y los nuevos deberes que crea para los Estados, se cristaliza en el principio de la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.¹⁸ De acuerdo al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas”.¹⁹ Este deber se vincula también con los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, directamente con aquella modalidad que implica la tolerancia de la violencia contra las mujeres por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.²⁰ En el ámbito local, en particular en México, dicha violencia se ha nombrado como violencia institucional, contra las mujeres.

La Convención para Eliminar todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) también amplía las responsabilidades de los Estado y señala que no solo podrá incurrir en violaciones a los derechos reconocidos en dicha Convención al hacer distinciones, exclusiones o restricciones que tengan por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer de sus derechos en cualquier ámbito, sino también podrá incurrir en violaciones a derechos por aquellas conductas del Estado y sus agentes, que tengan por resultado el menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer de sus derechos en cualquier ámbito. En este sentido, habrá acciones que posiblemente el Estado y sus agentes no tengan intención expresa de discriminar, pero que sí discriminan por consecuencia de cómo se realizan sus conductas.

b) Discriminación en la resolución de los casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y México. El contexto y el caso de “Campo algodono”.

- Fallas en la debida diligencia para la prevención de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez.

El registro de desapariciones y homicidios de mujeres en Ciudad Juárez inició en 1993 por parte de organizaciones civiles de la localidad. Su denuncia pública y masiva llamó la atención de la sociedad de todo México y en poco tiempo también de manera internacional. Sin embargo, esta denuncia pública y ante las instituciones del Estado no produjo efectos o resultados que permitieran afirmar que el estado de Chihuahua y el mexicano realizaran acciones adecuadas para resolver dichos casos y prevenir nuevos casos semejantes. Cinco años después, en 1998, ante la falta de resultados por parte de las instituciones facultadas para la investigación de los casos, se emitió la recomendación 44/98 por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de México, en la que se identificaban fallas graves en las investigaciones de 36 homicidios de mujeres que se tenían registrados, y se definían recomendaciones para avanzar en las investigaciones, llamar a cuentas a los responsables y prevenir nuevos hechos semejantes.

¹⁸ Fracción b) Artículo 7 Convención de Belem do Pará.

¹⁹ Recomendación General No. 19 Comité CEDAW.

²⁰ Fracción c) Artículo 2 de la Convención de Belem do Pará.

En 1998, en el contexto de una incrementada violencia contra las mujeres, se había detectado ya un patrón de violencia sistemático que refería a la desaparición de mujeres jóvenes, muchas de ellas niñas y adolescentes, en su mayoría de condiciones socioeconómicas limitadas, de zonas particulares de Ciudad Juárez que, en varios casos, sus cuerpos eran encontrados posteriormente sin vida con señas de cruel violencia sexual, tirados en espacios públicos o baldíos. Sin embargo, a pesar de conocer dichas características y de tener una recomendación específica sobre los hechos, las autoridades del estado de Chihuahua no siguieron ni implementaron dichas recomendaciones ni tomaron medidas específicas para prevenir nuevos hechos.

Es decir, previo a los homicidios de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González, y Laura Berenice Ramos Monárrez, y los otros cinco cuerpos encontrados en el “Campo algodono”, las autoridades de Ciudad Juárez conocían perfectamente la situación de especial vulnerabilidad en la que viven las mujeres en esa Ciudad, en especial las mujeres jóvenes, estudiantes o trabajadoras de origen humilde, dado que desde el año 1998 se tenía la recomendación de la CNDH y el registro local de Ciudad Juárez por parte de organizaciones civiles que desde 1993 vienen denunciando una serie de asesinatos, abusos sexuales y otros ataques en contra de mujeres que ha llevado a una alarmante cifra de mujeres víctimas de violencia de género.

Ello ha sido largamente documentado, siendo uno de los principales reportes el de la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la CIDH, según la cual “Ciudad Juárez se ha caracterizado por un pronunciado aumento de los índices de crímenes cometidos contra hombres y mujeres, pero (...) el aumento en lo referente a las mujeres es anómalo en varios aspectos. El año de 1993 fue el primero en que se incrementaron notablemente los asesinatos de mujeres. Una entidad informó que entre 1985 y 1992 fueron asesinadas 37 mujeres, y 269 entre 1993 y 2001. Si bien los coeficientes de homicidios de hombres y mujeres aumentaron, los de las mujeres se duplicaron en relación con los de los hombres. Además, el índice de homicidios correspondiente a mujeres en Ciudad Juárez es desproporcionadamente mayor que el de ciudades fronterizas en circunstancias análogas.”²¹

Por su parte, ante este tipo de situaciones la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha reconocido que los Estados deben adoptar garantías especiales para proteger y preservar el derecho a la vida, así por ejemplo debe:

- “crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida;

²¹ Informe Relatora CIDH (2003): Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación. Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 7 marzo 2003. OEA/Ser.L/V/II.117 Párr 42. Asimismo, según el reporte de Amnistía Internacional, “Aunque los homicidios en general aumentaron a partir de 1993, los asesinatos de mujeres se cuadruplicaron mientras que los de hombres se triplicaron. En 1985, según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), por cada 10 homicidios de hombres uno era de mujeres; una década después, por cada seis asesinatos de hombres había uno de mujeres.” Informe AI 2003.

- establecer un sistema de justicia efectivo capaz de investigar, castigar y reparar toda privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares; y
- salvaguardar el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna, lo que incluye la adopción de medidas positivas para prevenir la violación de este derecho”²²

Sin embargo, para que el Estado viole esta obligación y pueda ser internacionalmente responsable, “debe establecerse que al momento de los hechos las autoridades sabían o debían saber de la existencia de una situación de riesgo real e inmediato para la vida de un individuo o grupo de individuos determinados, y no tomaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo”²³

- En lo que se refiere al “marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida”: Con posterioridad a 1998, las leyes del Estado de Chihuahua que se aplican a los casos de violencia contra la mujer fueron objeto de iniciativas de reformas, las mismas que fueron rechazadas por muchos como incompatibles con los principios de no discriminación y protección de los derechos de la mujer. Es recientemente y con posterioridad al caso “Campo Algodonero”, que un nuevo ciclo de reformas ha tenido lugar, lo mismo que devino en que la violencia familiar haya sido contemplada en el artículo 190 del Código Penal.²⁴ Asimismo, en materia de delitos sexuales, de manera posterior al caso que nos ocupa, la violación ha sido sancionada como delito cuando se comete contra la esposa o la concubina del perpetrador, y se han precisado las figuras de estupro y acoso sexual, lo mismo que busca hacer compatible la legislación con las obligaciones de igualdad y no discriminación.
- En lo que se refiere a “establecer un sistema de justicia efectivo capaz de investigar, castigar y reparar toda privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares”: Las autoridades del estado de Chihuahua como respuesta a la recomendación hecha por la CNDH, crearon en 1998 la Fiscalía Especial (formada por agentes del Ministerio Público y de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua - PGJE) la misma que dictó medidas para reaccionar frente a esos crímenes. Sin embargo, a la fecha de la visita de la Relatora Especial de la CIDH en el 2003, los datos existentes indicaban que del número total de asesinatos, aproximadamente sólo un 20% dieron lugar a procesamientos y condenas, lo cual evidencia la ineficacia de las medidas adoptadas.²⁵
- En lo que se refiere a “salvaguardar el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna, lo que incluye la adopción de medidas

²² Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006, Párr. 153.

²³ Ibid. Párr. 155.

²⁴ Sin embargo, luego de varios años de vigencia nadie habría sido sentenciado por este delito penal (Informe AI 2003)

²⁵ Informe Relatora CIDH (2003) Párr. 81.

positivas para prevenir la violación de este derecho”. Es recién en el año 2001 que en el contexto del Poder Ejecutivo Federal, se creó el Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES, para promover la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de tratamiento entre los géneros, y la posibilidad de que las mujeres ejerzan plenamente sus derechos y participen en la vida política, cultural, económica y social de la nación. Lo mismo que incentivó a la mayor parte de los Estados de México, incluido Chihuahua, a crear los Institutos de la Mujer de nivel estatal a fin de colaborar a los efectos de institucionalizar la perspectiva de género en todo el país. Sin embargo, estas medidas sólo constituyen un marco general de garantías, el mismo que debe verse implementado a través de medidas concretas tendientes a hacer efectivas tales garantías

Todo lo cual nos indica que a la fecha de sucedidos los hechos del caso que nos ocupa, las autoridades estatales no tomaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones para prevenir o evitar ese riesgo (CBP Art.7) . Más aún, la tolerancia por parte de las autoridades mexicanas frente a la situación de violencia contra la mujer, ha sido ampliamente documentada, tanto por instancias internas como internacionales. Así, en su Informe la Relatora Especial de la CIDH, afirma que “ ... los asesinatos, abusos sexuales o ataques a golpes experimentados por las mujeres se mantienen impunes y el Estado en la práctica los tolera, ello representa un claro mensaje para hombres, mujeres y niños. La violencia constituye un comportamiento aprendido, que no puede modificarse y erradicarse si en la práctica se mantienen modalidades de desigualdad y discriminación.”²⁶

- Fallas en la debida diligencia en la prevención del homicidio de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González, y Laura Berenice Ramos Monárrez.

