



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO

EL FEMINICIDIO EN CIUDAD JUÁREZ ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A:
GAIL AGUILAR CASTAÑÓN

DIRECTOR DE TESIS: DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ

CIUDAD DE MÉXICO

MARZO DE 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mi familia: Laura y Héctor Castañón, Alexia Irigoyen, Lucina Alarcón y Romeo Castañón (†) por su amor, apoyo y enseñanzas de vida.

A Micheel Salas por su *sororidad* y amistad.

Igualmente a mis amigas que me han acompañado durante la secundaria, preparatoria y universidad. A mis amigos y compañeros de *Cauces*.

A las mujeres de Ciudad Juárez: María Luisa y Norma Andrade e Irma Monreal por enseñarme la verdadera fortaleza del alma humana.

Agradezco el apoyo económico brindado por las organizaciones Oxfam Community Aid Abroad y Nuestras Hijas de Regreso a Casa A.C.

Al Dr. Sergio García Ramírez, Dr. Antonio A. Cañado Trindade y Dr. Manuel Ventura Robles, por sembrar en mí el interés y la pasión por el Sistema Interamericano.

A la UNAM.

ÍNDICE

TABLA DE ABREVIATURAS	I
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO 1 EL FEMINICIDIO Y LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES COMO VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	9
1.1. Antecedentes	9
1.2. Concepto y ámbitos de la violencia contra las mujeres	14
1.3. La prohibición de la tortura	20
1.4. Concepto de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes	23
1.4.1. Penas y sufrimientos físicos y mentales	26
1.4.2. La obtención de un fin	30
1.4.3. La calidad de los sujetos involucrados en la comisión de la tortura	33
1.5. Las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes	34
1.6. La violencia sexual	38
1.7. La violación como tortura	41
1.8. Concepto de feminicidio	44
CAPÍTULO 2 EL FEMINICIDIO EN CIUDAD JUÁREZ	53
2.1. El contexto en Ciudad Juárez	53
2.2. Exposición general del problema	54
2.3. Homicidios y desapariciones de mujeres y niñas	58
2.4. Clasificación de los crímenes	59
2.5. Edad de las víctimas	61
2.6. Identificación y ocupación de las víctimas	62
2.7. Lugares donde se han encontrado los cuerpos	64
CAPITULO 3 MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO MEXICANO PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR EL FEMINICIDIO EN CIUDAD JUÁREZ	65
3.1. Obligaciones y deberes de los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Convención de Belém do Pará	65
3.2. Nivel Estatal	71
3.2.1. Prevención	73
3.2.1.1. El Instituto Chihuahuense de la Mujer	74
3.2.2. Investigación	77
3.2.2.1. La Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres	78

3.2.3.	Sanción	81
	3.2.3.1. Tribunales estatales	83
	3.2.3.1.1. Dilaciones indebidas	86
	3.2.3.1.2. Falta de imparcialidad por parte del juez	88
	3.2.3.1.3. El abuso de la discrecionalidad en la valoración de la prueba	92
	3.2.3.1.4. El arbitrario traslado de las causas penales de Ciudad Juárez a Chihuahua	94
	3.2.3.1.4. Los casos “resueltos”	95
3.3.	Nivel Federal	97
	3.3.1. Prevención	98
	3.3.1.1. La Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua	99
	3.3.1.2. La Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada	103
	3.3.1.3. La Comisión Especial para dar seguimiento al avance de las Investigaciones en torno al caso de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua	105
	3.3.1.4. El Instituto Nacional de las Mujeres	106
	3.3.2. Investigación	107
	3.3.2.1. La Agencia Mixta del Ministerio Público en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua para la Investigación de los homicidios de mujeres y de los delitos conexos	108
	3.3.2.2. La atracción de los casos por parte de la Federación	109
	3.3.2.3. La Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua	117
	3.3.3. Sanción	125
3.4.	Comisiones de Derechos Humanos	126
	3.4.1. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua	126
	3.4.2. Comisión Nacional de los Derechos Humanos	127
	3.4.3. Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos a la luz de los “Principios de París”	132

CAPITULO 4 LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y SU ACTUACIÓN RESPECTO AL FEMINICIDIO EN CIUDAD JUÁREZ	137
4.1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos	137
4.2. La Relatoría Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su visita <i>in loco</i> a Ciudad Juárez	138
4.3. La función tutelar de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con respecto a las peticiones individuales presentadas derivadas del feminicidio	143
4.4. Las víctimas del feminicidio en Ciudad Juárez	146
4.5. Los casos de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González Banda y Laura Berenice Ramos Monárrez	149
4.5.1. Hechos	151
4.5.2. Artículos violados de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la Convención de Belém do Pará y de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en perjuicio de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González Banda y Laura Berenice Ramos Monárrez	155
4.5.2.1. Violación del derecho a la libertad personal	156
4.5.2.2. Violación del derecho a la vida	158
4.5.2.3. Violación del derecho a no ser sometida a tortura y otros tratos degradantes, del derecho a la dignidad y a la honra	160
4.5.2.4. Violación de la obligación de tomar medidas especiales para proteger a la niñez	165
4.5.3. En perjuicio de los familiares de las víctimas	166
4.5.3.1. Violación de los derechos a la integridad personal, a la honra y a la dignidad de la Convención Americana en perjuicio de las señoras Irma Monreal, Josefina González, Benita Monárrez y sus familiares	167
4.5.3.2. Violaciones al debido proceso legal y a la protección judicial en relación con las obligaciones genéricas contempladas en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana y del artículo 7 en conexión con el artículo 8 de la Convención de Belém do Pará, en perjuicio de los familiares de Esmeralda Herrera, Claudia González, Laura Ramos y de las otras 5 mujeres y niñas encontradas en el Campo Algodonero	170

4.5.3.3. Falta de acceso a los recursos adecuados y efectivos creados por las autoridades locales y Federales	177
4.5.4. En perjuicio de Gustavo González Meza “La Foca” y Víctor Javier García Uribe “El Cerillo”	178
4.4.4.1. Violaciones a la libertad e integridad personales	179
4.5.5. Violación del derecho de igualdad ante la ley e incumplimiento de los deberes de respetar y garantizar los derechos y de adoptar disposiciones de derecho interno para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y sus familiares	181
4.6. Tramitación <i>motu proprio</i> por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el feminicidio en Ciudad Juárez	184
CONCLUSIONES	187
GRÁFICAS Y TABLAS	194
BIBLIOGRAFIA	203

TABLA DE ABREVIATURAS

Agencia/Fiscalía Mixta	Agencia Mixta del Ministerio Público en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua para la Investigación de los homicidios de mujeres y de los delitos conexos
AI	Amnistía Internacional
ANAD	Asociación Nacional de Abogados Democráticos A. C.
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CEDH	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua
CEJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CERESO	Centro de Readaptación Social
CIDH/Comisión Interamericana	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CLADEM	Comité de América Latina para la Defensa de los Derechos de la Mujer
COMDPDH	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C.
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Comisión de Femicidios	Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada
Comisión de Venecia	Comisión de Venecia del Consejo de Europa
Comisión Especial	Comisión Especial para dar seguimiento al avance de las Investigaciones en torno al caso de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua
Comité CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
Convención Americana	Convención Americana sobre Derechos Humanos
Convención de Belém do Pará	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.
Convención Interamericana	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
Corte IDH/Corte Interamericana	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPEVMCJ	Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua
CPPECH	Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
Estado Mexicano	Estados Unidos Mexicanos
Eur. Court H. R./Corte Europea	Corte Europea de Derechos Humanos
FBI	Buró Federal de Investigaciones
FEIHM	Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres

Fiscalía Especial	Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua
ICHIMU	Instituto Chihuahuense de la Mujer
ICTR	Tribunal Penal Internacional para Ruanda
ICTY	Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia
INACIPE	Instituto Nacional de Ciencias Penales
INAMI	Instituto Nacional de Migración
INDESOL	Instituto Nacional de Desarrollo Social
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUDD	Comisión de Expertos Internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión de Ciudad Juárez, Chihuahua, México
PAN	Partido Acción Nacional
PGJECH	Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua
PGR	Procuraduría General de la República
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SIEDO	Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SSA	Secretaría de Salud
SSP	Secretaría de Seguridad Pública
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
Subcomisión	Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez
UEDO	Unidad Especializada en Delincuencia Organizada
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

INTRODUCCIÓN

Abordar el feminicidio en Ciudad Juárez desde una perspectiva jurídica no necesariamente implica incluir la interdisciplinariedad. Sin embargo, los estudios de género alimentan y enriquecen la construcción de conceptos relativos a la violencia contra las mujeres, y arrojan un enfoque que contribuye a entender el problema.

La violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias son un tema que concierne al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y que ha cobrado mayor relevancia en la agenda de los organismos internacionales después de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. Actualmente esta violencia es reconocida en diversos instrumentos internacionales como una transgresión a los derechos humanos de las mujeres. En nuestro continente se presenta en todos los ámbitos —tanto en el público como en el privado—, y lejos de erradicarla, ésta va en aumento. Sobresale aquella que se ha desencadenado de manera constante en España, Guatemala y México, y que representa una violación de los derechos humanos fundamentales, considerados como de primera generación: la violencia feminicida. En nuestro país merece especial atención el feminicidio en el Estado de Chihuahua, y de manera particular en Ciudad Juárez.

La información utilizada para sustentar la presente tesis se obtuvo principalmente de: los diversos Informes internacionales que se han publicado sobre esta situación, las conferencias impartidas por académicas expertas en género, los documentos oficiales emitidos por las instituciones creadas para erradicar la violencia feminicida, las notas e investigaciones periodísticas nacionales, los expedientes y entrevistas con algunos familiares de las víctimas y del personal que laboraba en la FEIHM. El último capítulo de este trabajo se enriqueció con el escrito enviado a la CIDH sobre los argumentos jurídicos de los casos conocidos como “Casos del Campo Algodonero”. La mayoría de los

documentos que usé son públicos y se puede acceder fácilmente a ellos; sin embargo, algunos no se obtienen de manera sencilla, se encuentran archivados o en proceso de impresión.

Simultáneamente a la investigación, junto con un grupo de abogadas/os realicé algunos viajes a Ciudad Juárez en el año 2005 para brindar apoyo jurídico a algunos familiares de las víctimas, situación que me permitió obtener fuentes de información directas, como las entrevistas.

En el Capítulo 1 desarrollo el reconocimiento de la violencia contra las mujeres y el feminicidio como violación de los derechos humanos. Quedan incluidos en este apartado los conceptos que se relacionan con el feminicidio con referencia en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: la violencia basada en género, la violación y violencia sexuales, la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Hice especial énfasis en la violencia sexual que acontece en todos los países tanto en tiempos de paz como de guerra, y que afecta a hombres, mujeres, niños y niñas. A partir de la década de los 90, el avance jurisprudencial en la materia dirigió su mirada hacia estos hechos pues “hoy, la violación ya no es el crimen cuyo nombre desearíamos no tener que pronunciar con todas sus letras (...) este crimen con todo y sus terribles y repugnantes detalles, ya no es ignorada(o) o excusada(o); por el contrario, hoy recibe una atención internacional sin precedentes”.¹

Paralelamente, al hacer un análisis de la violación del derecho humano a la integridad personal se vislumbró que bajo ciertas circunstancias la violencia sexual puede configurarse como tortura. Este derecho no es respetado ni garantizado en Ciudad Juárez en

¹ Cfr. Facio, Alda y Ulloa, Teresa, *Los crímenes sexuales y los tribunales ad hoc*, en *Revista Cauces*, Año III Núm. 9-10, Facultad de Derecho, UNAM, enero-junio de 2004., p. 35.

favor de las mujeres y niñas desaparecidas y asesinadas, de los supuestos responsables de los homicidios sexuales y de los familiares de las víctimas. Por ello, he puesto especial atención en la tortura y en los tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Posteriormente, desarrollo el concepto de feminicidio. Derivado de la antropología social, este término es usado a menudo por la sociedad en general y las feministas en particular para referirse a la serie de homicidios de mujeres que ocurre en Ciudad Juárez. Sin embargo, tiene una construcción teórica alejada de su empleo coloquial, pues el feminicidio no sólo se reduce al homicidio de una mujer en esta ciudad. El uso desviado de esta expresión puede explicarse en razón de que su conceptualización es reciente en el contexto mexicano, y que su entendimiento está focalizado a quienes nos hemos interesado en escudriñar el acontecer social a través de la perspectiva de género.

Si bien el origen del concepto proviene de interpretaciones anglosajonas, éste ha trascendido barreras temporales y territoriales. En México se ha pulido su definición al incluir en ella la intervención del Estado. El feminicidio se ubica como la expresión máxima de un *continuum* de violencia de género contra las mujeres y las niñas que implica violaciones de los derechos humanos básicos, que no han sido respetados ni garantizados por agentes estatales. Algunos órganos de supervisión de los derechos humanos en el ámbito internacional reconocen estas violaciones como feminicidios. En nuestro país existe una iniciativa de ley para incluir esta violencia y tipificar el delito de feminicidio.

En el Capítulo 2 expongo de manera general el feminicidio que ocurre en Ciudad Juárez desde 1993. Es cierto que antes de ese año se encontraron cuerpos de mujeres con la violencia mencionada; también lo es que este fenómeno no sólo sucede ahí, sino que se extiende a la capital del estado y a otras localidades de la República Mexicana.

Sin embargo, para abordar la serie de homicidios y desapariciones en un tiempo y lugar determinados, escogí Ciudad Juárez de 1993 a la fecha, período utilizado por la mayoría de los organismos internacionales que han pronunciado y emitido recomendaciones sobre esta problemática. Es un espectro demasiado amplio para el cual servirá como primer punto de referencia el número de asesinadas y desaparecidas. No existe una cifra unívoca y confiable, y el discurso gubernamental ha hecho que no se entienda que una asesinada o desaparecida es en sí misma una tragedia, sino que una colectividad de asesinadas sólo sea una estadística que no se apega a la realidad fáctica.

También hago referencia a la clasificación de los crímenes por parte de la Procuraduría del Estado, la edad de las víctimas, su ocupación, el estado de identificación, y las características de los lugares donde se han encontrado los cuerpos. Considero estos datos suficientes para entender el problema de manera general y en su justa dimensión.

Es cierto que el fenómeno en Ciudad Juárez es complejo y se agrava por la ausencia de cierta información, su contexto, la falta de medidas eficaces para disminuir y erradicar el feminicidio, y por la manera poco práctica o efectiva en la que se han estructurado las instituciones encargadas de erradicar esta violencia. Algunas de ellas han cambiado de nombre y de competencia, otras se han creado de manera temporal o han rotado personal, lo que resulta en la falta de una coordinación genuina y una comprensión nítida de las funciones que les competen a cada una. Como consecuencia de esto, existe descontrol, confusión y desperdicio o ausencia de esfuerzos en las acciones gubernamentales.

Bajo este tenor, en el Capítulo 3 señalo el incumplimiento de las obligaciones del Estado Mexicano para prevenir, investigar y sancionar el feminicidio en los términos establecidos por la Convención Americana y por la Convención de Belém do Pará,

obligaciones que deben ser cumplidas por las instituciones mencionadas. A pesar de las numerosas recomendaciones emitidas por las Relatorías y Comités internacionales encargados de vigilar las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, los esfuerzos gubernamentales a nivel federal, estatal y municipal han sido insuficientes para erradicar la violencia feminicida.

Existen graves deficiencias en cada una de las obligaciones genéricas, y muy en especial en la procuración e impartición de justicia. Podemos decir que quienes aplican la perspectiva de género desde diferentes niveles de gobierno como un intento de erradicar la violencia genérica, han fracasado. En primer lugar, debido a que la capacitación de las personas que intentan emplearla es reciente. Por otro lado, no basta con proclamar los crímenes de odio contra mujeres por ser mujeres si se reducen a un espacio de discusión donde no se canaliza el problema a través del Poder Judicial. Adicionalmente, la labor realizada por las Comisiones de Derechos Humanos no ha sido idónea.

Un indicador efectivo de la ausencia de seriedad y eficacia de las autoridades es que en diciembre de 2005 el número de asesinadas sumaba 32, y la mayoría presentó el mismo patrón de violencia sexual; incluso algunas aparecieron en lugares públicos, una de ellas de manera ignominiosa a unos cuantos metros de la Agencia Mixta.

Tal como lo establece el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la protección internacional es coadyuvante o complementaria a la ofrecida por el derecho interno de los Estados americanos. Por lo tanto, es necesario que la protección interamericana coadyuve al mejor resguardo de los derechos humanos de las mujeres y niñas que viven en Ciudad Juárez, y recomiende en primer grado, la reparación del daño a las víctimas de las violaciones de estos derechos.

El feminicidio ha sido evidenciado por los familiares de las víctimas, por organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales. Sin embargo, hasta el momento son pocos los casos que se encuentran en instancias internacionales. A nivel regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de proteger los derechos humanos en las Américas, ha estado vinculada desde 2003 a las violaciones graves y sistemáticas que acontecen en esta ciudad.

Las madres de las víctimas han acudido con gran esperanza a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.² Sin embargo, de las más de trescientas mujeres asesinadas, esta Comisión únicamente ha admitido tres peticiones individuales, las cuales corresponden al conjunto de casos conocidos como “Casos del Campo Algodonero”. Los días 6 y 7 de noviembre de 2001 fueron encontrados los cuerpos de ocho mujeres y niñas en un terreno que se utilizaba para sembrar algodón.

Después de ocho años de haber ocurrido los primeros homicidios, este hallazgo resultó ser un parteaguas en la historia del feminicidio. Estos casos se han considerado paradigmáticos, pues la mayoría de los informes internacionales y de las investigaciones periodísticas³ han hecho referencia a estos sucesos. La forma en que fueron encontrados los

² Entrevistas con las señoras Irma Monreal, Josefina González, Norma Andrade y Ramona Morales, Cd. Juárez, Chihuahua, realizadas por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 11 de mayo y 20 de agosto de 2005.

³ Los informes internacionales que se refirieron a estos casos son: Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, 27 de enero de 2005, párrs. 93-96. (En adelante *Informe CEDAW*); Amnistía Internacional, *Muertes Intolerables: Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, AMR 41/026/2003/s, 11 de agosto de 2003., pp. 37-39. (En adelante *Informe Amnistía Internacional*); Informe de la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Marta Altolaguirre, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a no ser objeto de Violencia y Discriminación*, OEA/Ser.L/V/II.117, 7 de marzo de 2003, párrs. 45-50. (En adelante *Informe CIDH*); Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México, noviembre de 2003. (En adelante *Informe ONUDD*).

Las investigaciones periodísticas que se refirieron a estos casos son: González Rodríguez, Sergio, *Huesos en el desierto*, 2ª edición, Anagrama, Barcelona, 2003, Capítulo 17: Campos de Algodón, pp. 232-256;

cuerpos, el maltrato a los familiares de las víctimas por parte de las autoridades, la falta de una investigación seria por el personal de la FEIHM, la fabricación de culpables por parte del Ministerio Público y los jueces, el homicidio de los abogados defensores de uno de los probables responsables, la atracción de los casos por parte de la Federación debido a una supuesta línea de investigación que involucraba el tráfico de órganos, la ausencia de una plena identificación de las víctimas, y la falta de sanción del(los) verdadero(s) responsable(s) de los homicidios y violaciones de las ocho mujeres y niñas, son hechos que constituyen un panorama que nos puede ayudar a comprender el incumplimiento del Estado Mexicano de salvaguardar los derechos humanos y aclarar los casos que ha catalogado como “resueltos”. Para el año 2005 estos casos aún se presentaban como emblemáticos debido a la ferocidad y atrocidad de los homicidios, y a la exacerbada negligencia y omisión de los funcionarios públicos involucrados.

En el Capítulo 4 evidencio la responsabilidad internacional del Estado Mexicano sobre los casos admitidos por la Comisión Interamericana, que corresponden a: Esmeralda Herrera, Claudia González y Laura Ramos. Las transgresiones cometidas en perjuicio de las víctimas, sus familiares y las personas señaladas como responsables de su homicidio y violación, quedaron señaladas a lo largo de este capítulo; en contravención de las normas contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Convención de Belém do Pará y en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Adicionalmente, el Reglamento de la Comisión Interamericana la faculta para tramitar *motu proprio* los casos, que a su criterio, considere que han cumplido con los requisitos de

Washington, Diana, *Cosecha de mujeres. Safari en el desierto mexicano*, Océano, México D.F., 2005, Capítulo: La muerte de un abogado, pp. 73-92.

admisibilidad. Bajo esta disposición, se han añadido los casos de las otras cinco niñas y mujeres encontradas en el Campo Algodonero.

Finalmente, la decisión con respecto a la emisión del Informe del artículo 50 de la Convención Americana o bien el sometimiento de los casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, resulta ser un proceso largo y costoso, y queda en manos de la Comisión Interamericana la pronta y efectiva tramitación de los mismos. El litigio internacional —que debe mantener estrecho contacto con el litigio nacional— aparece como una estrategia sin explorar para hacer frente al feminicidio en Ciudad Juárez.

Esta tesis tiene como objetivos evidenciar claramente las violaciones a los derechos humanos de las víctimas del feminicidio por medio de los Casos de Campo Algodonero, e insistir en la responsabilidad internacional del Estado Mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el incumplimiento de las obligaciones de prevenir, investigar y sancionar la violencia feminicida. El desarrollo conceptual a través de la perspectiva de género la utilicé para enfocar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en los familiares de las mujeres y niñas asesinadas en esta ciudad; destinatarios de la protección de estos derechos, y a quienes debemos evitarles ser victimizados nuevamente. La falta de acceso a los derechos humanos de cada uno de ellos y el arduo camino para alcanzar la protección y garantías judiciales deben quedar escritos y resueltos por la justicia internacional.

CAPÍTULO 1

EL FEMINICIDIO Y LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES COMO VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1. Antecedentes

Reconocer la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos tomó más de 15 años, desde que la ONU declaró en 1975 el Año Internacional de la Mujer.¹ En ese año las Naciones Unidas avalaron la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en la Ciudad de México, en la cual se adoptaron un plan de acción y una declaración sobre la igualdad de la mujer. Aunque los documentos fueron revolucionarios en su enfoque, no se refirieron a la violencia contra la mujer.²

Posteriormente, la Asamblea General declaró de 1976 a 1985 la Década de las Naciones Unidas sobre la Mujer. En este período, la ONU realizó dos conferencias. En 1980 se efectuó la segunda Conferencia sobre la Mujer en Copenhague, Dinamarca; y en 1985 la tercera en Nairobi, Kenya. La violencia contra la mujer no se abordó en el documento oficial de Copenhague, y sólo se nombró en el de Nairobi. Aunque este tema no se incluyó en los documentos oficiales de las Conferencias de la Ciudad de México y Copenhague, las organizaciones no gubernamentales lo discutieron en foros paralelos. En Nairobi, las ONG's jugaron un papel crucial para que se incluyera por primera vez en una Conferencia Mundial de Derechos Humanos.³

¹ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES./3010 (XXVII) del 18 de diciembre de 1972. <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/27/ares27.htm>, visitada el 14 de marzo de 2005. Del 14 al 25 de junio de 1993, se llevó a cabo la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena.

² Bond, Johanna y Phillips, Robin, *Violence against women as a human rights violation*, en Renzetti, Claire M et al, *Sourcebook on violence against women*, Sage Publications, California, 2001, p. 492. (La traducción es de la autora)

³ *Ibidem.*, pp. 491-492.

Elizabeth Guerrero señala:

Uno de los mayores logros en esta Conferencia para las organizaciones de mujeres fue considerar la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos. En este logro, la acción del movimiento de mujeres en las distintas partes del planeta fue fundamental. Como señala Acosta (1994), un sector importante de este movimiento consideró que parte de su tarea política era debatir el asunto de la violencia contra las mujeres abiertamente dentro de los propios espacios de Naciones Unidas y cuestionar la manera de interpretar los mandatos de derechos humanos hasta ese momento, introduciendo en las discusiones de Naciones Unidas la teoría crítica feminista y la consiguiente experiencia acumulada por los diversos grupos de activistas.⁴

La Declaración y Programa de Acción de Viena, principal documento adoptado por la Conferencia Mundial el 25 de junio de 1993, consagra:⁵

Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas, son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas.

(...)

Los órganos internacionales de supervisión de los derechos humanos se comprometieron a exteriorizar a la Conferencia sus contribuciones. El Comité CEDAW destacó la importancia de la “perspectiva de género”, del estudio, prevención y reacción a la violencia contra la mujer “en la vida pública y privada” y en los conflictos armados, y de la retirada inmediata de reservas a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.⁶

⁴ Guerrero Caviedes, Elizabeth, *Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Español 1990-2000: Balance de una década*, Isis Internacional, Santiago de Chile, abril 2002, p. 11.

⁵ Declaración y programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 25 de junio de 1993, A/CONF.157/23, párr.18.

⁶ Cançado Trindade, Antônio A, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*, Ed. Jurídica de Chile, Santiago, 2001, p. 79.

Uno de los logros más relevantes de esta Conferencia fue la adopción de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.⁷ Otro fruto importante fue la creación por parte de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU de la Relatoría Especial sobre la Violencia contra la Mujer, la cual fue asumida en 1994 por Radhika Coomaraswamy, abogada de Sri Lanka, y cargo que actualmente ocupa Yakin Ertürk de nacionalidad turca. “La adopción de la Declaración y la creación de una Relatoría Especial significaron un gran avance por consolidar la violencia contra la mujer como un problema de derechos humanos”,⁸ es decir, que involucra la intervención o aquiescencia del Estado.

En 1995 la importancia del tema de la violencia contra las mujeres en la comunidad internacional fue reiterada en la Cuarta Conferencia sobre la Mujer en Beijing, China. A la luz de los resultados de la evaluación de la aplicación de las Estrategias de Nairobi, la Comisión de la Mujer decidió proyectar como documento primordial —que la Conferencia de Beijing podría examinar y discutir con vistas a su aprobación—, una Plataforma de Acción que reflejara los intereses y prioridades esenciales de todas las regiones.

Entre junio y noviembre de 1994 se llevaron a cabo las cinco conferencias regionales: en Yakarta, Indonesia, para la región de Asia y Pacífico; en Mar del Plata, Argentina, para América Latina y el Caribe; en Ammán, Jordania para Asia Occidental; en Viena, Austria, para el grupo de Europa y otros países; y en Dakar, Senegal, para África. En cada una de las cinco conferencias regionales preparatorias de la Conferencia de Beijing, se adoptó un plan, programa o plataforma de acción regional.⁹

⁷ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 48/104 del 20 de diciembre de 1993 A/RES/48/104.

⁸ Guerrero Caviedes, Elizabeth, *Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Español 1990-2000: Balance de una década*, Op. Cit, pp. 11-12.

⁹ González Martínez, Aida, *La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en el marco de la agenda global de la ONU*, en *Revista Mexicana de Política Exterior, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, SRE*, México, Num. 48, otoño 1995, p. 21.

De esta manera, se realizó la *VII Conferencia Regional sobre Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, Argentina, 1994*. Este foro asumió como uno de sus ejes centrales la violencia contra las mujeres, y de él emanó el documento *Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001*, que definió a través de los objetivos estratégicos V.1, V.2, y V.3 las orientaciones en materia de derechos humanos de las mujeres, la violencia contra ellas y la paz para la región.¹⁰

En la Conferencia de Beijing las Naciones Unidas reafirmaron que los derechos de las mujeres son derechos humanos y que la violencia contra ellas es una violación de estos derechos. La Plataforma de Acción Mundial señala que este fenómeno se deriva de: pautas culturales, en particular de tradiciones y costumbres dañinas para las mujeres; de esfuerzos inadecuados por parte de las autoridades para prevenirla y hacer cumplir o fomentar la legislación al respecto; de la falta de educación sobre sus causas y consecuencias; del uso negativo de la imagen de la mujer en los medios de comunicación, entre otros factores.

Plantea la necesidad de adoptar medidas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, estudiar sus causas y consecuencias; así como tomar medidas de prevención para eliminar la trata de mujeres, y prestar asistencia a las víctimas derivadas de ésta y de la prostitución.¹¹ Se identifica a la violencia contra la mujer entre las doce esferas decisivas de especial preocupación, y se incluyen recomendaciones a los gobiernos y a las organizaciones internacionales y no gubernamentales para su eliminación.¹²

¹⁰ Cfr. Guerrero Caviedes, Elizabeth, *Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Español 1990-2000: Balance de una década*, Op. Cit., pp. 13-14.

¹¹ *Ibidem*, pp. 14-15.

¹² Bond, Johanna y Phillips Robin, *Violence against women as a human rights violation*, Op. Cit., p. 493. (La traducción es de la autora)

En junio de 2000 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York dentro de un período extraordinario de la Asamblea General, se realizó *Beijing +5*, una instancia de evaluación del cumplimiento de los compromisos contraídos respecto de la Plataforma de Beijing. Dicha evaluación se denominó *Mujeres 2000: Igualdad de género, desarrollo y paz para el siglo XXI*. En el documento final se hizo hincapié, dentro del capítulo violencia de género, en la necesidad de incorporar en las políticas públicas y en la agenda de los movimientos feministas, aspectos de la vida de las mujeres dentro de los conflictos armados, de las desplazadas y refugiadas, y las migrantes.

En la Declaración Política aprobada por la Asamblea General en su 23° período extraordinario de sesiones en junio de 2000, los Estados Miembros convinieron en “evaluar periódicamente el estado de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing con miras a que en 2005 se reúnan todas las partes interesadas a fin de evaluar el progreso alcanzado y examinar nuevas iniciativas, según proceda, diez años después de la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing”.¹³

Finalmente, en marzo de 2005 se realizó en Nueva York, en el contexto del 49° período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, un examen y evaluación de la implementación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), así como de los resultados del 23° período extraordinario de sesiones de la Asamblea General a escala nacional (2000).¹⁴

¹³ <http://www.un.org/spanish/events/beijing10/pages/background.htm>, visitada el 1° de marzo de 2005.

¹⁴ *Idem*.

1.2. Concepto y ámbitos de la violencia contra las mujeres

La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer la define en su artículo 1 contra la mujer como todo acto violento basado en la pertenencia al sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer; así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada.

Si bien este instrumento constituyó un esfuerzo de los Estados por eliminar esta violencia, no contiene una naturaleza vinculante. A decir de Jorge Castañeda, las declaraciones son resoluciones que contienen fundamentalmente normas consuetudinarias o principios generales del derecho. Incorporarlos en resoluciones no es *atribuirles* valor jurídico, en el sentido de convertir en norma o principio obligatorio lo que no tenía tal carácter, sino fijar, aclarar y precisar sus términos y alcance.¹⁵ Pedro Nikken afirma que “las declaraciones son actos solemnes por los cuales representantes gubernamentales proclaman su adhesión y apoyo a principios generales que se juzgan de gran valor y perdurabilidad, pero que no son adoptadas con la formalidad ni con la fuerza vinculante de los tratados”.¹⁶

Sin embargo, algunas declaraciones, en especial la Declaración Universal de Derechos Humanos, tienen el carácter de derecho positivo por cuanto sus disposiciones han sido tan ampliamente reconocidas que son obligatorias para todos los Estados.¹⁷ El valor jurídico de esta Declaración ha sido objeto de discusión desde que estaba en proceso de

¹⁵ Castañeda, Jorge, *Valor jurídico de las resoluciones de las Naciones Unidas*, El Colegio de México, México D.F., 1967, pp. 173 y 174.

¹⁶ Nikken, Pedro, *La Protección Internacional de los Derechos Humanos: su desarrollo progresivo*, Civitas, Madrid, 1987, p. 262.

¹⁷ *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, México, 2004, p. XXI.

elaboración; pero respecto de ciertas libertades fundamentales, puede ser considerada como la expresión de principios generales de derecho.¹⁸

Por su parte, la CEDAW¹⁹ no define de manera expresa la violencia contra la mujer. De ahí que el Comité CEDAW emitiera en 1992 la Recomendación General 19, la cual establece que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide el goce de derechos y libertades en pie de la igualdad con el hombre, y menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales en virtud del Derecho Internacional o de los diversos convenios de derechos humanos.²⁰

En el ámbito regional la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer —Convención de Belém do Pará—²¹ representa un gran avance en la eliminación de esta violencia, y define en sus artículos 1 y 6:

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.

Artículo 6

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, y

¹⁸ Castañeda, Jorge, *Valor jurídico de las resoluciones de las Naciones Unidas*, *Op. Cit.*, pp. 201 y 202.

¹⁹ Depositada en la ONU, adoptada en Nueva York, E. U. A. el 18 de diciembre de 1979. Vinculación a México: 23 de marzo de 1981, ratificación. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, general; 3 de septiembre de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación: 12 de mayo de 1981.

