

FEMINICIDIO Y JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Rocío Villanueva Flores

Resumen

El presente artículo trata de introducir al lector en los diferentes tratados de Derecho Internacional, que tienen por finalidad la protección de los derechos de las mujeres. Asimismo, explica el tratamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) hacia las manifestaciones de violencia de género, haciendo énfasis en el feminicidio como máxima manifestación. En esta misma línea, la autora presenta jurisprudencia en la que la CIDH alerta a los Estados sobre el asunto, exhortando a los mismos a la prevención e intervención. Por otro lado, la autora realiza un análisis acerca de cómo el feminicidio es tratado en nuestro país a través de estadísticas y cuadros comparativos, finalizando con una reflexión acerca de la tipificación del feminicidio como figura penal en nuestro ordenamiento jurídico.

Summary

This article attempts to introduce the reader into the treaties of International Law, which are protecting tools of women's rights. Also, it explains the position of the Inter-American Court of Human Rights, specifically about the manifestations of gender violence, emphasizing the ultimate manifestation of female homicides (also known as femicide). In the same perspective, the author presents the Court jurisprudence, in which it encourages the States to prevent the situation. On the other hand, the author analyzes how the female homicides are treated in our country through statistics and comparative tables, ending with a reflection about the legal regulation of the female homicides in our Legal System.

Sommaire

Cet article introduit au lecteur aux divers traités de Droit International, qui visent à protéger les droits des femmes. Il explique le traitement de la Cour Interaméricaine des droits de l'homme sur les manifestations de violence, mettant l'accent sur le féminicide. Dans la même perspective, l'auteur présente la jurisprudence dans laquelle la Cour encourage les États sur la question, en exhortant à la prévention et à l'intervention. D'autre part, l'auteur analyse la situation du féminicide au Pérou à travers des statistiques et des tableaux comparatifs, finalement elle fait une réflexion sur la régulation du féminicide dans le Système Juridique.

L LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARA
POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
(Corte IDH)

Aunque en el sistema universal de protección de los Derechos Humanos no hay un tratado específico en materia de violencia de género, el Comité CEDAW, a través de la Recomendación General N° 19, señaló que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades¹, prohibida por el artículo I° de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). La violencia contra la mujer se caracteriza por estar basada en el sexo, lo que significa que:

“(...) está dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta de manera 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’.

A diferencia de lo que ocurre en el sistema universal de protección de los derechos humanos, en el sistema regional la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer -“Convención de Belém do Pará”-, establece una serie de obligaciones que los Estados deben cumplir para combatir la violencia de género⁴. El artículo 1° de la referida convención establece lo siguiente:

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.

El artículo 3° de la Convención de Belém do Pará estatuye que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. Los artículos 7° y 8° establecen un conjunto de medidas que deben tomar los Estados para combatir la violencia contra la mujer. Una de las obligaciones de los Estados es la de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar ese tipo de violencia (artículo 7° b). Otro de los compromisos que han adoptado los Estados es garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenirla, sancionarla y eliminarla (artículo 8° h).

El artículo 12° de la Convención de Belém do Pará establece la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para recibir peticiones

1 Ponencia presentada en el Seminario Internacional “Iberoamérica frente al feminicidio: el fin de la impunidad”, organizado por el Departamento de Derecho Internacional, Eclesiástico y Filosofía del Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, los días 15 y 16 de febrero de 2011 en Casa de América (Madrid).

Comité CEDAW, Recomendación General N° 19, *La violencia contra la mujer*, aprobada el 19 de enero de 1992, párrafo 1.

2 *Ibid.*, párrafo 6. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, el 23 de febrero de 1994, mediante la Resolución 48/104, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, cuyo artículo I° contiene una definición de esa forma de violencia.

3 Comité CEDAW, Recomendación General N° 19, *La violencia contra la mujer*, cit, párrafo 6.

4 Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en su vigésimo cuarto período de sesiones, del 9 de junio de 1994, en Belém do Pará, Brasil.

que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7° por un Estado Parte, “y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”⁵.

Tuvo que transcurrir muchos años para que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) aplicara la Convención de Belém do Pará. Fue en el 2006, en la sentencia expedida en el caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú⁶. En el citado caso, los representantes de las víctimas alegaron -ante la Corte IDH- que, además de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana), se había vulnerado la Convención de Belém do Pará. En aquella oportunidad la Corte IDH reconoció que durante los conflictos armados las mujeres enfrentan situaciones específicas que vulneran sus Derechos Humanos, como ocurre con la violencia sexual⁷. La Corte IDH se refirió al desnudo forzado y a la inspección vaginal, entre otros. La Corte IDH afirmó, respecto al desnudo forzado, que tuvo características especialmente graves para seis mujeres heridas pues fueron observadas constantemente por hombres armados, configurándose un atentado contra la dignidad personal y un supuesto de violencia sexual⁸. En cuanto a la inspección vaginal que realizaron a una de las víctimas varias personas encapuchadas en el Hospital de Policía, con suma brusquedad y bajo la excusa de revisarla, la Corte IDH sostuvo que era una violación sexual que por sus efectos constituía tortura⁹.

Los hechos del caso del Penal Castro ocurrieron en mayo de 1992, antes de que la Convención de Belém do Pará fuera adoptada y, obviamente, antes de que fuera ratificada por el Perú, lo que tuvo lugar el 2 de abril de 1996. Sin embargo, como después de dicha ratificación, la violencia de género que sufrieron las víctimas mujeres no fue nunca investigada por el Estado, la Corte IDH declaró que el Perú había violado el artículo 7° b) de la Convención de Belém do Pará.

A partir del 2006, la Corte IDH ha aplicado la Convención de Belém do Pará en los casos González y otras (Campo Algodonero) vs. México (2009) -en adelante caso campo Algodonero-, Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala (2009)¹⁰, Rosendo Cantú vs. México (2010) y Fernández Ortega vs. México (2010).

5 A diferencia del artículo 12°, el artículo 11 ° de la Convención de Belém do Pará reconoce expresamente la competencia consultiva de la Corte IDH.

6 La CIDH aplicó la Convención de Belém do Pará por primera vez en el caso María da Pena Maya Demandes. Se trataba de una mujer que denunció la tolerancia del estado brasileño, por más de quince años, de la violencia perpetrada por su marido durante los años de convivencia matrimonial, y que culminó en una tentativa de homicidio. Producto de esas agresiones, la señora María da Pena Maya Demandes p.a.- decía de paraplejía irreversible; véase CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.051, 16 de abril de 2001

Entre los documentos que la Corte IDH citó para sustentar esta afirmación se encuentran el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación así como el Informe Defensoría N° 80 *Violencia política en el Pena: 1980-1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género*. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004. Años más tarde, la Corte IDH haría una afirmación semejante en el caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala, véase la sentencia de 24 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 139.

8 Caso del Penal Miguel Castro vs. Perú, sentencia de 25 de noviembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 308.

9 *Ibid.* párrafo 313.

10 En el caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala también fueron los representantes de las Víctimas quienes pidieron que el Estado fuera declarado responsable de violar el artículo 7° b) de la Convención de Belém do Pará. véase la sentencia de 24 de noviembre de 2009, cit., párrafo 4 b). En este caso hay niñas víctimas de violación sexual y mujeres embarazadas que abortaron a consecuencia de los golpes que les propinaron los soldados, incluso saltando sobre sus vientres hasta que salieran los fetos malogrados (párrafos 80 y 81).