En primer lugar, ya hemos hecho referencia a como el Estado mexicano, falló en implementar las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el año 1998, a pesar de tener una creciente migración de mujeres jóvenes en condición de pobreza, atraídas por las empresas llamadas maquilas y las mayores oportunidades que la dinámica económica de ese estado de frontera parecía ofrecerles.

Pero la falla en la debida diligencia en la dimensión de prevención, también se da en la intervención estatal en cada una de las mujeres encontradas en “Campo algodono”, ello porque las autoridades no asumieron una pronta búsqueda de las jóvenes al notificarse la desaparición, peor aún, las autoridades trasladaron la responsabilidad de la investigación a los familiares. Teniendo en cuenta el marco de violencia contra la mujer en el que se encontraba inmersa Ciudad Juárez, un comportamiento de diligencia debida por las autoridades era el de investigar de manera inmediata cualquier denuncia con las características como la del caso bajo análisis. Sin embargo, el único documento oficial sobre la desaparición de las víctimas lo constituye un reporte dirigido al Jefe de la Policía Judicial del Estado, donde se solicita que el personal respectivo practique las investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos. Lamentablemente,

²⁶ Ibid. Párr. 165.

no existe manifestación de ninguna autoridad sobre búsqueda alguna, lo que demuestra el negligente accionar de las autoridades. Una reacción inmediata por parte de éstas quizás hubiera evitado la muerte de Esmeralda Herrera Claudia Ivette González, y Laura Berenice Ramos Monárrez y, quien sabe, ayudado en el esclarecimiento de los responsables de los demás hechos de violencia contra las mujeres en Juárez.

Además, la demora en iniciar las investigaciones y las diligencias ha sido denunciada y documentada en reiteradas ocasiones “por parte de familias y organizaciones como una de las pruebas más claras de la actitud discriminatoria de las autoridades hacia las víctimas y sus familiares, que no disponen de los recursos ni tienen influencia para asegurar el uso eficaz de los instrumentos de la justicia. En los primeros años de las desapariciones, el resultado de esta política de inacción fue que las autoridades sólo iniciaron el proceso de investigación cuando la mujer desaparecida aparecía asesinada en el desierto o en un lote baldío, perdiendo la posibilidad de encontrarla e identificar a los responsables.”²⁷ Ello sin duda forma parte de la negligencia del Estado, “que rehúsa asumir las implicaciones de un patrón de secuestro y asesinato de mujeres jóvenes desaparecidas y se niega a investigar sobre la presunción de que las mismas podrían ser víctimas de secuestro o rapto.”²⁸

A mayor abundancia, podemos afirmar que el criterio de la debida diligencia está contemplado en la Recomendación General N° 19 del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, según la cual “los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas”.²⁹

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido en innumerables ocasiones que “un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”³⁰, que es precisamente la situación que se configura respecto de las autoridades de Ciudad Juárez.

Por consiguiente, en materia de violencia contra la mujer, el criterio de la debida diligencia exige que el Estado actúe los medios existentes a su disposición para hacer frente tanto a los distintos actos de violencia como a las causas estructurales de modo de prevenir la violencia futura. No se trata entonces de un criterio de responsabilidad objetiva, con arreglo al cual el Estado sería considerado responsable de los actos de violencia contra la mujer independientemente de las circunstancias, sino más bien de un

²⁷ Informe AI 2003. Pág 23

²⁸ Ibid.

²⁹ Ello ha sido también reconocido en instrumentos internacionales y regionales de carácter jurídico y de políticas, así como en la jurisprudencia internacional y regional. Informe ONU 2006 Párr. 257

³⁰ Corte IDH, Caso “Velásquez Rodríguez”, Sentencia del 29 de julio de 1988, Párr. 172.

criterio de razonabilidad, basado en los principios de no discriminación y aplicación de buena fe.³¹

- Fallas en la debida diligencia de la investigación del caso “Campo algodonero”.

Una serie de hechos documentados en los contenidos de las partes del expediente a la que se ha podido tener acceso por parte de las víctimas –puesto que las autoridades se han negado sistemáticamente a informarles sobre las investigaciones y conocer el expediente-, dan cuenta de la falta de la debida diligencia en la investigación del caso, entre ellos:

- No se tomaron en cuenta datos ofrecidos por la propia familia para seguir líneas de investigación y para identificar el cuerpo.
- Informaron que la causa de la muerte era “indefinida”, cuando se preguntó por la misma.
- Negación de acceso a la información a la madre sobre la búsqueda de su hija, las autoridades la mandaron a comprar el periódico para que se enterara de las noticias.
- No existe información sobre el resultado de las evidencias encontradas ni se desprende del expediente donde quedaron resguardadas.
- Ante la ausencia de diligencias, los familiares luego de 3 meses de encontrados los cuerpos, rastrearon en el lugar del hallazgo, el mismo no se encontraba acordonado y encontraron diversas prendas y objetos, estos fueron levantados a solicitud de las familias por la Fiscalía Especial.
- No le entregaron a los familiares ningún documento de la autopsia.
- No permitieron que ningún familiar estuviera presente cuando se pasó el cuerpo al ataúd, sosteniendo que la ley no lo permitía. Sellaron la caja y tampoco permitieron abrirla antes de enterrarla.
- No entregaron los resultados del ADN a pesar de la toma de pruebas de sangre y cabello a la madre y padre de Esmeralda.
- No se tuvo certeza de la identidad de los cuerpos hasta pasados seis años y del cuerpo de Claudia Ivette González no se hizo ratificación de la identidad.

Como se sabe, cuando una violación de derechos humanos es el resultado de un acto clasificado como criminal, como es el caso bajo análisis, las personas afectadas por el mismo tienen derecho a que el Estado lleve a cabo una investigación judicial realizada seriamente con los medios a su alcance, a fin de procesar y castigar a los responsables. Así esta Honorable Corte ha sostenido que: “sólo si se esclarecen todas las circunstancias en cuanto a la violación, el Estado habrá proporcionado a las víctimas y a sus familiares un recurso efectivo y habrá cumplido con su obligación general de investigar y sancionar, permitiendo a los familiares de la víctima conocer la verdad, no sólo sobre el paradero de sus restos mortales sino sobre todo lo sucedido a la víctima”³². Así, la debida diligencia requiere que el Estado, por su propia iniciativa, “busque efectivamente la verdad”. La

³¹ Informe ONU 2006. Párr. 257

³² Corte IDH. Caso 19 comerciantes vs. Colombia. Sentencia de 5 de julio de 2004, Párr. 176; Caso Trujillo Oroza, Reparaciones, Sentencia de 27 de febrero de 2002, Párr. 109; Caso Bámaca Velásquez, Reparaciones, Sentencia de 22 de febrero de 2002, Párr. 75; y Caso Caballero Delgado y Santana, Sentencia de 20 de enero de 1989, Párr. 58.

investigación debe ser pronta, completa, imparcial y conforme a las normas internacionales vigentes en esa esfera.³³

Más aún, no es la mera existencia formal de esos recursos lo que pone de manifiesto la debida diligencia del Estado, sino el hecho de que estos recursos estén efectivamente a disposición de los interesados y que sean eficaces. En este sentido, la jurisprudencia precisa que “Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar” los derechos de las personas sujetas a su jurisdicción.³⁴

La falta de debida diligencia en la investigación del caso “Campo algodono”, así como de otros cientos de mujeres en Ciudad Juárez está ampliamente documentado. Así en un balance que hace la relatora especial de la CIDH, expresamente establece:

“Las investigaciones de los asesinatos y otros delitos han estado y siguen estando plagadas de irregularidades. En la medida en que los familiares y los abogados que los asisten han logrado obtener acceso a los expedientes del caso, los mismos, según algunos informes, siguen siendo incompletos. En algunos casos no se diligenciaron determinadas pruebas para identificar a las víctimas, en otros los resultados no se incorporaron a los respectivos expedientes. Las investigaciones siguen caracterizándose por su lentitud. Los familiares de las personas cuyos cadáveres pueden haber sido los hallados en noviembre de 2001 aún no han recibido una confirmación concluyente de que esos restos correspondan a sus seres queridos. Además, parecen ser escasos los esfuerzos que se realizan para el seguimiento de los casos más antiguos. Si bien se mantienen privados de libertad, los presuntos autores de homicidios “seriales” desde 1996 y 1999 no han sido juzgados aún. Esa demora representa problemas desde el punto de vista probatorio, ya que las pruebas testimoniales y materiales tienden a deteriorarse a lo largo del tiempo, o resulta más difícil presentarlas. Además es sumamente doloroso para los familiares de las víctimas, que no logran poner fin a su duelo ni adquieren la sensación de mayor seguridad que les daría saber que los perpetradores de los crímenes han sido juzgados y encarcelados.”³⁵

- Fallas en la debida diligencia respecto de la sanción de los responsables en el caso de “Campo algodono” y de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.