²⁰ Recomendación General 19 párrafos 1, 6 y 7.

²¹ Depositada en la OEA, adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Vinculación a México: 12 de noviembre de 1998, ratificación. Aprobación del Senado: 26 de noviembre de 1996. Entrada en vigor: 15 de marzo de 1995, general; 12 de diciembre de 1998, México. Publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación: martes 19 de enero de 1999.

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

En el artículo 7 los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer, y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenirla, sancionarla y erradicarla. Se puede distinguir que la Recomendación General 19 determina la violencia basada en el género —definida en el párrafo 6— como una forma de discriminación.

Género es un concepto que existe desde hace cientos de años, pero en la década de los 70 empezó a ser utilizado por las ciencias sociales como categoría con una acepción específica. La expresión se perfila como resultado de la producción de normas culturales sobre el comportamiento de hombres y mujeres.²² La perspectiva de género no niega la diferencia sexual ni pretende una lucha perenne entre hombres y mujeres, se enfoca principalmente en analizar las grandes desigualdades sociales basadas en diferencias biológicas.

El movimiento feminista, a través de sus muy variados puntos de vista, confluye en lo que se ha denominado perspectiva de género, que según Marcela Lagarde: “Es hoy una de las fórmulas sintéticas de avance de las concepciones feministas acerca de la relación entre mujeres, hombres, desarrollo y democracia. Es uno de los procesos socioculturales más valiosos por su capacidad de movilizar y por sus frutos. Forma parte del bagaje de la cultura feminista que es de manera contundente la gran aportación de las mujeres como género a la cultura. El análisis de género feminista es detractor del orden patriarcal, contiene de manera explícita una crítica a los aspectos nocivos, destructivos, opresivos y

²² Cfr. Lamas, Marta (comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, 3ª. Reimpresión, UNAM-PUEG, México, 2003, pp. 12 y 97.

enajenantes que se producen en la organización social basada en la desigualdad, la injusticia y la jerarquización política de las personas basadas en el género”.²³ Griselda Gutiérrez expone que esta perspectiva: “Asume el carácter de construcción cultural de los patrones y los roles de género que le permiten formular desde una postura crítica y antiesencialista una interrogante nodal: ¿Por qué las diferencias sistemáticamente se trastocan en desigualdades?”²⁴

La perspectiva de género escudriña el acontecer social en cada una de sus esferas para cuestionarse la desigualdad. Sin embargo, no ha sido suficiente para responder y resolver las interrogantes que se plantean como consecuencia de la dominación, en este caso, de la masculinidad. “El género debe tomarse como punto de partida y no de llegada.”²⁵ Debe existir una revisión constante de las categorías sin caer en reduccionismos exacerbados que ignoren las cuestiones, por ejemplo, biológicas y psíquicas de la persona.

En el contexto social en el que se presenta la violencia como una forma de poder, no es posible pensarnos sin cuerpo, menos aún sin sexo. El término violencia de género, cuya raíz proviene del inglés *gender-based violence* o *gender violence*, identifica la violencia —tanto física como psicológica— que se ejerce contra las mujeres por razón de su sexo como una consecuencia de su tradicional situación de sometimiento al varón en las sociedades de estructura patriarcal.²⁶

²³ Lagarde, Marcela, *Género y feminismo, Desarrollo humano y democracia*, Horas y HORAS, Madrid, 1996, pp. 9-16.

²⁴ Gutiérrez, Griselda, *Poder, violencia, empoderamiento* en Gutiérrez, Griselda (coord.) *Violencia sexista. Algunas claves para la comprensión del feminicidio en Ciudad Juárez*, Facultad de Filosofía y Letras-PUEG, México, 2004, p. 132.

²⁵ Lamas, Marta, *La fetichización del género*, edición del capítulo publicado en *Cuerpo: diferencia sexual y género*, 1ª Reimpresión, Taurus, 2005, p.182. Instituto de Liderazgo Simon de Beauvoir, *Cartas de Navegación*, ILSB, México, 2004, p. 22.

²⁶ Informe de la Real Academia Española sobre la expresión violencia de género del 19 de mayo de 2004.

La Recomendación la define como aquella “que va dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”.²⁷ Es decir, la discriminación incluye la violencia basada en el género;²⁸ los actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual; la amenaza de cometerlos; la coacción, y otras formas de privación de la libertad. Aunque se debe distinguir que no todos los actos lesivos hacia una mujer son violencia de género ni todas las víctimas de este tipo de agresión son mujeres.²⁹

La violencia contra la mujer se presenta de diversas maneras y en distintos contextos. La Convención de Belém do Pará la clasifica en su artículo 2 de la siguiente manera:

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Elizabeth Guerrero expresa: “La violencia hacia las mujeres puede manifestarse de manera física, sexual, psicológica y patrimonial. Esta visibilización (visión) de la violencia ha sido también un logro de los movimientos de mujeres que han desmitificado la idea de la violencia sólo como violencia física”.³⁰

²⁷ Comité CEDAW, Recomendación General 19, 1992, doc. ONU A/47/38, párr.6.

²⁸ Henkin, Louis *et al*, *Human Rights*, Foundation Press, Nueva York, 1999, pág. 361.

²⁹ Algunos hombres también son víctimas de violencia de género, por ejemplo, los gays a los que se les acosa, golpea y mata por no ajustarse a la idea socialmente aprobada de la masculinidad. Amnistía Internacional, *Está en nuestras manos. No más violencia contra las mujeres*, Madrid, 2004, ACT 77 001/2004, p. 23.

³⁰ Guerrero Caviedes, Elizabeth, *Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe español 1990-2000: Balance de una década*, *Op. Cit.*, p. 5.

Con respecto a los ámbitos en los cuales se produce esta violencia, la Convención de Belém do Pará establece que puede presentarse tanto en el ámbito público como en el privado. Algunas feministas han considerado que en el Derecho Internacional en general y en los derechos humanos en particular, se presenta una dicotomía asimétrica entre la esfera pública y la privada. “La esfera pública contempla el espacio del trabajo, el derecho, la economía, la política y la vida intelectual y cultural, donde el poder y la autoridad son ejercidos, la cual es considerada como el ámbito natural de los hombres, mientras que el mundo privado de la casa, el hogar y los niños es visto como el ámbito apropiado de las mujeres. La distinción entre público/privado tiene tanto una dimensión normativa como descriptiva.”³¹

Al contemplar los debates feministas sobre esta división como una construcción ideológica del espacio como fuente de exclusión de las mujeres al poder, esta separación fue igualmente un obstáculo para considerar el ámbito privado dentro de la protección del Estado. AI considera que “ha llevado mucho tiempo superar la falsa distinción entre abusos cometidos en el ámbito público y abusos cometidos en el ámbito privado”.³² El artículo 3 de la Convención de Belém do Pará enfatiza que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en la esfera pública como en la privada.

³¹ Charlesworth, Hilary *et al*, *Feminist approaches to International Law*, en Henkin, Louis *et al*, *Human Rights*, *Op. Cit.*, p. 384. (la traducción es de la autora)

³² Amnistía Internacional, *Está en nuestras manos. No más violencia contra las mujeres*, *Op. Cit.*, p. 33.

1.3. La prohibición de la tortura

Los medios de comunicación a nivel nacional³³ y los diversos informes continuamente hacen referencia a cómo los cadáveres de las mujeres en Ciudad Juárez han presentado tortura, violación y asfixia por estrangulamiento. El Informe de la CEDAW comenta:

Algunas de las víctimas han sido, a veces, torturadas (...) por lo que se conoce, la mecánica de estos crímenes sexuales comienza con el secuestro de las víctimas, ya sea por engaño o por la fuerza son mantenidas en cautiverio y abusadas sexualmente, incluyendo la violación, e incluso en algunos casos torturadas, hasta que se produce el homicidio y después el abandono de sus cuerpos en algún lugar deshabitado.³⁴

Para Ricardo Hernández y María Elena Lugo la palabra tortura “se presta a diversas interpretaciones semánticas. El carácter polisémico de la palabra puede conducir a error, no así su acepción estricta en el lenguaje jurídico. En el lenguaje coloquial la palabra ‘tortura’ es sinónimo de sufrimientos diversos (...) En el orden jurídico, en los marcos de los Derechos Humanos y del derecho penal tiene un significado muy preciso”.³⁵ No obstante, “no existe una definición de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni criterios objetivos para diferenciar entre tales penas o tratos y la tortura”.³⁶ Como más adelante se expondrá, la Corte Europea ha desarrollado estos criterios por medio de su jurisprudencia.

³³ Poniatowska, Elena, *Ciudad Juárez, Matadero de mujeres III y última*, 2002, expediente especial de Triple Jornada sobre los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez. http://www.jornada.unam.mx/2003/feb03/030203/esp_juarez/indice_juarez.htm, visitada el 15 de marzo de 2005; Compagny, Ariadna, *Iniciarán ONG campaña contra feminicidio en Ciudad Juárez*, Once TV Noticias, 30 de octubre de 2003, http://oncetv-ipn.net/noticias/index.php?modulo=despliegue&dt_fecha=2003-10-30&numnota=13, visitada el 15 de marzo de 2005; González, Román, *Intervención Federal tardía en Ciudad Juárez*, 22 de julio de 2003, Cimac noticias, <http://www.cimacnoticias.com/noticias/03jul/03072203.html>, visitada el 15 de marzo de 2005.

³⁴ *Informe CEDAW, Op. Cit.*, párrs. 37 y 65.

³⁵ Hernández, Ricardo y Lugo, María Elena, *Algunas notas sobre la tortura en México*, CNDH, México, 2004, p. 14.

³⁶ O’ Donnell, Daniel, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, abril de 2004, p. 171.

La prohibición de la tortura encuentra un reflejo a nivel instrumental y consuetudinario de carácter universal.³⁷ Diversos instrumentos internacionales y regionales la prohíben de manera expresa en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; también lo está en el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho de los Refugiados y el Derecho Penal Internacional.³⁸

La prohibición está contemplada dentro del núcleo duro de los derechos humanos, es decir, el derecho a la integridad personal se revela como un derecho transversal que irriga el conjunto de los derechos humanos actualmente reconocidos.³⁹ Se percibe como uno de los pocos derechos absolutos y no es susceptible de derogación.⁴⁰ Existe un régimen

³⁷ El Tribunal Penal para la ex Yugoslavia en el caso del Fiscal vs. Zejnil Delalic, Zdravko Mucic, Hazim Delic y Esad Landzo (Celebici) expresó: “No hay duda de que la tortura está prohibida tanto por las Convenciones como por el derecho internacional consuetudinario”, ICTY, *Prosecutor vs. Zejnil Delalic, Zdravko Mucic, Hazim Delic y Esad Landzo*, Sentencia, 16 de noviembre de 1998. Causa No. IT-96-21-T. párr. 452.

³⁸ En el Derecho Internacional Humanitario la prohibición se encuentra en el Convenio de Ginebra Relativo al Trato de los Prisioneros de Guerra, artículos 3 y 17; el Convenio de Ginebra para mejorar la Suerte de los Heridos, Enfermos y Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar, artículos 3 y 51; Convenio de Ginebra para mejorar la Suerte de los Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña, artículos 3, 12 y 50; Convenio de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra, artículos 3 y 32; Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), artículo 75, 2, a) ii), Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II), artículo 4, 2, a). Conforme al Derecho de los Refugiados, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en su artículo 33 prohíbe la expulsión o devolución de un refugiado donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas. Este principio es el *non refoulement*, y la tortura, por supuesto, se torna un peligro a su integridad corporal. Por otro lado, es importante mencionar el *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* conocido como Protocolo de Estambul, que es el primer conjunto de guías metodológicas internacionales para la valoración de las víctimas y para la adecuada documentación de la tortura y sus consecuencias con el fin de que la investigación sea usada en procesos judiciales o de cualquier otra naturaleza. Es un documento oficial de las Naciones Unidas desde el 9 de agosto de 1999. El Estatuto de la Corte Penal Internacional reconoce la tortura (pero no así los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) como delito contra la humanidad y como crimen de guerra.

³⁹ Marie J. B., «*La Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradantes, adoptée le 26 juin 1987 : un instrument pragmatique et audacieux*», en Table-Ronde sur « le droit a l'intégrité de la personne humaine », Poznam, 1987, o en *Revue Générale du Droit, Université d'Ottawa*, vol. 19, n° 1, 1988, pp.109-125, citado en González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, Granada, 1998, pág. 54.

⁴⁰ Cfr. Joseph, Sara *et al*, *The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, Materials, and Commentary*, Oxford University Press, Gran Bretaña, 2000, p. 140.

jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, perteneciente hoy al dominio del *jus cogens* internacional,⁴¹ y que crea obligaciones *erga omnes*.⁴²

La tortura y “otros tratos” contemplados como crueles, inhumanos o degradantes, encuentran una prohibición específica en las siguientes Convenciones: la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas de 1984,⁴³ la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura de 1985, el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes de 1987,⁴⁴ y un cuarto convenio que aún no entra en vigor: el Proyecto de Convención Árabe para la Prevención de la Tortura y de los Tratos Inhumanos y Degradantes, aprobado en junio de 1989.⁴⁵

La definición de tortura ha sido considerada por la doctrina como amplia y vaga. Esto puede explicarse, a decir de Rossana González “porque al igual que los otros tratos, no se presentan como conceptos homogéneos en las diversas regiones del mundo, al ser nociones muy dependientes de las costumbres, de las ideas o del nivel de desarrollo de los pueblos, que ha ido generando que, junto al sistema universal de protección centralizado en la ONU a través de diversos mecanismos de protección, hayan ido proliferando

⁴¹ Cfr. Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 112, Corte I.D.H., *Caso Tibi*, Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No 114, párr. 143, ICTY, *Fiscal vs. Zejnil Delalic et al*, *Op. Cit.*, párr. 454.

⁴² CIDH, *Informe sobre la situación de los solicitantes de asilo en Canadá*, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev, 28 de febrero de 2000, párr. 118.

⁴³ Depositada en la ONU. Adoptada en Nueva York, E.U.A. el 10 de diciembre de 1984. Vinculación de México: 16 de abril de 1985, firma; 23 de enero de 1986, ratificación. Aprobación del Senado: 9 de diciembre de 1985, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de enero de 1986. Entrada en vigor: 26 de junio de 1987, general; 26 de junio de 1987, México.

⁴⁴ Adoptado el 26 de junio de 1987, entrada en vigor 1 de febrero de 1989.

⁴⁵ De este Proyecto sólo se sabe que fue aprobado en junio de 1989, preparado por el ISISC (Instituto Superior Internacional de Ciencias Criminales, Siracusa, Italia), y el único dato que consta de su condición es que se ha presentado a la aprobación de los Jefes de Estado árabes y a la Liga de Estados Árabes. El texto original del tratado ha sido traducido al francés por M. Chèrif Bassiouni, Presidente del Comité preparatorio del Proyecto.

mecanismos regionales que reconocen y protegen los derechos tal y como los conciben esos pueblos”.⁴⁶

Con respecto a los otros tratos, éstos no fueron acreedores a una conceptualización convencional. Sin embargo, la jurisprudencia universal y regional en el marco de los derechos humanos ha contribuido paulatinamente al mejor entendimiento de la tortura y los otros tratos, vislumbrando, inclusive, cuestiones de reciente desarrollo como la violación como tortura, diferenciándola del trato cruel e inhumano.

Considero importante contemplar la definición de tortura contenida en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura —en adelante Convención Interamericana—, pues al aportar nuevos elementos, de ella emana una descripción amplia de lo que se entiende por este concepto. Resulta necesario recorrer los distintos razonamientos de los órganos de protección para distinguir entre la tortura y los otros tratos, y observar el reconocimiento hasta los años 90 de la violación como tortura; lo que puede arrojar una perspectiva distinta sobre la violación de los derechos humanos de las mujeres en los casos paradigmáticos de Ciudad Juárez, Chihuahua, que culminó en el feminicidio.

1.4. Concepto de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes

El artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos comprende el derecho a la integridad personal, que a la letra establece:

- a. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

⁴⁶ González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, Granada, 1998, pág. 47.

- b. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

(...)

Sin embargo, esta disposición no define tortura. La Convención Interamericana en su artículo 2 establece:

Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

En general, las Convenciones específicas en materia de tortura contemplan lo que consideran o no como tal. En este sentido, la Convención Interamericana expresa:

No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.

La Convención hace alusión a “medidas legítimas” de manera más permisiva, a diferencia de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas que contempla, en cambio, las sanciones. “Las medidas legales pueden incluir todo tipo de actuaciones del ejecutivo o de la Administración Penitenciaria, además del marco estricto de las sanciones punitivas.”⁴⁷

Con respecto a las sanciones o medidas legítimas —que no son consideradas como tortura—, éstas deben ser legales conforme al derecho de cada Estado⁴⁸ siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a los que se refiere el artículo 2 *in limine* de la Convención Interamericana.

⁴⁷ González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, *Op. Cit.*, p. 94.

⁴⁸ *Ibidem.*, p. 94; *Cfr.* De la Cuesta Arzamendi, José L, *El delito de tortura*, Bosch, Barcelona, 1990; p. 57.

Sonia Rojas encuentra en la definición de la Convención Interamericana las siguientes constantes:

1. La conducta consistente en infligir un dolor o sufrimiento grave o aplicar un método tendiente a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental.
2. La finalidad. Los contextos en los que ha sido más asiduamente practicada la tortura son el político —contra los considerados como delincuentes políticos—, en Estados de emergencia o excepción, y en los procedimientos de investigación criminal o en los sistemas penitenciarios.
3. El sujeto activo debe ser un servidor público y, en muchos casos —lo que aún se debate— se establece que debe obrar en el ejercicio de sus funciones.⁴⁹

La jurisprudencia regional en el ámbito interamericano sobre lo que constituye tortura no es muy extensa. Una de las decisiones más importantes fue la adoptada por la CIDH en el año 1996 en el *Caso Mejía*.⁵⁰ Para que exista tortura, deben conjugarse tres elementos:

1. Que se trate de un acto a través del cual se inflijan a una persona penas y sufrimientos físicos y mentales;
2. Cometido con un fin;
3. Por un funcionario público o por una persona privada a instigación del primero.⁵¹

Conforme a la responsabilidad del delito de tortura, el artículo 3 señala:

Serán responsables del delito de tortura:

- a. los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan.
- b. las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a. ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices.

En cambio, la ley Federal mexicana establece una definición más estrecha:

⁴⁹ Rojas Castro, Sonia, *El derecho a la integridad y el crimen de tortura*, en Martin, Claudia *et al*, (compiladores) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Fontamara, México, 2004, pp. 326-327.

⁵⁰ O' Donnell, Daniel, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, *Op. Cit.*, p. 182.

⁵¹ CIDH, *Informe N° 5/96, Raquel Martín de Mejía, Perú*, Caso 10.970, 1° de marzo de 1996, párrs. 198-200.

Artículo 3°

Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

Artículo 5°

Las penas previstas (...) se aplicarán al servidor público que, con motivo del ejercicio de su cargo, con cualesquiera de las finalidades señaladas en el artículo 3°, instigue, compela, o autorice a un tercero o se sirva de él para infligir a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos; o no evite que se inflijan dichos dolores o sufrimientos a una persona que esté bajo su custodia.

Se aplicarán las mismas penas al tercero que, con cualquier finalidad, instigado o autorizado, explícita o implícitamente, por un servidor público, inflija dolores o sufrimientos graves sean físicos o psíquicos a un detenido.⁵²

Analizaré los tres elementos aportados por la CIDH que se deben conjugar para que se configure la tortura, y su diferencia con los “otros tratos”.

1.4.1. Penas y sufrimientos físicos y mentales

El comentario general 20 del Comité de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos establece que “las disposiciones del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —artículo 5 de la Convención Americana— están destinadas a proteger la dignidad y la integridad física y mental del individuo”.⁵³ Tanto la tortura como “los otros tratos” tienen la característica común de provocar “sufrimientos físicos o mentales”. Sin embargo, la Convención Interamericana señala que “se entenderá también como tortura la aplicación sobre

⁵² Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1991.

⁵³ Joseph, Sara *et al*, *The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, Materials, and Commentary*, *Op. Cit.*, p. 148.

una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica”.

En este sentido, el Juez A. A. Cançado Trindade expresa en su voto razonado en el *Caso Tibi*: “La práctica de la tortura, en toda su perversión, no se limita a los padecimientos físicos infligidos a la víctima, busca el aniquilamiento de la víctima en su identidad e integridad. Causa disturbios psicológicos crónicos, que se prolongan indefinidamente en el tiempo, discapacitando (a) la víctima a seguir viviendo normalmente como antes. Agrava su vulnerabilidad, causa pesadillas, genera pérdida de confianza en los demás, hipertensión y depresión”.⁵⁴

La intención de causar los actos que se presentan como suficientemente graves para calificarse como “tortura”, hace innecesaria la característica general de provocar sufrimientos físicos y mentales.⁵⁵

Lo cierto es que a lo largo de la jurisprudencia de los distintos tribunales, el nivel de sufrimiento o umbral de dolor ha sido fuente de controversia para delimitar la naturaleza de la tortura y “los otros tratos”. El ICTY en el *Caso Celebici*, apuntó: “Es difícil de establecer con un grado de precisión el nivel de sufrimiento con respecto a cuándo otras formas de maltrato se convierten en tortura”.⁵⁶

En el *Caso Irlanda vs. Reino Unido* de la Corte Europea de Derechos Humanos,⁵⁷ la Corte afirmó que el artículo 3 de la Convención Europea sobre Derechos Humanos —artículo 5 de la Convención Americana— fue violado al existir en Irlanda del Norte una práctica de tratos inhumanos en relación con ciertas personas detenidas; y respecto de otras personas

⁵⁴ Voto Razonado del Juez A. Cançado Trindade, Corte I.D.H., *Caso Tibi*, *Op.Cit.*, párr. 21.

⁵⁵ *Cfr.* González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, *Op. Cit.*, p. 89.

⁵⁶ ICTY, *Prosecutor vs. Zejnir Delalic et al*, *Op. Cit.*, párr. 469.

⁵⁷ Eur. Court. H. R., *Case Ireland vs. U. K.*, Judgment of 18 January 1978, Series A No. 25.

internas, una práctica de tratos inhumanos y degradantes. En agosto y octubre de 1971, catorce personas detenidas fueron objeto de un interrogatorio extremo en centros no identificados que consistió en: 1. encapuchar a los detenidos, 2. exponerlos a un ruidoso y continuo “chillido”, 3. privarlos del sueño, 4. limitar su alimentación al mínimo, y 5. obligarlos a permanecer de pie contra un muro durante periodos de varias horas y en posiciones dolorosas. Todo esto aplicado en un lapso de cuatro o cinco días, con repeticiones intermitentes cuya duración no pudo ser precisada.

La Corte consideró que las cinco técnicas utilizadas en el interrogatorio a las personas detenidas habían causado en ellos “intensos sufrimientos físicos y morales”, y concluyó que la intensidad del dolor infligido era insuficiente como para considerarla tortura.⁵⁸ Posteriormente, otros órganos de derechos humanos establecieron como tortura actos análogos que la Corte Europea sólo había declarado como inhumanos y degradantes.⁵⁹

Con respecto al criterio de la gravedad de los dolores, penas o sufrimientos provocados al sujeto pasivo, éste se configura en tres de los cuatro textos relativos a la tortura, excepto en el de la Convención Interamericana. Como se verá más adelante, la gravedad resulta determinante y delimitadora para la calificación de la tortura y de los otros actos prohibidos, y es su nivel el que ha permitido a los órganos de control del sistema europeo de derechos humanos delimitar los conceptos.⁶⁰

Para establecer la intensidad de dolor, cuestión tan relativa, la Corte Europea de Derechos Humanos ha tomado en cuenta dos criterios:

⁵⁸ *Ibid.*, párr. 167.

⁵⁹ El Tribunal anota como ejemplo *Cariboni v. Uruguay*, (159/1983) Report of the Human Rights Committee, GAOR, 31st Session, para. 4; ICTY, *Prosecutor vs. Zejnil Delalic et al*, *Op. Cit.*, párr. 464.

⁶⁰ *Cfr.* González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, *Op. Cit.*, p. 95.

- a. El carácter *interno*, siempre referido a las circunstancias concretas del asunto que se está enjuiciando, entre las que destacan las relacionadas con la naturaleza y el contexto en el que se produce el trato, sus modalidades de ejecución, su duración y sus efectos físicos o mentales; y en segundo nivel de consideración, las características personales de la víctima: edad, sexo o estado de salud.
- b. El carácter *externo* y genérico del caso, que consiste en valorar el asunto en el contexto socio-político en el que se ha producido, permitiendo al Tribunal tener en cuenta las circunstancias sociales y políticas de cada sociedad estatal al momento de encontrar un equilibrio entre la protección de los derechos individuales y la protección del interés general, el llamado principio de proporcionalidad.⁶¹

En el *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*, la Corte Interamericana apuntó: “La infracción del derecho a la integridad física y psíquica de las personas es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los **factores endógenos y exógenos** que deberán ser demostrados en cada situación concreta”.⁶²

El Relator Especial contra la Tortura de las Naciones Unidas en su informe del año 1996, proporcionó a detalle, aunque no de manera limitativa, un catálogo de aquellos actos que involucran la imposición de un sufrimiento intenso suficiente para que constituyan tortura.⁶³ Igualmente el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en varios casos contra

⁶¹ *Ibidem.*, p. 111.

⁶² Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo*. Sentencia del 17 de septiembre de 1997. Serie C No 33, párr. 57. (El resaltado es de la autora)

⁶³ ICTY, *Prosecutor vs. Zejnil Delalic et al*, *Op. Cit.*, párr. 467. (Traducción de la autora).

Estados de Latinoamérica, encontró distintas combinaciones de actos que constituyen tortura.⁶⁴

Estoy de acuerdo con N. Rodley: “(...) una definición jurídica no puede depender de un catálogo de terribles prácticas; hacer esto proveería simplemente un reto para la ingenuidad de los torturadores, no una prohibición legal viable”.⁶⁵ No obstante, considero que este catálogo es importante porque nos da una referencia de lo que puede constituirse como tortura.

De una primera lectura puede inferirse que el concepto de tortura corresponde a un nivel máximo de gravedad que lo aleja de los “otros tratos”. La Convención Interamericana no subraya la gravedad, y la amplitud de su definición permite que ciertos actos que rayen en “los otros tratos” puedan incluirse en tortura. Además, considerar solamente la escala de gravedad es insuficiente para establecer definiciones para los otros tratos.

Opino que la suma de los criterios internos y externos mencionados por la Corte Europea para contextualizar los actos infligidos proporciona mayores elementos al juzgador para concretar si es o no tortura. Como se apreciará más adelante, “los otros tratos” contienen también aspectos cualitativos que los diferencian de ésta.

1.4.2. La obtención de un fin

El segundo elemento establece que un acto, para ser tortura, debió cometerse intencionalmente, es decir, con el fin de producir en la víctima un determinado resultado.

La Convención Interamericana incluye las penas o sufrimientos físicos o mentales con fines de investigación criminal como medio intimidatorio, castigo personal, medida preventiva, pena o con cualquier otro fin. La coletilla “o con cualquier otro fin” puede

⁶⁴ Joseph, Sara *et al*, *The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, Materials, and Commentary*, *Op. Cit.*, p. 152.

⁶⁵ ICTY, *Prosecutor vs. Zejnil Delalic et al*, *Op. Cit.*, párr. 460. (Traducción de la autora).

generar problemas interpretativos, pues se podría considerar que supone una fórmula abierta que permite abarcar cualquier finalidad, siempre y cuando esté relacionada con un interés estatal.

La coletilla también podría referirse a que las prácticas de tortura pueden ser realizadas por particulares que estén desvinculados de todo interés estatal. Entonces, estos supuestos encajan en la categoría de tortura gratuita, aquella realizada por ensañamiento, placer, venganza u otra razón ajena al Estado. Estas acciones, aunque delictivas, en la opinión de Rossana González no deberían calificarse como tortura,⁶⁶ pues este término ha estado vinculado desde su origen al poder público. De tal modo que aunque se causen los mismos dolores y sufrimientos con objetivos similares a los de la tortura, si son inflingidos por particulares, no pertenecen al tipo internacional de la tortura.⁶⁷

Se contempla, entonces, la diferencia entre una “tortura pública” y una supuesta “tortura privada”. Con respecto a la segunda, la World Organization against Torture ha detallado las similitudes entre formas públicas y privadas de tortura: “Just as torture by a state official typically takes place when the victim is in incomunicado detention, at the unsupervised mercy of his interrogators or captors and without access to the outside world, battered women, because of their domestic situation, live isolated from family and friends and others” —Benninger-Budel & Lacroix, 1999, p. 43—. ⁶⁸ Bajo esta perspectiva, la experiencia subjetiva de la víctima podría encuadrar en la intencionalidad de causar el mismo sufrimiento físico y mental que establecen los actos catalogados como tortura.

⁶⁶ Cfr. González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, Op. Cit., p. 101.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 83.

⁶⁸ “La tortura hecha por un agente del estado casi siempre se da cuando la víctima se encuentra en detención incomunicada, a merced de sus interrogadores y captores y sin acceso al mundo exterior; asimismo, las mujeres golpeadas debido a su situación doméstica, viven aisladas de la familia, los amigos y la sociedad”, Bond, Johanna y Phillips, Robin, *Violence against women as a human rights violation*, en Renzetti, Claire M et al, *Sourcebook on violence against women*, Op. Cit., p. 485. (Traducción de la autora)

En este punto, cabe señalar el informe de la CIDH en el *Caso María da Penha Maia Fernández*, en el cual si bien la Comisión Interamericana no encontró violaciones al artículo 5 de la Convención Americana, aplicó la Convención de Belém do Pará para establecer el contenido de las obligaciones del Estado Brasileño a efecto de obrar con la debida diligencia en la investigación de los casos de violencia doméstica, y en el procesamiento y castigo a los responsables.⁶⁹ En este caso el informe manifiesta violaciones a los artículos 1, 2, 8, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión tuvo en cuenta la práctica de violencia contra la mujer en Brasil e indicó que la modalidad de impunidad imperante en los casos de violencia doméstica, y en el caso en particular, se contraponen frontalmente con los deberes impuestos al Estado por el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará.

Los órganos de control, en específico la Corte IDH, han tenido oportunidad de aplicar en varias de sus sentencias la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, de las cuales se puede inferir hasta el momento que la aplicación de la Convención no pretende castigar la conducta de particulares a menos que haya existido la intervención del Estado. En el *Caso Velásquez Rodríguez*, la Corte afirmó sobre la actuación de los particulares que si sus hechos no eran investigados con seriedad, resultarían en cierto modo auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado.⁷⁰ A mayor abundamiento sobre este punto, veamos el siguiente elemento de la tortura.

⁶⁹ CIDH, Informe N° 54/01, *María da Penha Fernández vs. Brasil*, Caso 12.051, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2000, OEA/Ser.L/V/11.111, Doc. 20 rev., 16 de abril de 2001, cap. III.

⁷⁰ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 177.

1.4.3. La calidad de los sujetos involucrados en la comisión de la tortura

El tercer requisito de la definición de tortura es que el acto debió cometerlo un funcionario público o un particular a instigación del primero.

Rossana González expresa: “Esta Convención introduce, en relación con la Convención de Naciones Unidas, dos novedades relativas al sujeto activo:

1. De un lado, amplía la cadena de personas que pueden comprometer la responsabilidad del Estado, ya que no solamente se le atribuyen los actos de tortura a los funcionarios públicos que ordenen, instiguen, induzcan o cometan —apartado a—, sino también los actos de los particulares que, a instigación de los funcionarios, a su vez ordenen, instiguen, induzcan, cometan o sean cómplices de los mismos; por lo que, en este último supuesto, el “torturador” podría ser una tercera persona que actuaría ordenada, instigada, inducida o en complicidad con otra persona instigada a su vez por un funcionario público —apartado b—.

2. De otro, contempla la posibilidad de atribuir al Estado un nuevo hecho derivado de la actuación de sus funcionarios, ya que la coletilla: ‘los funcionarios... que pudiendo impedirlo, no lo hagan’ implica la atribución de actos de torturas procedentes igualmente de la actuación de los funcionarios en los casos en los que, aun sin haber participado, ni consentido, directa ni indirectamente, conociendo tales prácticas y pudiendo impedir las no lo han hecho. A falta de especificación del texto, entendemos que esas torturas pueden ser practicadas tanto por otros funcionarios como por particulares”.⁷¹

Recurrimos nuevamente al *Caso Velásquez Rodríguez* en el cual la Corte IDH asentó sobre la actuación de los particulares 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 el hecho en sí mismo sino por la falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.⁷²

Otro aspecto interesante se vislumbró en el *Caso Blake* en el que la Corte consideró que en la época de los hechos relevantes del caso las patrullas civiles, a quienes el Estado

⁷¹ González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, Op. Cit., pág. 86.