La Corte IDH ha invocado la definición de violencia contra la mujer del Comité CEDAW", dejando claro que no todo acto de violencia que sufre una mujer conlleva necesariamente una violación de la Convención de Belém do Pará, pues se requiere que los hechos se basen en el género o sexo de las víctimas. De otras dos sentencias de la Corte IDH se deduce que ello ocurre cuando las agresiones son especialmente dirigidas a las mujeres o cuando ellas son un mayor blanco del ataque debido a su sexo. Por lo tanto, es preciso demostrar que se trata de actos dirigidos o planificados hacia las mujeres, que resultan agravados por su condición de tales o que las afectan de manera diferente o en mayor proporción¹².

Adicionalmente, citando la Convención de Belém do Pará, la Corte IDH ha afirmado que la violencia contra la mujer no sólo es una violación de los derechos humanos, sino que es "una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres", que trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de la clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases¹³.

L El caso Campo Algodonero

En el caso Campo Algodonero la Corte IDH se pronuncia, por primera vez, sobre el homicidio de mujeres por razones de género. El caso reviste especial importancia pues la Corte IDH declaró la responsabilidad internacional de México por la muerte de tres humildes mujeres, presuntamente asesinadas por agentes no estatales en Ciudad Juárez. Eran Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Manjarrez y Esmeralda Herrera Monreal, quienes tenían 20, 17 y 15 años, respectivamente, y cuyos cuerpos descompuestos aparecieron el 6 de noviembre de 2001 en un campo algodouero¹⁴, junto a otros cinco más¹⁵. Una de las víctimas era estudiante y las otras dos trabajadoras.

11 Casos del Penal Miguel Castro vs. Perú, sentencia de 25 de noviembre de 2006, cit., párrafo 303, y Campo Algodonero, sentencia de 16 noviembre de 2009, cit., párrafo 397.

12 Casos Ríos y otros vs. Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 279 y 280; y Perozo y otros vs. Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 295 y 296. Véanse también los casos Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia de 30 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 130; y Rosendo Cantú vs. México, sentencia de 31 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 120

13 Casos Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia de 30 de agosto de 2010, cit., párrafo 118; y Rosendo Cantú vs. México, sentencia de 31 de agosto de 2010, cit., párrafo 108.

14 Según los representantes de las víctimas estos homicidios ocurrieron ocho años después de que se tuviera registro de los primeros homicidios de niñas y mujeres en Ciudad Juárez, véase el caso González y otras (campo algodouero) vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 16 noviembre de 2009, párrafo 404.

15 Únicamente tres madres de las víctimas, a través de organizaciones de derechos humanos, pudieron presentar las denuncias ante la CIDF1 en marzo de 2002, pues de los ocho cuerpos encontrados sólo los de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Flererra Monreal fueron identificados. Tal como se explica en la nota a pie de página 236 de la sentencia, luego de que el caso fuera admitido por la CIDF1, los representantes solicitaron, en la etapa de fondo, que la CIDH tramitara *moni proprio* los otros cinco casos y los acumulara al de las tres otras víctimas. La CIDH no se pronunció sobre esa petición y la Corte IDH la rechazó. Las ocho muertes fueron materia de una investigación por la Procuraduría General de la República (PGR) entre los años 2003 y 2006 (párrafo 353).

De las diversas cuestiones abordadas en la extensa sentencia expedida en el caso Campo Algodonero, me interesa resaltar las siguientes seis pues si bien algunas de ellas plantean avances para el combate contra la violencia de género, otras reflejan temas aún pendientes como, por ejemplo, la calificación de los supuestos más graves de violencia de género como tortura o el alcance del término "feminicidio".

1.1. Competencia de la Corte IDH para recibir peticiones por quejas o denuncias de violación del artículo 7° de la Convención de Belém do Pará

En la sentencia expedida en el caso Campo Algodonero, la Corte IDH zanja el problema de su competencia para resolver las peticiones presentadas ante la violación del artículo 7° de la Convención de Belém do Pará. Si bien en el caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú la Corte IDH había aplicado la mencionada convención, su competencia para ello no fue nunca cuestionada por el Estado peruano.

En cambio, en el caso Campo Algodonero, México había alegado la incompetencia de la Corte IDH para "determinar violaciones" a la Convención de Belém do Pará, afirmando que sólo podía aplicar e interpretar la Convención Americana así como los otros instrumentos que expresamente le otorgaran competencia contenciosa.

A fin de defender la competencia contenciosa respecto de la Convención de Belém do Pará, la Corte IDH sostuvo que la formulación literal del artículo 12° no excluía ninguna disposición de la Convención Americana, por lo que había que concluir que la Comisión actuaría en las peticiones sobre el artículo 7° de la Convención Belém do Pará de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44° al 51° de la Convención Americana, como lo dispone el artículo 41° de la misma Convención¹⁶. La Corte IDH afirmó que la Convención de Belém do Pará hacía una remisión explícita a la competencia de la Corte, puesto que aludía expresamente a las disposiciones que permiten a la CIDH enviar casos a la Corte IDH¹⁷.

No obstante, es importante destacar que la Corte IDH declaró tener competencia contenciosa en razón a la materia sólo para conocer alegadas violaciones del artículo 7°, mas no de los artículos 8° y 9° de la Convención de Belém do Pará¹⁸.

1.2. El análisis del contexto de violencia y discriminación en el que ocurrieron los asesinatos en Ciudad Juárez

Para la Corte IDH la controversia planteada exigía analizar el contexto que rodeó a los hechos del caso y las condiciones en las cuales dichos hechos podían ser atribuidos al Estado y, en consecuencia, dar lugar a responsabilidad internacional¹⁹. Como ha afirmado ABRAMOVICH, el análisis del contexto de violencia contra las

16 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 noviembre de 2009, cit., párrafo 40.

17 Ibid., párrafo 40. Adicionalmente, la Corte IDH realiza una interpretación sistemática a la luz de otros tratados de protección de derechos humanos del sistema interamericano y una interpretación teleológica y del efecto útil, para argumentar su competencia para conocer las violaciones al artículo 7° de la Convención de Belém do Pará (párrafos 43-65).

18 Ibid., párrafo 80. Los representantes de las víctimas habían alegado que la Corte IDH también tenía competencia para conocer las violaciones al artículo 9° y para aplicar el artículo 8° de la Convención de Belém do Pará (párrafo 31).

19 Ibid., párrafo 112.

mujeres en Ciudad Juárez fue indispensable para la determinación del alcance de la responsabilidad de México por crímenes que habrían sido cometidos por agentes no estatales²⁰.

La Corte IDH advirtió que de la documentación presentada por las partes se observaba que no existían cifras convincentes sobre el número de mujeres muertas y desaparecidas en Ciudad Juárez desde 1993, pero afirmó que las que había eran alarmantes²¹. No obstante, sostuvo que "los alegatos de las partes, así como la prueba aportada por éstas, apuntan a un fenómeno complejo, aceptado por el Estado, de violencia contra las mujeres desde el año 1993, que ha sido caracterizado por factores particulares que esta Corte considera importante resaltar"²².

A partir de los informes de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, del Comité CEDAW, de Amnistía Internacional y de la CIDH, la Corte IDH señaló que era posible establecer las siguientes características de los homicidios de mujeres: las víctimas era secuestradas y mantenidas en cautiverio, sus familiares denunciaban su desaparición, luego de días o meses sus cadáveres eran encontrados en terrenos baldíos, con signos de violencia, incluyendo violación u otros tipos de abusos sexuales, tortura y mutilaciones²³.