En el caso bajo análisis, las autoridades identificaron a dos presuntos responsables del crimen, sin embargo, estos fueron exculpados por falta de pruebas. Sin embargo, se había llegado hasta dictar sentencia en primera instancia, siempre bajo el supuesto de la confesión de los inculcados que alegaron permanentemente, que fue realizada bajo tortura.

³³ Informe Relatora CIDH (2003) Párr. 133

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid Párr. 135

En efecto, dos días después de encontrar los ocho cuerpos en el antiguo campo algodonero, es decir el 9 de noviembre Víctor Javier García y Gustavo González Meza fueron detenidos en sus domicilios como presuntos responsables del crimen, y conducidos a la Academia Estatal de Seguridad Pública, para posteriormente el 11 de noviembre ser trasladados a la cárcel. Lamentablemente, las obscuras circunstancias en que estas personas brindaron sus declaraciones, asumiendo la responsabilidad del crimen, pone en tela de juicio la idoneidad de sus manifestaciones. Ello por cuanto, el 12 de noviembre, los dos hombres alegaron ante el juez torturas, malos tratos y haber sido obligados a declararse culpables, sin que ello haya sido hasta la fecha esclarecido³⁶. Peor aún en febrero de 2003, Gustavo González Meza fue encontrado muerto en su celda en la Prisión de Máxima Seguridad de Chihuahua, en circunstancias no aclaradas, después de una intervención médica, por lo que actualmente hay un único procesado por el crimen.

Estos hechos, una vez más ilustran la falta de debida diligencia del Estado mexicano en la investigación y sanción a los responsables, evidenciando de esta manera la actitud negligente de las autoridades de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer. Así lo reconoce la Corte Interamericana cuando establece que: “[...L]os familiares de las presuntas víctimas tienen el derecho, y los Estados la obligación, a que lo sucedido a estas últimas sea efectivamente investigado por las autoridades del Estado; se siga un proceso contra los presuntos responsables de estos ilícitos; en su caso, se les impongan las sanciones pertinentes, y se reparen los daños y perjuicios que dichos familiares han sufrido”.³⁷

La falta de debida diligencia por parte de las autoridades, en la sanción de los responsables de los asesinatos en Ciudad Juárez que son sólo la expresión más grave de la violencia contra la mujer, constituye un patrón de incumplimiento de los requerimientos mínimos exigibles al Estado mexicano, así lo manifiesta también la Relatora Especial de la CIDH, cuando señala:

“De los aproximadamente 285 homicidios objeto de estudio, cometidos a partir de 1993, sólo el 20% han llegado a la etapa de la condena. Con respecto a los denominados homicidios “seriales” que forman parte de ese grupo, sólo una persona ha sido condenada con relación a un homicidio.”³⁸

Estas cifras constituyen entonces una prueba irrefutable del incumplimiento por parte del Estado mexicano de su obligación de actuar con la debida diligencia para sancionar la

³⁶ La alegación de tortura está corroborada por el médico de la cárcel quien a las ocho de la noche del día 11 de noviembre, certifica que los detenidos ingresan al penal con quemaduras en los genitales, golpes, hematomas y contusiones en varias partes del cuerpo.

³⁷ Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz, Sentencia de 1 de marzo de 2005, Párr. 64; Caso 19 Comerciantes, Sentencia de 5 de julio de 2004, párr. 187; Caso Las Palmeras, Sentencia de 6 de diciembre de 2001, párr. 65; y Caso Durand y Ugarte, Sentencia de 16 de agosto de 2000, párr. 130

³⁸ Informe Relatora CIDH (2003) Párr. 135

violencia contra la mujer, contemplada en el artículo 7, inciso b. de la Convención de Belem do Para.

La falta de juzgamiento y sanción de los responsables por estos crímenes son, a la vez un mensaje muy fuerte de impunidad frente a la violencia contra la mujer que el Estado le está dando a la comunidad, y que abona en la falla en la prevención de más casos de violencia contra la mujer, alimentándose así un ciclo vicioso que tiene como saldo nefasto el incremento de situaciones de violencia que enfrentan día a día las mujeres de Ciudad Juárez tanto en la esfera doméstica como en la comunidad y aquella perpetrada o tolerada por el Estado.

Ya la Comisión Interamericana, a partir de un caso de violencia doméstica, ha establecido que existe responsabilidad estatal cuando se constata un patrón general de negligencia y falta de efectividad para responder a la violencia contra la mujer cometida por particulares, como en el caso bajo análisis:

"Es una tolerancia de todo el sistema, que no hace sino perpetuar las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra la mujer [...] Esa ineffectividad judicial general y discriminatoria crea el ambiente que facilita la violencia doméstica, al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad y efectividad del Estado, como representante de la sociedad, para sancionar esos actos".³⁹

También Marcela Lagarde⁴⁰, antropóloga, que ha dado seguimiento puntual a la situación de violencia feminicida en México, afirma que el alarmante número de víctimas mujeres, evidencia que a las condiciones históricas de prácticas sociales discriminatorias que permiten atentados contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de las mujeres, se suman el silencio, la omisión, la negligencia y la colusión de autoridades encargadas de prevenir y erradicar estos crímenes. La forma desproporcionada que afecta a las mujeres revela que el Estado mexicano no ha podido crear las condiciones de seguridad para sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo, de tránsito o de esparcimiento (CBP: Art. 2 inc. a,b). La incidencia de este fenómeno y sus consecuencias produce así un enorme daño a la democracia y a sus instituciones, afectando la credibilidad y la eficacia del Estado que ha demostrado ser incapaz de ejercer justicia, brindar seguridad a las mujeres y enfrentar fenómenos como éste, tolerando más bien la perpetuación de la violencia contra la mujer (CBP: Art 2, inc. c).

Por ello, en el presente caso, resulta de la mayor importancia el reconocimiento por parte de la Corte de la responsabilidad del Estado mexicano por no haber actuado con la

³⁹ Comisión IDH, Caso 12.051, María da Penha Fernandes Maia, Brasil, abril de 2001, Párr. 55 y 56.

⁴⁰ Marcela Lagarde y de los Ríos "Violencia de Género y Paz Social" Unidas por la vida y la libertad de las mujeres. Primera Reunión Regional de la Internacional Socialista de Mujeres en América Latina y el Caribe. México D. F., 11 Septiembre, 2004 .Pág 4.

diligencia debida tanto para prevenir, como para investigar y sancionar la violencia contra la mujer.

c) La debida diligencia y no discriminación.

La CIDH afirma en su informe *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación* que “los asesinatos y desapariciones ocurridos en Ciudad Juárez son manifestaciones especialmente dramáticas de modalidades de violencia basada en el género y discriminación que incluyen otras formas de violencia sexual y violencia dentro de la familia. La violencia tiene sus causas raigales en conceptos de subordinación y discriminación, y la impunidad (y la discriminación inherente a la falta de reacción eficaz) promueven su persistencia.”⁴¹

En su artículo 2° la Convención de Belem do Para contempla diferentes modalidades en donde se puede dar la violencia contra la mujer: en la familia, en la comunidad, o aquella perpetuada o tolerada por el Estado. Todas ellas están interrelacionadas y es difícil una división taxativa de estos espacios, por ello la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la CIDH expresaba:

“ (...) es esencial que las autoridades de todo nivel comprendan que los asesinatos constituyen, en gran medida, la manifestación de un problema de violencia contra la mujer cuyas causas raigales deben recibir atención. Una debida diligencia tendiente a prevenir futuros homicidios y reaccionar frente a los ya cometidos exige un enfoque más integral de los problemas en cuestión. A este respecto, es esencial que las autoridades de todo nivel comprendan que esa violencia se origina en la discriminación, para comprender la manera de modificar la respuesta del Estado de modo de tener en cuenta la perspectiva de género.”⁴²

También es necesario que las autoridades cumplan con la debida diligencia con los elementos cualitativos que establece el artículo 9 de la Convención de Belem do Pará. El deber de reconocer las situaciones específicas en las mujeres las coloca en mayor vulnerabilidad ante la violencia, en este caso se presentan de manera muy evidente. Las condiciones particulares de Ciudad Juárez, así como las características tan claramente definidas de las víctimas de violencia feminicida en dicha ciudad, por ser niñas y mujeres jóvenes, migrantes, estudiantes y trabajadoras, de escasos recursos económicos, de zonas de la ciudad reconocibles, tendrían que llevar a las autoridades a diseñar, implementar y evaluar sus políticas, acciones e instituciones de acuerdo a dichas condiciones y necesidades específicas, así como a la articulación de dichas políticas con esas condiciones.