⁷² Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, Op. Cit., párr.172.

de Guatemala no contemplaba como agentes estatales, tenían una relación institucional con el Ejército. Entre otros elementos probatorios, consideró los documentos de los órganos de supervisión internacional de los derechos humanos.⁷³ La Corte, con respecto a la desaparición del Sr. Gómez Palomino estableció que “de conformidad con el deber general de garantía, los Estados tienen la obligación de investigar, ejercer la acción penal correspondiente, juzgar y sancionar a los responsables de ciertos hechos violatorios de derechos humanos. Esta obligación se mantiene frente a un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos no cometido directamente por un agente del Estado, sino por ejemplo, por ser obra de un particular que ha actuado con el apoyo o aquiescencia del Estado. Así, la sanción penal debe alcanzar a todas las personas que realicen conductas constitutivas de desaparición forzada. (...) El derecho penal interno debe asegurar la sanción de todos los ‘autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas’, sean agentes del Estado o ‘personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado’”.⁷⁴

1.5. Las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes

La Convención Interamericana menciona en tres ocasiones a los “otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” como una categoría distinta de actos.

Considerando una escala creciente, la primera vía de acceso se encuentra en la categoría “trato degradante”, acción que requiere un mínimo de intensidad. El segundo escalón lo constituye el “trato inhumano”, el más difícil de valorar porque requiere haber sobrepasado el nivel mínimo necesario para el “trato degradante” sin llegar al máximo de “la tortura”,

⁷³ Corte I.D.H., *Caso Blake*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36.

⁷⁴ Corte I.D.H., *Caso Gómez Palomino*, Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136. párr. 100 y 101.

concepto reservado para “los tratos inhumanos deliberados que producen sufrimientos graves y crueles”.⁷⁵

Los tratos crueles, inhumanos o degradantes pertenecen a la denominada “zona gris” de la mayor o menor gravedad de los sufrimientos infligidos, pues sus redactores encontraron dificultades en los textos internacionales al tratar de alcanzar un consenso sobre su concepto.⁷⁶ “Entre la tortura y los otros tratos hay (...) una básica identidad conceptual y sólo una diferencia de grado, que encontrará su reflejo en la diversa intensidad requerida para los dolores o sufrimientos físicos o mentales, en su caso, producidos.”⁷⁷

Para delimitar el grado que diferencia a la tortura de los “otros tratos” es necesario acudir a la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, referencia obligada en la materia.

Una primera aproximación la encontramos en el caso mencionado *Irlanda vs. Reino Unido*. Una vez que la Corte consideró que las técnicas del interrogatorio a profundidad constituían “tratos inhumanos o degradantes”, faltaba establecer si alcanzaban la categoría de tortura. Después de comprobar que eran actos deliberados, sólo quedaba el requisito de la “gravedad” como criterio determinante para la delimitación entre la tortura y “los otros tratos”.

Alonso Gómez-Robledo destaca que en este importante caso, la Corte Europea: “Hizo notar que dichas técnicas habían sido empleadas en forma acumulativa, con premeditación, durante varias horas, y que había ocasionado a sus víctimas, si no verdaderas lesiones corporales, por lo menos les había ocasionado intensos sufrimientos físicos y morales, y que habían dejado en todo(s) ellos, disturbios psíquicos agudos en el curso de los interrogatorios ‘a

⁷⁵ De la Cuesta Arzamendi, José L, *El delito de tortura*, Op. Cit., pág. 52, González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, Op. Cit., p. 110.

⁷⁶ Cfr. González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, Op. Cit., pp. 104 y 105.

⁷⁷ De la Cuesta Arzamendi, José L, *El delito de tortura*, Op. Cit., p. 45.

profundidad'. Y que el elemento 'intensidad' constituye para la Corte Europea, el factor determinante en su definición de tortura, y este factor estaría ausente, ya que las cinco técnicas utilizadas acumulativamente, aún y cuando fueron aplicadas de manera sistemática, no causaron sufrimientos de 'intensidad' o de crueldad particular".⁷⁸ Según la Corte, para que los tratos inhumanos alcancen la categoría de tortura deben ser deliberados, graves y crueles.⁷⁹

Como comenté, la sentencia costó la crítica de la literatura sobre derechos humanos, pues posteriormente otros órganos establecieron como tortura actos análogos que la Corte Europea sólo había declarado como inhumanos y degradantes.

En el ámbito interamericano, tanto la CIDH como la Corte IDH, conforme a la aplicación del artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, han esgrimido considerables criterios con relación a los tratos inhumanos y degradantes.⁸⁰

⁷⁸ Gomez-Robledo Verduzco, Alonso, *Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Porrúa, México, 2000, pp. 109 y 111.

⁷⁹ Eur. Court. H. R., *Case Ireland vs. U. K.*, *Op. Cit.*, para. 167.

⁸⁰ En el Caso Velásquez Rodríguez, la Corte estableció: el aislamiento prolongado y la incomunicación coactiva a los que se ve sometida la víctima representan, por sí mismos, formas de **tratamiento cruel e inhumano**, lesivas de la integridad psíquica y moral de la persona y del derecho de todo detenido al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, *Op. Cit.*, párr. 156. (El resaltado es de la autora). En el Caso Durand y Ugarte, la Corte declaró por seis votos contra uno que no existió violación al artículo 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el voto parcialmente disidente del Juez Roux Rengifo, después de un análisis de valoración de la prueba, deduce que "se dispondrá de fundamentos para concluir con un alto grado de certidumbre, que Durand y Ugarte, sufrieron graves padecimientos psíquicos y morales, y probablemente serios sufrimientos físicos antes de morir, como resultado de un **tratamiento cruel e inhumano** por parte del Estado, en el marco de la debelación del motín de El Frontón". Corte I.D.H., *Caso Durand y Ugarte*, Sentencia del 16 de agosto de 2000. Serie C Nº 68. Voto parcialmente disidente del Juez Carlos Vicente de Roux Rengifo, p. 2. En el Caso Loayza Tamayo, la Corte Interamericana tomó en cuenta los criterios de la Corte Europea de Derechos Humanos para manifestar que aun en ausencia de lesiones, los sufrimientos en el plano físico y moral, acompañados de turbaciones psíquicas durante los interrogatorios, pueden ser considerados como **tratos inhumanos**. El carácter **degradante** se expresa en un sentimiento de miedo, ansia e inferioridad con el fin de humillar, degradar y romper la resistencia física y moral de la víctima (cf. *Case of Ireland v. the United Kingdom*, Judgment of 18th January 1978, Series A no. 25. párr. 167). Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo*, *Op. Cit.*, párr. 57. (Resaltado agregado).

Conforme a la autonomía de la calificación de un trato inhumano, ésta “sigue por el momento perteneciendo al ámbito de la especulación doctrinal”.⁸¹ Si bien es cierto que aún no se ha concretado una autonomía conceptual para cada trato, esto no ha impedido que el trato inhumano se enfoque no sólo a las víctimas directas sino también a sus familiares, como lo ha hecho notar la jurisprudencia de las Cortes Europea e Interamericana. Esto se abordará más adelante.

Con respecto al trato degradante, para calificarlo como una categoría de autónomo se requiere, según la jurisprudencia europea, la concurrencia de dos requisitos:

- a) Un nivel mínimo de intensidad que constituye el umbral de entrada al ámbito de protección de esta disposición, y
- b) El efecto que esta categoría de actos produce en las personas que lo sufren, que gira en torno al factor humillación, tanto ante otra persona como ante sus propios ojos.⁸²

Acerca del nivel mínimo de intensidad, regresamos a la valoración señalada sobre el umbral de sufrimiento: tener en cuenta los criterios que aluden al carácter objetivo del acto para determinar su naturaleza, como los parámetros subjetivos y circunstancias que afectan a la edad, sexo, salud u otra condición personal o familiar del sujeto.⁸³ Sobre el último punto, algunos miembros del Tribunal disintieron, pues veían en esa valoración una vía de entrada a toda clase de sentimientos subjetivos de quienes los sufren, proponiendo como criterio más adecuado para apreciar el carácter degradante la propia naturaleza del acto independientemente de su resultado.

⁸¹ González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, Op. Cit., p. 128.

⁸² *Ibidem.*, p. 122. La autora menciona para el primer requisito el *Caso Tyrer* del 25 abril de 1978, *Caso Roberts vs. Reino Unido* del 25 de marzo de 1993 Serie A N0 247-C. Para el segundo requisito menciona el caso relativo a los asiáticos de África oriental y nuevamente el *Caso Tyrer*.

⁸³ Cfr. *Ibidem.*, p. 124.

Sobre el trato degradante Rossana González afirma: “La humillación o el envilecimiento que implica el concepto jurídico del trato degradante debe diferenciarse del elemento de humillación inherente a todo acto inhumano. El desarrollo progresivo de esta línea jurisprudencial, según la cual toda tortura es un acto ‘inhumano y degradante’, y no todos los actos inhumanos son ‘degradantes’, desembocaría en una autonomía conceptual del trato inhumano que en la actualidad está todavía en ciernes”.⁸⁴

1.6. La violencia sexual

La violencia sexual ha estado presente a lo largo de la historia tanto en tiempos de paz como de guerra. En los conflictos armados, mujeres y niñas han sido víctimas de este tipo de ataques —también sucede a hombres y niños, aunque es insuficiente la información sobre la magnitud del problema—, como método de guerra o muestra de poder, como premio al ejército vencedor o lección para el vencido que no pudo proteger a sus mujeres.⁸⁵ En nuestro continente, estas violaciones de los derechos humanos derivadas de los homicidios y abusos sexuales contra las mujeres, se efectuaron en Guatemala, donde la violencia sexual practicada en el conflicto armado —que duró casi cuatro décadas— fue usada para demostrar el poder del perpetrador y humillar a la víctima.⁸⁶ También en Haití las mujeres fueron víctimas de este tipo de agresiones, que tuvieron como objeto crear un

⁸⁴ *Ibidem*, p. 125.

⁸⁵ Lindsey, Charlotte, *Las mujeres y la guerra*, Revista Internacional de la Cruz Roja, núm. 839, 30 de septiembre de 2000, pp. 561–580.

<http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/iwpList138/AB2E28E601C7C8ADC1256DE100633897#1>

⁸⁶ CIDH, *Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II.111, Doc. 21 rev., Capítulo XIII, “Los derechos de la mujer”, 6 de abril de 2001, párr. 42.

clima de terror entre la población que apoyaba al Presidente derrocado Jean-Bertrand Aristide.⁸⁷

Las decisiones de los Tribunales Penales Internacionales *ad hoc* para Ruanda (por sus siglas en inglés ICTR) y para la ex Yugoslavia (ICTY)⁸⁸ en los *Casos Akayesu, Celebici y Furundzija* junto con el *Caso Tadic*,⁸⁹ constituyen el primer cuerpo substancial de jurisprudencia relacionada con la violación y violencia sexuales durante conflictos armados. Mientras cada una de estas sentencias tiene sus deficiencias, colectivamente nos proporcionan mayor certeza en la persecución de estos crímenes de la que existía anteriormente.⁹⁰

El ICTR define la violencia sexual como “cualquier acto de naturaleza sexual que se cometa contra una persona bajo circunstancias coercitivas. La violencia sexual no se limita sólo a la invasión física del cuerpo humano y puede incluir actos que no necesariamente involucren la penetración o inclusive contacto físico”.⁹¹ Posteriormente el ICTR hizo un

⁸⁷ CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*, Capítulo IV, inciso B, 1995, OEA/Ser.L/V.88 Doc. 10 rev. febrero 9, 1995, párr.124. Los hechos atroces cometidos en contra de niñas y mujeres son descritos por la Comisión. Desde niñas de 5 años hasta mujeres embarazadas fueron víctimas de la violencia sexual, comúnmente violadas por varios hombres; muchas veces el acto se llevó a cabo delante de los niños; y en varios casos la mujer fue obligada a ser testigo de la violación o asesinato de su hija u otro familiar antes de ser violada. Muchas mujeres fueron asesinadas brutalmente por soldados o “attachés”, quienes les dispararon o apuñalaron en la vagina. Algunas murieron de VIH SIDA; otras, a causa del abuso sexual. La Misión ONU/OEA calculó que entre febrero y julio de 1994 se denunciaron 77 casos de violaciones sexuales, y algunos grupos de derechos humanos indicaron haber contado hasta 18 violaciones en un día.

⁸⁸ Entre 1992 y 1993 reportes de violación masiva cometidos durante el conflicto de Bosnia y Herzegovina captaron la atención internacional. Posteriormente, el Consejo de Seguridad, a fin de sancionar entre otros crímenes la violación contra mujeres, estableció los Tribunales *ad hoc* para Ruanda y la ex Yugoslavia.

⁸⁹ ICTR, *Prosecutor vs. Jean Paul Akayesu*, judgment of 2 September 1998. No. ICTR-96-4-T, ICTY, *Prosecutor vs. Zejnil Delalic et al*, judgment of 16 November 1998. No. IT-96-21-T, ICTY, *Prosecutor vs. Anto Furundzija*, judgment of 10 December 1998. No. IT-95-17/1-T. El primer caso del ICTY contra Dusko Tadic, también comprendió cargos sobre violencia sexual incluyendo violación. El acusado finalmente fue encontrado culpable de mutilación sexual (Considerandos 10 y 11).

⁹⁰ Facio, Alda y Ulloa, Teresa, *Los crímenes sexuales y los tribunales ad hoc*, en *Revista Cauces*, Año III Núm. 9-10, Facultad de Derecho, UNAM, enero-junio de 2004, p. 42.

⁹¹ ICTR, *Prosecutor vs. Jean Paul Akayesu*, *Op. Cit.*, De acuerdo con la Sala, forzar a una persona a desnudarse y realizar movimientos gimnásticos frente a otras, constituye violencia sexual. La Coerción se puede tomar de muchas formas y “no necesita la evidencia de una muestra de fuerza física”.

intento por definir la violación sexual, pero no llegó muy lejos. Fue hasta el *Caso Furundzija*, que el ICTY formuló una definición que contiene los elementos objetivos para constituir violación, y establece los siguientes:

La penetración sexual, aunque sea ligera, de:

- a) la vagina o el ano de la víctima por el pene del perpetrador o cualquier otro objeto usado por el perpetrador; o
- b) de la boca de la víctima por el pene del perpetrador.

Por coerción, fuerza, amenaza de fuerza contra la víctima o una tercera persona.⁹²

La jurisprudencia que ha surgido de los primeros casos presentados ante el ICTY y el ICTR ha dejado claro que la violación sexual constituye un crimen de guerra, que también puede ser de lesa humanidad y un acto de genocidio cuando otros elementos son establecidos.⁹³

En la legislación mexicana la violación ha sido tipificada de la siguiente manera:

Artículo 265

Al que por medio de la violencia física o moral realice copula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de ocho a catorce años.

Para los efectos de este artículo, se entiende por cópula, la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo.

Se considerará también como violación y se sancionará con prisión de ocho a catorce años, al que introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.⁹⁴

⁹² *Ibidem*, párr. 688. Después de un exhaustivo estudio, la Sala determinó que no era contrario al principio legal *nullum crimen sine lege* hacerle cargos a un acusado por el delito de violación, a quien hubiese incurrido en sexo oral forzado. La Sala concluyó que el sexo oral forzado puede, en ciertas circunstancias, ser tan injurioso y grave como un acto sexual forzado vía vaginal o anal y que puede ser un ataque severo contra la dignidad humana.

⁹³ Henkin, Louis et al, *Human Rights, Op. Cit.*, p. 380, CIDH., *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití, Op. Cit.*, párr.135

⁹⁴ Código Penal Federal, Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 1931.

1.7. La violación como tortura

Ningún instrumento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos prohíbe específicamente la violación u otros ataques sexuales. Sin embargo, estas conductas están prohibidas implícitamente por las disposiciones que salvaguardan la integridad física, las cuales están contempladas en todos los tratados internacionales relevantes.⁹⁵

Con respecto al reconocimiento de la violación como tortura, un gran avance se dio en 1986 cuando el Relator Especial sobre Tortura de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Pieter Kooijmans, la enumeró como uno de los “métodos de tortura física”. En *Fiscal vs. Furundzija*, la Sala del ICTY apuntó que “en ciertas circunstancias, la violación puede constituir tortura y ha sido encontrada por los órganos judiciales internacionales como una violación a la norma que prohíbe la tortura”.⁹⁶

Fue a mediados de 1990 que las abogadas/os de derechos humanos de las mujeres quisieron desarrollar esta temática en los sistemas regionales de derechos humanos, cuyos esfuerzos resultaron un hito en los sistemas interamericano y europeo.⁹⁷

En el sistema interamericano, entre 1982 y 1994, la CIDH determinó en distintos informes violaciones al artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La violencia sexual fue atribuida a agentes estatales, pero la CIDH no especificó si estas conductas constituían tortura u otra forma de trato inhumano.⁹⁸ Desde 1995 la CIDH ha determinado directamente que la violación constituye tortura en contravención al artículo

⁹⁵ ICTY, *Prosecutor vs. Anto Furundzija*, *Op. Cit.*, párr 170.

⁹⁶ *Ibidem*, párr 171. La Sala explica en el párr. 163 que la jurisprudencia internacional y los informes del Relator Especial de Naciones Unidas muestran un momento de dirección a través del proceso legal, que la violación en el lapso de detención e interrogación es un método de tortura.

⁹⁷ Henkin Louis *et al*, *Human Rights*, *Op. Cit.*, p. 373.

⁹⁸ *Idem*

5.2 de la Convención Americana, como se desprende del Informe de 1995 sobre la Situación de los Derechos Humanos en Haití.⁹⁹

En este contexto, la CIDH concluyó que “las violaciones sexuales constituyen no sólo un tratamiento inhumano que atenta contra la integridad física, psíquica y moral, bajo el artículo 5 de la Convención, sino además una forma de tortura según el artículo 5(2) del citado instrumento”; y que “la violación sexual y el intento de violación contra mujeres también califica como tortura (...) de los testimonios y las opiniones de los expertos (...) la experiencia de las víctimas de tortura, la violación y los abusos sexuales son formas de tortura que producen algunos de los efectos traumáticos más severos y de mayor duración”.¹⁰⁰ En el mismo sentido, en el *Caso Fernando Mejía Egocheaga y Raquel Martín de Mejía*, la CIDH expresó que la violación podía constituir tortura.

Asimismo, la CIDH consideró una violación al artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que protege la honra y la dignidad. Este artículo establece:

Artículo 11

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

El abuso sexual, además de constituir una violación a la integridad física y mental de la víctima, implica un ultraje deliberado a su dignidad. En este sentido, se transforma en una cuestión que queda incluida en el concepto “vida privada”. La Corte Europea ha

⁹⁹ Véase nota 90.

¹⁰⁰ *Ibidem*, parr. 133 y 134.

señalado que esta expresión alcanza a la integridad física y moral de una persona, y en consecuencia, incluye su vida sexual.¹⁰¹

Los distintos informes de organismos internacionales e instituciones nacionales expresan que muchas mujeres en Ciudad Juárez antes de ser asesinadas, son secuestradas, violadas y abusadas sexualmente.¹⁰² Según la Auditoría Periodística, aproximadamente el 28% de los homicidios corresponde al móvil sexual. El Informe de la CEDAW contempla que del total, un tercio corresponde a violencia sexual.¹⁰³ Amnistía Internacional considera que de las 370 mujeres asesinadas, al menos en 137 (37%) estuvo presente¹⁰⁴. La ONUDD estima que de los 328 casos de homicidios, 86 (26%) la presentaron.¹⁰⁵ La PGJECH expresa que 76 (28%) de los asesinatos corresponden a esta modalidad.¹⁰⁶ Adicionalmente, la Relatora de la CIDH destaca que recibió información muy general de una elevada incidencia de violaciones y violencia sexuales fuera del contexto de estos asesinatos.¹⁰⁷

Los casos de violencia sexual suscitados en Ciudad Juárez se han cometido en el ámbito del hogar y la comunidad, y son el reflejo de la tolerancia estatal. El feminicidio sexual, sin duda, constituyó un grave sufrimiento físico y psicológico para las niñas y mujeres antes de ser privadas de sus vidas. Por lo expresado a lo largo de este apartado,

¹⁰¹ *Ibidem* párr. 136.

¹⁰² *Informe Amnistía Internacional, Op. Cit.*, p. 2; *Informe CIDH, Op. Cit.*, párrs. 62-64; *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato''Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2002/72/Add.1*, 24 de enero de 2002. (En adelante *Informe ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados*), párr. 161, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación No. 44/98, Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua*, 15 de mayo de 1998, p. 62-63. (En adelante *Recomendación 44/98*).

¹⁰³ *Informe CEDAW, Op. Cit.*, párr. 37.

¹⁰⁴ *Informe Amnistía Internacional, Op. Cit.*, p. 2.

¹⁰⁵ *Informe ONUDD, Op. Cit.*, p. 2.

¹⁰⁶ *Informe CIDH, Op. Cit.*, párr 44.

¹⁰⁷ *Ibidem*, párr. 62.

fueron torturadas y sometidas a tratos degradantes en los términos establecidos por la Convención Interamericana. En el Capítulo 4.5.2.3 desarrollo concretamente este punto.

La jurisprudencia de los tribunales *ad hoc* resultó pionera para hacer frente a las nuevas formas de violencia sexual. En tiempos de paz —como sucede en Ciudad Juárez—, ésta se manifiesta igualmente como una grave violación de los derechos humanos de las mujeres. Resulta evidente que este tipo de agresión encontró un desafío cuando a mediados de la década pasada fue incluido como tortura.

La desaparición, la privación de la libertad, la violencia sexual como medio de tortura y el ultraje deliberado a la dignidad que finalizan con la privación de la vida en un espacio y tiempo determinados, encuentran su expresión máxima en el feminicidio.

1.8. Concepto de feminicidio

Ya mencioné que la perspectiva de género es necesaria para poder analizar la serie de homicidios y desapariciones de mujeres que acontecen en Ciudad Juárez como un feminicidio, situación que obedece de manera fiel a una serie de actos sin precedente que se han venido efectuando a lo largo de doce años. Estos acontecimientos son la máxima expresión de la violencia misógina contra ellas,¹⁰⁸ lo cual nos remite a su construcción teórica.

Este concepto de feminicidio es de reciente gestación. Jane Caputi, Deborah Cameron y Elizabeth Frazer fueron las primeras feministas en analizar sistemáticamente el asesinato sexual a través de la categoría de género.

Sobre el origen de la palabra femicidio, Diana E. H. Russell descubrió que en 1801 en Gran Bretaña alguien había planteado el término, y la autora le dio su particular

¹⁰⁸ Lagarde, Marcela, *Conferencia impartida el Día V*, Ciudad Juárez, Chihuahua, 14 de febrero de 2004.

connotación. Primero se usó en una publicación en una visión satírica de Londres y significaba el asesinato de una mujer, luego apareció en el léxico legal de 1848 en relación con un delito enjuiciable. En este caso sólo se refiere al asesinato de una mujer pero para Russell esto no es suficiente, pues el femicidio incluye la visión de la misoginia.¹⁰⁹

En 1976 Diana E. H. Russell se refiere al término *femicide*,¹¹⁰ y lo define como:

El asesinato de mujeres por hombres por *ser* mujeres. Son crímenes de odio contra las mujeres. El femicidio se encuentra en el extremo final de un *continuum* de terrorismo sexual de mujeres y niñas. La violación, tortura, mutilación, explotación sexual, incesto y abuso sexual de niñas, violencia física y psicológica, y casos serios de acoso sexual se encuentran dentro de éste *continuum*. Cuando alguna de estas formas de terrorismo sexual termina en la muerte, éstas se convierten en femicidios.¹¹¹

La investigadora Julia Monárrez Fragoso lo sintetiza de la siguiente manera:

Es el asesinato misógino de mujeres por hombres y es una forma de un continuo de violencia sexual, donde hay que tomar en cuenta: los actos violentos, los motivos, el desequilibrio de poder entre los sexos en las esferas económicas, políticas y sociales. Se da en proporción directa a los cambios estructurales que se presentan en la sociedad y en relación directa con el grado de tolerancia que manifieste la colectividad en torno a los mismos y a su nivel de violencia —Vachss 1994:227—. Todos los factores y todas las políticas que terminan con la vida de las mujeres son tolerados por el estado y otras instituciones —Radford y Russell 1992—. ¹¹²

Russell define el femicidio como el asesinato de mujeres cometido por los hombres sólo por ser mujeres, y esto es muy diferente de un asesinato de mujeres. A pesar de su definición, desarrolló una tipología de femicidio perpetrado por mujeres, que incluyen la misoginia. Por ejemplo, en la India no sólo es el esposo quien priva de la vida a su esposa porque la familia no le dio la dote, sino que la madre de la víctima también participa en

¹⁰⁹ Russell, Diana, *Las diversas visiones sobre el feminicidio, Seminario Internacional: Femicidio, Justicia y Derecho*, Versión estenográfica de las Conferencias impartidas el 8 y 9 de diciembre en la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, México D.F., 8 de diciembre de 2004.

¹¹⁰ Radford, Jill y Russell, Diana, *Femicide, The Politics of Woman Killing*, Twayne Publishers, Nueva York, 1992, p. XIV.

¹¹¹ Russell, Diana y Harmes, Roberta, *Femicide in global perspective*, Teachers College Press, Nueva York, 2001, p.p. 3 y 4. (la traducción es nuestra)

¹¹² Monárrez Fragoso, Julia, *Femicidio sexual serial en Ciudad Juárez: 1993-2001*, en *Debate Feminista*, año 13; Vol. 25, abril 2002. http://www.isis.cl/Femicidio/Juarez/doc/femicidio_monarrez_SP.pdf, visitada el 20 de enero de 2005, p. 283.

esto. En África frecuentemente son las mujeres quienes hacen la mutilación de los genitales, es una práctica patriarcal, pero no costumbre. Por lo tanto, necesitaríamos otro término para definir los asesinatos de mujeres por mujeres.¹¹³ Por el contrario, en mi opinión, el feminicidio abarca también los crímenes de odio perpetrados por mujeres, pues la misoginia no es exclusiva del género masculino.

En el femicidio una mujer es menos que mujer, menos que humana. Se convierte en un objeto que puede ser dispuesto o fácilmente reemplazable, al que se le niega su experiencia subjetiva. Esta autora explica que existen distintas formas de femicidio, por ejemplo: racista —mujeres negras asesinadas por hombres blancos—; homofóbico o lesbicidio —lesbianas asesinadas por hombres heterosexuales—; marital —mujeres asesinadas por sus maridos—; el cometido fuera del hogar por un extraño; el serial; el masivo, y la transmisión deliberada del virus VIH por los violadores.

El concepto de femicidio se extiende más allá de las definiciones legales de asesinato para incluir situaciones en las cuales está permitida la muerte de mujeres como resultado de actitudes misóginas o prácticas sociales, por ejemplo: las cirugías innecesarias como la mutilación genital femenina o el infanticidio —bebés del sexo femenino son mayormente asesinados en comparación con los del sexo masculino—. Esta lista es enunciativa, pues las formas que toma el femicidio cambian según las culturas y el contexto.¹¹⁴

¹¹³ Russell, Diana, *Las diversas visiones sobre el feminicidio*, Op. Cit.

¹¹⁴ *Ibidem.*, pp. 5 y 7.

Russell apunta que la tarea de identificar al femicidio como un tema de interés, análisis y acción feminista encuentra cierto paralelo con aquélla realizada por las feministas en la década de los 70 para luchar por la eliminación de la violencia contra las mujeres.¹¹⁵

En su traducción al castellano Marcela Lagarde y de los Ríos tradujo *femicide* como feminicidio. “En castellano femicidio es una voz homóloga a homicidio y sólo significa asesinato de mujeres. Por eso para diferenciarlo preferí la voz feminicidio y denominar así al conjunto de hechos de lesa humanidad que contienen los crímenes y las desapariciones de mujeres.”¹¹⁶

Marcela Lagarde acuñe el término feminicidio desde una perspectiva antropológica, y lo define de la siguiente manera:

El feminicidio es el conjunto de crímenes contra las mujeres, el cúmulo de violencia, es una violencia patriarcal contra las mujeres y, en algunas ocasiones, esa violencia lleva a asesinatos de niñas y mujeres. Es un conjunto de crímenes cometidos durante un tiempo en un territorio determinado.¹¹⁷

Especifica que el feminicidio puede ocurrir en épocas de paz o de guerra, y abunda:

El feminicidio sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que permiten atentados contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de las mujeres. En el feminicidio concurren en tiempo y espacio, daños contra mujeres realizados por conocidos y desconocidos, por violentos, violadores y asesinos individuales y grupales, ocasionales o profesionales, que conducen a la muerte cruel de algunas de las víctimas. No todos los crímenes son concertados o realizados por asesinos seriales: los hay seriales e individuales, algunos son cometidos por conocidos: parejas, parientes, novios, esposos, acompañantes, familiares, visitas, colegas y compañeros de trabajo; también son perpetrados por desconocidos y anónimos, y por grupos mafiosos de delincuentes ligados a modos de vida violentos y criminales. Sin embargo, todos tienen en común que las mujeres son usables, prescindibles, maltratables y desechables. Y, desde luego, todos coinciden en su infinita crueldad y son, de hecho, crímenes de odio contra las mujeres. El feminicidio

¹¹⁵ Radford, Jill y Russell, Diana, *Femicide, The Politics of Woman Killing*, Op. Cit., p.7.

¹¹⁶ Lagarde y de los Ríos, Marcela, *Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio*, Versión estenográfica de las ponencias del foro organizado por el PIEM y el PUEG, 13 de mayo de 2004.

¹¹⁷ Lagarde, Marcela, *Las diversas visiones sobre el feminicidio*, Seminario Internacional: *Feminicidio, Justicia y Derecho*, Versión estenográfica de las conferencias impartidas el 8 y 9 de diciembre en la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, México D.F., 8 de diciembre de 2004.

sucede cuando el Estado no da garantía a las mujeres y no crea condiciones de seguridad para sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo, de tránsito o de esparcimiento. Más aún, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones.¹¹⁸

Esta definición la construye con referencia a los homicidios y desapariciones que han tenido lugar en Ciudad Juárez desde 1993, pero no es la única que se avoca a la construcción de conceptos. Julia Monárrez estudia el *feminicidio sexual serial o sistémico*: “Existen en Ciudad Juárez más hombres asesinados que mujeres, pero los actos violentos no son los mismos para ambos. El asesinato de mujeres es parte del sistema patriarcal. El siglo XX presenta una nueva forma de crimen contra niñas y mujeres por medio de la tortura, la mutilación, la violación y el asesinato”.¹¹⁹ Jane Caputi define estos actos violentos y de género como la “era del crimen sexual”, es decir, el asesinato después de la violación:

La relación entre hombre y mujer en el crimen es presentada como un símbolo de una cultura donde apropiarse del sexo femenino subraya la era del crimen sexual. En esta relación el hombre se presenta como el sujeto, lo real y esencial; por el otro lado, la mujer es representada como lo otro, lo irreal, lo no esencial. Es un asesinato sexualmente político... es la última expresión de una sexualidad que define el sexo como una forma de dominación/poder... que construye y mantiene la supremacía masculina. —Caputi— En el crimen sexual el o los asesinos son motivados por impulsos sexuales sádicos; y la víctima se convierte en un objeto sexual para los victimarios. Estos crímenes contra mujeres no son expresiones individuales sino posibilidades definidas por la cultura. Son producto de una cultura dominante —Cameron y Frazer— donde la tortura y la disposición del cuerpo son parte de una sexualización y erotización del crimen.¹²⁰

Algunos de los cuerpos de mujeres en Juárez han presentado violación y otras formas de violencia sexual sumadas a ésta. Muestran mutilaciones y heridas en varias partes, como los genitales y los pechos, lo cual no deja lugar a dudas de que se trata de un motivo

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ Monárrez Fragoso, Julia, *Víctimas de crímenes sexuales... más allá de las estadísticas*, en *Revista Metapolítica, Las muertas de Juárez, Fuera de serie*, Jus, México D.F., 2003, p. 52.

¹²⁰ *Idem.*

sexual.¹²¹ Igualmente, muchas de las víctimas fueron encontradas desnudas o semidesnudas en lotes baldíos o tiraderos de basura; sus cuerpos quedaron expuestos por períodos prolongados, llegando incluso al estado de descomposición, y muchos otros eran osamentas.