La Corte IDH también afirmó que si bien diversos informes coincidían en que los motivos y los perpetradores de los homicidios eran diversos, muchos de tales casos trataban de la violencia de género que ocurre en un contexto sistemático de discriminación contra la mujer²⁴, o como parte de un fenómeno generalizado de violencia de género.²⁵

Adicionalmente, la Corte IDH observó que diversos informes coincidían en que la falta de esclarecimiento de los crímenes era una característica importante de los homicidios de mujeres de Ciudad Juárez²⁶, que el número de penas impuestas era muy bajo cuando se trataba de homicidios con características sexuales²⁷ y que la impunidad estaba relacionada con la discriminación hacia la mujer²⁸.

Para la Corte IDH era preocupante que estos crímenes hubieran sido influenciados, tal como lo había aceptado el Estado, "por una cultura de discriminación contra la mujer, la cual, según diversas fuentes probatorias, ha incidido tanto en los motivos como en la modalidad de los crímenes, así como en la respuesta de las autoridades frente a éstos"²⁹.

20 ABRAMOVICH, Víctor, *Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso Campo Algodonero en la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en Anuario de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Santiago de Chile, julio 2010, p. 172.

21 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 noviembre de 2009, cit., párrafo 121

22 *Ibid.* párrafo 121.

23 *Ibid.* párrafo 125.

24 *Ibid.* párrafo 133.

25 *Ibid.* párrafo 370. Debe destacarse que en esta sentencia la Corte IDH introduce el concepto de "reparación transformadora" distinto al de "reparación integral". Ello puesto que debido a la situación estructural de violencia y discriminación no era posible el restablecimiento de la situación anterior sino más bien era necesario modificar esa realidad de violencia y discriminación (párrafo 450).

26 *Ibid.* párrafo 158.

27 *Ibid.* párrafo 161.

28 *Ibid.* párrafo 163.

29 *Ibid.* párrafo 164.

La Corte IDH constató que hasta el 2005 la mayoría de los crímenes permanecían sin ser esclarecidos, siendo los homicidios con características de violencia sexual los que presentaban mayores niveles de impunidad³⁰.

IL EL FEMINICIDIO Y LOS HOMICIDIOS POR RAZONES DE GÉNERO

La Corte IDH utiliza el término feminicidio sólo en un párrafo de la extensa sentencia del caso Campo Algodonero³¹. Sin embargo, no define qué es el feminicidio, pues únicamente se limita a sostener que empleará la expresión "homicidio de mujer por razones de género, también conocido como feminicidio"³². Es evidente que la Corte IDH prefiere hablar de "homicidio de mujer por razones de género"³³.

Esta falta de empleo y de definición del término feminicidio quizás sea sólo el reflejo de la ausencia de consenso sobre su significado en América Latina. Basta echar un vistazo a la legislación de aquellos países que han tipificado el delito de "feticidio" para corroborar lo afirmado³⁴. No hay ni siquiera acuerdo en si el término es feticidio o feminicidio³⁵.

Es interesante destacar que la Corte IDH advirtió que la CIDH no había calificado los hechos ocurridos en Ciudad Juárez como feminicidio³⁶.

Lo que sí queda claro es que para la Corte IDH no todo homicidio de una mujer es un homicidio por razones de género. Por eso, sostuvo que, más allá de los tres casos materia de la sentencia, no era posible saber cuántos de los homicidios de Ciudad Juárez eran homicidios por razones de género; por lo tanto, se referiría a todos los otros homicidios simplemente como "homicidios de mujeres en Ciudad Juárez".

La Corte IDH establece algunas características para calificar los asesinatos de las jóvenes González, Herrera y Ramos como "homicidios por razones de género":

30 *Ibid.*, párrafo 164.

31 En otros pocos párrafos se lee el término feminicidio pero en realidad se trata de las declaraciones o afirmaciones de los representantes de las víctimas, del Estado, los peritos y de las organizaciones no gubernamentales y comisiones gubernamentales (párrafos 138, 139, 141 y 142). La Corte IDH también menciona la Ley General del acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de México, la cual define la violencia feminidad (artículo 21°).

32 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 noviembre de 2009, cit., párrafo 143.

33 Véanse los párrafos 453, 463 y 471.

34 El texto de las leyes penales que tipifican el "feticidio" en Guatemala y Costa Rica puede verse en VILLANUEVA FLORES, Rocío, *Homicidio y feminicidio en el Pena, setiembre 2008-junio 2009*, con el apoyo de Juan Huambachano, Observatorio de Criminalidad, Ministerio Público, Lima, 2009, p. 20. El Código Penal colombiano no utiliza el término feminicidio (o feminicidio) pero ha incluido como agravante del delito de homicidio el supuesto en el que éste se cometa contra una mujer por el hecho de serlo (artículo 104° inc. 11, numeral adicionado por el artículo 26° de la Ley 1257 de 2008). Chile ha sido el último país en penalizar el "femicidio", mediante la Ley 20.048, publicada el 18 de diciembre de 2010.

35 Sobre el significado de los términos feticidio y feminicidio véase TOLEDO VÁSQUEZ, Patsilí, *Feminicidio*, Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, México D.F., agosto, 2009, p. 25 y ss. Sobre las razones de por qué el uso de la palabra feminicidio es correcto en español, véase MONÁRREZ FRAGOSO, Julia E., *Fortaleciendo el entendimiento del femicidio/feminicidio*, Meeting organized by PATH, World Health Organization and Medical Research Council of South Africa, Washington D.C., April 14-16, 2008.

36 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 noviembre de 2009, cit., párrafo 137.

- a. El contexto: la existencia de una situación de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, que había sido reconocida por el Estado, quien además había hecho el señalamiento de que los homicidios de mujeres en ese lugar eran influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer³⁷;
- b. El perfil de las víctimas: las tres eran mujeres jóvenes, de escasos recursos, trabajadoras o estudiantes, como muchas de las víctimas de los homicidios en Ciudad Juárez³⁸; y,
- c. La modalidad de los crímenes: las jóvenes fueron desaparecidas, sus cuerpos aparecieron en un campo algodnero y se había tenido "como probado que sufrieron graves agresiones físicas y muy probablemente violencia sexual de algún tipo antes de su muerte"³⁹.

La Corte IDH también citó, entre otros, los informes de la Relatoría Especial sobre los Derechos de la Mujer de la CIDH, del Comité CEDAW y de Amnistía Internacional, según los cuales muchos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez eran manifestaciones de "violencia basada en género"⁴⁰.

Todo ello llevó a la Corte IDH a concluir que las jóvenes González, Ramos y Herrera fueron víctimas de violencia contra la mujer según la Convención Americana y la Convención de Belém do Pará⁴¹.

Algo que merece ser resaltado es que las agresiones sufridas por las tres jóvenes, no fueron calificadas por la Corte IDH como tortura, a pesar de su indiscutible gravedad, lo que dio lugar al voto concurrente de la jueza Cecilia Medina Quiroga. En dicho voto la jueza Medina se distancia de la posición de la Corte IDH de no haber calificado como tortura las acciones perpetradas en contra de las víctimas. Sobre la base de la jurisprudencia internacional⁴², y de la propia jurisprudencia de la Corte IDH⁴³, la jueza Medina defiende que la tortura puede ser perpetrada por particulares, pues lo relevante es la severidad del sufrimiento, la intencionalidad del acto y la motivación o fin del mismo. La definición de la tortura no incluye el requisito de la participación por acción u omisión de un agente del Estado⁴⁴.