El Estado mexicano y las autoridades de Chihuahua han creado algunas instituciones, políticas y programas para atender la violencia contra las mujeres. Sin embargo lo han realizado de manera desintegrada con el conjunto de instituciones y programas vigentes,

⁴¹ Informe Relatora CIDH. Párr. 163

⁴² Informe Relatora CIDH. Párr. 154

lo que ha llevado a que no se tengan los resultados necesarios y que debieran corresponder a tales acciones. Esto principalmente porque no se asumen las acciones gubernamentales dentro del marco y requisitos que los estándares de derechos humanos ya han definido para atender la discriminación y la violencia contra las mujeres.

Conclusiones:

Los elementos relacionados con el caso “Campo algodnero” relativos a la investigación, sanción y resolución de los casos de violencia contra las mujeres en México y en particular en Ciudad Juárez, Chihuahua, permiten afirmar que el Estado ha incurrido en prácticas discriminatorias frente a la resolución de los casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y en México, pues no ha actuado con la debida diligencia y las acciones que sí ha realizado han tenido, en general, como resultado el menoscabo del goce y ejercicio del derecho a una vida libre de violencia para las mujeres.

El hecho mismo de que las desapariciones de mujeres continúen, que los homicidios contra mujeres no hayan disminuido y que no se tengan responsables de dichos delitos, son indicadores ineludibles de que las acciones que el Estado mexicano ha realizado no cumplen con los mínimos estándares de derechos humanos relativos a la discriminación y la violencia contra las mujeres. Pero además, el hecho de que las autoridades de Chihuahua y el Estado mexicano, tengan suficiente información y recomendaciones de diversos organismos internacionales de derechos humanos y no proporcionen los mínimos elementos de justicia y verdad, así como las mínimas condiciones de prevención y erradicación de dicha violencia, llevan a afirmar que en la resolución de los casos de violencia contra las mujeres el Estado mexicano ha incurrido en discriminación y en la violación de su deber de debida diligencia.

Esta violación de derechos afecta no sólo a las niñas y mujeres que fueron asesinadas en “campo algodnero” puesto que, por la relación histórica de los hechos, se puede afirmar que esos homicidios se pudieron haber evitado si se hubieran implementado buenas medidas de prevención. La conducta discriminatoria de las autoridades frente a la resolución de los casos de violencia contra las mujeres afecta también de manera directa a las familias, principalmente las madres y sus representantes legales, que viven de manera directa la falta de debida diligencia en la investigación, sanción y resolución de los casos. Finalmente, en tanto el Estado no asuma la debida diligencia con los estándares de derechos humanos definidos para la violencia contra las mujeres, mantendrá e incrementará el riesgo para todas las mujeres de dicha ciudad y del país, de vivir violencia por el hecho de ser mujeres y por no tener las mínimas garantías de atención, investigación de sus casos, sanción a los responsables de dicha violencia, lo que limita la reparación de los daños y construye una situación de impunidad ante esta forma específica de violencia.

2. El problema de las familias relacionadas con el caso de “campo algodnero” para acceder a la justicia.

a) *El acceso a la justicia.*

La CIDH define, en su informe de 2006 “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas” al acceso a la justicia “como el acceso de jure y de facto a instancias y recursos judiciales de protección frente a actos de violencia, de conformidad con los parámetros internacionales de derechos humanos. La CIDH ha establecido que un acceso adecuado a la justicia no se circunscribe sólo a la existencia formal de recursos judiciales, sino también a que éstos sean idóneos para investigar, sancionar y reparar las violaciones denunciadas.”⁴³ Entre las instituciones y agentes vinculados al acceso a la justicia se encuentran el poder judicial con todas sus instancias, tribunales y divisiones administrativas, la policía y los servicios de medicina forense de cualquier competencia dentro de un Estado.

De manera particular, la CEDAW y la Convención Belem do Pará, afirman que el acceso a la justicia está ligado directamente a la obligación de actuar con la debida diligencia, misma que toma un carácter especial en los casos de violencia contra las mujeres, pues se reconoce que, producto de la histórica desigualdad de género y el sistemático patrón de discriminación en contra las mujeres, se ha limitado el acceso de las mujeres a la justicia y de manera dramática en aquellos casos que refieren a violencia y discriminación. Por ello se incluye como uno de los deberes que los Estados deben asumir sin dilaciones, la debida diligencia en la prevención, investigación, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

La CIDH ha examinado ya dichos principios y ha reconocido la responsabilidad del Estado por su violación en el caso de Maria Da Penha Maia Fernandes, pues decidió que el Estado había menoscabado su obligación de ejercer la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia doméstica, al no condenar y sancionar al victimario durante 15 años. En dicha resolución se estableció entre los principios más importantes de los deberes de los Estados frente a los casos de violencia contra las mujeres, el deber de “*procesar y condenar a los responsables, así como el deber de prevenir prácticas degradantes.*”⁴⁴ “En la presencia de “*procesos claros y determinantes elementos de prueba*” para completar un juzgamiento, no deben existir retardos injustificados en la toma de decisiones y se debe completar rápida y efectivamente el proceso penal”[...]. La CIDH estableció que la ineffectividad judicial antes casos de violencia contra mujeres crea un ambiente de impunidad que facilita la violencia “al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad y efectividad del Estado como representante de la sociedad, para sancionar esos actos”.⁴⁵

Cuando no existe un conjunto de acciones que lleven a la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos humanos reconocidos por el cuerpo normativo interamericano, la Corte ha considerado que existe impunidad. La impunidad hace evidente el incumplimiento del deber de

⁴³ Párrafo 5 del Informe “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas” de la CIDH, 2006.

⁴⁴ Párrafo 36, Ibidem.

⁴⁵ Párrafo 36, Ibidem.

garantizar a las personas, dentro la jurisdicción del Estado, sus derechos y libertades fundamentales, pues propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares.⁴⁶

b) Fallas en la debida diligencia en el acceso a la justicia y la reparación de los daños a los familiares de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González, y Laura Berenice Ramos Monárrez, . El contexto y el caso de “Campo algodonoero”.

Los señalamientos en el apartado anterior, respecto de la debida diligencia en el proceso de prevención, investigación y sanción a los responsables se toman para efectos de este apartado, con el fin de no duplicar información y profundizar aquí en la debida diligencia frente a la reparación a las familias, a consecuencia de los actos perpetrados contra Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González, y Laura Berenice Ramos Monárrez. Como ya ha sido reconocido por la Corte, “ (...) para garantizar plenamente los derechos reconocidos por la Convención, no es suficiente que el [Estado] emprenda una investigación y trate de sancionar a los culpables, sino que es necesario, además, que toda esta actividad del [Estado] culmine con la reparación a la parte lesionada”⁴⁷, lo que en este caso no ha ocurrido.

Las familias de las víctimas del caso “Campo algodonoero”, así como las de muchas otras víctimas de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, tienen derecho no sólo a la verdad y a la justicia sino también a la reparación. Ello está contemplado en el inciso g del artículo 7 de la Convención de Belem do Pará. En donde, cabe señalar, es importante destacar que son medidas de reparación relacionadas con el caso, por lo que los beneficios que los familiares puedan acceder de acuerdo a otros programas de promoción de los derechos de las mujeres, de asistencia social o de desarrollo, no pueden ser considerados como parte de la reparación, pues corresponden al acceso a otros derechos que de por sí tienen por sus condiciones sociales particulares y por su propia gestión, y no por corresponder a una reparación directa al daño causado por el asesinato de sus hijas, así como el no acceso a la justicia.

En los casos de violación del derecho a la vida, como el que es materia de análisis, es imposible conseguir la *restitutio in integrum*, puesto que bajo ninguna circunstancia podrá lograrse el restablecimiento de la situación anterior. Sin embargo, ello no obsta para que el Estado cumpla con sus obligaciones de reparación, que comprenden -pero no se agotan- en una indemnización pecuniaria, sino que deben ser ampliadas con medidas como la identificación precisa de los restos y su devolución a las verdaderas familias, el hacer público los resultados de las investigaciones a la comunidad, y el brindar garantías efectivas para que las violaciones cometidas o toleradas por el Estado, no se vuelvan a repetir.