La violencia sufrida y las condiciones en que se encuentran los cuerpos reflejan el absoluto desprecio de los asesinos a la vida humana. Los homicidios con características sexuales representan aproximadamente un tercio del total de los registrados desde 1993; y por ello sería un error atender al concepto de feminicidio para circunscribirlo y referirnos exclusivamente al feminicidio sexual sistémico.

La Relatora de la Comisión sobre la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Sra. Ruth Gaby Vermot-Mangold, considera el término “como mujeres que fueron asesinadas **porque eran mujeres**”. La Relatora está en total acuerdo en utilizar la palabra **feminicidios** para describir estos asesinatos, ya que “básicamente, todas estas mujeres fueron atacadas y asesinadas en Ciudad Juárez y Chihuahua debido a su género”.¹²²

Resulta importante destacar que este concepto ahora es traducido al inglés como *femicides*. La Comisión de Venecia del Consejo de Europa lo toma en cuenta en el cuerpo de su informe y en sus conclusiones:

The Committee on Equal Opportunities for Women and Men of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe is preparing a report on the “disappearance and murder of a great number of women and girls in Mexico”, which have taken place since 1993 and are referred to as “**femicides**”.

¹²¹ *Idem.*

¹²² Informe de la Relatora del Comité de Oportunidades Iguales para Mujeres y Hombres del Consejo de Europa, Sra. Vermot-Mangold, *Desaparición y asesinato de un gran número de mujeres y niñas en México*, AS/Ega (2004) 39 Restringido, 5 de octubre de 2004, párr. 7. (En adelante *Informe del Consejo de Europa*)

Ms Vermot-Mangold concludes that the “women were killed **because they were women**” (para.7) hence the use of the term “**feminicides**”. She states that “[e]veryone admits that the social fabric of these two cities...is all but in tatters” (para.8).¹²³

En México por medio de una iniciativa de ley, en el Capítulo IX de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia¹²⁴ se incluye, entre otras formas de violencia, la feminicida:

Artículo 66

Por violencia feminicida se entiende la forma extrema de violencia de género contra niñas y mujeres que de manera sistemática lesiona los derechos humanos de éstas en el ámbito público y privado, cuya escala puede llegar al homicidio.

Teniendo como común denominador el género de las víctimas en un ambiente ideológico y social adverso a las niñas y mujeres, caracterizado por ausencia de normas jurídicas y políticas públicas de protección a éstas, que genera consecuentemente condiciones de inseguridad y pone en riesgo la vida.

La ley, en su exposición de motivos, establece que el feminicidio se tipifica como un delito contra la vida por motivos de género, cuya observancia debe ser federal. La inclusión del tipo penal no sólo responde a la necesidad de que el Estado Mexicano detenga los crímenes, sino que se introduce la conceptualización de una conducta que va más allá de la simple privación de la vida bajo ciertas circunstancias, como sucede con el homicidio

¹²³ El Comité de Oportunidades Iguales para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa está preparando un informe sobre “la desaparición y el asesinato de un gran número de mujeres y adolescentes en México”, crímenes que se han presentado desde 1993, a los que se les denomina “**feminicidios**”.

La Sra. Vermot-Mangold concluye que “las mujeres fueron asesinadas **por ser mujeres**” (párr. 7), a esto se debe el uso del término “**feminicidios**”. Establece que “[t]odos admiten que el tejido social de estas dos ciudades... está por los suelos” (párr. 8), (Traducción de la autora), Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, (Comisión de Venecia), *Opinión sobre reformas constitucionales relacionadas a la desaparición y asesinato de un gran número de mujeres y niñas en México*, adoptada por la Comisión de Venecia en su 62ª sesión plenaria, Venecia, 11-12 de Marzo de 2005, Opinión No. 330/2004, p. 3-4. La Comisión de Venecia es un órgano consultivo del Consejo de Europa integrado por expertos en cuestiones constitucionales.

¹²⁴ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Suscrita por las diputadas Diva Hadamira Gastélum Bajo, Marcela Lagarde y de los Ríos y Angélica de la Peña Gómez, Presidentas de las Comisiones de Equidad y Género, Especial de Feminicidios en la República Mexicana, y Especial de la Niñez, Adolescencia y Familias, respectivamente. Cámara de Diputados LIX Legislatura, *Gaceta Parlamentaria*, número 1904-V, miércoles 14 de diciembre de 2005. <http://gaceta.diputados.gob.mx/> visitada el 21 de enero de 2006.

calificado. Por ello se señalan siete supuestos que acompaña a la comisión del ilícito, y que se asocian con el simple hecho de ser mujeres. El delito se incluye en el Título Quinto “De los Delitos Especiales”, Capítulo I “De los Delitos contra la Vida por Motivos de Género”.

Artículo 81

Comete el delito de feminicidio, el que prive de la vida a una mujer cuando concurren una o más de las siguientes conductas:

- I.** Se haya cometido mediante actos de odio o misoginia;
- II.** Haya realizado actos de violencia familiar, y sus indicios estén preconstituídos;
- III.** Haya construido una escena del crimen denigrante y humillante contra el pasivo;
- IV.** Se haya cometido mediante lesiones infamantes y/o en zonas genitales, apreciándose un trato degradante al cuerpo del pasivo, en términos del artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación;
- V.** La intención o selección previa de realizar un delito sexual, independientemente de que se cometa o no el delito;
- VI.** Cuando haga elección por homofobia;
- VII.** Cuando existan indicios de que la víctima presenta estado de indefensión y consecuentemente esté en estado de riesgo, de conformidad con la presente ley.

Al que cometa el delito de feminicidio, se le impondrán de 30 a 60 años de prisión; independientemente de las sanciones que correspondan por la comisión de otros delitos.

Estas penas podrán ser disminuidas hasta en una mitad en beneficio de aquél que haya participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos y establecer la identidad de los copartícipes si los hubiera, y hasta una cuarta parte cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.

Artículo 82

Se impondrán de 4 a 10 años de prisión, destitución e inhabilitación del cargo y comisión de 6 a 10 años, al servidor público de la federación que con motivo de sus funciones y atribuciones conozca del delito señalado en el artículo anterior y omita o realice cualquiera de las siguientes conductas:

- I.** No realice las diligencias o investigaciones correspondientes en los términos que la Ley Penal establece, sin causa justificada;
- II.** Efectúe actos de discriminación, coacción e intimidación, contra el denunciante u ofendido del delito a fin de evitar continuidad de la indagatoria y proceso;

- III.** No proteja adecuadamente las evidencias, elementos o declaraciones de la indagatoria, permitiendo la sustracción, pérdida o destrucción de las mismas;
- IV.** Intencionalmente realice prácticas dilatorias en la procuración y administración de justicia, sin causa justificada.

En los artículos subsiguientes se establecen las Reglas Generales para el Femicidio; las definiciones de misoginia, lesiones infamantes y homofobia; la facultad del Ministerio Público para solicitar al órgano jurisdiccional las medidas precautorias necesarias para salvaguardar la integridad del o los ofendidos del delito, y la aplicación de sanciones.¹²⁵

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia constituye un gran avance en la legislación mexicana para reconocer la violencia de género y feminicida. Sin embargo, contiene cuestiones que deben examinarse con cautela¹²⁶ a efecto de proporcionar un marco jurídico que salvaguarde efectivamente los derechos humanos de las víctimas.

¹²⁵ *Ibidem.*, artículo 85: De conformidad con la presente ley para la aplicación de sanciones en el delito de feminicidio: **I.** Se estará a lo dispuesto en el artículo 64 párrafo segundo del Código Penal Federal; **II.** Cuando el inculcado sea servidor público federal, la pena señalada en el artículo 81 de este ordenamiento, se reducirá en una mitad, cuando suministre información que conlleve al esclarecimiento de los hechos o la identidad de los delincuentes. **III.** Y en una cuarta parte si proporciona información sobre la complicidad de autoridades federales, locales o municipales; con los delincuentes.

¹²⁶ Ejemplo de ello es la cuestión de “certificar” un derecho y una medida de reparación: se emitirá dentro de los 10 días hábiles siguientes a la comisión del ilícito un certificado del derecho a la verdad y la garantía de no repetición por parte de la Procuraduría General de Justicia de la República y/o en su caso de las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados y del Distrito Federal a favor de la víctima u ofendidos del ilícito. La autoridad en este supuesto hará público el programa de prevención general que deberá acompañar a la emisión del citado certificado. Será un indicador de la efectividad del Estado Mexicano el número de certificados emitidos en la eliminación de la violencia contra las mujeres y en la erradicación de la tolerancia de la violencia. Consecuentemente la Federación a través del secretariado del Consejo Nacional Asesor, llevará el registro nacional de dichos certificados. *Ibidem.*, artículos 60, 61 y 62.

CAPÍTULO 2

EL FEMINICIDIO EN CIUDAD JUÁREZ

2.1. El contexto en Ciudad Juárez

Ciudad Juárez, Chihuahua, México es una ciudad maquiladora que se encuentra al borde del Río Bravo en la frontera con los Estados Unidos. Cuenta con 1, 392,000¹ habitantes, cifra que supera a la población rural. Entre 1990 y 1995 las ciudades de Chihuahua y Juárez mostraron conjuntamente una tasa de crecimiento poblacional del 4.2% anual, en tanto que Delicias, Cuauhtémoc y Parral crecieron sólo el 1.9%, y el resto el 2.2%.²

La preferencia por contratar mujeres jóvenes en la industria maquiladora de Ciudad Juárez data desde el establecimiento de ésta en la década de los 70. En esencia, la política de empleo para contratar al sector femenino no ha cambiado debido primordialmente al excedente de mano de obra estrechamente ligado a la inmigración producida por el empleo de la mujer en esta industria.³ El proceso de urbanización de la zona atrajo principalmente a población femenil joven en busca de empleo, con menor instrucción o menores pretensiones laborales. **(Ver Gráfica 1).**

Como se observa en la gráfica, el crecimiento del empleo en Ciudad Juárez se dio a gran velocidad, pasando de 10,000 puestos de trabajo en 1969 a 215,000 en el 2003. Es decir, la generación de empleos se multiplicó en un 2,150% en 34 años, o sea un 700% por

¹ INEGI, censo del 2000, citado en *Informe temático: Asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua*, que presenta la campaña ¡Alto a la impunidad: ni una muerta más! Con motivo de la presentación del 5to Informe Periódico del Gobierno Mexicano ante el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Nueva York, agosto de 2002, p. 43.

² *Ibidem.*, p. 2.

³ *Cfr.* Carrillo, Jorge y Hernández, Alberto, *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora*, Colección Frontera Secretaría de Educación Pública, México, D.F., 1985, pp. 106 y 107.

década.⁴ Actualmente, el 60% de la mano de obra que trabaja en las maquiladoras es femenina.⁵

El crecimiento industrial y poblacional interfirió en el desarrollo de servicios públicos en las zonas marginadas y en otras áreas de la ciudad. La falta de recursos impidió la realización de obras de agua, electricidad, drenaje y pavimentación, entre otras.⁶ La ausencia de servicios básicos y factores como la migración, la prostitución, el narcotráfico, el consumo de drogas, la corrupción y la impunidad hacen que Ciudad Juárez presente altos índices de criminalidad sobre mujeres, hombres, niñas y niños.⁷

2.2. Exposición general del problema

Desde 1993 hasta la fecha se ha efectuado una serie de homicidios y desapariciones de niñas y mujeres en Ciudad Juárez, que incluso se ha extendido hasta Chihuahua, la capital del Estado. Reiteradamente, mujeres jóvenes de origen humilde son raptadas, mantenidas en cautiverio y sujetas a la violencia sexual más feroz antes de ser asesinadas y dejadas junto a los escombros en lotes abandonados. En algunos casos, sus restos son hallados por transeúntes al cabo de unos días o años después; en otros, no son encontrados y sus familiares tienen que vivir con la angustia permanente por desconocer su paradero.⁸

Con respecto a las mujeres desaparecidas, las autoridades no proceden de inmediato a la búsqueda de los casos que se denuncian ni aceptan que se alegue secuestro para actuar, sino que conminan a las familias a que averigüen y se informen. Dejan transcurrir los días

⁴*Informe CEDAW, Op. Cit.*, p. 42.

⁵Documento informativo del gobierno de México sobre la situación en Ciudad Juárez, Secretaría de Relaciones Exteriores, 12 de febrero de 2004.
<http://www.sre.gob.mx/substg/derechoshumanos/docs/infojuarez.doc>, visitada el 23 de enero de 2005.

⁶*Informe CEDAW, Op. Cit.*, p. 43.

⁷*Idem.*

⁸*Informe Amnistía Internacional, Op. Cit.*, p. 2.

sin empezar una investigación, que según aseguran las organizaciones de la sociedad civil y los familiares de las víctimas nunca se realiza. Se pierde tiempo crucial para salvar vidas, pues las pruebas demuestran que las muchachas siempre permanecen varios días en poder de sus verdugos antes de ser asesinadas.⁹

Este fenómeno de descomposición social ha captado la atención en los ámbitos nacional e internacional, lo cual no ha sido suficiente para resolverlo de manera efectiva. A pesar de que las diversas Relatorías internacionales han emitido recomendaciones al gobierno de México en torno a esta compleja problemática, hoy siguen apareciendo mujeres asesinadas.

Durante doce años los familiares de las víctimas han exigido que se investigue y castigue a los responsables, pues un denominador común en la mayoría de estos crímenes es la imposibilidad de las víctimas o sus familiares de obtener pronto acceso a la protección y garantías judiciales.¹⁰

Las distintas Relatorías y Comités del ámbito internacional que se han involucrado a la fecha en esta problemática, los podemos enunciar de la siguiente manera: de la Organización de las Naciones Unidas, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados,¹¹ la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias,¹² el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la

⁹ Informe CEDAW, *Op. Cit.*, p. 14.

¹⁰ Informe CIDH, *Op. Cit.*, párr. 36.

¹¹ Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato'Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos, *Los derechos civiles y políticos en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del poder judicial, la administración de justicia, la impunidad*. E/CN.4/2002/72/Add.1, de 24 de enero de 2002. (*Informe ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados*)

¹² Informe de la Relatora Especial, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentado en cumplimiento de la Resolución 1999/35 de la Comisión de Derechos Humanos, *Derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones de las desapariciones y las ejecuciones sumarias*. E/CN.4/2000/3/Add.3, de 25 de noviembre de 1999. (En adelante *Informe ONU relativo a las ejecuciones extrajudiciales*)

Mujer,¹³ la Comisión de Expertos Internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito,¹⁴ y la Relatoría Especial sobre la Violencia contra la Mujer. Igualmente, Amnistía Internacional,¹⁵ la Relatoría Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,¹⁶ y la Relatora del Comité sobre la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Consejo de Europa.¹⁷

Los informes han señalado que gran parte de las víctimas eran mujeres jóvenes de entre 17 y 25 años, empleadas de la industria maquiladora y/o estudiantes.¹⁸ No hay duda que el homicidio con violencia sexual en Ciudad Juárez y en la Ciudad de Chihuahua es una de las manifestaciones más agobiantes y terribles de violencia contra la mujer. El Informe CEDAW muestra gran preocupación por el hecho de que estas graves y sistemáticas violaciones de los derechos de las mujeres se hayan mantenido durante más de diez años, y expresa consternación debido a que no se ha logrado aún erradicarlas, sancionar a los culpables y prestar la ayuda necesaria a los familiares de las víctimas.¹⁹ A

¹³ Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, de 27 de enero de 2005. (Informe CEDAW)

¹⁴ Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México, noviembre de 2003. (Informe ONUDD)

¹⁵ Amnistía Internacional, *Muertes Intolerables: Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua, México*, AMR 41/026/2003/s, de 11 de agosto de 2003. (Informe Amnistía Internacional)

¹⁶ Informe de la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Sra. Marta Altolaguirre, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a no ser objeto de Violencia y Discriminación*, OEA/Ser.L/V/II.117, de 7 de marzo de 2003. (Informe CIDH)

¹⁷ Informe de la Relatora del Comité de Oportunidades Iguales para Mujeres y Hombres del Consejo de Europa, Sra. Vermot-Mangold, *Desaparición y asesinato de un gran número de mujeres y niñas en México*, AS/Ega (2004) 39 Restringido, de 5 de octubre de 2004. (Informe del Consejo de Europa)

¹⁸ Informe Amnistía Internacional, *Op. Cit.*, p. 2, Informe CIDH, *Op. Cit.*, párr. 40.

¹⁹ Informe CEDAW, *Op. Cit.*, párr. 260.

pesar del tiempo transcurrido, son pocos los casos de los que puede decirse que se ha hecho justicia. Sólo en el año 2005 han sido asesinadas 32 mujeres.²⁰

En general, esta violencia tiene sus orígenes en una sociedad que se empeña en considerar a las mujeres como seres humanas inferiores, incluso ni siquiera como humanas. Ciudad Juárez ha sido señalada como un típico ejemplo de lugar donde se cometen delitos de tipo sexista,²¹ cuya característica principal ha sido la falta de respuesta eficaz contra los asesinatos que han “dañado gravemente el imperio de la ley”.²²

Las investigaciones de la prensa, de las organizaciones no gubernamentales y de las autoridades han demostrado que son muchos los factores que inciden en esta ciudad para que continúe el feminicidio. Para explicar la autoría y motivación detrás de este fenómeno, existen teorías que van de las más tradicionales: violencia familiar, ajuste de cuentas entre narcotraficantes, asesinos en serie, psicópatas, misóginos; a las más complejas y abominables: ritos satánicos, tráfico de órganos, producción de videos pornográficos *snuff* o violentos, necrofilia e industria de *body parts*.²³ Hasta el momento no se han agotado líneas de investigación concluyentes que sostengan alguna de estas complejas hipótesis.

Sin embargo, un denominador común para todos los homicidios y desapariciones, que alimenta su reproducción, es la falta de investigaciones, procesamientos y castigos a los

²⁰ Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana, y a la procuración de justicia vinculada, Mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y Chihuahua en 2005, http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_feminicidios/victimas.htm, visitada el 10 de diciembre de 2005. Se tiene registrado que la última víctima, Ingrid Dayana Jiménez cuya causa de muerte fue traumatismo craneocefálico y sufrió violencia sexual, tenía solamente dos meses de edad y fue encontrada el 10 de noviembre en Lote Bravo.

²¹ Informe ONU relativo a las ejecuciones extrajudiciales, *Op. Cit.*, párr. 89.

²² Informe ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados, *Op. Cit.*, párr. 161.

²³ Cfr. González Rodríguez, Sergio, *Huesos en el desierto*, 2ª. ed., Anagrama, Barcelona, 2003, pp. 72-78, Washington, Diana, *Cosecha de mujeres. Safari en el desierto mexicano*, Océano, México D.F., 2005, p. 160.

responsables;²⁴ factor que ha generado un clima de impunidad. La impunidad ha sido definida por la Corte IDH como:

(...) la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles **ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos** y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.²⁵

2.3. Homicidios y desapariciones de mujeres y niñas

Respecto al número de mujeres y niñas asesinadas y desaparecidas, no existe una cifra unívoca debido a las distintas metodologías utilizadas por cada institución para contabilizarlas, por ejemplo: “el número de 232 víctimas manejado por la CNDH corresponde en realidad a los casos investigados por el Ministerio Público, sin distinguir las averiguaciones acumuladas en que se incluyen varias víctimas (...) las cifras de Amnistía Internacional no se circunscriben a Ciudad Juárez, sino que incluyen también otros casos de homicidio ocurridos en la Ciudad de Chihuahua”.²⁶

Cabe señalar que en su informe la CNDH hace referencia a 4,587 *reportes de desaparecidas* y no al número de mujeres que siguen sin aparecer. Durante el período 1993-2004 las autoridades estatales recibieron 4,454 reportes por desaparición, mismos que fueron investigados y esclarecidos, quedando 41 reportes en investigación. Para comprender mejor estos datos es necesario comparar los distintos informes en esta materia, que en general incluyen el número de asesinadas y desaparecidas. **(Ver Cuadro 1).**

²⁴ Informe CEDAW, *Op. Cit.*, párr. 24.

²⁵ Corte I.D.H., *Caso Paniagua Morales y otros*, Sentencia del 8 de marzo de 1998. Serie C No. 23, párr. 173. (Resaltado agregado)

²⁶ *Homicidio de mujeres: Auditoría Periodística* (enero 1993-julio 2003). Estuvo a cargo de un grupo de periodistas agrupados en la consultoría Montañéz y Asociados auspiciados por el Instituto Chihuahuense de la mujer, del cual Victoria Caraveo es la titular. Los responsables de la Consultoría son: Elías Montañéz Alvarado (director general), Ángel Otero Calderón (consultor), Francisco Javier Pizarro (consultor), Arturo del Hierro (apoderado legal), p. 3.

2.4. Clasificación de los crímenes

Los homicidios de mujeres se dividían únicamente en los llamados “asesinatos seriales o múltiples” y los considerados como “situacionales”, sin atender al móvil preciso de los crímenes. Es hasta el año 2002 que la PGJECH cataloga los homicidios en nueve móviles diferentes, con base en el *Manual de clasificación del crimen, Un sistema estandarizado para investigar y clasificar crímenes violentos*²⁷, un proyecto del Centro de Análisis de Crímenes Violentos del FBI a cargo de John E. Douglas, Ann W. Burgess, Allen G. Burgess y Robert K. Ressler.²⁸ Los móviles se describen de la siguiente manera:

Desconocido: Implica la coexistencia de dos o más móviles, de los que a continuación se enlistan, en un solo homicidio sin que sea posible definir características de alguno de ellos, exceptuando el sexual.

Accidental o imprudencial: Fallecimiento de la víctima sin que exista dolo.

Narcotráfico: El homicidio se produce cuando la víctima o el victimario se encuentran en el contexto de la comisión de delitos contra la salud, como son la posesión, la venta, la distribución o el consumo de drogas.

Pasional: Existe una relación sentimental entre víctima y victimario —cónyuges, concubinos, novios, etc.—, y los conflictos dentro de la pareja llevan a privar de la vida a uno de los participantes.

Riña: Es el motivo principal para el homicidio. Se genera la riña y concluye con la muerte de uno de los participantes.

Robo: Aquellos casos que inician con este ilícito y en los que se priva de la vida a la víctima como situación accesoria al apoderamiento ilegal de objetos o numerario.

Sexual: El desempeño y significado de este elemento sexual varía con el delincuente. El acto puede ir desde una violación que involucra la penetración, ya sea antes o después de la muerte, hasta el acto sexual simbólico como la inserción de objetos extraños en los orificios corporales de la víctima. Este tipo de homicidio involucra un elemento de actividad sexual con base en la secuencia de actos que van encaminadas a la muerte.

Venganza: Existen conflictos previos entre víctima y victimario, quien decide resolverlo privando de la vida al otro.

²⁷ Douglas, John *et al*, *Crime Classification Manual, A standard system for investigating and classifying violent crimes*, Josey-Bass, San Francisco, 1997.

²⁸ Diana Russell establece que raras veces se encuentran esfuerzos por parte de hombres investigadores para usar una adecuada terminología de género neutral cuando discuten el tema del asesinato de mujeres. Por ejemplo, los agentes del FBI Robert Ressler, John Douglas y Ann Burgess hablan sobre “*los individuos pueden matar...*” a pesar de que la mayoría de los asesinatos de mujeres son realizados por hombres. Citado en: Russell, Diana y Harmes, Roberta, *Femicide in global perspective, Op. Cit.*, pp. 4 y 5. (Traducción de la autora).

Violencia doméstica o intrafamiliar: La relación entre la víctima y el victimario implica un vínculo familiar. El homicidio se presenta con antecedentes de maltrato en la familia nuclear o entre miembros de la familia.²⁹

La clasificación del crimen asiste a la investigación de un perfil. Esta investigación es vista como una estrategia que autoriza la aplicación del derecho para reducir el campo de opciones y generar suposiciones fundadas acerca del criminal.³⁰ Aunque este tema se encuentra fuera del alcance de esta tesis, debe anotarse que no queda claro bajo qué criterio se seleccionaron estos móviles y en qué medida la clasificación de la PGJECH pueda ampliar la certeza sobre el perfil del delincuente, pues la descripción de cada uno de los móviles resulta demasiado amplia, y como consecuencia, un homicidio puede encuadrar en más de uno. Esto no proporciona un número preciso de los casos que se incluyen en cada clasificación.

No obstante, los móviles dados a conocer por la Auditoría Periodística sirvieron para mostrar que el feminicidio no solamente se circunscribe a los homicidios sexuales perpetrados por un asesino serial, y para establecer un número aproximado de víctimas de homicidio con estas características.

Según esta Auditoría, de los 321 homicidios oficialmente documentados destaca que 90 mujeres habían sido víctimas de homicidio sexual, lo que constituye el 28% de los delitos registrados. El 72% de los casos restantes corresponden a otros móviles: 53 en “homicidios pasionales” (16% del total), 45 como producto de venganzas (14%), 30 en riñas (10%), 24 por narcotráfico (7%), 22 en el curso de robos (casi 7%), 18 como resultado de violencia intrafamiliar (5%), 13 de manera imprudencial (4%), y en 26 (8%) no se logró establecer el motivo preciso que dio lugar al homicidio debido a la imposibilidad de definir

²⁹ *Homicidio de mujeres: Auditoría Periodística, Op. Cit.*, pp. 11 y 12.

³⁰ Douglas, John *et al*, *Crime Classification Manual, A standard system for investigating and classifying violent crimes, Op. Cit.*, p. 21. (Traducción de la autora).

la preeminencia entre dos o más móviles. Aunque, de hecho, por sistema en este rubro se excluyen los que eventualmente pudieran tener connotaciones sexuales.³¹ (**Ver gráfica 2**).

Un problema relacionado con la clasificación de los crímenes radica en que la integración de las averiguaciones previas presenta serias deficiencias, y como consecuencia, la autoridad no cuenta con elementos o pruebas convincentes que atiendan al móvil descrito. Por ejemplo, la ausencia de diligencias en varios expedientes no permitió determinar si ocurrió violencia sexual;³² y en algunos casos si el cadáver presentaba huellas de esta violencia, las autoridades —atiendo a las reglas de clasificación de la propia PGJECH— no estuvieron dispuestas a clasificar el homicidio dentro del móvil respectivo. Por otro lado, existe desorganización de la información por parte de la Procuraduría, pues la Fiscalía Especial encontró incluida una causa penal relativa a ultrajes a la moral pública en los casos relacionados con los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez.³³

2.5. Edad de las víctimas

El artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño³⁴ indica que “se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. La Corte IDH en su *Opinión Consultiva OC-17* expresa que tomando en cuenta la normativa internacional y el criterio

³¹ *Ibidem*, p. 4.

³² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación No. 44/98, Op. Cit.*, p. 44.

³³ *Tercer Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, enero 2005, p. 30. (En adelante *Tercer Informe de la Fiscalía Especial*)

³⁴ Depositada en la Organización de las Naciones Unidas, adoptada en Nueva York, E. U. A. el 20 de noviembre de 1989. Vinculación de México: 21 de septiembre de 1990, ratificación. Aprobación del Senado: 19 de junio de 1990, según decreto publicado en *el Diario Oficial* de la Federación el 31 de julio de 1990. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, general, 21 de octubre de 1990, México. Publicación del decreto de promulgación en *el Diario Oficial* de la Federación: viernes 25 de enero de 1991. Última modificación *Diario Oficial*: 1 de junio de 1998.

sustentado por la Corte en otros casos, se entiende por “niño” a toda persona que no ha cumplido 18 años de edad,³⁵ y abarca, evidentemente, los niños, las niñas y los adolescentes.

La mayoría de las víctimas eran mujeres jóvenes, empleadas y muchas de ellas, madres; también se incluyen niñas y mujeres mayores. La Auditoría Periodística señala que el mayor porcentaje de los homicidios se ubica en la adolescencia y la juventud temprana. De los 321 casos, 19 (5%) corresponden a los rangos de 0 a 19 años de edad, 35 (11%) al de 21 a 25 años; el resto de las víctimas tenían entre 26 y 60 años o más, y en 41 (12 %) no fue posible determinar la edad.

En los homicidios de tipo sexual, las víctimas corresponden a menores rangos de edad: 63% tenían entre 11 y 20 años, no existió alguna víctima entre los 36 y 60 años, y existe un caso de una mujer mayor de 60 años.³⁶ El informe de la CNDH señala los feminicidios en atención a la mayoría de edad. **(Ver Gráficas 4 y 5).**

2.6. Identificación y ocupación de las víctimas

Uno de los problemas más graves es la falta de identificación de las víctimas. De acuerdo con la información presentada por el Gobierno del Estado de Chihuahua, las cifras de los homicidios están basadas en el número de víctimas encontradas sin importar si se encuentran o no plenamente identificadas.³⁷ A la fecha de la visita de la Relatora Especial de la CIDH no resultaba claro en qué medida se había intentado establecer referencias cruzadas de los datos relativos a las mujeres desaparecidas con los de las víctimas de

³⁵ Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC 17/02, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, de 28 de agosto de 2002, Serie A, N° 17, párr. 42.

³⁶ *Homicidio de mujeres: Auditoría Periodística, Op. Cit.*, p. 8.

³⁷ *Informe CEDAW, Op. Cit.*, p. 43.

homicidios no identificadas.³⁸ AI ha recopilado datos sobre un número aproximado de 75 mujeres asesinadas no identificadas cuyas osamentas o cadáveres fueron hallados en el curso de 10 años, y sobre los que no se conoce hasta hoy el esfuerzo oficial de identificación. Esta cifra corresponde al 18% del total de asesinadas en Ciudad Juárez en 10 años.³⁹

Según la mencionada Auditoría, de los 321 homicidios documentados en 42 casos (13%) las víctimas no han sido identificadas, y corresponden a 18 cuerpos y 24 osamentas o fragmentos óseos. Respecto de los homicidios sexuales, se tienen 20 osamentas y 11 cuerpos no identificados. La Auditoría erróneamente señala un total de 21 casos de víctimas sin identificar cuando en realidad son 31, y las identificadas serían 59. La CNDH señala 21 casos sin identificar y 69 identificadas. **(Ver Gráfica 6).**

De las víctimas que se han identificado se pudo determinar que la mayoría eran empleadas de maquiladoras o estudiantes. La Auditoría señala que del total de homicidios, 116 víctimas (36%) tenían algún tipo de empleo, de 70 (21%) se desconoce, 64 (20%) se dedicaban a labores del hogar, y 31 (9%) eran estudiantes. Con relación a los homicidios de tipo sexual (90 casos), de 35 víctimas (38%) se desconoce su empleo, 32 (35%) eran empleadas, y 12 (13%) eran estudiantes. El rubro de empleadas incluye a las estudiantes que trabajan, lo cual no proporciona una cantidad exacta de mujeres que eran estudiantes. **(Ver Gráfica 7).**

³⁸ Informe CIDH, Op. Cit, párr. 53.

³⁹ Informe Amnistía Internacional, Op. Cit., p. 27.

2.7. Lugares donde se han encontrado los cuerpos

El lugar y la forma en que son encontrados los cuerpos de las niñas y mujeres es un tema que ha tenido gran trascendencia para explicar este fenómeno de descomposición social (Ver Gráfica 8). Podríamos resumir del apartado de “Circunstancias en que aparecen los cuerpos” del Informe CEDAW, lo siguiente:

Resulta significativo que en el caso de los crímenes de violencia sexual —durante diez años— los cadáveres de las mujeres aparecen, casi siempre, en las mismas zonas despobladas, a las que solo puede llegarse con helicópteros o con vehículos de doble tracción. Las colocan en lugares donde por alguna causa alguien ha de pasar para denunciar el hallazgo. Los cuerpos nunca han sido encontrados como resultado de la actividad investigativa del Ministerio Público.

Algunas aparecen maniatadas, golpeadas, otras torturadas, e incluso varias con mutilaciones; muchas en avanzado estado de descomposición; unas llevando ropas y objetos de otras, mientras que de un grupo solo dejan osamentas correspondientes a desaparecidas de años anteriores o inexplicablemente a muchachas que llevaban días o meses en manos de sus captores. También algunos familiares dijeron a la delegación que hay cuerpos que según les han dicho, permanecieron en congelación.

Los asesinos, lejos de esconder las víctimas las exponen, lo cual podría parecer un desafío a las autoridades, pues hasta el momento han gozado de total impunidad.⁴⁰

Julia Monárrez con base en fuentes periodísticas y documentos oficiales con los cuales formó la base de datos “Feminicidio 1993-1999”, numeró los distintos lugares donde se han hallado los cuerpos que presentaron violencia sexual, encontrándose con mayor frecuencia en despoblados o en Lomas de Poleo.⁴¹

⁴⁰ Informe CEDAW, *Op. Cit.*, párrs. 69-71.