Por otro lado, también es importante destacar, como afirma ABRAMOVICH, que aunque la Corte IDH no adhiere la teoría del patrón sistemático de violencia en el caso Campo Algodonero, "brinda vital importancia a la existencia de un contexto

37 *Ibid.*, párrafos 228 y 231.

38 *Ibid.*, párrafo 230.

39 *Ibid.*, párrafo 230. Para el perito Castresana Fernández por la forma como se cometieron los asesinatos y se abandonaron los cadáveres, con el inminente riesgo para los responsables de ser descubiertos, se trata de delincuencia organizada y se infiere que eran funcionarios del Estado o particulares que gozaban de la protección de aquéllos; véase el párrafo 361 de la sentencia.

40 *Ibid.*, párrafo 229.

41 *Ibid.*, párrafo 231.

42 Utilizo el término "jurisprudencia" en su sentido amplio, que incluye no sólo sentencias de tribunales internacionales sino decisiones y observaciones de los comités de las Naciones Unidas.

43 Caso Bueno Alves vs. Argentina, sentencia de 11 de mayo de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 79.

44 Véase el voto concurrente de la jueza Cecilia Medina Quiroga en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit. La jueza Medina propone, siguiendo al Comité contra la Tortura, una interpretación amplia del término "aquiescencia".

social de violencia que presenta aspectos particulares en Ciudad Juárez”⁴⁵. La razón de la no adhesión podría ser que la Corte IDH no sabía cuántos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez eran homicidios por razones de género. No obstante, de la información contenida en la sentencia se desprende que en Ciudad Juárez hay un patrón sistemático de violencia contra la mujer (aunque no pueda calificarse como violencia de género) que ocurre, cuando menos, con la aquiescencia o tolerancia estatal. Establecer que en Ciudad Juárez hay un patrón sistemático de violencia contra la mujer hubiera sido muy interesante pues en el caso Campo Algodonero sólo se denunciaron violaciones a los derechos de las mujeres, las mismas que se producen fuera de un conflicto armado interno. No hay ninguna razón para considerar que el patrón sistemático de violencia sólo se presenta cuando ocurren determinados tipos de violaciones a los derechos humanos, cuando éstas tienen lugar en los conflictos armados o cuando se violan, además de los derechos de las mujeres, los derechos de hombres y niños⁴⁶.

En cambio, en el caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala, en el que hubo no sólo violencia de género sino también violaciones a los derechos de hombres y niños, la Corte IDH reconoció que los hechos se enmarcaron en un patrón de ejecuciones extrajudiciales selectivas impulsadas por el Estado contra aquellos individuos considerados como enemigos internos⁴⁷. En ese contexto de violaciones a los derechos humanos⁴⁸ se produjeron abortos inducidos y otros actos de barbarie, siendo "la violación sexual una práctica del Estado, ejecutada en el contexto de las masacres, dirigida a destruir la dignidad de la mujer a nivel cultural, social, familiar e individual"⁴⁹. El caso había tenido lugar durante el conflicto armado interno que sufrió Guatemala durante los ochentas.

45 ABRAMOVICH, *Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso Campo Algodonero en la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, o. cit., página 179. En el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras la Corte IDH se refiere tanto a un patrón en las desapariciones como a una práctica sistemática de desapariciones, véase la sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo), párrafos 147 b) y d), 148, 149 y 188.

46 En el caso Perozo y otros vs. Venezuela la Corte IDH afirmó que "en diversos casos relativos a detenciones arbitrarias, torturas, ejecuciones y desapariciones, la Corte ha tomado en cuenta la existencia de *prácticas sistemáticas y masivas, patrones o políticas estatales* en que los graves hechos se han enmarcado, cuando la *preparación y ejecución* de la violación de derechos humanos de las víctimas fue perpetrada *con el conocimiento u órdenes superiores de altos mandos y autoridades del Estado o con la colaboración, aquiescencia y tolerancia, manifestadas en diversas acciones y omisiones realizadas en forma coordinada o concatenada*, de miembros de diferentes estructuras y órganos estatales. En esos casos, en vez de que las instituciones, mecanismos y poderes del Estado funcionaran como garantía de prevención y protección de las víctimas contra el accionar criminal de sus agentes, se verificó una *instrumentalización del poder estatal como medio y recurso para cometer la violación de los derechos que debieron respetar y garantizar*, lo que generalmente se ha visto favorecido por situaciones generalizadas de impunidad de esas graves violaciones, propiciada y tolerada por la ausencia de garantías judiciales e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontarlas o contenerlas"; véase la sentencia de 28 de enero de 2009, cit., párrafo 149 (cursivas añadidas).

47 Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala sentencia de 24 de noviembre de 2009, cit., párrafo 129.

48 *Ibid.*, párrafos 130, 140 y 152. Sobre el patrón sistemático de ejecuciones extrajudiciales véase también el caso Myma Mack Chang vs. Guatemala, sentencia de 25 de noviembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 151. En este último caso la Corte IDH citó el informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH), según el cual Guatemala incurrió reiterada y sistemáticamente en violaciones al derecho a la vida (párrafo 151) durante el conflicto armado interno.

49 *Ibid.*, párrafo 139. En el mismo sentido véase el caso de la Masacre de Plan de Sánchez vs. Guatemala, sentencia de 19 de noviembre de 2004 (Reparaciones), párrafo 49.19. En este último caso, la Corte IDH señaló que las mujeres se percibían como estigmatizadas en sus comunidades y habían sufrido por la presencia de los victimarios en las áreas comunes del municipio (párrafo 49.19).

III. EL DEBER DE PREVENCIÓN Y LA DEBIDA DILIGENCIA EN CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

La Corte IDH ha afirmado que los Estados deben prevenir razonablemente las violaciones a los derechos humanos. Tanto la obligación de investigar tales violaciones como la de prevenirlas forman parte de la obligación de los Estados de garantizar los derechos reconocidos en la Convención Americana (artículo 1 inc. 1)⁵⁰. Para cumplir con el deber de garantía no basta que los Estados se abstengan de violar derechos humanos sino que "es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre"⁵¹.

La Corte IDH ha establecido que el "deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos"⁵², y que dicha obligación es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado"⁵³.

En el caso Campo Algodonero, la Corte IDH sostuvo que el Estado debía adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. La debida diligencia en materia de prevención incluye:

- a. Contar con un adecuado marco jurídico de protección, que el mismo se aplique efectivamente, y que haya políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias.
- b. Prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer.
- c. Adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia⁵⁴.

Según la Corte IDH, "en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una

50 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 236. Véanse también los casos Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988, cit., párrafo 174; o Anzualdo Castro vs. Perú, sentencia de 22 de setiembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 62.

51 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 243. Véanse también los casos Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia de 30 de agosto de 2010, cit., párrafo 191; y Rosendo Cantú vs. México, sentencia de 31 de agosto de 2010, cit., párrafo 175.

52 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 252. Véanse también los casos Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988, cit., párrafo 175; o Anzualdo Castro vs. Perú, sentencia de 22 de setiembre de 2009, cit., párrafo 63.

53 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 252.