En el caso bajo análisis, dado que no se ha logrado la identificación y condena de los responsables del crimen, el Estado también ha fallado en responder de manera efectiva a

⁴⁶ Caso Loayza Tamayo y Caso de la “Panel Blanca” de la CoIDH.

⁴⁷ Corte IDH. Caso Caballero Delgado y Santana, Sentencia de 8 de diciembre de 1995, Párr. 58.

la familia de las víctimas, a través de mecanismos de reparación. Por el contrario, los familiares han sido víctimas de maltrato, hostigamiento e intimidación por parte de las autoridades por ejemplo, al no brindarles la información sobre el proceso de las investigaciones ni copia de los expedientes, o al dilatar sin razón justificada los procesos de identificación veraz de los cuerpos encontrados. Por lo que en materia de reparación deben ser contempladas medidas de restitución y rehabilitación como puede ser el correspondiente procesamiento de las autoridades a cargo, dada la responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria o civil en que habrían incurrido por la elusión de la investigación o la condena y la frecuente obstaculización del acceso a la justicia.

Conclusiones:

Los obstáculos señalados en el apartado anterior, en los cuales se detecta actitudes discriminatorias para la resolución de los casos de violencia contra las mujeres y el acceso a la justicia, principalmente respecto de las madres de las víctimas, se consolidan en este apartado al presentar elementos que permiten afirmar que el Estado mexicano ha fallado en la debida diligencia para reparar a los familiares de las víctimas, a quienes ha victimizado a su vez al no cumplir con la debida diligencia en la investigación, sanción y reparación de los casos de violencia contra sus hijas.

3. La ausencia de políticas de género en la procuración y administración de justicia.

a) La perspectiva de género en la procuración y administración de justicia.

Como se ha insistido en este peritaje, el cumplimiento de los deberes de los Estados relacionados con la violencia contra las mujeres, en tanto se ubica en las relaciones de género, tiene como requisito fundamental, que las acciones que se programen y realicen lleven la perspectiva de género incorporada. El riesgo de realizar acciones relativas a la erradicación de la violencia contra las mujeres sin una perspectiva de género es que no se podrá detectar de manera precisa las causas, los daños y los obstáculos que tienen las mujeres para el acceso a la justicia en situaciones de violencia. También, sin una perspectiva de género poco se sabrá sobre las condiciones, necesidades y recursos que tienen los operadores de justicia para garantizar una debida diligencia en los casos de violencia contra las mujeres.

Como ya se mencionó, la perspectiva de género complejiza los principios de universalidad e igualdad, pues coloca en el centro al sujeto y sus condiciones particulares, para que, al reconocer sus diferencias, se pueda garantizar de manera plena su derecho a la igualdad y su condición de universalidad como sujeto con pleno acceso real a sus derechos. Pero es ante este punto central que se ha detectado una tendencia de incomprensión, dentro de las y los operadores de justicia. La necesidad de reconocer y tomar en cuenta las diferencias de los sujetos para así garantizar la igualdad, es considerado por muchas personas profesionales y autoridades como una forma de discriminación y en muchos casos restringen o limitan acciones o investigaciones que

tomen en cuenta las necesidades específicas de grupos que se encuentran en mayor vulnerabilidad frente a la violencia contra las mujeres.

Las interpretaciones equívocas y sobreentendidos erróneos respecto de la perspectiva de género han llevado a muchas autoridades a considerar que se cumple con su incorporación al crear instancias que atiendan sólo a mujeres, o al sólo colocar el nombre en los procesos institucionales. Sin embargo, si no se identifican y modifican los criterios discriminatorios y de desigualdad por género en las instituciones y en los agentes del Estado, por más que se nombren y creen instancias que digan que incorporan la perspectiva de género, ésta no se implementará y sólo se simulará su acción.

Una de las formas más completas que se han encontrado hasta ahora para incorporar la perspectiva de género, es a través de la transversalización. Transversalizar es una forma de institucionalización de la perspectiva de género que implica procesos más complejos y de mayor riqueza que otras formas. Lograr que los principios de la perspectiva de género -libertad, igualdad, no discriminación, equidad- sean parte de todos los procesos de diseño, planeación, implementación, seguimiento y evaluación de una institución o entidad del Estado es un proceso de largo plazo que requiere de procesos sólidos desde el momento en que se inicia. De manera general, es posible definir cuatro elementos fundamentales para garantizar un proceso de transversalización de la perspectiva de género:

1. Contar con un órgano interno de la institución que garantice la transversalidad.
2. Reformas y adecuación de la normatividad interna para garantía y sostenibilidad de dicha política.
3. Garantizar que los procesos de programación y presupuesto se realicen con perspectiva de género.
4. Desarrollar e institucionalizar procedimientos precisos en cada dirección y área con una visión de transversalidad, incluida la capacitación de todo el personal.

Estos elementos a su vez implican tomar en cuenta que se realizarán a través de procesos que abarcan tanto las funciones que la institución realiza al exterior (servicios) como las funciones que se realizan al interior de la institución. Abarcan a la estructura de la institución en su relación jerárquica vertical, pero también en las relaciones horizontales entre áreas o direcciones. Implican procesos que refieren a la construcción de nuevos contenidos, pero principalmente acciones y funciones para garantizar los resultados de la transversalidad de la perspectiva de género. Estos procesos implican también un diseño y trabajo con la flexibilidad suficiente para ir de lo específico a lo transversal y viceversa, así como de procesos que se pueden dar simultáneos entre distintas áreas y procesos que se realizarán en distintos momentos por distintas áreas.

b) Reflejo de la ausencia de políticas de género en la procuración y administración de justicia en el caso de “Campo algodnero” y su contexto.

El Estado mexicano ha presentado en sus diversos informes a Comités internacionales de derechos humanos, como acciones para incorporar la perspectiva de género en la procuración y administración de justicia, tres acciones principales. Una, es la reforma a la

legislación relativa a la materia penal y los cambios en el sistema de justicia hacia un sistema oral, en particular en Chihuahua. Por otro lado la capacitación a funcionarios de la procuración y administración de justicia y como tercera acción, la creación de instancias en el ámbito de la procuración de justicia, especializadas en la investigación de delitos contra las mujeres y en particular de homicidios de mujeres.

Respecto de la legislación y el nuevo sistema oral, más allá de hacer un análisis exhaustivo de la legislación, interesa mencionar que la potencialidad de una buena o mala legislación respecto del género, estará determinada por el tipo de interpretación e implementación que realicen de ella las y los operadores de justicia. En ese sentido, la CIDH ha concluido que “a pesar del reconocimiento formal y jurídico de los Estados de que la violencia contra las mujeres constituye un desafío prioritario, existe una gran brecha entre la gravedad y la prevalencia del problema y la calidad de la respuesta judicial ofrecida. La CIDH ha podido constatar que en muchos países de la región existe un patrón de impunidad sistemática en el procesamiento judicial y en las actuaciones relacionadas con casos de violencia contra las mujeres. La mayoría de estos casos no son formalmente investigados, juzgados y sancionados por los sistemas de administración de la justicia en el hemisferio.”⁴⁸

La misma CIDH ha verificado que en “el área específica de la administración de justicia, los Estados carecen de una visión y de una política integral institucionalizada para prevenir, sancionar, investigar y reparar actos de violencia contra las mujeres. La Comisión observa algunas importantes deficiencias que afectan negativamente la investigación de casos de violencia contra las mujeres: retrasos injustificados en las diligencias necesarias por parte de las instancias encargadas de efectuar la investigación, y vacíos e irregularidades en las diligencias *per se* que obstaculizan el proceso de juzgamiento y la sanción eventual de los casos. A estas dos variables contribuye la falta de recursos económicos y humanos para llevar a cabo investigaciones efectivas, y para poder judicializar y sancionar los casos. Esta situación es particularmente crítica en las zonas rurales y marginadas.”⁴⁹

En este sentido, si el cambio legislativo no va acompañado de un proceso interno y de cabal definición de políticas de género en la procuración y administración de justicia, poco se podrá avanzar en la debida diligencia y en el cumplimiento de políticas de género. Para ello, los procesos de formación serían una herramienta fundamental. Sin embargo, como lo afirma la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en México, a pesar de que se han realizado algunos esfuerzos, a la fecha, los procesos de capacitación y de incorporación de la perspectiva de género en la procuración y administración de justicia en México no se ha realizado de manera sistemática, ni se ha implementado de manera que sea posible reconocer cambios en las políticas y acciones que realiza, por lo que se mantienen criterios discriminatorios frente a la violencia contra las mujeres.⁵⁰

⁴⁸ Párrafo 14 Informe 2006 CIDH.