⁴¹ Monárrez Fragosó, Julia, *Víctimas de crímenes sexuales... más allá de las estadísticas*, *Op. Cit.*, p. 54.

CAPÍTULO 3

MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO MEXICANO PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR EL FEMINICIDIO EN CIUDAD JUÁREZ

“May we be able to go forward together in disciplined strength towards international understanding and universal peace compelled only by the dictates of our conscience.”

Daw Aung San Suu Kyi¹

3.1. Obligaciones y deberes de los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Convención de Belém do Pará

El genuino desarrollo de una *conciencia jurídica universal*² sería que los derechos y libertades fundamentales de las personas fueran respetados y garantizados en cualquier territorio, es decir, que los derechos humanos estuvieran por encima de cualquier voluntarismo estatal.

El derecho interno de cada Estado compromete, por medio de su ley fundamental, el respeto y la garantía de los mencionados derechos. La jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección ha evolucionado con respecto al entendimiento de lo que debe entenderse por estas obligaciones. “Actualmente, prácticamente todos los Estados, en mayor o menor medida, reconocen, en su ordenamiento jurídico interno, un catálogo de derechos individuales y confieren algunas garantías mínimas para el goce y ejercicio de esos derechos; sin embargo, la experiencia ha demostrado que tales garantías suelen ser insuficientes, en la medida en que pueden ser modificadas por la voluntad unilateral de

¹ “Seremos capaces de seguir adelante con una fuerza disciplinada hacia el entendimiento internacional y la paz universal solamente obligados por lo que dicte nuestra conciencia.” Daw Aung San Suu Kyi

² Sobre una reflexión de la reacción de la conciencia jurídica universal véase Voto Concurrente del Juez A. A. Cançado Trindade, Opinión Consultiva OC-18/03. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Op. Cit. párrs. 21-30.

cada Estado, en función de los valores prevalecientes y de los intereses de los grupos dominantes en cada sociedad.”³

Nuestro país, al ratificar la Convención Americana, está obligado a cumplir sus disposiciones, ya que los Tratados celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado son Ley Suprema de toda la Unión de acuerdo al artículo 133 Constitucional. Especialmente los Tratados de Derechos Humanos se inspiran en una noción de garantía colectiva, de manera que no establecen obligaciones *vis à vis* entre los Estados, sino que determinan la obligación de éstos de respetar y garantizar a todos los seres humanos los derechos contenidos en tales instrumentos.⁴ Estas obligaciones “deben aplicarse sobre todo en el ámbito del ordenamiento jurídico interno de cada uno de ellos.”⁵

Un intento para regular la voluntad del Estado frente al individuo como sujeto de derecho en el ámbito interamericano, se encuentra en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana,⁶ los cuales establecen las obligaciones y deberes de los Estados partes para respetar y garantizar los derechos humanos contenidos en este instrumento, y para adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En el mismo sentido, el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará⁷ establece que los Estados partes condenan todas las formas de violencia contra las mujeres, y

³ Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, 3º edición., Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2004, p. 1.

⁴ Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-18/03 *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Op. Cit. Comparecencia de las estudiantes de la Facultad de Derecho de la UNAM, p. 43.

⁵ Cfr. Cançado Trindade, Antonio A., *Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, en Méndez, Juan y Cox, Francisco, *El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, IIDH, San José, 1998, p. 586.

⁶ Depositada en la OEA y adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Vinculación de México: 24 de marzo de 1981, adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981. Ratificada por México el 3 de abril de 1982.

⁷ Ratificada por México el 12 de noviembre de 1998.

convienen en adoptar por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenirla, sancionarla y erradicarla, y llevar acabo entre otras obligaciones, la debida diligencia para conseguirlo.

La Convención Americana establece los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal manera que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en ella, que pueda ser atribuido según las reglas del derecho internacional a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional en los términos previstos por la misma Convención.

La obligación de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos es el resultado de su “efecto horizontal”⁸ y tiene, a la inversa de lo que sucede con la obligación de respeto, un carácter positivo. Efectivamente, garantizar implica el deber del Estado de adoptar todas las medidas necesarias que de acuerdo a las circunstancias resulten razonables para asegurar el ejercicio de esos derechos e impedir la interferencia de terceros. Por consiguiente —y paralelamente con su deber de respeto—, esta obligación impone al Estado el deber de proteger al individuo de los actos de particulares y de agentes estatales que obstaculicen el ejercicio de sus derechos, lo cual se traduce en un impedir o sancionar.

La Corte IDH ha observado que en virtud del principio del efecto útil, las disposiciones de derecho interno que sirvan para este fin deben ser efectivas, lo que significa que el Estado tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias para que lo estipulado en la Convención Americana sea realmente cumplido.⁹ Por su parte, la Convención de Belém do Pará establece que los Estados tienen la obligación de remover

⁸ Cfr. Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, Op. Cit., p. 77

⁹ Cfr. Corte I.D.H., *Caso Bulacio*, Op. Cit., párr. 142. Cfr. Corte I.D.H., *Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-11/90, del 10 de agosto de 1990. Serie A N° 11, párr. 34.

los obstáculos para erradicar la violencia contra la mujer, incluso si ésta es obra de un particular.¹⁰ Si bien es cierto que en la mayoría de los homicidios con características sexuales no se puede definir si fueron obra de un particular(es) o de un agente(s) estatal(es), la Corte IDH estableció en el marco de esta obligación, lo siguiente:

Un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, ya sea por tratarse de la 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.¹¹

México es responsable internacionalmente por incumplir con las obligaciones de respeto y garantía de las Convenciones mencionadas en perjuicio de cientos de niñas y mujeres, como se expondrá a lo largo de este capítulo.

En nuestro país las autoridades a nivel local y Federal han adoptado medidas y creado instituciones con el objetivo de erradicar, prevenir, investigar y sancionar la violencia feminicida. Dentro de las instancias creadas y acciones realizadas podemos mencionar:

- **Nivel Estatal**

- En materia de prevención: *el Instituto Chihuahuense de la Mujer.*
- En materia de investigación: *la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres.*
- En materia de sanción: *el Poder Judicial Estatal*, a través de los procesos o causas penales relativas a los homicidios.

- **Nivel Federal**

¹⁰ Artículo 2.

¹¹ Cfr. Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, Op. Cit., párr. 172, y *Caso Godínez Cruz*. Sentencia del 20 de enero de 1989. Serie C N° 5, párr. 182.

- En materia de prevención: *el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, y las Comisiones Especiales del Congreso de la Unión.*
- En materia de investigación: *la Agencia Mixta para la atención de homicidios de mujeres, la atracción de los casos y la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua.*
- En materia de sanción: *el Poder Judicial Federal*, a través de los procesos o causas penales relativas a los homicidios.

Las *Comisiones de Derechos Humanos* en los ámbitos local y Federal cumplen una función garantista que pueden encuadrar dentro de la labor de prevención e investigación a través de sus informes o de sus recomendaciones, respectivamente.

Resulta necesario esbozar la labor realizada por cada una de las instituciones que se han creado para hacer frente al feminicidio en los dos niveles superiores de autoridad en México, y evidenciar el incumplimiento del Estado Mexicano de las obligaciones de medios y de resultado contenidas en la Convención Americana y en la Convención de Belém do Pará.

De conformidad con la obligación genérica del Estado de garantizar los derechos humanos, ésta contempla las obligaciones específicas de prevenir, investigar, sancionar y reparar los daños a la víctima.¹² La jurisprudencia en la materia ha denominado obligaciones de *medio o comportamiento* a aquellas en las que no se demuestra su incumplimiento sólo porque un derecho haya sido violado. Sin embargo, el Estado tiene el

¹² Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz*, *Op. Cit.*, párr. 184.

deber de prevenir razonablemente las violaciones de los derechos humanos,¹³ y de investigarlas seriamente con los medios a su alcance. En el mismo sentido, la obligación de investigar no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no arroje un resultado satisfactorio;¹⁴ no obstante, debe existir una averiguación oficial efectiva, capaz de conducir a la identificación y sanción de los responsables.¹⁵

Con respecto a las obligaciones de *resultado*, existe una relación entre el deber de adoptar disposiciones de Derecho Interno en términos de la Convención Americana y la obligación de sancionar. “Cuando las normas de Derecho interno que garantizan los derechos consagrados en la Convención no son observadas, entonces el Estado debe aplicar las disposiciones previstas para los casos de incumplimiento e imponer sanciones correspondientes; éstas serían las medidas previstas por la Convención para garantizar y hacer efectivos los derechos y libertades previstos en ella.”¹⁶ La naturaleza de estas obligaciones se caracteriza, fundamentalmente, por los resultados que la Convención quiere asegurar, y no por la forma como los Estados deben ejecutarlas.¹⁷

3.2 Nivel Estatal

En México ha perdurado el régimen federal como una decisión política fundamental; hasta la fecha, el artículo 40 constitucional que lo estableció no ha sido objeto de reforma

¹³ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, *Op. Cit.*, párr. 175.

¹⁴ *Ibidem.*, párr. 172

¹⁵ Eur. Court H.R., *Case of Assenov et al v. Bulgaria*, judgment of 28 October 1998. Series A No. 24760/94, par. 102.

¹⁶ *Cfr.* Corte I. D. H., *Caso Garrido y Baigorria*, Reparaciones (art. 63.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 71.

¹⁷ Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, *Op. Cit.*, p. 75.

alguna.¹⁸ Este precepto señala textualmente: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

El estado de Chihuahua es el principal responsable de los crímenes contra mujeres de conformidad con el principio de subsidiaridad, por el incumplimiento del deber de prevenir, investigar y sancionar el feminicidio.¹⁹ Con respecto a los Estados partes de la Convención Americana que pertenecen a un régimen federal, ésta contempla una cláusula. El artículo 28 señala:

Artículo 28 Cláusula Federal

1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.

2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.

(...)

Héctor Faúndez destaca que esta disposición limita las obligaciones contenidas en la Convención Americana respecto de los Estados Federales y contrasta notablemente lo establecido en otros Pactos Internacionales.²⁰ Estos Estados han utilizado la cláusula para

¹⁸ Valencia, Salvador, *En torno al federalismo mexicano*, en Hernández, Antonio y Valadés, Diego (coord.), *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, México, Núm. 146, 2003, p. 364.

¹⁹ *Cfr.* Informe del Consejo de Europa, *Op. Cit.*, párr. 10.

²⁰ Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, *Op. Cit.*, p. 60. Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el

no cumplir con sus obligaciones internacionales. La Corte en el *Caso Garrido y Baigorria*, en la etapa de reparaciones, consideró un criterio muy claro: “Según una jurisprudencia centenaria y que no ha variado hasta ahora, un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional”.²¹ Dicho de otro modo, no puede alegar las disposiciones o insuficiencias de su derecho interno como eximente de su responsabilidad internacional.²² La Convención de Belém do Pará establece una cláusula similar es su artículo 20.²³

La Corte IDH ha manifestado que aceptar esta hipótesis llevaría a tener como primer parámetro de referencia la Constitución de un Estado y sólo subsidiariamente la Convención Americana, situación que acarrearía una fragmentación del orden jurídico internacional de protección de los derechos humanos y haría ilusorios el objeto y fin de la Convención.²⁴

Ariel E. Dulitzky afirma: “De allí que los Estados federales Partes de los tratados de derechos humanos son plenamente responsables en el ámbito internacional por las

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU establecen que las disposiciones de estos instrumentos “serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.” Artículos 50 y 28, respectivamente.

²¹ Corte I.D.H., *Caso Garrido y Baigorria*, Reparaciones (art. 63.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 46.

²² Artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969: “Una Parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

²³ Los Estados Partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.

Tales declaraciones podrán ser modificadas en cualquier momento mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que aplicará la presente Convención. (...)

²⁴ Corte I.D.H., *Caso Constantine y otros*, Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C No. 82, párr. 84.

violaciones cometidas por acción o por omisión por agentes estatales de sus unidades componentes”.²⁵

La relatora Sra. Vermot-Mangold ha señalado a las autoridades chihuahuenses como principales responsables, pero debe agregarse que la autoridad federal tampoco ha subsanado la falta de prevención, investigación o sanción. Adicionalmente, y según los criterios arriba mencionados, la responsabilidad internacional recae sobre la Federación.

La CIDH concluyó claramente el siguiente razonamiento: “De conformidad con la Convención de Viena (Art. 29), la Convención Americana es aplicable en todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos pues ‘un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo’. De suerte que las disposiciones de la Convención rigen en todos los Estados de la Unión mexicana en calidad de ‘ley suprema de toda la Unión’, al tenor del Art. 133 de la Constitución de México, pues México ratificó la Convención Americana sin enmiendas o interpretaciones aplicables a esta materia, por lo cual rige lo previsto por el artículo 28 referido a la cláusula federal.”²⁶

3.2.1. Prevención

El deber de prevenir, a juicio de la Corte IDH, comprende:

Todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales.²⁷

La CIDH, en su Informe sobre la situación de la Mujer en Ciudad Juárez, señaló:

²⁵ Dulitzky, Ariel E., *Alcance de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos*, en Martín, Claudia et al, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Fontamara, México, 2004, p. 102.

²⁶ CIDH, Resolución 01/90, *Casos 9768, 9780 y 9828*, México, 17 de mayo de 1990, párr. 96 V.

²⁷ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, *Op. Cit.*, párr. 175

[...] la obligación de actuar con debida diligencia para prevenir la violación de un derecho exige una respuesta urgente; por ejemplo en el caso de la mujer que requiere mecanismos de protección frente a riesgos de violencia inminente, o como respuesta frente a denuncias de desaparición.²⁸

Aunado a esto:

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.²⁹

Para combatir el feminicidio en Ciudad Juárez no sólo se requieren medidas en materia de procuración de justicia, sino también la elaboración de políticas públicas para comprender las causas que originan el problema, para prevenir y erradicar la violencia. Si bien el Instituto Chihuahuense de la Mujer ha realizado algunas acciones para prevenirla, no han sido suficientes, pues a la fecha continúan los homicidios y desapariciones. Respecto a esta obligación, el esfuerzo del Estado Mexicano radica en la coordinación de las instituciones federales, como más adelante se expondrá.

3.2.1.1. El Instituto Chihuahuense de la Mujer (ICHIMU)

El ICHIMU es la primera instancia del Gobierno de Chihuahua encargada de diseñar y coordinar políticas públicas en favor de las mujeres del estado. Se estableció formalmente el 18 de febrero de 2003 y fue creado por el Decreto 274/02. El mandato del ICHIMU³⁰ consiste en potenciar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y fomentar la cultura de la no violencia para eliminar todas las formas de discriminación.

²⁸ Informe CIDH, *Op. Cit.*, párr 155.

²⁹ *Ibidem*, párr. 154.

³⁰ Conforme al artículo 2 de la Ley del Instituto Chihuahuense de la Mujer, el ICHIMU tiene por objeto implementar las políticas públicas que promuevan el desarrollo integral de las mujeres y su participación plena en la vida económica, social, política, familiar y cultural del Estado, así como consolidar las condiciones para que tomen parte activa en las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo en igualdad de condiciones que los varones.

Con respecto al deber de prevención en Ciudad Juárez, el Instituto coordina a través de la instalación de mesas de diálogo por el INMUJERES y el Gobierno del Estado de Chihuahua: la Mesa Interinstitucional Estatal para Coordinar Acciones de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y hacia las Mujeres y la Mesa Técnico-Jurídica para dar seguimiento a las investigaciones de los homicidios de las mujeres.³¹

Dentro de las principales acciones realizadas por el ICHIMU podemos mencionar la creación del *Programa de apoyo a los familiares directos de las víctimas de homicidios*,³² que consiste en atención psicológica por medio de interconsultas psiquiátricas y terapias grupales que buscan favorecer la rehabilitación familiar y la desvictimización. También comprende la atención médica y el otorgamiento de medicamentos, y la capacitación en materia de procedimientos penales con el objeto de que los familiares de las víctimas conozcan sus derechos; además, contribuye a impulsar el seguimiento de los casos en cuestión.

³¹ El ICHIMU ha realizado las siguientes acciones: una Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003 en convenio con el INEGI y el Inmujeres cuyo objetivo fue obtener información estadística sobre hogares en situación de maltrato emocional, intimidación, abuso físico, y abuso sexual, para fortalecer las políticas públicas en el tema, tanto a nivel local como nacional. Campañas de Sensibilización y el Programa Estatal de Prevención a la violencia intrafamiliar. La creación de una Red de Atención a la Violencia Familiar en Coordinación con la Secretaría de Fomento Social, Servicios Estatales de Salud, el Desarrollo Integral de la Familia Estatal y la Procuraduría General de Justicia en el Estado, que tiene como objetivo crear un mecanismo de concertación y enlace que permita fortalecer la atención a las familias que viven en situación de violencia en todo el Estado de Chihuahua. Busca inhibir la comisión de delitos por medio del proyecto de Prevención del Delito “Seguridad y Vigilancia” a partir de operativos de vigilancia en las zonas de alto riesgo en las que se señala la desaparición de mujeres, el cual se implementa en coordinación con la Dirección de Seguridad Pública Municipal y el organismo “Rescatemos Juárez”. La realización de recorridos continuos por las unidades destinadas a la protección dentro del cuadrante: Vicente Guerrero, Ignacio Mejía, Francisco Villa e Insurgentes perteneciente al Distrito Aldama, por Vicente Guerrero, Mejía y Mariscal del Distrito Delicias. Los recorridos ponen énfasis en las escuelas del sector, maquiladoras, unidades y terminales del transporte público, y la realización de talleres sobre temas relativos a derechos humanos y perspectiva de género. *Cfr. Informe CEDAW, Op. Cit.*, pp. 54-55.

³² Dentro de este programa, las actividades comprenden: **reembolso de gastos fúnebres**, el ICHIMU realiza, en caso de ser necesario, gestiones ante la institución que corresponda para obtener el reembolso de estos gastos; **apoyo en gastos escolares**, incluye colegiaturas, uniformes escolares, libros y cuadernos para los hijos de las víctimas; **apoyo económico quincenal para despensa**, este apoyo es proporcionado por el ICHIMU desde enero de 2004 aunque previamente se otorgaba por conducto de la PGJECH. *Cfr. Ibidem., Observaciones del Estado Parte*, pp. 51-55.

Cabe resaltar que el gobierno mexicano, en las observaciones que remitió al Comité CEDAW, exhibió una lista de las mujeres beneficiarias del Programa mencionado. Dentro de ésta se encuentra la Sra. Irma Monreal Jaime, madre de Esmeralda Herrera Monreal, quien fue encontrada el 6 de noviembre en el Campo Algodonero. Ella afirma que a través del ICHIMU se le proporcionaban los medicamentos necesarios³³, pero a raíz del cambio de sede del Instituto de Ciudad Juárez a la Ciudad de Chihuahua, se los dejaron de dar. El Gobierno del Estado le facilitó el medicamento pero ya estaba caduco. Este caso no es el único, pues otras madres incluidas en la lista no han recibido de manera idónea el apoyo médico, psicológico y legal.

El ICHIMU dio a conocer el 25 de agosto de 2003 el Informe denominado *Homicidio de mujeres: Auditoría Periodística (enero 1993-julio 2003)*,³⁴ cuyo propósito fue documentar la cifra de mujeres víctimas de homicidio a partir de 1993, así como los móviles de los delitos, y el estado que guardaban las averiguaciones prejudiciales y los procesos penales respectivos. Distintas organizaciones no gubernamentales y familiares de las víctimas cuestionaron las estadísticas relativas a los homicidios que se incluyen en esta Auditoría. Señalaron que ésta minimizaba el alcance del problema y daba preferencia injusta a las familias de ciertas víctimas, lo cual puede explicarse por el interés particular de la ex presidenta del Instituto en los casos de violencia sexual, puesto que considera que la impunidad es mayor en relación con ellas. La CNDH llamó la atención sobre el contenido de este informe por el alcance de sus pronunciamientos.³⁵

³³ Entrevista con la Sra. Irma Monreal. Cd. Juárez, Chihuahua realizada por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 11 de mayo de 2005.

³⁴ Véase nota 155.

³⁵ CNDH, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua*, 25 de noviembre de 2003. <http://www.cndh.org.mx/Principal/document/informe2003/index.htm>. Visitada el 20 de septiembre de 2005. (En adelante *Informe CNDH*)

En la opinión de la Relatora del Comité sobre la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Consejo de Europa, Sra. Ruth Gaby Vermot-Mangold, la reducción de ayuda a las familias cuyos miembros son víctimas de violencia sexual es muy problemática porque crea “dos clases” de víctimas,³⁶ y esto produce enfrentamientos entre las madres.

3.2.2. Investigación

La Corte IDH estableció que el deber de investigar debe:

Emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad. Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado.³⁷

Con respecto a la investigación de hechos violatorios a las disposiciones de la Convención Americana, de la Convención de Belém do Pará y otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres, de los cuales nuestro país es parte, el Estado Mexicano ha tenido que crear diversas Fiscalías a nivel Federal y local, que de manera general deben cumplir con una función investigadora y tutelar, parte fundamental de la protección judicial.

3.2.2.1. La Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres (FEIHM)

En febrero de 1998, cinco años después del registro de los primeros homicidios,³⁸ tras una gran presión de las organizaciones no gubernamentales y de familias de las mujeres y niñas

³⁶ *Informe del Consejo de Europa, Op. Cit.* párr. 20.

³⁷ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez, Op. Cit.*, párr. 177.

³⁸ De 1993 a 1998 existía la Unidad Especializada de Delitos Sexuales contra la Familia y Personas Desaparecidas. Durante esta etapa la investigación de los crímenes era casi nula, pues habían sido catalogados

asesinadas, fue creada la FEIHM: unidad adscrita a la Subprocuraduría de Justicia de la Zona Norte en el Municipio de Juárez, Chihuahua.³⁹ Esta Fiscalía ha contado con nueve titulares.

La FEIHM ha realizado una deficiente integración de las averiguaciones previas a su cargo. El Informe de la CNDH señala que en los casos de homicidios la escena del crimen no se conservó, se destruyó evidencia vital, se desvirtuaron análisis forenses, no se dio continuidad a pistas e información, muchos expedientes están incompletos, algunos fueron dañados o manipulados e incluso se falsificaron evidencias. Asimismo, da cuenta de que en la mayoría de los casos las autoridades estatales no se esforzaron considerablemente para investigar los homicidios, ya que trabajaron de forma lenta o suspendieron la investigación.⁴⁰ Sorprende que la CNDH, al solicitar copias certificadas de la totalidad de los expedientes para emitir su Informe de 2003:

Fue informada, a través de una declaración del personal de la fiscalía, que los expedientes se encuentran dispersos en múltiples bodegas y por ello es difícil encontrarlos, además de que cuando se inauguró el edificio de la Subprocuraduría General de Justicia de la Zona Norte el antiguo edificio albergaba los archivos y muchos indigentes empezaron a introducirse y en época de invierno se les hizo fácil quemar algunas cosas, provocando un incendio que alcanzó el archivo, en una ocasión se inundó; por eso, algunos documentos va a ser imposible obtenerlos.⁴¹

La creación de esta Fiscalía no tuvo como fin contar con un mecanismo eficaz para la investigación de los homicidios, pues sólo indagaba aquéllos que encuadraban en un patrón sistemático. De acuerdo a posteriores interpretaciones que hace la Fiscalía Especial de la PGR, sólo puede investigar los que presenten características y/o patrones conductuales

como “casos fríos”, los cuales han sido reabiertos y se relacionan con víctimas encontradas entre 1993 y 1997. *Informe CEDAW, Op. Cit.*, párrs. 92 y 146.

³⁹ De 1993 a 1996 la Policía Judicial de la misma entidad federativa estaba a cargo del grupo de homicidios. Sin embargo, de 1996 a febrero de 1998 se creó un grupo de seguimiento para los homicidios de mujeres, lo que se considera fue el antecedente de la FEIHM. *Informe CNDH, Op. Cit.*

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ *Ibidem*, Apartado VI. Logros y Resultados.

similares —sin que se sepa qué significa esto—, lo cual excluye otro tipo de violencia y delitos sexuales que reflejan un *continuum* de violencia que puede culminar en feminicidio.

El Informe de la CNDH también expresa que la FEIHM no contó con información suficiente para realizar un análisis integral sobre los casos de homicidios o desapariciones de mujeres. Es evidente que no se ha estudiado el fenómeno de manera global, sino que a cada asunto se le ha dado un tratamiento individual —y no integral— al margen de las posibilidades legales, como si se trataran de casos aislados plenamente diferenciados. A este respecto, la ONUDD recomendó la expansión de la competencia de la Fiscalía Especial para homicidios de mujeres a los demás delitos de género que se produzcan en el Estado:

(...) la información sustancial para la investigación y esclarecimiento de los homicidios de mujeres no es compartida por las Fiscalías ni por otras Instituciones. El fenómeno de la violencia de género debe ser abordado como un problema en su conjunto. A tal efecto, la Fiscalía Especial debería asumir la competencia de todos los delitos de género, y no sólo de los homicidios, o cuando menos disponer de la información relevante de todos los casos de violencia intrafamiliar, abusos o agresiones sexuales, etc., que se produzcan en el Estado, a fin de disponer de la información necesaria relativa a antecedentes, relación de sospechosos, etc., que sin tener relación directa o aparente con los homicidios, pueda resultar útil para el esclarecimiento de estos.⁴²

En suma, la labor incompleta realizada por el personal de la FEIHM, que resulta fundamental para conservar la historia criminal sobre cada uno de los casos, y el criterio compartimentalizado para investigar algunos delitos de género, corresponden a una violación de la obligación de investigar adecuadamente la violencia contra las mujeres en términos de la Convención de Belém do Pará.

Con respecto a las desaparecidas, en un principio los formularios usados por las autoridades para recopilar las denuncias de las familias se denominaban “reportes”. El reporte de desaparición era solamente un informe administrativo, y las declaraciones de las familias no se recibían en calidad de denuncia o de *notitia criminis* —noticia del crimen—

⁴² Cfr. Informe ONUDD, *Op. Cit.*, p. 39

que debe movilizar el aparato judicial.⁴³ Durante esta etapa, la investigación de los crímenes fue casi nula, y se catalogaron como “casos fríos”.⁴⁴ En el año 2001 la PGJECH y la FEIHM pusieron en práctica el criterio de “desapariciones de alto riesgo” basado únicamente en el comportamiento de la víctima. Si la mujer desaparecida tenía una rutina estable, podía ser candidata para este tipo de búsqueda. Sobre este punto, AI estableció:

Las autoridades reconocieron que para determinar el nivel de peligro distingue la conducta de las jóvenes buenas, discriminando a las que no tienen una rutina fija o tienen relaciones difíciles con sus padres”.⁴⁵ Este criterio resultó ser altamente discriminatorio y poco funcional ya que para el año 2003, solo existía un caso de desaparición considerado como de alto riesgo.⁴⁶

El 12 de mayo de 2005 autoridades de los tres niveles de gobierno iniciaron la aplicación del “*Protocolo para la búsqueda y localización de mujeres y niñas desaparecidas o extraviadas*”. Con la puesta en marcha de este Protocolo, la Agencia Mixta (véase apartado 3.3.2.1.) recibe los casos en los cuales el extravío de una persona no es de alto riesgo. Se le toman los datos correspondientes y se realiza el trabajo social.⁴⁷

Finalmente, coincido con la valoración expuesta por la CNDH:

(...) la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres, [no ha identificado] elementos suficientes a partir de los informes oficiales remitidos por la PGJE que permitan observar una diferencia cuantitativa y cualitativa del tratamiento a los asuntos, antes y después de conformada ésta (...).⁴⁸

3.2.3. Sanción

⁴³ Informe Amnistía Internacional, *Op. Cit.*, p. 33.

⁴⁴ Informe CEDAW, *Op. Cit.*, párrs. 92 y 146.

⁴⁵ De acuerdo con AI: “Las autoridades se niegan a abrir una investigación penal para determinar si se ha cometido un delito, ignorando el patrón de homicidios con violencia sexual, y prefieren asumir que la persona se marchó voluntariamente sin avisar a su familia tal vez porque tuvo un problema familiar, el Ministerio Público parece estar orientado a cuestionar los antecedentes familiares. De hecho, desde el inicio, las familias son tratadas con suspicacia. Esto hace que las investigaciones para localizar a las jóvenes sean vistas por las familias como limitadas y discriminatorias.” Informe Amnistía Internacional, *Op. Cit.* pp. 33-34.

⁴⁶ Para marzo de 2003, del total de 69 desaparecidas vigentes, sólo un caso en Ciudad Juárez era considerado para las autoridades como de “alto riesgo”. Se trata de María Isabel Mejía Sapien, de 18 años, desaparecida desde el 10 de mayo de 2002. *Cfr. Ibidem*, p. 26.

⁴⁷ Cimac Noticias, *Inició en Ciudad Juárez aplicación del protocolo de búsqueda*, 12 de mayo de 2005. <http://www.cimacnoticias.com/noticias/05may/05051207.html> visitada el 25 de julio de 2005.

⁴⁸ Informe CNDH, *Op. Cit.*

Con respecto al deber de sancionar, según la jurisprudencia interamericana éste implica:

La obligación de (...) sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos.⁴⁹ La obligación de juzgar y sancionar abarca a todos los autores sean materiales o intelectuales de hechos violatorios de los derechos humanos.⁵⁰

Si bien es cierto que el acceso a la justicia ha sido garantizado en nuestro país a nivel constitucional, existe una discrepancia entre la vigencia y la positividad de la norma.

Eduardo García Máynez, al diferenciar la positividad de la vigencia, ha definido a esta última como atributo puramente formal, el sello que el Estado imprime a las reglas jurídicas consuetudinarias, jurisprudenciales o legislativas sancionadas por él. Aunque las disposiciones que el legislador crea tienen vigencia en todo caso, no siempre son acatadas. El hecho de que una ley no sea obedecida, no le quita su vigencia.

En cambio, la positividad estriba en la observancia de cualquier precepto, vigente o no; por lo tanto “no todo derecho vigente es positivo, ni todo derecho positivo es vigente”. Sin dificultad puede aceptarse que una norma elaborada de acuerdo con todos los requisitos que estructuran el proceso legislativo carezca por completo de positividad.⁵¹ Diego Valadés menciona: “En todo orden jurídico evolucionado, el problema fundamental no es el de la idoneidad de la norma sino el de la positividad del derecho”.⁵²

Adicionalmente, nos damos cuenta día con día que a pesar del mandamiento constitucional, el acceso a la justicia es un derecho inasible para el grueso de la población. Se ha convertido en un derecho de minorías reservado para grupos cuya posición les

⁴⁹ Corte I.D.H., *Caso Castillo Páez*, Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C N° 34, párr. 90.

⁵⁰ CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc 3 (2000), párrs. 187, 188 y 220.

⁵¹ *Cfr.* García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 47ª edición, Porrúa, México, 1995, pp. 38 y 39.

⁵² Valadés, Diego, *Cultura Jurídica y Acceso a la Justicia. Constitución y Política*, 2ª edición, UNAM, México, 1994. p. 293.

permite acceder al aparato de justicia estatal, que se encuentra fuera del alcance de los grupos desprotegidos.⁵³

En general, la impunidad alcanza cifras impresionantes en México. Los estudios más serios coinciden en señalar que se castiga menos del 1% de los delitos cometidos.⁵⁴ Según Guillermo Zepeda, autor del estudio más amplio sobre la impunidad y la ineficacia del sistema penal en nuestro país, en el año 2000 la posibilidad de que el presunto autor de un delito llegara ante la autoridad judicial fue del 3.3% del total de delitos denunciados, lo que equivale a decir que la impunidad se dio en el 96.7% de los casos.⁵⁵

Con respecto a la situación en Ciudad Juárez, la procuración de justicia no se aparta de la del conjunto nacional. El Informe de la ONUDD fue enfático al señalar:

Probablemente, buena parte de las disfunciones que se aprecian en el ámbito legal penal vigente en Ciudad Juárez, con lo relacionado esencialmente al Código Penal y al de Procedimientos Penales de Chihuahua, y que a su aplicación práctica por parte de las autoridades del Estado no son exclusivas de ese ámbito territorial. Corresponden más bien a una serie de disfunciones estructurales y endémicas que afectan al funcionamiento del sistema procesal vigente en toda la República Mexicana, estatal y federal. Las leyes sustantivas y procesales son similares, su grado de aplicación y eficacia es análogo, y las insuficiencias de fondo y de forma, así como las carencias presupuestarias y de medios materiales y personales, son igualmente homogéneas. La situación de la procuración de justicia en Chihuahua, no parece, por lo tanto, significativamente peor que la del conjunto nacional.⁵⁶

Con respecto al clima de impunidad, Marta Altolaguirre resaltó de manera general esta situación:

⁵³ El autor entiende en su trabajo el término *minoría* desde un punto de vista cuantitativo. Esto es, no debemos relacionar este vocablo con un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado que se encuentra en una posición no dominante, ya que como se podrá deducir, en este caso sucede lo contrario. Al hablar de minorías se refiere a un grupo reducido de personas que se encuentran en una situación de ventaja sobre el grueso de la población debido a su posición económica, social, cultural, política, etc. Garay, David, *El acceso a la justicia en México*, en *Revista Cauces* Año III Núm. 11, julio-septiembre de 2004, UNAM, México, p. 92.