54 En el párrafo 368 la Corte IDH afirma que como los tres asesinatos se enmarcan en un contexto de violencia contra la mujer, la debida diligencia exigía tomar en cuenta lo ocurrido en otros homicidios y establecer algún tipo de relación entre ellos. La Corte IDH advirtió que no había decisiones del Ministerio Público dirigidas a relacionar las indagaciones sobre los tres asesinatos con los patrones en los que se enmarcaban las desapariciones de otras mujeres. Sobre la debida diligencia en las investigaciones de violación sexual, véanse los casos Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia de 30 de agosto de 2010, cit., párrafo 194; y Rosendo Cantú vs. México, sentencia de 31 de agosto de 2010, cit., párrafo 178.

obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará⁵⁵. Sin embargo, no es muy clara en establecer en qué consiste esa "obligación reforzada".

La Corte IDH es algo más clara en la sentencia expedida en el caso Rosendo Cantú vs. México, de la que se desprende que más que "reforzar" las obligaciones de la Convención Americana, lo que hace la Convención de Belém do Pará es "especificar" las obligaciones de los Estados en materia de violencia contra la mujer⁵⁶.

JY LA DEBIDA DILIGENCIA ESTRICTA Y LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO POR EL ASESINATO DE LAS TRES VÍCTIMAS A MANOS DE AGENTES NO ESTATALES

Para analizar el cumplimiento por parte de México del deber de prevención, la Corte IDH distingue dos momentos. El primero, antes de la desaparición de las víctimas y, el segundo, antes de la localización de sus cuerpos sin vida⁵⁷. De acuerdo con la Corte IDH, si bien en el primer momento México tenía conocimiento de la situación de riesgo o vulnerabilidad de las mujeres en Ciudad Juárez, no se estableció que tuviera conocimiento de un riesgo real e inminente para las tres mujeres víctimas⁵⁸. Por lo tanto, México no tiene responsabilidad internacional por esa situación de vulnerabilidad pues si bien, según la Corte IDH, tiene una obligación reforzada respecto a la protección de las mujeres de Ciudad Juárez, su responsabilidad internacional no es ilimitada⁵⁹.

En cambio, la Corte IDH señaló que, en el segundo momento, a partir de las denuncias presentadas por los familiares de las víctimas, México sí tuvo conocimiento que existía un "riesgo real e inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas"⁶⁰, y por lo tanto tenía posibilidades razonables de prevenir o evitar el riesgo⁶¹. La Corte IDH afirma que en "tal contexto surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda"⁶².

55 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 258.

56 Caso Campo Algodonero, sentencia de 30 de agosto de 2010, cit., párrafo 193. Debo señalar que la Corte IDH insiste en esta sentencia en utilizar el verbo "reforzar" pues afirma que las obligaciones genéricas contenidas en los artículos 8º y 25º se "complementan" y "refuerzan" con las obligaciones derivadas del artículo 7 b) de la Convención de Belém do Pará (párrafo 177).

57 Caso Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 281.

58 Sobre la exigencia del riesgo real e inminente véanse los casos Comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, sentencia de 24 de agosto de 2010 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 192; y Comunidad indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, sentencia de 29 de marzo de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 155.

59 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 282. Véase también el caso de la Comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, sentencia de 24 de agosto de 2010, cit., párrafo 188.

60 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 283.

61 Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, sentencia de 31 de enero de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 123. En esta sentencia la Corte IDH cita la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos sobre el riesgo real e inminente para la vida de algún individuo identificado o de algunos individuos respecto de los actos criminales de terceros, y la posibilidad de, razonablemente, evitar dicho riesgo.

62 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 283.

Para la Corte IDH, en el segundo momento, México no actuó con la debida diligencia requerida para prevenir las muertes y agresiones sufridas por las mujeres. En primer lugar, porque en el período comprendido entre la denuncia y el hallazgo de los cuerpos, el Estado se había limitado a "realizar formalidades y a tomar declaraciones que, aunque importantes, perdieron su valor una vez éstas no repercutieron en acciones de búsqueda específicas"⁶³. En segundo lugar, porque las actitudes y declaraciones de los funcionarios y autoridades hacia las víctimas -dando a entender que las denuncias de desaparición no deberían ser tratadas con urgencia e inmediatez- provocaron demoras injustificadas luego de presentadas las denuncias de desaparición⁶⁴. Este incumplimiento del deber de garantía es, para la Corte IDH, especialmente serio habida cuenta del contexto, conocido por México, de la especial vulnerabilidad de las mujeres en Ciudad Juárez y de las obligaciones reforzadas impuestas por el artículo 7° b) de la Convención de Belém do Pará.

Según la Corte IDH, México tampoco demostró:

- d. Haber cumplido con los artículos 2° de la Convención Americana y 7° c) de la Convención de Belém do Pará, para ofrecer una respuesta inmediata y eficaz a la denuncias por desaparición y prevenir la violencia contra las mujeres.
- e. Haber "adoptado normas o tomado medidas para que los funcionarios responsables de recibir las denuncias tuvieran la capacidad y la sensibilidad para entender la gravedad del fenómeno de la violencia contra la mujer y la voluntad para actuar de inmediato"⁶⁵.

Por lo tanto, a pesar de que los asesinatos fueron presuntamente cometidos por agentes no estatales, la Corte IDH declaró a México responsable de la violación de los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal reconocidos en los artículos 4 inc. 1, 5 inc. 1, 5 inc. 2 y 7 inc. 1 de la Convención Americana, en relación con la obligación general de garantía contemplada en el artículo 1 inc. 1 y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno contemplada en el artículo 2° de la misma, así como con las obligaciones contempladas en el artículo 7 b) y c) de la Convención Belém do Pará, en perjuicio de las tres víctimas del caso⁶⁶.

X. LA OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR EN UN CONTEXTO
GENERAL DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.
EL DERECHO A LA VERDAD V EL DEBER DE NO DISCRIMINAR

En reiterada jurisprudencia la Corte IDH ha afirmado que la obligación de investigar los hechos violatorios de los derechos reconocidos en la Convención Ame-

63 *Ibid.* párrafo 284.

64 *Ibid.* párrafo 284.

65 *Ibid.* párrafo 285.

66 Es importante destacar que para sustentar la responsabilidad internacional de México por la muerte de las tres mujeres presuntamente asesinadas por agentes no estatales, la Corte IDH citó el caso *María da Pena vs. Brasil*, en el que la CIDH sostuvo que el Estado había tolerado la violencia que sufrió la víctima a manos de su esposo, y que esa tolerancia de los órganos estatales no era exclusiva en ese caso sino una pauta sistemática, una tolerancia de todo el sistema; véase CIDH. Informe N° 54/01. cit.. párrafo 55. La Corte IDH también citó dos casos del Comité CEDAW.

ricana es una obligación de medios y no de resultado. Debe ser "asumida por el Estado como un deber propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa"⁶⁷, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios⁶⁸. Asimismo, ha establecido los principios rectores que es preciso observar en las investigaciones sobre violaciones de derechos humanos, especificándolos en los casos de ejecuciones extrajudiciales o muertes violentas⁶⁹, y más recientemente, en los casos de las investigaciones por violación sexual⁷⁰.