⁴⁹ Párrafo 7 Ibidem.

⁵⁰ “Derechos Humanos de las Mujeres. Actualización del capítulo 5 del Diagnóstico sobre la situación de Derechos Humanos en México.” OACNUDH, 2007.

La tercera acción que el Estado señala como principal en el avance de esta política, es la creación de instituciones especializadas, sin embargo, a pesar del alto número de éstas - como se muestra en el siguiente cuadro- y de acciones importantes en los ámbitos legislativo y social, el impacto que han tenido directamente en los avances de investigación de los casos de Ciudad Juárez, y en particular del caso de “Campo algodoner” poco o nada han incidido para garantizar la debida diligencia en ellos.

| Instituciones, Programas, Comisiones, Instancias Mixtas (gobiernos) | Año de su Creación |
|--|---------------------------|
| 0) Unidad Especial de Delitos Sexuales y Contra la Familia. (Chihuahua) | 1996 |
| 1) Fiscalía Especial Mixta para la Investigación de Homicidios de Mujeres Desaparecidas y Atención a Víctimas (Chihuahua) | 1998 |
| 2) Comisión Especial Para que Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Homicidios de Mujeres Perpetrados en Ciudad Juárez, Chihuahua. Cámara de Diputados LVIII Legislatura. (Federal) | 2001 |
| 3) Mesas Técnico Jurídicas e Institucionales (Chihuahua) | 2002 |
| 4) Instituto Chihuahuense de la Mujer (Chihuahua) | 2003 |
| 5) Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Federal) | 2003 |
| 6) Fiscalía Especial Mixta para la Atención de Homicidios de Mujeres (Federal) | 2003 |
| 7) Comisión especial para dar seguimiento al caso de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua” establecida en la LIX legislatura con fecha 7 de octubre de 2003. Senado de la República. (Federal) | 2003 |
| 8) Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres. | 2004 |
| 9) Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y la Procuración de Justicia Vinculada | 2004 |
| 10) Fiscalía Especializada en la Atención de Delitos Violentos Contra las Mujeres | 2005 |
| 11) Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos relacionados con actos violentos contra las mujeres en el País. | 2006 |
| 12) Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos relacionados con actos violentos contra las mujeres y Trata de personas | 2008 |

Conclusiones:

La realización de acciones aisladas, sin coordinación y continuidad; sin diagnósticos ni seguimiento y evaluación de su impacto, como es la información que se tiene de las acciones que ha llevado a cabo el Estado mexicano, proporcionan elementos para afirmar que no existe una política de género integrada y sistemática que tenga efectos positivos en la procuración y administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres. De hecho, se advierte que la realización de acciones sin coordinación y seguimiento, sin constituirse en una verdadera política, corre el riesgo de simular acciones y de desaprovechar recursos económicos y humanos.

4. La ausencia de presupuestos con perspectiva de género.

a) La perspectiva de género en los presupuestos públicos.

Dentro de los procesos de inclusión de la perspectiva de género en las instituciones y en particular para garantizar el acceso a la justicia para las mujeres, una acción que demuestra de manera clara la concreción de dicha inclusión son los presupuestos con perspectiva de género. Sin embargo, éstos no se limitan sólo a etiquetar recursos sino que requieren siempre de una reformulación de los procesos de programación que se realiza en cada institución. Al incluir en la programación los principios de igualdad, no discriminación y equidad, es necesario traducirlos en indicadores que permitan identificar las necesidades prácticas de la población a la que se dirigen, así como definir los intereses estratégicos que la institución define para el uso de los recursos.

La asignación de presupuestos con perspectiva de género implica también, la producción de información previa, es decir diagnósticos, para diseñar la programación a la que responderá; la rendición de cuentas y transparencia en la información relacionada al ejercicio de dichos recursos; y procesos de evaluación que permitan medir el impacto de los recursos utilizados y la revisión de las modificaciones necesarias para cumplir con los objetivos diseñados. En este sentido, los presupuestos son una herramienta estratégica para la transversalidad de la perspectiva de género en las instituciones.

b) Presupuestos para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de México tradicionalmente se han etiquetado ciertos gastos para mujeres, principalmente para salud y educación, así como las instancias que se han creado específicas para la política rectora sobre mujeres. Pero es hasta el año 2005 que se etiqueta una partida especial sobre violencia contra las mujeres y de manera más específica para instancias, fondos e investigaciones sobre el feminicidio en México.⁵¹ Sin embargo, a pesar del aumento que en 2005 se tuvo hasta ese año, el presupuesto etiquetado para mujeres –del cual hasta 2005 no se tenía etiquetado para violencia contra las mujeres- no llegaba ni al 1% en relación al total del PEF. A partir del PEF de 2008 se lograron avances importantes pues se logró establecer en la Ley de egresos un artículo que obligara a la programación y desde ahí la etiquetación de presupuesto específico para la igualdad de género en toda la administración pública federal.

Si bien son avances alentadores en su información general, todavía se tienen retos fundamentales para poder decir que se cuenta con efectivos presupuestos con perspectiva de género, entre ellos se pueden señalar los siguientes:

- Todavía no se cuenta con la información, desagregada por sexo y edad, así como la información que permita dar seguimiento al ejercicio de los recursos, por lo que no se tiene la certeza de que efectivamente se hayan ejercido para el monto que inicialmente se etiquetó.

⁵¹ Puesto que se creó la Comisión Especial Para que Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Homicidios de Mujeres Perpetrados en Ciudad Juárez, Chihuahua. Cámara de Diputados LVIII Legislatura.

- Todavía no se cuenta con los mecanismos reglamentarios al interior de las instituciones que permita dar un seguimiento al ejercicio de los recursos y que permita su monitoreo.
- Todavía no se cuentan con los mecanismos para dar seguimiento desglosado a los recursos que se etiquetan para violencia contra las mujeres. La legislación mexicana incluye ahora diversas modalidades de violencia que requieren programación y estrategias diversas, como lo es para la violencia feminicida.
- Todavía no se cuentan con mecanismos locales –por entidad federativa- para etiquetar y dar seguimiento al presupuesto, por lo que no se puede decir que tengan presupuestos con perspectiva de género.
- No existen mecanismos que permitan un seguimiento y reglamentación de los recursos que se destinan para la reparación de los daños por violencia contra las mujeres, por lo que se tiene la sospecha de que se utilizan fondos que de por sí están etiquetados para proyectos sociales y de desarrollo y se presentan como de reparación. Sin embargo, como la información no está disponible se mantiene como una suposición.

Conclusiones:

A partir del 2008, año en que se estableció en la Ley de Egresos de la Federación un artículo para garantizar la programación y presupuesto específico para la igualdad de las mujeres, se dio un avance fundamental para sentar bases para presupuestos con perspectiva de género en la federación, pero todavía no se cuentan con los mecanismos normativos y de rendición de cuentas que permita afirmar que hay presupuestos con perspectiva de género en México, en cada una de sus instituciones federales, y menos aún en las entidades federativas, como puede ser el estado de Chihuahua.

Es importante señalar, que para afirmar que hay todavía una ausencia de presupuestos con perspectiva de género, se toman elementos que no se restringen sólo a un presupuesto etiquetado, pues se toma en cuenta si se realiza con base a un diagnóstico que inicie el proceso de programación – y que de entrada implica datos desagregados por sexo y edad-, si se definen indicadores para monitorear su ejecución y evaluación, así como los mecanismos que permitan la transparencia del ejercicio del gasto y su rendición de cuentas. Sin estos elementos se corre el riesgo de que los recursos etiquetados, al no ser sistemáticos y no poder realizar su monitoreo, no se utilicen para lo que fueron diseñados y no tengan el impacto que se espera, generando tan sólo políticas de simulación.

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

a) Violencia contra las mujeres y la violencia sexual.

Los casos de violencia contra las mujeres que se han registrado de manera paradigmática en Ciudad Juárez, tienen elementos evidentes de violencia sexual. En sí misma, la

violencia contra las mujeres se ubica en el ámbito de la sexualidad y desde ahí, en las relaciones de género. Por ello, es fundamental que en las estrategias estatales y nacionales para investigar los casos paradigmáticos de violencia contra las mujeres se tome como un referente y línea de investigación la trata y la explotación sexual. Esto principalmente al momento de los reportes de desaparición y las estrategias de búsqueda de aquellas que continúan desaparecidas.

Sorprende que las líneas de investigación que las autoridades han seguido, estén más relacionadas a la delincuencia organizada del tráfico de órganos que a delincuencia organizada con fines de trata o explotación sexual. La mayoría de las mujeres encontradas asesinadas se les ha detectado, como se mencionó antes, evidencias de violencia sexual. Sin embargo, en el caso de las mujeres de “Campo algodnero” todavía no se tiene información clara sobre la causa de muerte puesto que la evidencia no se cuidó por parte de las autoridades para hacer dicha investigación.