⁵⁴ Bergman, Marcelo (coord.), *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional. Resultados de la encuesta a población en reclusión en tres entidades de la República Mexicana*, México, CIDE, 2003, p. 32.

⁵⁵ Zepeda Lecuona, Guillermo, *Crimen sin castigo. Procuración de justicia y ministerio público en México*, CIDAC, FCE, México, 2004, p. 220.

⁵⁶ *Informe ONUDD, Op. Cit.*, pp. 9 y 10.

En primer lugar y primordialmente, la impunidad de los actos de violencia contra mujeres sigue siendo la práctica general y no la excepción. 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.⁵⁷

Es necesario evidenciar las violaciones de los derechos humanos con respecto a la labor de los jueces en algunos casos denominados como “resueltos”, y sobre las causas penales relativas a los homicidios sexuales “seriales”. Si bien estas violaciones afectan directamente a los procesados, esta situación expone que los verdaderos responsables de los crímenes no son identificados ni investigados o sancionados, lo cual afecta de manera directa a los familiares de las víctimas al no encontrar un verdadero acceso a la justicia. Como consecuencia, persiste la impunidad.

3.2.3.1. Tribunales estatales

Las autoridades del Estado de Chihuahua informaron a finales del año 2002:

Si bien es cierto que en las primeras investigaciones (hubieron) varias dilaciones e irregularidades, [...] debe reconocerse que han sido entregados a la justicia 93 autores de los homicidios y desapariciones de mujeres. [...] Por ello, no es de considerarse que en Ciudad Juárez impere un fenómeno de impunidad, en tanto que dicho concepto implica la inactividad del Gobierno para sancionar a los responsables.⁵⁸

A diferencia de lo expuesto por el gobierno, y alejado del concepto de impunidad establecido por la Corte IDH, el Informe de la CIDH refleja una estadística ilustrativa del desempeño de las autoridades policiales y judiciales en relación con los asesinatos de que se trata.

La PGJECH informó que con respecto a los 76 homicidios clasificados como múltiples —seriales—, clasificó 27 como “resueltos” y 49 como en proceso de

⁵⁷ Informe CIDH, Op. Cit., párr. 135.

⁵⁸ Respuesta del Gobierno del estado a la relatora sobre los Derechos de la Mujer, Informe CIDH, Op. Cit., párr. 86.

investigación. En relación con los mismos, dio cuenta de la condena del perpetrador de un crimen. De los 192 asesinatos “situacionales” —crímenes pasionales, relacionados con narcotráfico o con asaltos, delitos sexuales, peleas, violencia intrafamiliar, actos de venganza, homicidios culposos o por móviles desconocidos—, clasificó 152 como “resueltos”, y 40 como en proceso de investigación. De ellos, según la Procuraduría 57 dieron lugar a procesamiento y condena.⁵⁹

En realidad, la PGJECH califica los casos como “resueltos” cuando la FEIHM cree poseer suficiente información para presumir el motivo y la culpabilidad del supuesto perpetrador de un crimen, quien es conducido ante un juez. Esto no necesariamente significa que la persona haya sido imputada o juzgada formalmente. Además, no queda claro el criterio para declarar resuelto un caso cuando no se cuentan con indicios suficientes.⁶⁰

Dentro del feminicidio sexual sistémico —aproximadamente una tercera parte del total de los homicidios—, para el año 2003 solamente existía un sentenciado: Abdel Latif Sharif, cuyo proceso se encuentra actualmente en etapa de apelación. A comienzos del año 2003 al menos 21 hombres se encontraban detenidos, acusados de alrededor de 40 homicidios con características de crímenes seriales.⁶¹ En diversos casos se encontraron violaciones al debido proceso legal, lo que permite cuestionar la legitimidad de las actuaciones judiciales.⁶²

Analizaremos en un primer grupo la labor de los jueces en relación con las causas penales referentes al feminicidio sexual sistémico, y en un segundo grupo la labor con

⁵⁹ *Ibidem.*, párr. 81.

⁶⁰ *Ibidem.*, párr. 82.

⁶¹ *Ibidem.*, p. 24.

⁶² Cfr. *Informe Amnistía Internacional, Op. Cit.*, pp. 23 y 24.

respecto a ciertos casos denominados “resueltos” y catalogados por el móvil de violencia familiar y sexual. Sobre el primer grupo, el Informe ONUDD hizo público un análisis sobre las causas penales que se refieren a estos homicidios, los cuales corresponden a:

1. **Causa 143/00 del Juzgado 4º Penal del Distrito Morelos (Caso “Sharif”),⁶³**
2. **Causa 141/96 del Juzgado 5º Penal del Distrito Bravos, posteriormente transferida al Juzgado 7º Penal del Distrito Morelos (Caso “Rebeldes”),⁶⁴**
3. **Causa 340/99 del Juzgado 4º Penal del Distrito Morelos (Caso “Choferes”),⁶⁵**
4. **Causa seguida ante el Juzgado 7º Penal del Distrito Morelos contra Víctor Javier García Uribe y Gustavo González Meza (Caso “Cerillo”).^{66 67}**

⁶³ Entre 1995 y 1996 se encontraron cuerpos de mujeres en los lugares conocidos como “Lote Bravo” y “Lomas de Poleo”, crímenes que fueron atribuidos a Abdel Latif Sharif Sharif y a integrantes de la banda “Los Rebeldes”. Estos homicidios son los primeros casos que causaron conmoción entre la opinión pública nacional e internacional. El 3 de octubre de 1995, Blanca Estela Carmona acusó a Sharif de violación, secuestro y lesiones. Lo confinaron en una celda del CERESO de Juárez. Para el 13 de octubre, Sharif era señalado como el psicópata que asesinaba mujeres con extrema violencia. El ex subprocurador de la PGJECH, Jorge López Molinar, afirmaba que Sharif era un prófugo de la justicia de los Estados Unidos. Las autoridades locales hablaron de su responsabilidad en los homicidios de Silvia Elena Rivera, Adriana Márquez, Olga Alicia Carrillo y Elizabeth Castro García. *Cfr. González Rodríguez, Sergio, Huesos en el Desierto, Op. Cit., pp. 97-99.*

⁶⁴ El 16 de abril de 1996 las autoridades estatales organizaron una redada en los bares del centro para el “esclarecimiento” de los crímenes contra mujeres. La captura multitudinaria culminó con la presentación de la banda conocida como “Los Rebeldes.” Las autoridades aseguraban que Sharif les pagaba 1,200 dólares por cada mujer asesinada. A pesar del encarcelamiento de “Los Rebeldes”, continuó el hallazgo de cuerpos de mujeres. *Cfr. Ibídem., p. 101.* “Los Rebeldes” siguen detenidos en espera de una sentencia, varios miembros de la banda se retractaron de las confesiones y alegaron que fueron torturados. *Cfr. Informe Amnistía Internacional, Op. Cit., p. 24.*

⁶⁵ Para 1999 Nancy, una adolescente de 14 años, sobrevivió a un ataque sexual e identificó como responsable a Jesús Manuel Guardado Márquez alias “El Tolteca”, un chofer de autobuses. La historia que utilizaron las autoridades para inculpar a “Los Rebeldes” la usaron nuevamente para señalar a la banda conocida como “Los Choferes”, también llamada “Los Rutereros”. Está presuntamente integrada por Jesús Manuel Guardado, Bernardo Hernández, Víctor Moreno Rivera y Agustín Toribio Castillo, probables responsables de la violación y homicidio de varias jóvenes. Al examinar la forma de actuación del Ministerio Público en dicha indagatoria, se observa que al igual que para el caso “Cerillo”, los acusados fueron detenidos sin orden judicial; el Ministerio Público alegó una situación de urgencia. Los detenidos fueron llevados a la denominada Academia de Policía en lugar de ser trasladados a la agencia del Ministerio Público. Diana Washington afirma: “Yo estuve presente en una conferencia de prensa en 1999 en el penal del CERESO, cuando los hombres se quitaron la camisa para mostrar a los reporteros los golpes y las quemaduras que ellos aseguraban se las había infligido la policía”. Washington, Diana, *Cosecha de mujeres. Safari en el desierto mexicano, Op. Cit., p. 155.*

⁶⁶ El 6 y 7 de noviembre de 2001 fueron encontrados los cuerpos de ocho mujeres en el terreno conocido como “Campo Algodonero”, ubicado en la esquina nororiente de las calles Paseo de la Victoria y Ejército

De manera general, el Informe ONUDD señala que dentro de estas causas penales existen dilaciones indebidas, falta de imparcialidad y abuso de discrecionalidad en la valoración de la prueba por parte de los jueces, como señalaré a continuación.

3.2.3.1.1. Dilaciones indebidas

A este respecto,⁶⁸ el Informe señala en el Caso “Sharif” lo siguiente: el químico egipcio Abdel Latif Sharif recibió a comienzos del año 2003 una condena de 20 años⁶⁹ por el asesinato y violación de Elizabeth Castro García. La prisión preventiva se ha producido desde 1996. En este caso transcurrieron ocho meses entre la audiencia final y la sentencia. También se encuentra sujeto a proceso en la causa penal relativa a “los Choferes”, que se tramita de igual forma ante el Juzgado 4º Penal del Distrito Judicial de Morelos desde 1999 (Causa 340/99).

En el Caso “Rebeldes” se dictó prisión provisional en el año 1996; y la sentencia condenatoria, el 6 de enero de 2005. Actualmente se encuentra en etapa de apelación.⁷⁰ En el Caso “Choferes” se dictó prisión preventiva para cinco inculpados⁷¹ en 1999; y la sentencia condenatoria, el 6 de enero de 2005. También se encuentra en fase de apelación.

Nacional. Estos crímenes fueron atribuidos a Víctor Javier García Uribe y Gustavo González Meza. Los presuntos responsables denunciaron también haber sido objeto de detenciones arbitrarias y tortura.

⁶⁷ Estas cuatro causas fueron analizadas en el *Informe ONUDD*, *Op. Cit.* pp. 6 y 7.

⁶⁸ El artículo 191 del CPPECH establece un plazo de tres meses para la fase procesal de instrucción, y para la siguiente fase, hasta que se dicte sentencia y dependiendo de los casos, un plazo de entre cuatro meses y un año. Por su parte, el artículo 61 del mismo Código dispone que los términos procesales serán improrrogables.

⁶⁹ La sentencia condenatoria no es firme.

⁷⁰ Los nombres de las víctimas corresponden a: Rosario García Leal, Tania “N” “N”, Guadalupe Verónica Castro Pando, Lucy “N” “N”, Olga Alicia Carrillo Pérez, Raquel Lechuga Macías y dos mujeres no identificadas 122/95 y 137/95. *Cfr. Segundo Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, de octubre de 2004, *Op. Cit.*, p. 91. (En adelante *Segundo Informe de la Fiscalía Especial*).

⁷¹ Los nombres de las víctimas corresponden a: Brenda Patricia Méndez Vázquez, María Eugenia Mendoza Arias, Celia Guadalupe Gómez de la Cruz, Irma Angélica Rosales Lozano, Elena García Alvarado y las mujeres no identificadas 07/99 y 27/99. *Ibidem*, p. 77.

En el Caso “Cerillo” un solo inculpado permaneció en prisión preventiva desde 2001.⁷² El 14 de julio de 2005 fue liberado Víctor García Uribe alias “El Cerillo”, quien fuera acusado, procesado y sentenciado por el homicidio de ocho mujeres y niñas. Después de cuatro años de estar sujeto a proceso, su liberación representa una forma del Estado Mexicano de reconocer la actuación indebida e ineficaz de las autoridades ministeriales y judiciales para investigar y sancionar los hechos.

Por lo tanto, no existe en ninguna de estas cuatro causas penales un apego al plazo razonable contenido en el artículo 8.1 de la Convención Americana.⁷³ En el informe anual de la CIDH, correspondiente al año 1995⁷⁴, se reconoció:

Los artículos 7.5 y 8.1 de la Convención Americana persiguen justamente el propósito que las cargas que el proceso penal conlleva para el individuo no se prolonguen continuamente en el tiempo y causen daños permanentes. El tiempo razonable para la duración del proceso, según el artículo 8, debe medirse en relación a una serie de factores tales como la complejidad del caso, la conducta del inculpado y la diligencia de las autoridades competentes en la conducción del proceso.

El Informe ONUDD declara que las demoras padecidas en las causas examinadas son excesivas y manifiestamente injustificadas debido a la gravedad de los delitos a que se refieren, a su posterior reiteración, a la situación de alarma social en Ciudad Juárez y al exiguo contenido procesal y probatorio de las actuaciones. La mera gravedad de los crímenes justifica por sí sola la atención urgente y prioritaria de dichas causas.⁷⁵

3.2.3.1.2. Falta de imparcialidad por parte del juez

⁷² Los nombres de las víctimas corresponden a: Guadalupe Luna de la Rosa, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Araceli Martínez Ramos, María de los Ángeles Acosta Ramírez, Mayra Juliana Reyes Solís, Laura Berenice Ramos Monárrez, Claudia Ivette González Banda y Esmeralda Herrera Monreal

⁷³ El cual establece el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la leyes, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁷⁴ CIDH, 91º Periodo de sesiones. *Informe Anual 1995*. Washington, D.C., 28 febrero 1996.

⁷⁵ *Informe ONUDD, Op. Cit.*, pp. 15 y 17.

Este aspecto constituye otro de los derechos fundamentales que corresponde al núcleo esencial del juicio justo o debido proceso, el cual no ha sido respetado. La Misión de Expertos de la ONUDD informó que en las causas examinadas:

Se han encontrado pronunciamientos de fondo en sucesivas resoluciones (Autos de formal prisión, Autos que deniegan incidentes de desvanecimiento de datos, etc.) en los que los Jueces han resuelto con amplísima valoración y pronunciamientos sobre los hechos imputados, las pruebas obrantes en la causa, la participación y responsabilidad de los inculcados, y la tipificación correspondiente a los hechos, pronunciamientos todos que predeterminan objetivamente su posición respecto del fallo; o, dicho en los términos del artículo 479, en tales trámites, los Jueces ya han “externado su opinión.”⁷⁶

Y recomienda:

La separación absoluta de las funciones instructora y juzgadora. El Juez que ha dirigido la Instrucción debe abstenerse luego de dictar el Auto en el que da ésta por concluida. Deben establecerse criterios objetivos de contaminación procesal, señalar aquellas resoluciones judiciales que determinan necesariamente pronunciamientos de fondo sobre los aspectos sustanciales del objeto del proceso. El Juez que haya dictado aquellas no puede participar en la fase de juicio.⁷⁷

En todas las causas penales citadas, los procesados denunciaron haber sido secuestrados y torturados por Agentes de la PGJECH.⁷⁸ Los jueces que conocieron sobre

⁷⁶ *Ibidem.* pp.17 y 18.

⁷⁷ *Ibidem.* p. 19.

⁷⁸ En el Auto de formal prisión de 18 de octubre de 1996 dictado en el caso “Sharif” por la Juez 7ª de lo Penal del Distrito Bravos, en el que los indicios de criminalidad contra el inculcado se reducían a la imputación de otros co-inceptados, se rechazó la alegación de éstos de haber sido torturados con el argumento de que “*su manifestación en tal sentido carece a criterio de esta Resolutoria de veracidad y fuerza evidencial pues su retractación de manera alguna se encuentra apoyada en medio convictivo que la robustezca y se halla, por ende, aislada y singular*”. Tras esta afirmación se emite una serie de apreciaciones para valorar las lesiones de los detenidos que corresponden más a un médico forense que a un Juez, sin que conste que para realizarlas se haya ordenado previamente reconocimiento médico pericial alguno. Tampoco puede asegurarse actuación alguna del Ministerio Público.

En el Auto de formal prisión de 23 de abril de 1996 dictado por el Juez 5º de lo Penal del Distrito Bravos en el caso “Rebeldes”, dos testigos y todos los inculcados, excepto uno, alegaron haber sido secuestrados y torturados por Agentes de la Policía Judicial del Estado de Chihuahua. El Juez rechazó las alegaciones con diversos argumentos, no ordenó diligencias y decretó las prisiones. No consta que la Procuraduría del Estado iniciase averiguación previa al respecto.

De la misma manera, en el Auto de formal prisión de 8 de abril de 1999 del Juez 8º de lo Penal del Distrito Bravos dictado en el caso “Choferes” consta que el primer inculcado refiere haber sido “*torturado con un aparatito chiquito que tenía electricidad, que le echaban agua en la ropa en un lado del ombligo, que le ponían dos picos y sentía que le quemaban...que fueron tres días de tortura...que no podría reconocerlos porque le taparon los ojos con una venda, que le echaban una cobija sin recordar el color para pegarle y achicharlo y que le echaban agua por la nariz y que se sentía ahogar y que fue el modo que se tuvo que echar la culpa*”. El Juez, sin ordenar diligencia ni averiguación alguna, rechazó la alegación de tortura y aseguró escuetamente que “*no existe elemento alguno tendiente a demostrarlo, no pasando de ser un mero alegato*

dichas causas, rechazaron estas alegaciones y no ordenaron diligencia alguna. La Misión ONUDD estima que la tortura y detención arbitraria “son, finalmente, responsabilidad última de los integrantes del Ministerio Público y de los Jueces, destinatarios en el proceso de los medios de prueba así obtenidos con violación de los derechos fundamentales de los inculpados”.⁷⁹

Para ampliar este punto nos referiremos al Caso “Cerillo”. Se podrá advertir que al ser una de las causas penales recientes —se inició en 2001—, suscitó aún violaciones al debido proceso, y continuaron las vicisitudes ocurridas en las causas anteriores.

A partir de las múltiples irregularidades observadas en el expediente penal del caso,⁸⁰ así como de las declaraciones públicas de Oscar Máynez⁸¹ —entonces titular del Departamento de Servicios Periciales de la PGJECH— y de las ex fiscales Suly Ponce y Zulema Bolívar,⁸² se presume que el Ministerio Público, al encontrar los ocho cadáveres en

simple y aislado”. Otro inculpado en el mismo procedimiento refirió igualmente haber sido torturado con descargas eléctricas, asfixia con una bolsa de plástico en la cabeza y por otros medios, lo cual fue reconocido por un médico que certificó “*lesiones en tejido blando no existiendo fractura ósea*” lo que lleva al Juez a considerar que “*nos permite dudar hasta cierto punto que efectivamente como lo narra A.T.C. fue forzado a declarar ministerialmente*”. Tampoco en este caso el Juez ordenó diligencia alguna, y a pesar de haber manifestado sus dudas, acordó prisión para el inculpado.

Otros dos inculpados afirmaron haber sido torturados. El informe médico indicaba que “*por el ángulo que estaba la quemadura por las posiciones refiriéndome a la región genital de J.G.C.CH. Y por lo que respecta a V.M.R. las lesiones que presenta en la espalda no es posible que él se las haya producido*”. El médico legista contradujo el informe. El Juez decretó prisión sin más pruebas que la confesión no ratificada y sin más diligencias. Las contradicciones entre los médicos informantes no fueron depuradas por el Juez ni por el fiscal. *Cfr. Ibídem.*, pp. 21-23.

⁷⁹ *Ibídem.*, p.20.

⁸⁰ Averiguación Previa No. 27913/01. Causa Penal 74/04.

⁸¹ Oscar Máynez fungía como titular del Departamento de Servicios Periciales de la PGJECH al comenzar las investigaciones de los Casos de Campo Algodonero. Algunos meses después renunció a la institución, y declaró públicamente el manejo arbitrario e intencional del expediente por parte de la Procuraduría.

⁸² “... los enviados de Chihuahua, cuyos nombres quedaron registrados como ‘Testigos de Asistencia’ fueron María del Carmen Quintana Moreno y Manuel Olivas Valderrama, pero fue el propio Ortega Aceves el que encabezó la fabricación de la confesión.....” Coria Rivas, Carlos, *Juárez: implican a ex procurador en casos de negligencia*, El Universal, 18 de noviembre de 2004.

http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=55515&tabla=estados visitada el 22 de agosto de 2005.

el Campo Algodonero,⁸³ buscó dos “chivos expiatorios.” En el caso de Víctor García, se utilizó en su contra el señalamiento de “Los Choferes”.⁸⁴ Mediante la tortura, “El Cerillo”, y luego Gustavo González Meza —alias “La Foca”—, fueron obligados a firmar declaraciones auto-inculpatorias. El Ministerio Público, sin contar con más elementos que estas confesiones y el señalamiento de una testigo, los consignó.

El juez no cuestionó el fondo ni la forma en que fueron firmadas las confesiones, ni su inverosimilitud. Con respecto al auto de formal prisión de fecha 14 de noviembre de 2001, sin contar con un dictamen pericial, por primera vez se da un nombre a cada uno de los cadáveres hallados.⁸⁵ El juez no cuestionó la detención arbitraria y la tortura en contra de los inculpados⁸⁶ a pesar de contar con múltiples indicios de esta última, incluidas

⁸³ Ante el temor de una inconformidad mayor de la sociedad y la necesidad de resolver el caso, las autoridades investigadoras, con la complicidad de la Policía Judicial, tomaron la lista de las últimas ocho mujeres reportadas como desaparecidas; sin contar con elementos, asignaron a cada cadáver el nombre de una de ellas, y vieron la forma de hacer coincidir datos como la ropa y el tiempo de muerte.

⁸⁴ En la Averiguación Previa 13545/99 se inculcó a la denominada banda “Los Choferes”. Dentro de ésta se encuentra la declaración auto-inculpatoria de fecha 1º de abril de 1999 atribuida a José Gaspar Ceballos, en la cual aparece la implicación de Víctor Javier en la violación y muerte de una mujer. Es con este elemento que desde el 6 de noviembre de 2001, la policía investigadora y el agente del Ministerio Público empezaron a focalizar su atención en Víctor Javier y a darlo por responsable de la muerte de las ocho mujeres del Campo Algodonero.

Esta deducción no se apoya en otros indicios plenamente probados. Además los agentes de la policía judicial Marco Antonio Conde Martínez, Pedro Varela González y Joel Téllez Venegas, indicaron que la supuesta confesión de José Gaspar Ceballos Chávez de 1999 se había realizado en entrevista con motivo de una orden de presentación *-no de detención-*, aun cuando queda claro que materialmente estaba detenido. *Cfr.* Declaraciones de los agentes de la policía judicial Marco Antonio Conde Martínez, Pedro Varela González y Joel Téllez Venegas “... tales entrevistas tuvieron lugar en las oficinas de dicha fiscalía, que fueron motivadas por una orden de presentación....” Sentencia de fecha 13 de octubre de 2004. Juzgado Tercero Penal. Causa 74/04. No refieren haber actuado a petición del agente del Ministerio Público, ni que el Sr. Ceballos Chávez estuviera asistido de defensor, lo cual fue violatorio del artículo 20 constitucional, que indica que la confesión del detenido solamente podrá tener validez si es rendida ante agente del Ministerio Público o el Juez y con presencia de defensor. Requisitos que no fueron reunidos en este caso.

Por otro lado, al ser declarado nuevamente el 6 de noviembre de 2001, José Gaspar Ceballos en ningún momento se refirió a la supuesta participación de Víctor Javier en los homicidios consignados en 1999. *Cfr.* Declaración ministerial de José Gaspar Ceballos, de fecha 6 de noviembre de 2001. AP 27913/01.

⁸⁵ No existió ningún peritaje o prueba científica para identificar a cada una de las víctimas antes de que se dictara el auto de formal prisión. El primer peritaje craneométrico odontológico se realizó el 21 de noviembre de 2001 sobre los cuerpos relacionados con Esmeralda Herrera Monreal y Claudia Ivette González Banda.

⁸⁶ Para ello hizo valer únicamente los certificados de integridad física emitidos por la Procuraduría Estatal antes de trasladar a los detenidos. No tomó en cuenta los certificados de ingreso a reclusorio y las fes judiciales de sanidad, de fecha 11 y 12 de noviembre respectivamente, en las que fueron asentadas las quemaduras y lesiones que presentaban.

fotografías⁸⁷ tomadas a los detenidos después de los hechos. Como lo señala el Informe ONUDD: “Al dictar un auto de formal prisión, el juez está exteriorizando su opinión, por lo que el que siga conociendo de un mismo caso, resta imparcialidad de su dictamen”.⁸⁸

También existió complicidad e ineficacia judicial para llegar a la verdad de los hechos por la falta de aplicación de medidas coactivas que lograran la comparecencia de los servidores públicos, omisos y negligentes, que participaron en la integración de la averiguación previa. El juez contaba con medidas de apremio para hacer comparecer a policías judiciales y demás servidores públicos que intervinieron en la indagatoria, pero no hizo uso de ellas.^{89 90}

Por otro lado, tampoco aparece actuación del juzgador para solicitar y resguardar las evidencias recabadas en el lugar de los hechos —el Campo Algodonero—, por el contrario, permitió que permanecieran en la Procuraduría, que se perdieran o destruyeran. No consta en el expediente relación de objetos y evidencias entregados a la autoridad judicial para su resguardo.

En suma, las autoridades judiciales —tanto el juez de primera instancia, en su auto de formal prisión del 14 de noviembre de 2001, como el juez Séptimo de Distrito, quien

⁸⁷ Los informes médicos obrantes en la causa, extendidos por los servicios médicos del CERESO de Juárez en el momento de ingreso de los detenidos en el centro penitenciario, refieren “*quemaduras múltiples en los genitales*”, y obran en la Causa, fotografías en las que se aprecian con claridad las lesiones. El Juez rechazó las alegaciones sin practicar diligencia alguna. *Informe ONUDD, Op. Cit.* p. 23.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 18.

⁸⁹ El artículo 45 del CPPECH señala que para hacer cumplir sus determinaciones, el juez puede ordenar una multa, el auxilio de la fuerza pública o el arresto hasta de 36 horas.

⁹⁰ Para evitar la comparecencia de los funcionarios citados, la Procuraduría del Estado de Chihuahua, mediante reportes de otros policías judiciales u oficios dirigidos al Juez, simplemente alega la imposibilidad de encontrarlos porque ya no laboran en la Procuraduría o se encuentran de comisión o de vacaciones. Con respecto a los agentes ministeriales que intervinieron en la investigación y detención de los inculcados y no se presentaron, tenemos por ejemplo: 1. La Fiscal Zulema Bolívar García contestó que Leonel Octavio Lara no presta sus servicios a la institución desde hace un año. De los demás policías señala que están de comisión, de vacaciones o fuera de la ciudad, por lo que no fue posible lograr su presencia ante el juez. 2. La PGJECH apunta que el agente Jaime Gurrola Serrano está suspendido, y 3. El departamento de ordenes de aprehensión asienta que los agentes Jaime Gurrola Serrano y Ciro Andrés Loera Huereca (quienes suscribieron la detención y fueron públicamente señalados por haber participado en la tortura) fueron dados de baja, y que desconoce su paradero.

resolvió el amparo 593/01-II contra el auto de formal prisión— dejaron de valorar y subsanar cada una de estas flagrantes violaciones, que resultaron en la muerte de “La Foca” y la condena injusta de “El Cerillo.”

3.2.3.1.3. El abuso de la discrecionalidad en la valoración de la prueba

En tercer lugar, el Informe aprecia un mayor abuso de la discrecionalidad judicial en la valoración de la prueba.⁹¹

En el auto de formal prisión del 18 de octubre de 1996 dictado en el Caso “Sharif”, la decisión se sustentó únicamente en la inculpación realizada por otros coprocesados en declaraciones policiales o ministeriales luego no ratificadas ante el juzgado, las cuales hacían referencia a diversas mujeres violadas y asesinadas pero no mencionaban en absoluto el caso de Elizabeth Castro, la joven cuyo homicidio se imputaba precisamente a Sharif.

Para justificar la prisión, la jueza pasa por encima de tal omisión y razona que como otros coprocesados le imputaron al inculpado el homicidio de varias mujeres, “*no es de extrañar que hubiera hecho lo mismo con la hoy extinta*”. Tal aseveración no se sustenta en elemento probatorio alguno, pero constituye el fundamento de la prisión acordada. En este caso, la Misión de Expertos de la ONUDD examina la sentencia del 24 de febrero de 2003, pendiente de apelación, y expresa que el material probatorio es prácticamente irrelevante. También indica que no se han incorporado al expediente elementos objetivos tendentes a ratificar o rectificar las manifestaciones de los inculpados y testigos.⁹²

⁹¹ Informe ONUDD, *Op. Cit.*, p. 25.

⁹² *Ibidem*, p. 26-28.

En el Caso “Cerillo”, tanto en el auto de formal prisión como en la sentencia de primera instancia, el juez no actuó de conformidad con los artículos 180 y 181 del CPPECH⁹³, pues no existieron datos suficientes para considerar a los acusados como probables responsables del delito. Aunque los inculpados se retractaron de sus declaraciones ante el juez, éste aplicó el “principio de inmediatez procesal”⁹⁴ y otorgó valor probatorio a las confesiones rendidas ante la autoridad ministerial. Además, sin elementos o pruebas científicas que lo apoyaran, dio por comprobado el delito de violación en el auto de formal prisión;⁹⁵ tampoco cuestionó, durante la etapa de instrucción, la ilegalidad e inverosimilitud de las demás pruebas presentadas por el Ministerio Público (testimonios fabricados, cateo indebido de un automóvil, etc.).

El sentido de la sentencia condenatoria emitida en contra de “El Cerillo” el 13 de octubre de 2004, evidencia el control ejercido por el poder ejecutivo —mediante la PGJECH— sobre la actuación de las autoridades judiciales, dado que otorgaron a los indicios ofrecidos por la Procuraduría un valor probatorio y jurídico que no tenían; en cambio, negó cualquier importancia y valor a los brindados por la defensa de los inculpados. Todas las pruebas presentadas por Víctor, Gustavo y su defensa para acreditar las violaciones cometidas en su contra fueron descalificadas; en contraste, todas las que sostenían las conclusiones del Ministerio Público fueron consideradas como válidas. Esto

⁹³ Que señala que para dictar auto de formal prisión se requiere la comprobación del cuerpo del delito. El artículo 196 señala que “se tendrá por demostrado el cuerpo del delito cuando por cualquier medio de prueba se acrediten los hechos, las actitudes subjetivas y todas las demás situaciones que corresponden a los elementos que integran el tipo penal”.

⁹⁴ CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II.100 Doc. 7 rev. 1, 24 de septiembre de 1998.

⁹⁵ El juez lo consideró probado de la siguiente manera: “Además cercano a esos cuerpos se localizaron sus pantaletas, hallazgo que supone que habían sido víctimas de atentados sexuales porque esa escasa ropa revela que antes habían sido afrentadas sexualmente, dado que para llevar el acto de cópula la lógica y la experiencia revela que es menester despojar de esas prendas de vestir a la mujer violada de tal manera que encontrar los cadáveres en esas condiciones ya es un indicio que sugiere la existencia del delito de violación”. Auto de formal prisión del 14 de enero de 2001. Causa Penal 74/01.

se traduce en una falta de imparcialidad e independencia de la autoridad judicial, lo que representa una forma de negar el acceso a la justicia a las víctimas y acusados.

3.2.3.1.4. El arbitrario traslado de las causas penales de Ciudad Juárez a Chihuahua

En cuarto lugar, estos traslados también constituyen una violación al conjunto de derechos humanos que configuran el juicio justo o debido proceso.⁹⁶

Baste citar nuevamente el Caso “Cerillo”. En enero de 2002, a dos meses de iniciada la investigación penal, el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado concedió, a petición del agente del Ministerio Público, el cambio de radicación de la causa penal,⁹⁷ y trasladó a los inculpados a la ciudad de Chihuahua, que se encuentra a cinco horas de Ciudad Juárez vía terrestre. Fue tal el descontrol, que una vez llegado el expediente al juez de Chihuahua —el 22 de enero del 2002—, declaró agotada la instrucción. El proceso apenas iniciaba y las partes no habían hecho su primer ofrecimiento de pruebas. Dicho traslado atrasó indebidamente el desarrollo del proceso dado que múltiples diligencias se tuvieron que realizar vía exhorto.⁹⁸

⁹⁶ Informe ONUDD, *Op. Cit.*, p. 13

⁹⁷ Oficio del 15 de enero de 2002 dirigido a Jesús José Solís Silva (ex procurador de la PGJECH). En él se informa que el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, con apego a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y a petición de la Representación Social a su cargo, concedió el cambio de radicación de la causa 426/01. Con apego al **artículo 50, fracc. XXIV** de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, son facultades del pleno: Autorizar el cambio de radicación de las causas penales de la siguiente manera:

- a) Cuando lo solicite el inculpado, si (media) alguna razón concreta y grave que lo justifique.
- b) Cuando lo solicite el Procurador General de Justicia del Estado, siempre que el delito imputado al procesado sea grave o el reclusorio donde éste se encuentre no preste la seguridad debida.