Como en anteriores ocasiones, la Corte IDH toma de la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, la teoría de la obligación procesal de efectuar una investigación oficial efectiva, en el marco de la obligación de proteger el derecho a la vida.⁷¹ No obstante, para la Corte IDH, el deber de los Estados de investigar eficazmente, "tiene alcances adicionales cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres".⁷² Como en el caso de la obligación "reforzada", la Corte IDH no es muy clara en señalar cuál es el alcance adicional de ese deber de investigar. Al parecer, el "alcance adicional" está vinculado a la particular importancia de realizar una investigación con vigor para mantener la confianza de las mujeres en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de la violencia así como en la necesidad de reiterar continuamente la condena de la violencia contra las mujeres⁷³. En todo caso, es destacable que la Corte IDH haya resaltado la importancia de investigar con eficacia las denuncias de violencia de género pues, a diferencia de otras

67 Véanse, por ejemplo, los casos *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia de 29 de julio de 1988, cit., párrafo 177; *Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*, sentencia de 1 de marzo de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 61; *Comunidad Moyana vs. Surinam*, sentencia de 15 de junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 146; *Piñenes Lipes vs. Brasil*, sentencia de 4 de julio de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 148; *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, sentencia de 15 de septiembre de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 223; *Baldeón García vs. Perú*, sentencia de 6 de abril de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 93; *Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, sentencia de 25 de noviembre de 2006, cit., párrafo 255; *Fernández Ortega y otros vs. México*, sentencia de 30 de agosto de 2010, cit., párrafo 191; y *Rosendo Cantú vs. México*, sentencia de 31 de agosto de 2010, cit., párrafo 175.

68 Véanse, por ejemplo, los casos de la *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, sentencia de 15 de septiembre de 2005, cit., párrafo 219; *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, sentencia de 31 de enero de 2006, cit., párrafo 144; *Baldeón García vs. Perú*, sentencia de 6 de abril de 2006, cit., párrafo 93; *Masacres de Huango vs. Colombia*, sentencia de 1 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 296; *Goiburú y otros vs. Paraguay*, sentencia de 22 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 117.

69 Véanse, por ejemplo, los casos *Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*, sentencia de 7 de junio de 2003 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 128; *Garibaldi vs. Brasil*; sentencia de 23 de septiembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 115. También se tratan los principios rectores frente a una muerte violenta en el caso *Campo Algodonero*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 300 y ss.

70 Véanse los casos *Fernández Ortega y otros vs. México*, sentencia de 30 de agosto de 2010, cit., párrafo 194; y *Rosendo Cantú vs. México*, sentencia de 31 de agosto de 2010, cit., párrafos 177-178.

71 *Caso Campo Algodonero*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo, 293.

72 *Ibid.*, párrafo 293.

73 La Corte IDH cita el criterio desarrollado por la Corte Europea de Derechos Humanos en el sentido de que cuando un ataque es motivado por razones de raza, es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, teniendo en cuenta la necesidad de reiterar continuamente la condena de racismo por parte de la sociedad y para mantener la confianza de las minorías en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia racial, véase. Corte Europea de Derechos Humanos, *caso Angelina e Ilave vs. Bulgaria*, sentencia de 26 de julio de 2007, párrafo 98.

graves violaciones a los derechos humanos (como las ejecuciones extrajudiciales), sigue siendo muy frecuente en nuestra región.

Por otro lado, las madres de las jóvenes habían aducido que cuando denunciaron la desaparición de sus hijas, las autoridades les dijeron que debían esperar 72 horas para que empezaran las investigaciones. Si bien esa afirmación no pudo probarse, la Corte IDH concluyó que el Estado no había demostrado qué gestiones concretas había realizado y "cómo buscó efectivamente a las víctimas durante el período mencionado"⁷⁴. Adicionalmente, la Corte IDH afirmó que tanto los comentarios efectuados por funcionarios en el sentido de que las víctimas se habrían ido con sus novios (o que tendrían una vida reprochable) como la utilización de preguntas en torno a su preferencia sexual constituían estereotipos⁷⁵. De otra parte, consideró que las declaraciones de los funcionarios evidenciaban que existía, por lo menos, indiferencia hacia los familiares de las víctimas y sus denuncias⁷⁶.

Como se ha señalado, en el caso Campo Algodonero se demostraron muy serias irregularidades en la investigación de los crímenes, la inacción estatal al comienzo de la misma, la presencia de estereotipos de género en la policía así como la indiferencia estatal frente a las violaciones de derechos humanos denunciadas por los familiares de las víctimas⁷⁷. No obstante, ninguno de los funcionarios públicos presuntos responsables de las graves irregularidades había sido investigado, más bien continuaban en sus cargos y ocupaban posiciones de autoridad⁷⁸.

Entre las graves irregularidades identificadas se pueden mencionar los problemas en el manejo de evidencias, la alegada fabricación de culpables, el retraso en las investigaciones, la falta de líneas de investigación que tuvieran en cuenta el contexto de violencia contra la mujer en el que ocurrieron las ejecuciones de las tres víctimas y la inexistencia de investigaciones contra funcionarios públicos por su supuesta negligencia grave⁷⁹. La Corte IDH señaló que tales irregularidades vulneraban el derecho de acceso a la justicia, a una protección judicial eficaz y el derecho de los familiares y de la sociedad a conocer la verdad de lo ocurrido⁸⁰. Para la Corte IDH fue fundamental la información sobre las irregularidades cometidas en la investigación para valorar el acceso a la justicia que tuvieron las madres y familiares de las tres víctimas⁸¹.

74 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 181.

75 La Corte IDH define, en el párrafo 301, los estereotipos de género como la pre-concepción de atributos o características que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres.

76 *Ibid.*, párrafo 208.

77 Como ejemplo de las irregularidades identificadas véanse los párrafos 295, 306, 313 y 333 de la sentencia.

78 *Ibid.*, párrafo 377.

79 *Ibid.*, párrafo 388.

80 *Ibid.*, párrafo 388. En el caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala, la Corte IDH afirmó que la expectativa que debe satisfacer el Estado de conocer la verdad sobre los hechos de graves violaciones a los derechos humanos se concreta, por un lado, mediante la obligación de investigar las violaciones a los derechos humanos; y, por el otro, con la divulgación pública de los resultados de los procesos penales e investigativos, véase la sentencia de 24 de noviembre de 2009, cit., párrafo 149 y ss.

81 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 343. En la sentencia la Corte IDH cita, en el párrafo 396, el caso *Opus vs. Turquía*, en el que la Corte Europea de Derechos Humanos, por primera vez, afirmó que la violencia de género es una forma de discriminación de acuerdo con el Convenio Europeo de Derechos Humanos, véase la sentencia de 9 de junio de 2009. Es interesante destacar que en esta sentencia la mencionada corte cita el caso *María da Pena vs. Brasil* y la Convención de Belém do Pará.

De acuerdo con la Corte IDH, la indiferencia estatal frente a las denuncias por violencia de género reproduce la violencia que se pretende atacar y constituye discriminación en el acceso a la justicia⁸². Además, "la impunidad de los delitos cometidos envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia"⁸³. En cuanto al uso de estereotipos de género en políticas y prácticas así como en el razonamiento y lenguaje de la policía judicial, la Corte IDH señaló que se convertía en una de las causas y consecuencias de la violencia de género contra la mujer⁸⁴.

Al no haber cumplido México con su deber de garantía, la Corte IDH declaró que había violado los derechos consagrados en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos I. I y 2 de la misma y con el artículo 7° b) y 7° c) de la Convención Belém do Pará, en perjuicio de las tres víctimas; y los derechos de acceso a la justicia y protección judicial, consagrados en los artículos 8 inc. 1 y 25° inc. 1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1° inc. I y 2° de la misma y 7° b) y c) de la Convención Belém do Para, en perjuicio de los familiares de las tres víctimas. Igualmente declaró que México violó el deber de no discriminar contenido en el artículo 1° inc. I de la Convención, en relación con el deber de garantía de los derechos consagrados en los artículos 4° inc. I, 5° inc. I, 5° inc. 2 y 7° inc. I de la Convención Americana, en perjuicio de las tres víctimas del caso y los artículos 8° inc. I y 25° inc. 1 de la Convención Americana, en perjuicio de los familiares de las mencionadas víctimas.