En el caso bajo análisis, varios de los cuerpos encontrados, a pesar de que no era un tiempo tan amplio desde su desaparición, no tenían rostro ni cabello y se encontraban desnudos o semidesnudos, sin que esto haya sido materia de especial investigación para los agentes estatales.

Las violaciones y violencias sexuales constituyen graves atentados a la integridad física y mental de las víctimas y son incluso uno de los peores medios de atentar a la integridad de la víctima. (CBP Art. 4 inc. b). Al respecto debemos decir que el concepto de “violencia sexual” ha venido teniendo un interesante desarrollo en el marco de los derechos humanos, tal como ha sido reconocido por la propia Corte Interamericana en el Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú, en donde expresamente “considera que la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen en una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno.”⁵²

De ello se colige que la violencia sexual, no se limita a la penetración física del cuerpo humano, y puede comprender los actos que no consistan en la penetración ni incluso en los contactos físicos, como lo es el desnudo forzado, manoseos, insultos con connotaciones sexuales, entre otros. Ya la jurisprudencia internacional, a partir del caso Akayesu, ha reconocido que la desnudez forzada es una forma de tratamiento inhumano.⁵³

Asimismo, la jurisprudencia internacional ha reconocido una amplia definición sobre la violación, estableciendo que ésta es "(...) todo acto de penetración física de naturaleza sexual cometida sobre la persona de otro bajo el imperio de la coerción (...) que no debe necesariamente manifestarse con una demostración de fuerza física (sino que) la

⁵² Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Párr. 306.

⁵³ Tribunal Internacional ad hoc para Ruanda , sentencia Jean Akayesu, de 2 de septiembre de 1998. Párr. 418-38

amenaza, la intimidación, el chantaje u otras formas de violencia que explotan el miedo o el desasosiego pueden caracterizarse como coerción ".⁵⁴ La importancia de esta jurisprudencia radica en que se reconoce que no toda violación va a dejar huellas físicas de maltrato, puesto que ésta puede ser ejercida mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder o que se haya puesto a la víctima en un estado de incapacidad de dar su libre consentimiento.

En el caso de Esmeralda Herrera Monreal, su cuerpo se encuentra desnudo, lo cual constituye un indicio de que puede haber sido objeto de tratos crueles e inhumanos antes de morir, lo mismo que debió ser materia de profunda investigación por parte de las autoridades del Estado mexicano, sobretodo teniendo en cuenta que un número considerable de mujeres que fueron asesinadas en Ciudad Juárez, sufrieron de violencia sexual y fueron brutalmente violadas⁵⁵ Así lo ilustra el siguiente reporte: "Un factor en común en muchos de estos casos es el hecho de muchas de las jóvenes fueron secuestradas y mantenidas en cautiverio así como la forma brutal de violencia sexual sufrida por la víctima antes de ser asesinada. Esta violencia incluye la violación, mordazas, golpes, cuchilladas y mutilación."⁵⁶

A ello debe sumarse que de los casos documentados, en su mayoría estas mujeres se encuentran en situación de especial vulnerabilidad, dado que se está frente a mujeres menores de edad, en situación socioeconómica desfavorable (migrantes, pobres, trabajadoras) o atrapadas por una estructura patriarcal de la sociedad, la misma que se expresa de múltiples maneras, frente a las cuales el Estado mexicano se ha obligado a adoptar medidas específicas para fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respete y protejan sus derechos humanos; así como para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en los supuestos de inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exaltan la violencia contra la mujer. (CBP: Art. 8, inc. a, b)

b) Condiciones de especial vulnerabilidad.

La Convención de Belem do Para pone especial énfasis en las obligaciones estatales respecto de las limitaciones a su desarrollo que pueden sufrir las mujeres al verse afectadas por múltiples formas de discriminación y violencia. Así el Estado mexicano está obligado a tomar medidas teniendo especialmente en cuenta "la situación de vulnerabilidad a la violencia que puede sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es

⁵⁴ Sentencia Jean Akayesu. Párr 599

⁵⁵ Informe ONU 2006. Párr 127.

⁵⁶ Informe AI 2003. Pág. 19

discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.” (CBP Art. 9)

En el presente caso, no cabe duda que las características de la víctima son de mayor riesgo al enfrentar condiciones particulares de vulnerabilidad, como las siguientes:

El contexto socioeconómico del Estado de Chihuahua, y en particular de la Ciudad de Juárez es un contexto desfavorable para las mujeres. Debido, por un lado a las inequidades derivadas de la industrialización que ubican a las mujeres en ramos de actividad de bajos salarios y las exponen a condiciones inhumanas (largos horarios, no pago del salario, reclusión forzada, mala alimentación, agresiones, violación, etc.), a lo que se suma las altas tasas de pobreza, y la falta de empoderamiento económico por parte de la mujer.⁵⁷ Es en este contexto que viven y son asesinadas Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González, y Laura Berenice Ramos Monárrez,

La migración y la pobreza son dos factores que se retroalimentan de manera negativa en la vida de las mujeres, poniéndolas en una situación de gran vulnerabilidad frente a la explotación y al maltrato. Las mujeres que provienen de las zonas más pobres de cada Estado y por ende con un nivel educativo bajo o nulo, se ubican como trabajadoras no calificadas en los peldaños más bajos de la estructura laboral, destinándose muchas veces –como en el presente caso- en el servicio doméstico, en donde se ven sometidas a tipos de violencia distintos y más graves que las otras mujeres. Este método de inserción laboral conlleva también una mayor dificultad de detección de la violación de sus derechos por la dependencia que generan respecto de sus agresores.

En el mundo, una de cada tres víctimas de secuestro y homicidio es menor de 18 años⁵⁸, en Ciudad Juárez el rango de edad entre 13 y 22 años es en que la mayor parte de muertes de mujeres se da. Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez eran adolescentes cuyos derechos estaban amparados por el artículo 19 de la Convención Americana, que obliga al Estado mexicano a asumir una posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, debiendo tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño. Así lo señala la Corte en el caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa: “el Estado tiene la obligación, *inter alia*, de proveer a los niños de la Comunidad de las condiciones básicas orientadas a asegurar que la situación de vulnerabilidad en que se encuentra su Comunidad (...), no limitará su desarrollo o destruirá sus proyectos de vida”⁵⁹

⁵⁷ Así lo reconoce el Informe ONU 2006: ONU. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General a la Asamblea general. 6 de julio de 2006. A/61/122/Add.1

⁵⁸ Observación General 17 del Comité de Derechos Humanos sobre los derechos del niño (1989)

⁵⁹ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia de 11 de septiembre de 1997, párr. 196; Corte IDH, Caso: "Instituto de Reeduación del Menor" vs. Paraguay. Sentencia de 02 de septiembre de 2004. párr. 160; Corte IDH, Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005 párr. 172-173.

Más aún, la Corte ha establecido que “los Estados Partes en la Convención Americana tienen el deber, conforme a los artículos 19 (Derechos del Niño) y 17 (Protección a la Familia), en relación con el artículo 1.1 de la misma, de tomar todas las medidas positivas que aseguren la protección a los niños contra malos tratos, sea en su relación con las autoridades públicas, o en las relaciones interindividuales o con entes no estatales”.⁶⁰

La discriminación y la violencia contra la niña persiste, pese a la mayor conciencia que se tiene respecto de los derechos de la niñez, y el carácter inaceptable de las violaciones de esos derechos y sus efectos perjudiciales sobre la sociedad en su conjunto, así como a los esfuerzos que se realizan para abordar las desigualdades por motivo de género. Así algunos grupos de niñas, como las adolescentes, están particularmente expuestas a riesgos. Es más probable que ellas encaren muchas formas de discriminación y violencia, incluidos el abuso sexual y otras formas de violencia sexual, y que lo sufran en aquellos espacios en donde deberían sentirse más seguras la familia, la comunidad y en instituciones educacionales⁶¹.

La condición de niñez, compartida por Esmeralda y por un elevado número de desaparecidas menores de edad, nos habla del incumplimiento por parte del Estado mexicano de la implementación de medidas de búsqueda y protección de forma más urgente, de acuerdo a sus obligaciones internacionales.⁶²

Si el contexto de violencia sexual y de las condiciones de mayor vulnerabilidad de las mujeres no son tomadas en cuenta en las estrategias de investigación de los casos de violencia contra las mujeres, podemos afirmar que dichas estrategias no se realizan con elementos mínimos de perspectiva de género y que por esa omisión traen por efecto un menoscabo y restricción en el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos por parte de las mujeres.