⁹⁸ El desahogo de las pruebas por exhorto tardó aproximadamente nueve meses. Lo más grave es que no todas las pruebas fueron desahogadas, en gran medida porque los testigos y servidores públicos que debían comparecer ante el juez radicaban en Ciudad Juárez. Ante esto, el juez de Chihuahua debió comunicar la tardanza a su superior jerárquico a efecto de que se requiriera al juez de Ciudad Juárez el pronto ofrecimiento de las pruebas, y se le obligara a cumplir con prontitud como lo señala el artículo 50 del CPPECH.

Esto no sólo perjudicó a los procesados sino también a los familiares de las víctimas, quienes no pudieron estar al tanto ni ser parte del proceso penal. Esto implica una clara violación al debido proceso tanto para los inculpados como para los familiares.⁹⁹

3.2.3.1.5. Los casos “resueltos”

Con respecto a estas causas penales señaladas como segundo grupo, que se refieren a móviles relacionados con violencia familiar y sexual —que no corresponden a homicidios “seriales”—, del análisis de los informes de la Fiscalía Especial de la PGR se desprende que en varios casos las penas compurgadas por los responsables de homicidios cometidos en estas circunstancias —y no por ello menos atroces— resultan en penas menores, lo cual no corresponde a la proporcionalidad entre el delito y la pena. Los siguientes ejemplos lo demuestran:

Causa Penal: 367/94. El día de los hechos, la víctima, quien contaba con tres años de edad, comenzó a llorar, motivo por el cual S-5 se molestó, así que tomó a la menor de manera violenta y la arrojó al suelo golpeándose aquélla en la alfombra y rebotando su cabeza en el peinador. Este golpe le causó graves lesiones y que, a pesar de haber recibido atención médica, terminó provocándole la muerte. Se determinó en la necropsia de ley que la causa de muerte fue traumatismo craneoencefálico.
Sentencia que se dictó al responsable: 7 años de prisión
Reparación del daño: \$12, 063.30¹⁰⁰

Causa Penal: 249/95. El día de los hechos S-12 se presentó en una casa donde Teodora de la Rosa, quien era su esposa, sostenía relaciones extramaritales. El hoy sentenciado agredió con machete en mano a la víctima, lesionándola en diversas partes del cuerpo. Gracias a la intervención de algunos vecinos S-12 dejó de agredir a la víctima, y ésta fue trasladada para recibir atención médica. Sin embargo, Teodora falleció posteriormente a consecuencia de las lesiones recibidas.
Sentencia que se dictó al responsable: 8 años, 6 meses de prisión
Reparación del daño: \$14, 457.00¹⁰¹

Causa Penal: 255/96. De acuerdo con la confesión de S-21, el 15 de agosto de 1996 se hallaba éste en su domicilio con Alma Leticia Palafox, quien era su concubina. Ésta le

⁹⁹ El Capítulo IX del CPPECH señala que las audiencias son públicas; contempla el derecho de los inculpados y de los familiares de los ofendidos a estar presentes.

¹⁰⁰ *Segundo Informe de la Fiscalía Especial, Op. Cit.*, p. 43.

¹⁰¹ *Ibidem.*, p. 50.

comunicó al sentenciado que había decidido contraer matrimonio con otra persona de nombre “Javier”. La noticia molestó de tal manera a S-21, que éste tomó un cuchillo con el cual la privó de la vida.

Sentencia que se dictó al responsable: 10 años de prisión

Reparación del daño: \$21, 518.00 ¹⁰²

Causa Penal: 370/97. De acuerdo a la declaración de la menor Lizbeth Ávila Ochoa, su papá S-28, le pegaba a su hermana Karina Ávila Ochoa —víctima— con el cinturón y que la última vez que lo vio hacer esto, también vio que le dio un puntapié a la víctima y posteriormente la estranguló.

Sentencia que se dictó al responsable: 15 años de prisión

Reparación del daño: \$20, 895.50 ¹⁰³

Causa Penal: 71/99. El día de los hechos el sentenciado disparó una arma de fuego en contra de Elsa América Arreguín Mendoza, quien era su esposa, provocándole la muerte. La víctima en estado de gravidez perdió al producto.

Sentencia que se dictó al responsable: 10 años de prisión

Reparación del daño: \$30, 648.00 ¹⁰⁴

Causa Penal: 57/01. El 21 de febrero de 2001, en el interior del domicilio ubicado en el número 1204 de la calle José Ortiz, colonia Municipio Libre en Ciudad Juárez, el sentenciado golpeó y privó de la vida a la víctima de 3 años de edad, Reyna Sarahí Lara Luciano, quien era hija de su concubina Alicia Luciando Galindo.

Sentencia que se dictó al responsable: 13 años de prisión

Reparación del daño: No se condenó ¹⁰⁵

Causa Penal: 364/01. El día de los hechos, S-14 se encontraba al cuidado de la menor Consuelo Ortiz Contreras —de 2 años de edad—. El sentenciado al intentar alimentarla, la sentó en una mesa, de la cual, dado el descuido de éste, la menor cayó provocándose un traumatismo craneoencefálico que, a pesar de la atención médica recibida, le costó la vida.

Cabe decir que consta en la causa penal de mérito tanto el resultado de una auscultación médica como el certificado de necropsia, los cuales acreditaron que la menor fue objeto de una violación. Sin embargo, el juez de la causa absolvió a S-14 de dicho delito y reclasificó el homicidio doloso por culposo, no obstante que el Ministerio Público consignó la averiguación previa por los delitos de homicidio doloso y violación agravada.

Sentencia que se dictó al responsable: 3 años de prisión y multa de \$1, 210.50. Por el delito de violación agravada el sentenciado fue absuelto

Reparación del daño: \$38, 913.00 ¹⁰⁶

La CPEVMCJ, presidida por Guadalupe Morfín, destaca una opinión que comparto:

¹⁰² *Ibidem.*, p. 59.

¹⁰³ *Ibidem.*, p. 66.

¹⁰⁴ *Primer Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, junio de 2004, p. 50. (En adelante *Primer Informe de la Fiscalía Especial*).

¹⁰⁵ *Ibidem.*, p. 88.

¹⁰⁶ *Tercer Informe de la Fiscalía Especial, Op. Cit.*, p. 48.

¿Acaso es más grave un secuestro que un homicidio? ¿Bajo qué esquemas jurídicos y de valores se condena a una persona? ¿Por qué en ocasiones se dicta una condena por secuestro hasta por cincuenta años, cuando homicidios terribles han sido castigados con penas de sólo siete años? A pesar de que la ley procesal maneje un margen de discrecionalidad y valoración para que el juez determine los años de prisión, para evitar injusticias es imprescindible que cuente para ello con criterios más objetivos.¹⁰⁷

Al dictar estas sentencias, parece que a los jueces les importa poco dimensionar el resultado. Dictar penas menores para este tipo de hechos atroces fomenta la perpetuación de los homicidios. Sin embargo, debe considerarse que hasta el momento no existe una ley vigente específica en materia de violencia contra las mujeres que las y los jueces puedan aplicar a este tipo de conductas para que por medio de sus sentencias, rija el principio de proporcionalidad entre el delito y la pena.

3.3. Nivel Federal

La intervención del Gobierno Federal resultó de las peticiones de las organizaciones de la sociedad civil y de las recomendaciones de organismos nacionales e internacionales. La legislación nacional prevé competencias de fuero común y de fuero federal que dependen de la naturaleza de los delitos. Sin embargo, el Estado no ha realizado esfuerzos para permitir que en situaciones de suma gravedad —como la que impera en Ciudad Juárez— o en las que se acredite la falta de imparcialidad, voluntad o capacidad de las autoridades locales, la responsabilidad de investigar y sancionar pueda ser transferida a la autoridad Federal. A este respecto, la Comisión de Venecia del Consejo de Europa opinó:

Existen argumentos de Derecho Internacional y una jurisprudencia persuasiva de la Corte Europea de Derechos Humanos para apoyar la transferencia de la autoridad investigadora de los Estados al fuero Federal por medio de reformas constitucionales para procesar de manera más efectiva los terribles y aparentes asesinatos sistémicos de mujeres en México, pues un cambio procesal de la investigación es un cambio proporcional para una razón legítima y por lo tanto, permisible (...) El artículo 15 del

¹⁰⁷ Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, *Segundo Informe de Gestión, mayo 2004-abril 2005*, Secretaría de Gobernación, p. 147.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en el caso de los feminicidios en México no limita las obligaciones de México bajo el artículo 2 de la CEDAW. Ciertamente, para cumplir sus obligaciones de garantizar los derechos humanos de manera práctica, una transferencia retrospectiva es necesaria para vindicar los errores del pasado.¹⁰⁸

Este supuesto incluye la obligación del Estado de adoptar medidas legislativas. (Véase Capítulo 4.5.5.) Sin embargo, debe analizarse en el apartado respectivo la actuación de la PGR en los pocos casos que ha atraído.

3.3.1. Prevención

Esta labor la ha realizado principalmente la *Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez*, a través de la dirección de la Lic. Guadalupe Morfín Otero. También se encuentran dentro de la prevención, las Comisiones Legislativas a través de la *Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada* de la Cámara de Diputados y la *Comisión Especial para dar seguimiento al avance de las investigaciones en torno al caso de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua* del Senado de la República, las cuales han mantenido una labor de seguimiento; y el *Instituto Nacional de las Mujeres*.

3.3.1.1. La Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua (CPEVMCJ)

¹⁰⁸ Cfr. Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho, (Comisión de Venecia), *Opinión sobre reformas constitucionales relacionadas a la desaparición y asesinato de un gran número de mujeres y niñas en México*, Op. Cit., párr. 37-39. (Traducción de la autora).

En respuesta a la demanda ciudadana, se creó esta Comisión como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.¹⁰⁹ Trabaja de acuerdo con el esquema planteado en los dos mandatos que la regulan:

- Acuerdo por el que se designa a María Guadalupe Morfín Otero como Comisionada de la Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 3 de noviembre de 2003.
- Decreto por el que se crea la CPEVMCJ, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de febrero de 2004.

La Comisión desarrolla sus labores a partir de tres ejes de trabajo:

- Atención a víctimas
- Verdad y justicia
- Fortalecimiento del tejido social

De acuerdo con el Decreto por el que se creó la CPEVMCJ, ésta tiene por objeto la promoción y observancia de los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; el cumplimiento de las obligaciones del Estado Mexicano derivadas de los instrumentos internacionales de los que forma parte; promover el acceso de las víctimas a una justicia integral; analizar las condiciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que han dado lugar a la violencia contra las mujeres; coordinar y generar acciones que comprendan la prevención, el apoyo y la dignificación de las víctimas del delito y otros agraviados en términos de reparación del daño; coadyuvar en la promoción de

¹⁰⁹ Fue decretada como órgano administrativo luego de haber sido durante tres meses una Subcomisión dependiente de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de febrero de 2004.

la defensa de los derechos humanos, y realizar en la capital de Chihuahua las acciones mencionadas cuando se presenten situaciones análogas a las de Ciudad Juárez.

Cabe señalar que esta Comisión contempla la perspectiva de género en cada una de las áreas que coordina. Incluso adopta el concepto de feminicidio, a efecto de reconocer la justa dimensión del problema y evitar minimizarlo.

Durante su mandato, Guadalupe Morfín ha presentado dos Informes de Gestión.¹¹⁰ El 6 de junio de 2003 se creó la Subcomisión de coordinación y enlace para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez —en adelante Subcomisión—. Como parte del trabajo primordial que realiza, antes del nombramiento de la Comisionada y de la Comisión, el 22 de julio de 2003 el Ejecutivo Federal presentó su Programa de las 40 Acciones para atender y coadyuvar en la resolución del asunto del feminicidio, colaborar en el fortalecimiento del tejido social y en la aplicación de diversas medidas de apoyo a los familiares. Dentro de las dependencias coordinadoras se encuentran las siguientes: PGR, INAMI, SRE, SSP, SSA, SEGOB, SEDESOL, INMUJERES, INDESOL, STPS y el DIF.

La CPEVMCJ hizo en su Segundo Informe de Gestión un balance de lo que se ha podido lograr en los límites de lo posible y lo que faltó por hacer. Dentro del primer grupo establece, entre otras acciones, que la Comisión pudo: 1. Hacer visible el tema del feminicidio, y que el Ejecutivo Federal lo reconociera sin ambigüedades, 2. Sostener una interlocución de calidad y establecer acuerdos entre el Poder Ejecutivo y las Comisiones Especiales de las Cámaras del Poder Legislativo, 3. Intensificar la presencia federal en la frontera, 4. Destinar recursos para la atención integral del problema, no sólo desde la

¹¹⁰ Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, *Informe de Gestión, noviembre 2003- abril 2004*, Secretaría de Gobernación. (En adelante *Primer Informe de Gestión*). Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, *Segundo Informe de Gestión, mayo 2004-abril 2005*, Secretaría de Gobernación. (En adelante *Segundo Informe de Gestión*).

indispensable perspectiva penal, 5. Mover a las maquiladoras al compromiso en corresponsabilidad con el respaldo de la STPS, 6. Generar indicadores y diagnósticos de victimización, violencia y hábitat gracias a INDESOL e INMUJERES, 7. Atender a los familiares de las víctimas que se acercan a la CPEVMCJ, 8. Activar mecanismos de búsqueda de desaparecidas, como el *Protocolo de reacción inmediata para búsqueda de personas*, con el respaldo de los integrantes del Operativo Alba,¹¹¹ 9. Reiterar a las autoridades competentes la necesidad de un análisis de todos los expedientes con una perspectiva de género, 10. Insistir en la adopción de parámetros equitativos y fundamentados en el derecho internacional de los derechos humanos para la reparación del daño a los familiares de las víctimas, y 11. Contar con la presencia del Equipo Argentino de Antropología Forense para el diagnóstico y propuesta de trabajo para identificar restos de mujeres en fosa común y en el Servicio Médico Forense.

En el Capítulo VI de su amplio Segundo Informe, la CPEVMCJ cuestiona su encomienda y propone acciones para incidir en el tema de la violencia contra las mujeres, las cuales, si se implementaran, combatirían con mayor eficacia la violencia feminicida.¹¹²

Para llevar al cabo estas acciones la Comisionada reconoce: “Falta voluntad política de coordinación de todas las áreas federales con el mismo sentido ético y de legitimidad, con la misma intención de aplicar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en particular las Convenciones de Naciones Unidas y la de Belém do Pará; falta una

¹¹¹ El Programa Integral de Seguridad Pública se puso en marcha en julio de 2003, y da origen al “Operativo Alba”, que queda instalado formalmente en octubre del mismo año. Su objetivo es establecer una vigilancia en las zonas de alto riesgo para mujeres, en donde incluso hubo hallazgos de víctimas de homicidio.

¹¹² Dentro de las principales acciones podemos mencionar: 1. Contar con una ley federal marco contra la violencia de género, 2. Destinar un poderoso presupuesto para hacer vigente esta ley, como en España, 3. La investigación integral de los casos sin fraccionarlos por móviles, 4. Hallar a todas las desaparecidas y extraviadas, 5. Investigar y sancionar la tortura, 6. Erradicar, por todos los medios, el tráfico sexual y la explotación sexual de niñas y niños, 7. Incorporar más al Poder Judicial en la erradicación de la impunidad, con apego a las garantías del debido proceso legal para todos los inculpados, etc.

instrucción precisa de alineación por parte del Ejecutivo Federal”.¹¹³ La CPEVMCJ explica que es necesario contar con diagnósticos de la ciudad, de las principales zonas de riesgo para las mujeres y de los servicios de transporte, e incluye que las víctimas de la violencia y sus familiares deben ser la parte central de otros diagnósticos. La Comisión propone un modelo para la atención de la violencia contra las mujeres que permita prevenirla y/o erradicarla.

Es importante resaltar que el mandato de la Comisionada es amplio, y al momento de concretizarlo se ve limitado al no contemplar un diagnóstico previo que analice la violencia feminicida y sirva como base para llevar al cabo las acciones pertinentes. Lo anterior y el escaso presupuesto con el que cuenta la CPEVMCJ constituyen obstáculos que entorpecen su mandato.

La Comisión hace una reflexión sobre sus limitaciones al establecer que se creó “como un órgano para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres sin que se le otorgaran facultades ejecutivas directas, sino de coordinación. Una de sus limitaciones, que debe quedar muy clara para evaluar su mandato, es que sólo puede colaborar y coordinar cuando existe voluntad tanto en el ámbito federal, como estatal y municipal. (...) No tiene facultades de investigación y no puede intervenir en la esfera local sino bajo fórmulas de respeto al federalismo (...) lo único que puede hacer es sugerir, no exigir, porque no tiene facultades coercitivas.”¹¹⁴

Bajo este tenor, se plantea la creación de una Comisión de la Verdad por medio de la cual se pondría a consideración del Poder Legislativo Federal la posibilidad de que la investigación de los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez sea atendida

¹¹³ *Segundo Informe de Gestión, Op. Cit.*, p. 188.

¹¹⁴ *Ibidem* pp. 196 y 197.

por un órgano independiente, imparcial y autónomo que nazca de una ley emitida por el Congreso de la Unión. Ello, en cumplimiento de las obligaciones contraídas en la Convención de Belém do Pará y CEDAW.¹¹⁵

3.3.1.2. La Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada (Comisión de Femicidios)

El 14 de abril de 2004 se instala en el Palacio Legislativo, aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados de la LIX Legislatura, la Comisión de Femicidios,¹¹⁶ presidida por la diputada federal Marcela Lagarde y de los Ríos,¹¹⁷ quien en su discurso inaugural enfatizó:

La gravedad de la violencia de género contra las mujeres alcanza en el feminicidio la expresión extrema de la falta de derechos humanos y de garantías individuales de las mujeres víctimas (...) Pero el feminicidio es sólo la cima de la montaña. Se debe a las características de la organización social de género, que en nuestro país transita de la opresión patriarcal al avance parcial de alternativas, que apuntan hacia la democracia genérica. En nuestra sociedad conviven formas en transición a la ciudadanía y el desarrollo modernos, con formas de existencia y modos de vida de mujeres y hombres que viven al margen de la ciudadanía y de la ley. Con todo, tanto en lo tradicional como

¹¹⁵ *Ibidem* pp. 198-201.

¹¹⁶ La legislatura anterior creó una Comisión Especial para el Seguimiento de las Investigaciones de los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, y sólo una legislatura más tarde se hizo un estudio más amplio y se encontró feminicidio en otros estados del país. De ahí que el nombre de la Comisión no se restrinja solamente a Ciudad Juárez y Chihuahua.
http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_femicidios/docts/mlagardeinstalacion.pdf, visitada el 23 de agosto de 2005.

¹¹⁷ La Comisión está integrada por 22 diputadas y diputados propuestos por los grupos parlamentarios en la siguiente proporción: Partido Revolucionario Institucional (9 diputados), Partido Acción Nacional (5 diputados), Partido de la Revolución Democrática (4 diputados), Partido Verde Ecologista de México (1 diputada), Partido del Trabajo (1 diputado), Partido Convergencia (1 diputado). La Comisión cuenta con una Mesa Directiva conformada por una presidencia y tres secretarías: Dip. Marcela Lagarde y de los Ríos (PRD-DF) Presidenta; Dip. Martha Laguette Lardizábal (PRI-CHIH) Secretaria; Dip. Blanca Gámez Gutiérrez (PAN-CHIH) Secretaria; Dip. María Angélica Díaz del Campo (PRD-DF) Secretaria.
http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_femicidios/comision.htm, visitada el 23 de agosto de 2005.

en lo moderno se mantienen normas sociales, incluso legales, que reproducen la desigualdad entre mujeres y hombres, la opresión y la supremacía.¹¹⁸

La función de la Comisión consiste en informar a la ciudadanía de la situación de violencia a la que se enfrentan las mujeres en el país,¹¹⁹ y el impacto que el feminicidio ha tenido en la sociedad, en el Estado y en la cultura. Sin embargo, gran parte de su trabajo se enfoca en la condición en que se encuentran las investigaciones de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez y en Chihuahua. Para el cumplimiento de su objetivo, la Comisión de Feminicidios podrá allegarse de la información que considere pertinente, así como reunirse con organizaciones civiles, autoridades federales, estatales y municipales responsables de la investigación de estos ilícitos cuando lo considere necesario.

A un año cuatro meses de su creación, dentro de sus acciones más importantes destacan: las comparecencias de los funcionarios estatales y federales en el recinto de la H. Cámara de Diputados y del Senado de la República para la rendición de cuentas y dentro de un escenario que favorezca un cambio de tratamiento del problema; el acervo documental que contiene las investigaciones realizadas a la fecha —cabe destacar el seguimiento periodístico que archiva las noticias de los diarios nacionales de mayor impacto en la República Mexicana—, los materiales documentales y obras artísticas para conformar el Archivo del Feminicidio del Congreso de la Unión;¹²⁰ posicionarse por una adecuada reparación del daño a los familiares de las víctimas, y no sucumbir a presiones políticas que resultarían en otorgar solamente una indemnización. En materia legislativa, la Comisión

¹¹⁸ Discurso de la Dip. Fed. Marcela Lagarde y de los Ríos, del 14 de abril de 2004. http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_feminicidios/docts/mlgardeinstalacion.pdf, visitada el 23 de agosto de 2005.

¹¹⁹ Como ya se mencionó, la labor de la Comisión de Feminicidios no se circunscribe solamente al Estado de Chihuahua, sino también abarca los estados de Jalisco, León, Sonora, Coahuila, el Distrito Federal, el Estado de México y Chiapas, donde también se ha encontrado violencia feminicida.

¹²⁰ Plan de trabajo 2004-2005 http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_feminicidios/docts/plantrabajo.pdf, visitada el 23 de agosto de 2005.

impulsó una iniciativa de ley cuyo contenido y espíritu es la perspectiva de género, además de contemplar el feminicidio y otros tipos de violencia en una ley general. (Véase Capítulo 1.8.)

El trabajo de esta Comisión resulta fundamental para evidenciar la violencia de género que acontece en distintos Estados de la República Mexicana, y no solamente como un problema exclusivo de Chihuahua. Sin embargo, no tiene el carácter de permanente, y su existencia y avances en la materia estarán sujetos al *status* que se le quiera otorgar para el próximo sexenio, como consecuencia de los cambios políticos del Congreso de la Unión en el año 2006.

3.3.1.3. La Comisión Especial para dar seguimiento al avance de las investigaciones en torno al caso de los homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua (Comisión Especial)

Está conformada por nueve senadoras.¹²¹ Al igual que la Comisión de Feminicidios de la Cámara de Diputados, la Comisión Especial se ve a sí misma como un organismo de supervisión parlamentaria debido a que su trabajo consiste en aclarar cifras, recabar recomendaciones y asegurar que haya seguimiento. Considera el nombramiento de Guadalupe Morfín como su primer éxito, y trata de extender su mandato y aumentar su presupuesto al igual que la Fiscal Especial. También subraya el aspecto de género de los

¹²¹ Su Presidenta es Lucero Saldaña Pérez (PRI), Dulce María Sauri Riancho (PRI), Martha Sofía Tamayo Morales (PRI), Jorge Doroteo Zapata García (PRI), Jesús Galván Muñoz (PAN), Micaela Aguilar González (PAN), Luisa María Calderón Hinojosa (PAN), Leticia Burgos Ochoa (PRD) y Sara Isabel Castellanos Cortés (PVEM). <http://www.senado.gob.mx/comisiones.php?id=58>, visitada el 14 de septiembre de 2005.

asesinatos, los cuales considera feminicidios y demás violencia relacionada con el género.¹²²

3.3.1.4. El Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)

El 12 de enero de 2001 se publica en el Diario Oficial de la Federación la ley que lo crea. El INMUJERES es un organismo público, autónomo y descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión. Se establece formalmente el 8 de marzo del mismo año en el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer.

Con respecto a las acciones efectuadas sobre el problema juarense, el 22 de noviembre de 2001 la Junta de Gobierno del Instituto acordó la creación de una Comisión Especial conformada por integrantes de la misma, con el fin de dar seguimiento a la situación de violencia que se vive en esta ciudad. El INMUJERES ha realizado las siguientes acciones: instaló una Mesa de Diálogo a fin de dar seguimiento a los homicidios y una Mesa Institucional Estatal para coordinar las acciones de prevención y atención de la violencia familiar y hacia las mujeres; impulsó reformas legislativas en materia de violencia familiar; promovió la creación del ICHIMU; elaboró un programa de acción integral con la participación de diferentes sectores de la sociedad, tanto públicos como privados, en la búsqueda de rehacer el tejido social; y realiza reuniones con autoridades estatales, representantes de organizaciones civiles y sociales, representantes de organismos internacionales de derechos humanos y familiares de las víctimas.

Sin embargo, el ex gobernador de Chihuahua, Patricio Martínez, no mostró la voluntad política suficiente para atender a las mesas y dialogar con las organizaciones

¹²² Cfr. *Informe del Consejo de Europa, Op. Cit.*, p. 9.

civiles y los familiares de las víctimas.¹²³ Por otro lado, los informes de labores de las mesas de trabajo para erradicar la violencia en Ciudad Juárez no son públicos.¹²⁴

El INMUJERES se centra principalmente en la investigación, información y desarrollo de estrategia; y trata de introducir estadísticas desagregadas de género. Considera los eventos de Ciudad Juárez como sólo la punta del iceberg: según un reciente estudio representativo, el 60% de las mujeres en México es víctima de algún tipo de violencia.¹²⁵

3.3.2. Investigación

Con respecto a esta obligación, y para combatir la impunidad, la Federación ha intervenido en tres momentos:

- La creación de la Agencia Mixta del Ministerio Público en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua para la Investigación de los homicidios de mujeres y de los delitos conexos,
- La atracción de los casos por parte de la Federación, y
- La creación de una Fiscalía Especial para la investigación de los homicidios y desapariciones de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua.

¹²³ “Las mesas se iban a instalar este lunes pero el gobernador se echó para atrás a última hora sin dar mayores explicaciones,” dijo Patricia Espinosa Torres, presidenta de la institución. Comentó que meses de trabajo, de acuerdos y visitas, de diálogo y entendimiento, de esfuerzo conjunto del INMUJERES, organizaciones de la sociedad civil y familiares de las víctimas se detuvieron ante la cancelación por parte del gobernador. La presidenta del INMUJERES acusó al gobernador Martínez de anteponer intereses de todo tipo a la solución del fenómeno de las muertas (sic) de Juárez. Noticieros Televisa, *Arremeten InMujeres contra gobernador de Chihuahua*, México D.F., 24 de junio de 2002.

<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/240895.html>, visitada el 28 de agosto de 2005.

¹²⁴ La diputada perredista Hortensia Aragón demandó a Patricia Espinosa que se hagan públicos los informes de labores de las mesas de trabajo para erradicar la violencia en Ciudad Juárez, toda vez que la falta de información da pie a pensar que el gobierno federal no hace nada ante el caso. Maya, Rafael, *Anuncia Inmujeres programa contra la violencia en Juárez*, Cimac Noticias, México D.F., 28 de mayo de 2003, www.cimacnoticias.com, visitada el 28 de agosto de 2005.

¹²⁵ *Cfr. Informe del Consejo de Europa, Op. Cit.*, p. 10.

3.3.2.1. La Agencia Mixta del Ministerio Público en el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua para la Investigación de los homicidios de mujeres y de los delitos conexos (Agencia o Fiscalía Mixta)

El 13 de agosto de 2003 la PGR y la PGJECH firmaron un *Convenio de Colaboración para la instrumentación de acciones conjuntas en las investigaciones para esclarecer los homicidios de mujeres cometidos con determinadas características y/o patrones conductuales similares*.¹²⁶ En él se creó la Agencia Mixta,¹²⁷ que fue instalada en el Municipio de Ciudad Juárez. Para realizar su labor se adicionan nuevos criterios para la investigación de los crímenes.

Sin embargo, en ninguna parte del Convenio se especifica qué se entenderá por homicidios de mujeres que encuadren en un patrón sistemático o cuáles son los que tienen características y/o patrones conductuales similares. Así de confusas y estrechas son sus facultades de investigación y su trabajo, pues la intervención de la Agencia Mixta corresponde sólo en los casos en los que existan indicios de la comisión de delitos federales.

Esta Agencia trabaja conjuntamente con el FBI, que se comprometió a instalar el Programa VICAP: Programa de Aprehensión de Criminales Violentos.¹²⁸ Con este programa se solicitó al FBI el acceso a la base de datos para que sirviera de apoyo a las autoridades locales del Estado de Chihuahua en el esclarecimiento de estos complejos

¹²⁶ Celebrado por la Procuraduría General de la República, y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 29 de agosto de 2003.

¹²⁷ La Agencia Mixta está integrada por la Fiscalía de la PGJECH y la Fiscalía de la PGR, a su mando laboran: Coordinadores de Agentes del Ministerio Público locales y federales, La Agencia Federal de Investigaciones de la Policía Judicial del Estado, la Unidad de Desaparición de Mujeres, la Policía Judicial del Estado, el grupo de periciales, agentes del Ministerio Público y Policía Judicial del Estado.

¹²⁸ El VICAP es un programa de captura, información y análisis de casos locales, en el cual las corporaciones de Policía del Gobierno de Estados Unidos alimentan una base de datos con características y situaciones de crímenes violentos para así establecer similitudes y patrones con otros delitos cometidos en distintos lugares.

crímenes. El gobierno de México, a través de la PGR, se comunica con las autoridades norteamericanas para la obtención de información relevante para las investigaciones que conforman las averiguaciones previas a cargo de la Agencia Mixta, la SIEDO y la Fiscalía Especial de la PGR.¹²⁹

La actuación de la Agencia Mixta ha sido de aparente colaboración, pues hasta la fecha no existen elementos para establecer que su funcionamiento ha repercutido positivamente en la investigación de los 15 casos en los que interviene o colabora. Además, si en ellos existen elementos para considerar que hay conexión con delitos federales, la PGR puede atraerlos e investigarlos, no únicamente “colaborar”; tal como lo prevé el Convenio, como se expondrá a continuación.

3.3.2.2. La atracción de los casos por parte de la Federación

Como resultado de la deficiente actuación de la FEIHM en la investigación de los homicidios, el Congreso de la Unión y el INMUJERES solicitaron reiteradamente a la SCJN y a la PGR la atracción de los homicidios no resueltos al fuero federal.¹³⁰

Algunos senadores plantearon que “se trataba de un caso de envergadura nacional, lo cual era motivo suficiente para la atracción, ya que existían antecedentes de situaciones

¹²⁹ *Cfr. Informe CEDAW, Op. Cit., p. 78.*

¹³⁰ Sobre las solicitudes de atracción participaron: Sen. Martha Tamayo y otras presentaron reformas al Código Federal de Procedimientos Penales el 15 de noviembre de 2001; Sen. Dulce María Sauri Riancho presentó un punto de acuerdo aprobado el 15 de diciembre de 2002 y 20 de marzo de 2003; Mtra. Patricia Olamendi, a través de los medios, señala la necesidad de atraer el caso el 07 de marzo de 2003; la Lic. Patricia Espinosa Torres hizo una solicitud al Presidente de la República el 08 de marzo de 2003; 1 635 mujeres, a través del Parlamento de Mujeres de México, solicitan la atracción el 13 de marzo de 2003; el Senado de la República solicita la aprobación de un punto de acuerdo para la atracción de la SCJN el 18 de marzo de 2003; la Comisión de Equidad y Género del Senado aprueba el punto de acuerdo como urgente y obvia resolución, y presenta una moción suspensiva y se turna a la Comisión de Puntos constitucionales para su análisis el 20 y 27 de marzo de 2003; organizaciones de la Sociedad civil participaron en distintos momentos. *Véase Informe del Instituto Nacional de las Mujeres, Capítulo 4, Atracción Federal, 2004.*

similares, en los casos de los asesinatos de Luis Donaldo Colosio, el Cardenal Posadas Ocampo y otros”.¹³¹

Respecto a la participación de la SCJN, el segundo párrafo del artículo 97 constitucional establece su facultad para investigar violaciones graves de una garantía individual.¹³² El resultado de su investigación culmina con un informe declarativo que señala si los hechos ocurridos constituyen o no violaciones graves de las garantías individuales. Hasta el momento no se ha explorado esta actuación.