VL EL REGISTRO DEL F. MINICIDIO DEL MINISTERIO PÚBLICO DEL PERU.**

El Registro de Femicidio del Ministerio Público fue creado antes de que la Corte IDH expidiera la sentencia en el caso Campo Algodonero⁸⁶. En efecto, ello sucedió mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación 216-009-MP-FN de 20 de febrero de 2009, que fue modificada por Resolución de la Fiscalía de la Nación 1690-2009-MP-FN de 25 de noviembre de 2009. El mencionado registro está a cargo del Observatorio de Criminalidad.

Para el Ministerio Público el feminicidio es "un tipo de homicidio que: a) se dirige a las mujeres o las afecta en mayor proporción que a los hombres, b) se produce

82 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo, 400.

83 *Ibid.*, párrafo 400. En el párrafo 388 la Corte IDH se refiere a la "ineficacia judicial". Varios años antes lo había hecho la CIDH, en el caso Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil, al afirmar que la ineficacia judicial, la impunidad y la imposibilidad de obtener una reparación por la víctima eran una muestra de la falta de compromiso para reaccionar adecuadamente frente a la violencia doméstica, que vulneraba el artículo 7° de la Convención de Belém do Pará, véase CIDH Informe N° 54/01, cit., párrafo 57.

84 Caso Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, cit., párrafo 401. La Corte IDH ordenó como parte de las reparaciones que la investigación penal incluyera la perspectiva de género (párrafo 455 ii y 502). Sin embargo, la Corte IDH no explica en qué consiste investigar con perspectiva de género.

85 El Ministerio Público del Perú es, según el artículo 158° de la Constitución, un órgano autónomo.

86 En el caso Campo Algodonero, como parte de las reparaciones, la Corte IDH ordenó la creación de una página electrónica que contuviera la información personal necesaria de todas las mujeres, jóvenes y niñas que desaparecieron en Chihuahua desde 1993 y que aún continúan desaparecidas. La idea es que a través de esta página cualquier persona, inclusive de manera anónima, pueda dar información sobre las personas desaparecidas (párrafo 508).

en determinadas circunstancias; y, c) se explica por la relación de histórica desigualdad entre hombres y mujeres⁸⁷. Como señala la Corte IDI, el feminicidio es un homicidio por razones de género.

A fin de registrar aquellos homicidios de mujeres que se consideran feminicidios, el Observatorio de Criminalidad distingue dos tipos:

- a) El feminicidio íntimo, que se presenta en aquellos casos en los que la víctima tenía (o había tenido) una relación de pareja con el homicida, que no se limita a las relaciones en las que existía un vínculo matrimonial sino que se extiende a los convivientes, novios, enamorados y parejas sentimentales. En el feminicidio íntimo también se incluyen los casos de muerte de mujeres a manos de un miembro de la familia, como el padre, el padrastro, el hermano o el primo.
- b) El feminicidio no íntimo, que ocurre cuando el homicida no tenía una relación de pareja o familiar con la víctima. En esta categoría se incluye la muerte perpetrada por clientes (tratándose de las trabajadoras sexuales), por amigos o vecinos, por desconocidos cuando se ataca sexualmente a la víctima antes de matarla así como la muerte de mujeres ocurrida en el contexto de la trata de personas. El móvil sexual es fundamental para calificar como feminicidio el homicidio perpetrado por amigos o conocidos de la víctima⁸⁸.

Desde la creación del Registro de Feminicidio el Observatorio de Criminalidad ha distinguido los feminicidios de aquellos otros homicidios de mujeres que no constituyen feminicidio. Estos no son homicidios por razones de género pues no se dirigen a las mujeres o no las afectan en mayor proporción que a los hombres (ejemplo: el asesinato de una mujer en el contexto de un asalto a mano armada).

Además de los feminicidios y de los homicidios de mujeres que no constituyen feminicidio, el Observatorio de Criminalidad cuenta con los datos de los posible feminicidios⁸⁹, de las tentativas de feminicidio así como de los homicidios de hombres.

El Ministerio Público no ha planteado la incorporación del tipo penal de feminicidio, pues utiliza ese término sólo para fines estadísticos. No es éste el lugar para exponer las razones de esta postura; basta señalar que, según la información sobre las denuncias que presentan los fiscales en los casos de homicidios por razones de género, éstos son calificados como formas agravadas de homicidio (parricidio o asesinato).

87 En un inicio además de las mencionadas dos formas de feminicidio se registraban los feminicidios por conexión, que se referían a los casos en los que las mujeres habían sido asesinadas en la "línea de fuego" de un hombre que pretendía matar o herir a otra mujer. Sin embargo, debido a que la incidencia de este tercera clase de feminicidios era mínima (en el 2009 sólo hubo un caso), en la actualidad esos homicidios, si se presentan, son registrados como feminicidios íntimo.

88 Son muertes que tuvieron lugar en circunstancias que hacen sospechar que se trata de feminicidios, aunque la información disponible al momento de publicar los datos no permite establecer que se trata de homicidios por razones de género.

6.1. Las cifras del feminicidio en el 2009 v en el 2010 (Perú)

Los datos del Registro de Feminicidio son recogidos por los fiscales a nivel nacional. Los fiscales remiten esa información al Observatorio de Criminalidad donde es sistematizada y publicada.

6.1.1. 2009

En el 2009 hubo un total de 1,339 víctimas de homicidios violentos, 269 mujeres (20.1%) y 1,070 hombres (79.9%). El 67.1% de las víctimas hombres fue presuntamente asesinado por un desconocido⁹⁰. Sólo el 1.3% de hombres fue presuntamente asesinado por su pareja o ex pareja mujer. En cambio, el 37.2% de las mujeres fue presuntamente asesinada por su pareja o ex pareja hombre.

De las 269 víctimas mujeres, 144 lo fueron de un feminicidio (53.5%), 114 de un homicidio que no constituye feminicidio (42.4%) y 11 de un posible feminicidio (4.1%).

De los 144 feminicidios, 127 fueron íntimos (88.2%) y 17 no íntimos (11.8%).

De los 127 feminicidios íntimos, 100 fueron presuntamente cometidos por la pareja o ex pareja hombre (78.7%), uno fue presuntamente cometido por la ex pareja mujer (0.8%), mientras que en 26 casos los presuntos homicidas son familiares de las víctimas (20.5%).

Los 17 feminicidios no íntimos fueron presuntamente perpetrados por clientes de las trabajadoras sexuales (5), por amigos de las víctimas (4), por vecinos de las víctimas (3), por desconocidos que atacaron sexualmente a las víctimas antes de matarlas (3), por un compañero de trabajo de la víctima (1) y por un hombre a quien la víctima conoció en una fiesta (1).

6.1.2. 2010

En el 2010 hubo un total de 1,218 víctimas de homicidios violentos, 237 mujeres (19.5%) y 981 hombres (80.5%). El 47.2% de víctimas hombres fue presuntamente asesinado por un desconocido⁹¹. Sólo el 2.1% de hombres fue presuntamente asesinado por su pareja o ex pareja mujer. En cambio, el 34.6% de las mujeres fue presuntamente asesinada por su pareja o ex pareja hombre.

De las 237 víctimas mujeres, 122 lo fueron de un feminicidio (51.5%), 40 de un posible feminicidio (16.9%) y 75 de un homicidio que no constituye feminicidio (31.6%).