Conclusiones:

La evidencia de violencia sexual en la mayoría de los casos paradigmáticos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez debería llevar a una línea específica de investigación de dichos casos vinculada a los casos de trata o explotación sexual y homicidios. Como se ha mencionado a lo largo de este peritaje, la violencia contra las mujeres tiene de fondo causas y se ubica, en el ámbito de la sexualidad. La ausencia de una estrategia que vincule las investigaciones de las mujeres desaparecidas y de aquellas mujeres encontradas asesinadas con huellas de violencia sexual hace evidente la falta de diligencia debida y de estrategias claras de investigación desde una perspectiva de género

⁶⁰ Opinión Consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Párr 87

⁶¹ ONU. Estudio a fondo del Secretario General sobre la violencia contra la mujer 6 de julio de 2006. A/61/122/Add.1; ONU Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, del 29 de agosto de 2006. A/61/299, así como en informes sobre la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la mujer que pueden consultarse en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/women/rapporteur/index.htm>

⁶² Convención Americana (Art.19) y Convención de la ONU de los Derechos del Niño.

por parte de las autoridades y del Estado Mexicano. Aún más, esta ausencia de estrategia en las líneas de investigación, en el caso que nos ocupa, y después de siete años de investigaciones y de haber recibido múltiple información y apoyo técnico internacional por parte de personas expertas en derechos humanos desde una perspectiva de género, proporciona elementos suficientes para afirmar que el Estado mexicano deliberadamente no ha querido implementar las mínimas medidas de debida diligencia correspondientes a casos de violencia contra las mujeres.

Conclusiones del peritaje

Del análisis anterior se puede concluir que estamos frente a un deficiente Estado de derecho, ya que no se consigue asegurar la efectividad del aparato judicial, ni el acceso a la justicia, ni la seguridad ni el goce pleno de los derechos humanos de estas mujeres, configurándose violaciones de derechos humanos, las mismas que se enmarcan en el carácter de violaciones basadas en el género, de acuerdo a las disposiciones de la Convención de Belem do Pará.

1. Los elementos relacionados con el caso “Campo algodouero” relativos a la investigación, sanción y resolución de los casos de violencia contra las mujeres en México y en particular en Ciudad Juárez, Chihuahua, permiten afirmar que el Estado ha incurrido en prácticas discriminatorias frente a la resolución de los casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y en México, pues no ha actuado con la debida diligencia y las acciones que sí ha realizado han tenido, en general, como resultado el menoscabo del goce y ejercicio del derecho a una vida libre de violencia para las mujeres.

El hecho mismo de que las desapariciones de mujeres continúen, que los homicidios contra mujeres no hayan disminuido y que no se tengan responsables de dichos delitos, son indicadores ineludibles de que las acciones que el Estado mexicano ha realizado no cumplen con los mínimos estándares de derechos humanos relativos a la discriminación y la violencia contra las mujeres. Pero además, el hecho de que las autoridades de Chihuahua y el Estado mexicano, tengan suficiente información y recomendaciones de diversos organismos internacionales de derechos humanos y no proporcionen los mínimos elementos de justicia y verdad, así como las mínimas condiciones de prevención y erradicación de dicha violencia, llevan a afirmar que en la resolución de los casos de violencia contra las mujeres el Estado mexicano ha incurrido en discriminación y en la violación de su deber de debida diligencia.

Esta violación de derechos afecta no sólo a las niñas y mujeres que fueron asesinadas en “campo algodouero” puesto que, por la relación histórica de los hechos, se puede afirmar que esos homicidios se pudieron haber evitado si se hubieran implementado buenas medidas de prevención. La conducta discriminatoria de las autoridades frente a la resolución de los casos de violencia contra las mujeres afecta también de manera directa a las familias, principalmente las madres y sus representantes legales, que viven de manera directa la falta de debida diligencia en la investigación, sanción y resolución de los casos. Finalmente, en tanto el Estado no asuma la debida diligencia con los estándares de

derechos humanos definidos para la violencia contra las mujeres, mantendrá e incrementará el riesgo para todas las mujeres de dicha ciudad y del país, de vivir violencia por el hecho de ser mujeres y por no tener las mínimas garantías de atención, investigación de sus casos, sanción a los responsables de dicha violencia, lo que limita la reparación de los daños y construye una situación de impunidad ante esta forma específica de violencia

2. Los obstáculos señalados en el apartado anterior, en los cuales se detecta actitudes discriminatorias para la resolución de los casos de violencia contra las mujeres y el acceso a la justicia, principalmente respecto de las madres de las víctimas, se consolidan en este apartado al presentar elementos que permiten afirmar que el Estado mexicano ha fallado en la debida diligencia para reparar a los familiares de las víctimas, a quienes ha victimizado a su vez al no cumplir con la debida diligencia en la investigación, sanción y reparación de los casos de violencia contra sus hijas.

3. La realización de acciones aisladas, sin coordinación y continuidad; sin diagnósticos ni seguimiento y evaluación de su impacto, como es la información que se tiene de las acciones que ha llevado a cabo el Estado mexicano, proporcionan elementos para afirmar que no existe una política de género integrada y sistemática que tenga efectos positivos en la procuración y administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres. De hecho, se advierte que la realización de acciones sin coordinación y seguimiento, sin constituirse en una verdadera política, corre el riesgo de simular acciones y de desaprovechar recursos económicos y humanos.

4. A partir del 2008, año en que se estableció en la Ley de Egresos de la Federación un artículo para garantizar la programación y presupuesto específico para la igualdad de las mujeres, se dio un avance fundamental para sentar bases para presupuestos con perspectiva de género en la federación, pero todavía no se cuentan con los mecanismos normativos y de rendición de cuentas que permita afirmar que hay presupuestos con perspectiva de género en México, en cada una de sus instituciones federales, y menos aún en las entidades federativas, como puede ser el estado de Chihuahua.

Es importante señalar, que para afirmar que hay todavía una ausencia de presupuestos con perspectiva de género, se toman elementos que no se restringen sólo a un presupuesto etiquetado, pues se toma en cuenta si se realiza con base a un diagnóstico que inicie el proceso de programación – y que de entrada implica datos desagregados por sexo y edad –, si se definen indicadores para monitorear su ejecución y evaluación, así como los mecanismos que permitan la transparencia del ejercicio del gasto y su rendición de cuentas. Sin estos elementos se corre el riesgo de que los recursos etiquetados, al no ser sistemáticos y no poder realizar su monitoreo, no se utilicen para lo que fueron diseñados y no tengan el impacto que se espera, generando tan sólo políticas de simulación.

5. La evidencia de violencia sexual en la mayoría de los casos paradigmáticos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez debería llevar a una línea específica de investigación de dichos casos vinculada a los casos de trata o explotación sexual y

homicidios. Como se ha mencionado a lo largo de este peritaje, la violencia contra las mujeres tiene de fondo causas y se ubica, en el ámbito de la sexualidad. La ausencia de una estrategia que vincule las investigaciones de las mujeres desaparecidas y de aquellas mujeres encontradas asesinadas con huellas de violencia sexual hace evidente la falta de diligencia debida y de estrategias claras de investigación desde una perspectiva de género por parte de las autoridades y del Estado Mexicano. Aún más, esta ausencia de estrategia en las líneas de investigación, en el caso que nos ocupa, y después de siete años de investigaciones y de haber recibido múltiple información y apoyo técnico internacional por parte de personas expertas en derechos humanos desde una perspectiva de género, proporciona elementos suficientes para afirmar que el Estado mexicano deliberadamente no ha querido implementar las mínimas medidas de debida diligencia correspondientes a casos de violencia contra las mujeres.

Con base en los elementos de mi experticia y después del análisis del caso, se considera que el Estado mexicano es responsable por haber fallado en actuar con la diligencia debida tanto en lo que se refiere a la prevención, como a la investigación, sanción y reparación del crimen materia del proceso, mostrando más bien una actitud de tolerancia frente a la violencia de género sufrida por las mujeres en Ciudad Juárez. En palabras de la Relatora Especial de la CIDH: “Una cuestión decisiva consiste en establecer si los derechos de las mujeres en Ciudad Juárez son ahora más efectivos que antes. Los esfuerzos tendientes a enfrentar la violencia y los asesinatos hasta la fecha no han alcanzado ese objetivo”⁶³

V. Notificaciones:

Dejo así presentado el presente informe pericial, para cualquier ampliación, duda o pregunta se me puede localizar por medio de la representante de las víctimas o bien directamente vía fax (511) 461-1110 o mediante el correo electrónico mhuaita@amauta.rcp.net.pe

Lima, Perú, 13 de abril de 2009

Marcela Huaita
DNI. 07699951

⁶³ Informe Relatora CIDH (2003) Párr. 163