De los 122 feminicidios, 102 fueron íntimos (83.6%) y 20 no íntimos (16.4%).

De los 102 feminicidios íntimos, 82 fueron presuntamente cometidos por la pareja o ex pareja hombre (80.4%), mientras que en 20 casos los presuntos homicidas son familiares de las víctimas (19.6%).

Los 20 feminicidios no íntimos fueron presuntamente perpetrados por desconocidos que atacaron sexualmente a las víctimas (7), por conocidos de las víctimas (10) y por los clientes de las trabajadoras sexuales (3).

89 En el 66.3% de casos el desconocido es hombre y en el 0.8% mujer.

90 En el 47% de casos el desconocido es hombre y en el 0.2% mujer.

6.2. Cifras comparativas del feminicidio en España y en el Perú en el año 2009

En la exposición de motivos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (España), se define a la violencia de género como aquella que "se dirige sobre (sic) las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión". No obstante, el artículo 1º restringe el ámbito de su aplicación a la violencia que se ejerce sobre las mujeres "por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia".

En consecuencia, para poder comparar los homicidios de mujeres por razones de género cometidos en España y en el Perú, me limitaré a tornar en cuenta los homicidios presuntamente perpetrados por las parejas o ex parejas hombres de las víctimas⁹².

Debo aclarar que en el presente trabajo utilizo las cifras del 2009 pues en el Perú -a febrero de 2011- son muchos los casos del 2010 que aún se clasifican como "posible feminicidio" (40).

6.2.1. Número de homicidios por razones de género (pareja y ex pareja)

En el 2009, en el Perú 100 mujeres murieron presuntamente a manos de la pareja o ex pareja mientras que en España lo hicieron 56⁹³. La tasa es de 6.8 feminicidios por cada 1 '000.000 de habitantes mujeres en el Perú y de 2.4 en España ⁹⁴.

6.2.2. Edad de las víctimas

En el Perú, el 43% de las mujeres asesinadas por su pareja o ex pareja tenía entre 21 y 30 años, y el 22% entre 31 y 40 años. En cambio, en España el 30.4% de las víctimas tenía entre 31 y 40 años y el 19.6% tenía entre 21 y 30 años. En España no hay víctimas menores de edad, en el Perú hay 6 (tenían entre 13 y 17 años).

6.2.3. Nacionalidad de las víctimas

En el Perú el 99% de las mujeres (99) era de nacionalidad peruana y una colombiana. En cambio, en España el 64.3% de era de nacionalidad española y el 35.7% extranjera.

91 Bajo la categoría pareja o ex pareja se incluye al cónyuge, ex cónyuge, concubino, ex concubino, conviviente, ex conviviente, novio, ex novio, enamorado, ex enamorado, pareja sentimental o ex pareja sentimental.

92 1.a información de los homicidios por razones de género de España se ha obtenido de la página web del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

93 La tasa se calcula dividiendo el número de feminicidios entre la población femenina, y ese resultado se multiplica por 1 '000,000. La población femenina en el Perú es de 14'693,032 y en España es de 23'420,611. Estos datos se han obtenido del Instituto Nacional de Estadística (INEI). *Perú: Estimaciones y proyecciones de población total, por años calendario y edades simples, 1950 - 2050. Boletín Especial N° 17* y del Instituto Nacional de Estadística de España (INE). *Cifras de población y censos demográficos*. Véase: <http://www.ine.es/welcoing.htm>.

6.2.4. Edad de los presuntos asesinos

En el Perú, el 27.8% de presuntos homicidas tiene entre 21 y 30 años, y el 21.3 entre 41 y 50 años. En España el 28.6% de los presuntos homicidas tiene entre 31 y 40 años, el 19.6% tiene entre 21 y 30 años y otro 19.6% tiene más de 64 años. En España ningún presunto homicida era menor de edad cuando ocurrió el crimen, en el Perú se registran 5 presuntos homicidas menores de edad (tenían entre 13 y 17 años).

6.2.5. Nacionalidad de los agresores

En el Perú el 100% de los presuntos asesinos (108) es de nacionalidad peruana. En España el 57.1% de los presuntos asesinos es de nacionalidad española y el 42.9% de nacionalidad extranjera.

6.2.6. Suicidio del agresor

En el Perú el 80.6% de los presuntos asesinos no se suicidó, el 12% lo hizo y el 7.4% intentó hacerlo. En España el 62.5% de los presuntos homicidas no se suicidó, el 23.2% lo hizo y el 14.3% intentó hacerlo.

VII. LA AUSENCIA DE ESTADÍSTICAS DE FEMINICIDIO Y DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Como se ha señalado, uno de los vacíos que identifica la Corte IDH es la falta de estadísticas sobre los homicidios por razones de género en Ciudad Juárez. Esta realidad afecta a la mayor parte de países en América Latina pues las cifras sobre el feminicidio suelen ser recogidas por las organizaciones no gubernamentales (ONG) a partir de las noticias de muertes violentas que aparecen en los medios de comunicación. Esta tarea, que llevan a cabo encomiablemente las ONG, tiene que estar en manos de los Estados cuyas autoridades están encargadas de la investigación de los homicidios y por lo tanto cuentan con la información sobre ese delito.

En el Perú, que sí cuenta con información oficial sobre el feminicidio, las cifras demuestran que un porcentaje muy alto de mujeres muere a manos de su pareja o ex pareja hombre. Algunas de ellas habían presentado denuncias por violencia familiar que se encontraban en el Ministerio Público o en el Poder Judicial⁹⁵. Como ha señalado la Corte IDH en el caso Campo Algodonero, para prevenir la muerte de mujeres es preciso que la respuesta estatal ante las denuncias sea efectiva. Los homicidios de mujeres a manos de sus parejas o ex parejas no son los únicos casos de violencia de género, pero son aquellos en los que -en ocasiones- hay denuncias previas por violencia familiar. Una respuesta adecuada del Estado frente a esas denuncias podría evitar la muerte de las mujeres. Es en ese sentido en el que está trabajando el Ministerio Público peruano.

94 Las denuncias por violencia familiar se presentan ante la Policía, quien realiza una primera investigación antes de remitirlas al Ministerio Público. Sin embargo, no es posible saber cuántas de las mujeres que murieron -y que no llegaron al Ministerio Público- habían presentado una denuncia por violencia familiar en las comisarías. La Policía no cuenta con un sistema informático interconectado a nivel nacional. En muchas comisarías las denuncias siguen registrándose en cuadernos.

Al margen de los cuestionamientos que se puedan formular contra los tipos penales de femicidio en la región, en aquellos países en los que se ha incorporado esa figura penal no suelen haber estadísticas oficiales disponibles sobre el número de denuncias presentadas ni se sabe con certeza en cuántos casos hubo sentencia condenatoria. Tampoco se conoce qué medidas de prevención han tomado los Estados para prevenir el femicidio.

En mi opinión, la sanción de los homicidios por razones de género no está necesariamente vinculada a la incorporación de la figura penal de femicidio o feminicidio, pues tales homicidios pueden ser sancionados aplicando alguna de las agravantes incorporadas en nuestros códigos penales para el delito de homicidio.

En todo caso lo que está claro es que no basta incorporar nuevos tipos penales. Es preciso que los Estados lleven adelante investigaciones eficaces y políticas de prevención de la violencia de género. La experiencia española, aunque restringida a la violencia en la pareja o ex pareja, puede brindarnos varias luces en ese sentido.