Respecto a la PGR, el 16 de abril de 2003 atrajo al fuero federal, a través de la UEDO, solamente 14 homicidios de mujeres en Ciudad Juárez¹³³ e inició la averiguación previa PGR/UEDO/176/2003, la cual contempla los ocho cuerpos de mujeres encontradas en el Campo Algodonero y seis víctimas que aparecieron en el cerro de Cristo Negro en las afueras de la Ciudad.¹³⁴ Hasta agosto de 2005 el total de averiguaciones previas abiertas a nivel federal sumaba nueve, las cuales incluyen 24 víctimas.¹³⁵ La PGR argumenta que no puede hacer público el avance de las investigaciones sobre estos casos en virtud de que con

¹³¹ *Informe CEDAW, Op. Cit.*, párr.155.

¹³² Artículo 97.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

¹³³ *Idem*, p. 64, *Informe ONUDD, Op. Cit.*, p. 6. Morales, Andrés, *Atrajo la PGR 14 casos de mujeres asesinadas en Juárez, informa Creel*, La Jornada, Sociedad y Justicia, México D.F., 25 de agosto de 2003. <http://jornada.unam.mx>, visitada el 2 de julio de 2005.

¹³⁴ Los nombres atribuidos a estos cadáveres por la autoridad ministerial en los Casos del Campo Algodonero fueron: Guadalupe Luna de la Rosa, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Araceli Martínez Ramos, María de los Ángeles Acosta Ramírez, Mayra Juliana Reyes, Laura Berenice Ramos M., Claudia Ivette González Banda y Esmeralda Herrera Monreal. Los nombres de las seis víctimas que aparecieron en el cerro de Cristo Negro fueron: Teresa Jesús González Mendoza, Mayra Yesenia Nájera Larragoiti, Gloria Rivas Martínez, Juana Sandoval Reyna, Esmeralda Juárez Alarcón y Violeta Mabel Alvidrez Barrera. *Cfr. Segundo Informe de la Fiscalía Especial, Op. Cit.*, p.105. Cabe señalar que los nombres se han escrito correctamente, pues el Informe no puso atención en los de: Claudia Iveth (sic) González y Mavel (sic) Alvidrez Barrera.

¹³⁵ Además de las 14 mujeres y niñas ya señaladas *supra*, también se encuentran: Rosalía Ortega Saucedo, Rocío Agüero Miranda, Victoria Parker Hopkins y Rita Parker Hopkins, Patricia Monroy Torres, Berenice Gómez Ortiz, Aída Eugenia Carrillo Rodríguez, Martha Alicia Esquivel García y Sandra Herrines Monreal y Rebeca Contreras Mancha. *Cfr. Tercer Informe de la Fiscalía Especial, Op. Cit.*, p.70.

ello se quebrantaría la reserva de las actuaciones.¹³⁶ Sin embargo, de las notas periodísticas e información que ofreció en algún momento en su página de internet hasta finales de 2003 sobre la averiguación previa PGR/UEDO/176/2003, se desprende lo siguiente:

La investigación que realiza la PGR no es sobre los homicidios de las 14 mujeres y niñas, sino sobre el tráfico de órganos u otros delitos federales. La integración de las averiguaciones previas sobre los delitos de homicidio y violación han estado únicamente a cargo de la FEIHM.

Las reglas para determinar la competencia federal o local se encuentran previstas en el artículo 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10 del Código Federal de Procedimientos Penales.¹³⁷ La PGR ejerció la facultad de atracción y anunció haber encontrado algunas pistas que supuestamente vinculaban ciertos crímenes con el tráfico de órganos.¹³⁸ El ex procurador estatal, Arturo González Rascón, al

¹³⁶ *Idem.* De conformidad con lo dispuesto en los artículos 9 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

¹³⁷ **Artículo 73 fracc. XXI.-** (...) Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales.

Artículo 10.- Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales en cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o se hayan realizado actos constitutivos de tales delitos.

En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarles. (...)

Por su parte, el artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada establece que:

Artículo 2.- Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

IV. Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud (...)

¹³⁸ Villalpando, Rubén y Breach, Miroslava, *Desestabilizar al gobierno, tráfico de órganos o grabación de videos snuff, líneas de investigación: procurador estatal*, La Jornada, México, D.F., p. 23, 10 de noviembre de 2001, Cano, Luis Carlos, *Confirma el procurador de Ciudad Juárez que la PGR, la PFP y el Ejército participan en las pesquisas. Aún no identifican restos de mujeres asesinadas*, El Universal, Sección B, México, D.F., 10 de noviembre de 2001, p. 8. El ex titular de la PGR, Rafael Macedo de la Concha, informó que la dependencia tenía abiertas diversas líneas de investigación relacionadas con tráfico de órganos, pornografía y posible participación de sectas religiosas en estos 14 casos. Venegas, Juan Manuel, *La procuraduría de Chihuahua se niega a dar expedientes de Juárez a la PGR*, La Jornada, Sociedad y Justicia, México, D.F., 6 de mayo de 2003. <http://www.jornada.unam.mx/> El delegado estatal de la PGR, Héctor García Rodríguez, informó que la averiguación previa se realizó por los delitos de desaparición, homicidio,

referirse a los Casos del Campo Algodonero, dijo que agentes municipales, estatales y federales decidieron trabajar en la indagación de los crímenes y que tenían varias líneas: el crimen organizado, el tráfico de órganos, las pandillas, grupos de violadores y los que cometen crímenes por imitación. Dentro de estas líneas de investigación existe la posibilidad de que sea obra del crimen organizado para desestabilizar al gobierno, para el tráfico de órganos o para filmar cine pornosádico, conocido como *snuff*.¹³⁹

Las investigaciones de la ahora SIEDO se iniciaron cuando una empleada del bar “La Capital” acusó a Miguel Vázquez Villegas de trabajar para una banda encabezada por el abogado Hernando Valles Contreras, quien presuntamente era el jefe de la misma y pagaba hasta 4 mil pesos por “levantar” mujeres en el centro de la ciudad para traficar con sus órganos. Hernando Valles Contreras se ponía en contacto con Javier García Chihuahua, alias “El Canario”, y con “El William”, ambos residentes en Estados Unidos, para comerciar con los órganos. El 12 de abril de 2003 agentes judiciales detuvieron a Miguel Ángel Vázquez Villegas por poseer un teléfono celular propiedad de Mayra Yesenia Nájera Larragoiti, reportada desaparecida desde el 10 agosto de 2002. Dicho teléfono pretendió vendérselo a la empleada del bar “La Capital.”

Miguel Ángel Vázquez, Hernando Valles Contreras y “El Canario” estuvieron arraigados durante 90 días por la entonces UEDO de la PGR. Presuntamente, Vázquez Villegas declaró que arrojó el cuerpo de Mayra Yesenia y de otras dos mujeres reportadas como desaparecidas al Campo Algodonero. Héctor García Rodríguez, el entonces delegado

delincuencia organizada y tráfico de órganos. Villamil, Jenaro, *Traspié de la PGR en Ciudad Juárez*, La Jornada, México, D.F., 28 de abril de 2003. <http://www.jornada.unam.mx/> visitada el 8 de julio de 2005.

¹³⁹ Villalpando, Rubén y Breach, Miroslava, *Desestabilizar al gobierno, tráfico de órganos o grabación de videos snuff*, *Op. Cit.*, p. 23. Cano, Luis Carlos, *Confirma el procurador de Ciudad Juárez que la PGR, la PFP y el Ejército participan en las pesquisas*. *Op. Cit.*, p. 8. Visitadas el 8 de julio de 2005.

de la PGR en Ciudad Juárez, aclaró que estas tres mujeres son distintas a las ocho que fueron halladas en noviembre de 2001. Negó las acusaciones de que Vázquez Villegas y su socio Valles Contreras fueran torturados o que la investigación presentara alguna irregularidad.¹⁴⁰

A pesar de haber realizado excavaciones en el Campo Algodonero el 23 de abril de 2003, los agentes de la entonces UEDO no encontraron un solo indicio de los cuerpos de las tres mujeres desaparecidas, que presuntamente fueron asesinadas por esta banda de traficantes de órganos.¹⁴¹ La PGR ha realizado una serie de peritajes con respecto a esta línea de investigación,¹⁴² pero de la información pública no se desprende que hayan encontrado a un probable responsable.

Con respecto a la viabilidad de líneas de investigación sobre tráfico de órganos, ésta se ha considerado inverosímil y con falta de seriedad, independientemente de que esta hipótesis ha despertado más morbo y amarillismo, además de minimizar el cuidado que se requiere para atender el problema de manera real y eficiente.¹⁴³ Al respecto, el entonces titular del Departamento de Servicios Periciales de la PGJECH, Oscar Máynez Grijalva, quien tenía a su cargo la investigación de los casos del Campo Algodonero, asegura:

¹⁴⁰ Villalpando, Rubén y Román, José A, *Desde hoy, Programa Integral de Seguridad para Ciudad Juárez*, La Jornada, Sociedad y Justicia, México, D.F., 22 de julio de 2003. <http://www.jornada.unam.mx/> visitada el 8 de julio de 2005. Villamil, Jenaro, *Traspié de la PGR en Ciudad Juárez*, Op. Cit.

¹⁴¹ *Idem*. El juez primero de lo penal, Arnulfo Arrellanes, dictó auto de formal prisión a Miguel Ángel Vázquez Villegas por el delito de falsedad de declaración. En su declaración ante el juez penal, Vázquez Villegas dijo que mintió al personal de la UEDO porque fue torturado y presionado psicológicamente para que se declarara culpable de tirar los cuerpos de tres mujeres sin órganos en el Campo Algodonero de la zona dorada en 2001. Vázquez Villegas fue enviado al CERESO estatal varias horas después de que la UEDO levantó el arraigo por no acreditar pruebas en su contra como participante en el homicidio de mujeres en esta ciudad. Comprobada la inconsistencia de las declaraciones, el arraigo ha sido privado de efecto y la investigación ha proseguido por otras líneas. Cfr. *Informe ONUDD*, Op. Cit, p. 33. Como el delito de falsedad de declaración no es grave, el mismo juez penal le impuso una fianza de 28 mil pesos al acusado, que fue pagada por los familiares por medio del abogado defensor.

¹⁴² Para mayor información sobre estas acciones hasta noviembre de 2003, véase Procuraduría General de la República, *Acciones efectuadas por la Procuraduría General de la República tendientes a coadyuvar al esclarecimiento de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez*, Chihuahua, Noviembre 2003.

¹⁴³ Carlos Gastón Ramírez García, presidente del Consejo Estatal de Trasplantes, calificó la versión como carente de sentido. Villamil, Jenaro, *Traspié de la PGR en Ciudad Juárez*, Op. Cit.

La hipótesis de tráfico de órganos no es viable. En muchos de los cuerpos que encontramos, eran puros esqueletos, por lo tanto es imposible determinar en un esqueleto si hubo una extracción de tejido blando. Y en los casos donde había suficiente tejido, no había el indicio de que fueron extraídos órganos, por un lado. Por otro lado, desde el punto de vista económico tampoco es viable. Se requiere una infraestructura y una logística muy compleja para establecer un mercado, una organización o una red de tráfico de órganos.¹⁴⁴

Lo que ha provocado la PGR es mayor suspicacia. Incluso hubo una diferencia de opinión entre el Ministerio Público Federal y el Estatal, pues mientras el primero solicitó los mencionados expedientes por haber “detectado” indicios de delincuencia organizada, la Procuraduría de Chihuahua rechazó esta posibilidad.¹⁴⁵

Se debe resaltar que la atracción de las investigaciones por el posible tráfico de órganos no fue la petición solicitada por el poder legislativo ni la sociedad civil. Las acciones realizadas por la autoridad Federal no son eficaces, pues no se han encontrado a los responsables de los homicidios ni se han identificado plenamente a las víctimas, y por lo tanto, no se ha garantizado la coordinación idónea en los ámbitos Federal y Estatal para investigar y sancionar los homicidios de mujeres.

Lo anterior contraviene las normas internacionales de protección de los derechos humanos y la propia legislación nacional, pues en ella se establece que el Ministerio Público Federal puede conocer de delitos del fuero común cuando haya conexidad con delitos federales, tal como se señaló *supra*.

Resulta también grave la falta de conexidad entre la averiguación previa federal PGR/UEDO/176/2003 y el proceso que se siguió a “El Cerillo”, y en su momento a “La Foca”, por los Casos del Campo Algodonero. De la información pública no se desprende la relación directa entre los distintos inculpados señalados a nivel local y federal.

¹⁴⁴ Entrevista con el criminólogo Dr. Oscar Máynez Grijalva, Cd. Juárez, Chihuahua, realizada por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 11 de mayo de 2005.

¹⁴⁵ Venegas, Juan Manuel, *La procuraduría de Chihuahua se niega a dar expedientes de Juárez a la PGR*, *Op. Cit.*

La Cuarta Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia en Chihuahua revocó el 14 de julio 2005 la sentencia condenatoria por 50 años que se le dictó a “El Cerillo”, y ordenó la inmediata libertad de éste al resolver que no existían pruebas que acreditaran su responsabilidad en la muerte y violación de las ocho mujeres.¹⁴⁶ Esto significa que por cuatro años las autoridades locales hicieron creer a las familias, a la sociedad mexicana y a los organismos internacionales que los culpables estaban presos y se les sancionaría. Por su parte, las autoridades Federales investigaban el “tráfico de órganos” u “otros delitos”, lo cual, por obviedad, desvirtuaba la investigación y procesamiento de Víctor García y Gustavo González. La PGR toleró que dos personas fueran procesadas injustamente.

Esta institución inició en octubre de 2004 el dictamen médico con base en el *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, conocido como “Protocolo de Estambul”, para determinar si Víctor García fue objeto de tortura. Sólo hasta agosto de 2005 la PGR dio a conocer los resultados.

José Reyes Baeza, actual Gobernador del Estado de Chihuahua, aseveró que la libertad de “El Cerillo” se determinó por falta de elementos para procesar, lo que no significa que el juez “lo esté absolviendo en plenitud de una responsabilidad”.¹⁴⁷ Es decir; se había revocado la sentencia en su contra por falta de pruebas y no por el reconocimiento de su inocencia. La PGR reportó: “Con los elementos hasta ahora aportados al expediente y con las diligencias periciales efectuadas al señor García Uribe, los suscritos no estamos en posibilidad de emitir una conclusión respecto a si existieron o no lesiones de tortura y/o

¹⁴⁶ *Protocolo de Estambul no halla evidencias de tortura vs Cerillo*, El Diario, Cd. Juárez, 12 de agosto de 2005, <http://www.diario.com.mx> visitada el 15 de agosto de 2005.

¹⁴⁷ Martínez, Fabiola y Villalpando, Rubén, *Reyes Baeza ofrece no generar chivos expiatorios contra feminicidios en Juárez*, La Jornada, Sociedad y Justicia, México D.F., 13 de julio de 2005. www.jornada.unam.mx

maltrato en su persona”.¹⁴⁸ Por el contrario, de los informes nacionales e internacionales¹⁴⁹ y de los certificados médicos que obran en el expediente,¹⁵⁰ se desprende que el “El Cerillo” y “La Foca” fueron torturados por las autoridades locales.¹⁵¹

La Procuraduría del Estado no ha retomado las investigaciones sobre el homicidio y violación en los Casos del Campo Algodonero para encontrar a los verdaderos culpables de los crímenes. La suma de averiguaciones previas constituye una investigación que contempla la falta de seriedad de las Procuradurías de ambos niveles, que cobró la vida de Gustavo González y la libertad de Víctor García Uribe.

¹⁴⁸ *Protocolo de Estambul no halla evidencias de tortura vs Cerillo*, El Diario, 12 de agosto de 2005, *Op. Cit.*

¹⁴⁹ *Informe de Amnistía Internacional, Op. Cit.*, p. 24; *Informe CIDH, Op. Cit.*, párrs. 49 y 85; *Informe CEDAW, Op. Cit.*, párr. 41; *Informe CNDH, Op. Cit.*

¹⁵⁰ Son múltiples los indicios y evidencias de la tortura, así como de las acciones realizadas por las víctimas y sus familiares para remediar la situación y ser protegidos. Entre otros, podemos señalar: certificados de integridad física de fecha 11 de noviembre de 2001, realizados por el personal médico del reclusorio de Ciudad Juárez, en los que se certifican las quemaduras y lesiones de Víctor y Gustavo; fe de sanidad de fecha de 12 de noviembre de 2001, ante el Juzgado Tercero Penal, en las que se confirma que presentan quemaduras en el cuerpo y lesiones recientes; declaraciones preparatorias de fecha 12 de noviembre de 2001, ante el Juzgado Tercero Penal, en las que Víctor Javier y Gustavo denuncian la tortura y describen las circunstancias de su detención, incomunicación y tortura; denuncia penal presentada por Miriam Evelyn Lara, esposa de Víctor, de fecha 10 de noviembre por el delito de secuestro en la que refiere las circunstancias de la detención violenta de Víctor por agentes no identificados que no presentaron orden escrita; quejas No. 102 y 103 radicadas en la CEDH, respecto de la tortura y detención arbitraria denunciada por Víctor y Gustavo; queja presentada por Miriam Evelyn Lara y Blanca Guadalupe López, esposas de los agraviados, ante la CNDH; amparo contra auto de formal prisión No. 593/01-II tramitado ante el Juzgado Séptimo de Distrito, mediante el cual el Sr. García Uribe y el Sr. González Meza se inconformaron contra su ilegal detención y la tortura que les fue aplicada.

En esa ocasión presentaron como prueba una serie de fotografías tomadas después de su salida de la Procuraduría, en las que se aprecian las lesiones y quemaduras que presentaban en el cuerpo. Constancias del expediente de averiguación AP900-1484/03, iniciada el 8 de febrero de 2003 con motivo de la muerte de Gustavo González en el CERESO de Chihuahua, Chihuahua. En dicho expediente, consta la certificación previa a la intervención quirúrgica por hernia inguinal, de los padecimientos y lesiones de Gustavo. Declaraciones judiciales diversas de los familiares de Víctor y Gustavo, rendidas ante el Juez Séptimo Penal dentro de la causa 48/02, en las que describen las circunstancias de la detención y tortura, así como las acciones de búsqueda que realizaron ante las autoridades.

¹⁵¹ Rodríguez, Armando, *Crímenes de mujeres. Apenas envían muestras de sangre de víctimas*, El Diario, Cd. Juárez, p. 2, Sección A, 4 de Diciembre de 2001.

3.3.2.3. La Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua (Fiscalía Especial)

La creación de la Fiscalía Especial por parte de la PGR respondió a un reclamo de la sociedad y sus organizaciones, del cual hicieron eco la CNDH y la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.¹⁵² El 27 de enero de 2004,¹⁵³ mediante el Acuerdo número A/003/04 emitido por la PGR,¹⁵⁴ se crea esta Fiscalía.

Su mandato incluye: analizar y sistematizar los casos de homicidios de mujeres desde 1993 a la fecha; dirigir, coordinar y supervisar a la Agencia Mixta en los casos investigados por ésta; intervenir como Ministerio Público en aquellos casos que sean competencia federal, y fortalecer el Programa de Atención a Víctimas. Asimismo, la Titular de la Fiscalía Especial tendrá la calidad de agente del Ministerio Público Federal y será competente para dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones de los homicidios de mujeres sin perjuicio de que pueda realizarlas directamente.

Esta Fiscalía, a través de su ex titular María López Urbina, ha presentado hasta el momento tres informes parciales sobre el estudio y análisis de la situación del 73% del total de 205 casos de mujeres asesinadas.¹⁵⁵ En el análisis de los expedientes ha identificado a funcionarios negligentes u omisos que actuaron de manera deficiente en el Municipio de

¹⁵² Cfr. *Segundo Informe de Gestión, Op. Cit.*, p. 125.

¹⁵³ <http://www.camaradediputados.gob.mx/leyinfo/regla/23.PDF#search='acuerdo%20A/003/04'> visitada el 11 de septiembre de 2005.

¹⁵⁴ Acuerdo número A/003/04 del Procurador General de la República por el que se crea la Fiscalía Especial para la Atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de enero de 2004.

¹⁵⁵ *Primer Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, de junio de 2004; el *Segundo Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, de octubre de 2004; y el *Tercer Informe de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, de enero de 2005.

Ciudad Juárez. Asimismo, la Fiscal Especial no investigó a pesar de lo establecido en su mandato. Las funciones de esta Fiscalía se han reducido a sistematizar la información.

Del análisis de los tres informes,¹⁵⁶ se encuentran serias inconsistencias y omisiones en la metodología adoptada y el trabajo realizado, mismas que se sintetizan a continuación:

- a) En relación con el análisis de los expedientes, éste ha sido incompleto en lo que respecta a las posibles responsabilidades de funcionarios y funcionarias. La Fiscalía únicamente revisa los casos que aún se encuentran en etapa de averiguación previa, y no incluye las causas penales.
- b) Con respecto a las causas o procesos penales, no estudia el contexto en el que ocurrieron, ni las instituciones y funcionarios encargados de las investigaciones en ese momento; asimismo, los expedientes revisados no guardan un orden cronológico. Lo anterior tiene grandes repercusiones en los primeros casos de mujeres asesinadas si consideramos la prescripción de las responsabilidades administrativas y/o penales de los funcionarios públicos.
- c) La inexistencia de una perspectiva de género en su análisis resta importancia a los homicidios y desapariciones de mujeres y niñas que no se encuentran dentro del patrón de delitos cometidos con violencia sexual. Este enfoque contradice lo mencionado por la propia titular respecto al trabajo que realiza de manera conjunta con la CPEVMCJ. La Lic. Guadalupe Morfín, a diferencia de la Fiscal Especial, reconoce el término de feminicidio y las violaciones a los derechos humanos de las mujeres que implica este

¹⁵⁶ Comisión de Feminicidios, *Análisis sobre funcionarios y funcionarias públicos*, análisis realizado por Micheel Salas, agosto de 2005. (Circulación interna).

problema multicausal. Incluso, la Comisionada describe que en los informes no se aplican un análisis, conclusiones u observaciones con perspectiva de género, ni se hacen recomendaciones que impulsen las investigaciones en ese sentido o conclusiones que conduzcan a un diagnóstico adecuado y completo de la verdad histórica y jurídica de los feminicidios.¹⁵⁷

- d) En sus informes la Fiscal tampoco analiza la correcta clasificación de los delitos. Algunos expedientes contemplan únicamente el homicidio cuando, según notas periodísticas e información proporcionada por las mismas familias, las víctimas también sufrieron el delito de violación y otros más. El Segundo Informe de la CPEVMCJ establece que “la simple calificación del tipo penal de homicidio doloso o culposo, resta el entendimiento de un contexto de violencia contra las mujeres, el hecho de que la víctima sea mujer torna distinta tanto la criminología como la criminalística de investigación del delito”.¹⁵⁸
- e) Con relación a los probables responsables de las causas penales señaladas en el apartado 3.2.3.1, a pesar de las denuncias reiteradas de las organizaciones civiles dedicadas a la defensa de los derechos humanos y de la negligencia de los servidores públicos locales, la Fiscalía, en ninguno de sus tres informes, analiza el contenido, sentido y alcance de las denuncias, y se refiere a dichos casos de manera muy general.
- f) Con respecto a los señalamientos de negligencias u omisiones a funcionarios(as) públicos(as), lo hace de manera parcial. Es evidente la falta

¹⁵⁷ Cfr. Segundo Informe de Gestión, Op. Cit., p. 124-125.

¹⁵⁸ Idem., p. 125.

de seriedad en la investigación y de búsqueda de justicia porque esta información regresa a la PGJECH, quien se encargará, por medio de la Secretaría de la Contraloría de Asuntos Internos, de integrar los procesos correspondientes. Es decir, la Procuraduría investiga a sus propios funcionarios.

En su Primer Informe, la Fiscalía Especial dio cuenta de las posibles responsabilidades administrativas y/o penales en que pudieron haber incurrido 81 servidores públicos pertenecientes al Ministerio Público del Estado.¹⁵⁹ En su Segundo Informe estableció que presuntamente incurrieron en responsabilidades penales y/o administrativas un total de 100 funcionarios,¹⁶⁰ de los cuales, 51 aparecieron en el Primer Informe y 49 fueron mencionados por primera vez. En el Tercer Informe determinó que fueron 50.¹⁶¹ De esta lista, 49 funcionarios ya habían sido mencionados en informes anteriores, es decir, solo uno apareció por primera vez.

Durante el gobierno de Patricio Martínez, el ex Procurador Antonio Piñón Jiménez dio a conocer una lista de 54 funcionarios y ex servidores con posible responsabilidad penal o administrativa. Cabe resaltar, que en ella sólo están señalados 53 funcionarios. **(Ver Tabla 1)**. Debido al cambio de gobernador de Patricio Martínez a José Reyes Baeza, se nombró una nueva Procuradora General de Justicia del Estado de Chihuahua: la Lic.

¹⁵⁹ 7 Fiscales, 20 Agentes del Ministerio Público, 10 Subagentes del Ministerio Público, 1 Subjefe de Oficina de Averiguaciones Previas, 2 Jefes de Oficina y Procesos Conciliatorios, 24 Agentes de la Policía Judicial y 17 Peritos. *Primer Informe de la Fiscalía Especial, Op. Cit.*, p. 89.

¹⁶⁰ 8 fiscales, 28 agentes del Ministerio Público, 10 subagentes del Ministerio Público, 2 jefes de oficina y procesos conciliatorios, 27 agentes de la policía judicial y 25 peritos. *Segundo Informe de la Fiscalía Especial, Op. Cit.* p. 114.

¹⁶¹ 8 Fiscales, 20 Agentes del Ministerio Público, tres Subagentes del Ministerio Público, dos Jefes de Oficina y procesos conciliatorios, seis Agentes de la Policía Judicial y 11 Peritos. *Tercer Informe de la Fiscalía Especial, Op. Cit.* p. 76.

Patricia González, quien nuevamente revisó la información sobre las responsabilidades de los servidores públicos.

El 26 de abril de 2005, en una comparecencia ante la Comisión de Femicidios,¹⁶² la Procuradora informó el estado que guardan los procesos y procedimientos contra las autoridades que presuntamente actuaron con negligencia u omisión. Dio a conocer lo siguiente:

1. Del Primer Informe de la Fiscalía Especial se giraron órdenes de aprensión para nueve servidores públicos.¹⁶³ Asimismo, se iniciaron 13 procedimientos administrativos en contra de funcionarios de la Procuraduría ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado.¹⁶⁴

2. En el Segundo Informe de la Fiscalía Especial, la Procuraduría estatal determinó probables responsabilidades penales contra cinco funcionarios.¹⁶⁵

Las acciones de 21 servidores públicos se determinaron como probablemente constitutivas de responsabilidad administrativa.¹⁶⁶

3. En el Tercer Informe de la Fiscalía Especial obtuvo como resultado que se ejercitará acción penal contra dos servidores públicos. También se

¹⁶² Comisión de Femicidios, *Comparecencia de la Procuradora Patricia González*, versión estenográfica del 26 de abril de 2005. (Circulación interna).

¹⁶³ Debido a que los jueces correspondientes determinaron que el término de la prescripción de los delitos en que se acusaba a dichos funcionarios había operado, no fue posible su detención. Dos jefes de la oficina de averiguaciones previas, tres agentes del ministerio público, un elemento de servicios periciales y tres Policías judiciales.

¹⁶⁴ Dos jefes de oficina de averiguaciones previas, seis agentes del ministerio público, dos elementos de Servicios Periciales, y tres Policías judiciales. Los procedimientos administrativos continúan su curso para determinar las sanciones que correspondan.

¹⁶⁵ Dos fiscales especiales, dos agentes del ministerio público, y un sub-agente del ministerio público. En dos casos ya se habían dictado órdenes de aprehensión y las demás se encuentran pendientes de resolución.

¹⁶⁶ De los que en ocho ya se habían iniciado procedimientos ante la Secretaría de la Contraloría del Estado, ocho más están en proceso de preparación de los expedientes y en cinco casos se ha solicitado la acción penal. En siete casos se ha determinado la prescripción de acciones penales y otros siete más también han prescrito la acción de responsabilidad administrativa. Asimismo, la Procuraduría también estimó que en 38 casos las conductas no pueden calificarse como omisivas o negligentes, ni reprochables administrativamente.

iniciará procedimiento administrativo ante la Secretaría de la Contraloría del Estado contra siete de ellos.

Del total de funcionarios señalados por la Fiscalía Especial, actualmente sólo dos se encuentran sujetos a un proceso penal. En realidad, ningún de ellos/ellas ha sido consignado/a.¹⁶⁷ La falta de seriedad con que se les sanciona es evidente al momento en que la Procuraduría Estatal evita que se inicie un proceso penal por los delitos cometidos. A decir del *Ombudsman* nacional:

Los funcionarios que hasta ahora han incumplido sus obligaciones, han incurrido en delitos y tienen que responder por ellos, tienen que irse a la cárcel. No pueden actuar impunemente... Las sanciones tienen que ser penales, pues se han cometido delitos, como las intimidaciones y la tortura, que están perfectamente documentadas.¹⁶⁸

Con respecto a las desaparecidas, la Fiscalía cuenta con un *Programa de Atención a Denuncias de Mujeres Desaparecidas*. A la fecha existen 34 mujeres desaparecidas y solamente se han localizado cuatro.¹⁶⁹ Otro aspecto fundamental de la labor de esta Fiscalía, que está en proceso de implementación, ha sido el *Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua* (en adelante *Fondo de Auxilio*). Se destinarán 61 millones de pesos por concepto de indemnización a las familias víctimas del feminicidio.

Es necesario reconocer que la reparación implica volver las cosas al estado en el que se encontraban, la *restitutio in integrum*. Sin embargo, hacerlo estrictamente es deseable aunque resulta improbable porque la violación con resultados materiales o formales constituye un imborrable dato de experiencia: ocurrió y dejó huella material o jurídica que

¹⁶⁷ Comisión de Feminicidios, *Op. Cit.*

¹⁶⁸ Cfr. Ballinas, Víctor, *Entrevista a José Luis Soberanes Fernández. En el caso Juárez, Fox tiene que responder y hacer justicia*, La Jornada, Sección Sociedad y Justicia, México, D.F., 29 de noviembre de 2003. www.jornada.unam.mx visitada el 17 de septiembre de 2005.

¹⁶⁹ Programa Integral de Seguridad Pública, “Operativo Alba” <http://mujeresdesaparecidascdjuarez.gob.mx> visitada el 10 de septiembre de 2005.

es imposible desconocer. Como apunta el Juez Sergio García Ramírez, la absoluta *restitutio* sería más que una reparación, un milagro.¹⁷⁰ La Corte IDH a través de su jurisprudencia ha establecido criterios de reparación, a saber: la indemnización —daño emergente y lucro cesante—, el daño al proyecto de vida y la rehabilitación. La reparación social consiste en: la satisfacción, las garantías de no repetición y la cesación de las violaciones.

El Fondo solamente contempla la indemnización. Ya la Comisionada Guadalupe Morfín ha solicitado que se proceda conforme a la verdad y la justicia como fórmulas principales de la reparación del daño, y que el *Fondo de Auxilio Económico* incluya este concepto en los términos establecidos por la Corte IDH.

Las respuestas por parte de la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a Víctimas de la PGR parecen no aceptar que la CPEVMCJ tenga competencia para orientar el manejo de la indemnización.¹⁷¹ Conforme al Acuerdo por el que se crea el Consejo Asesor de aplicación del mencionado Fondo,¹⁷² el Consejo determinará las cantidades que por concepto de auxilio económico se otorgarán,¹⁷³ previo análisis de cada caso en particular, de conformidad con los lineamientos generales que al efecto haya emitido el Consejo y de acuerdo a la disponibilidad económica del Fondo. La vigencia del Acuerdo estará sujeta al tiempo que se encuentre en vigor el Contrato de Mandato de Administración del *Fondo de Auxilio Económico*, celebrado entre el Banco Santander Mexicano S.A. y la PGR.

¹⁷⁰ Cfr. *Las Reparaciones en el Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos*, en García Ramírez, Sergio, *Estudios Jurídicos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 422-423.

¹⁷¹ No obstante que el artículo segundo, fracción II, de su decreto de creación la faculta para ello. *Segundo Informe de Gestión, Op. Cit.*, p. 127-128

¹⁷² Acuerdo número A/131/05 del Procurador General de la República por el que se crea el Consejo Asesor de aplicación del Fondo de Auxilio Económico a familiares de las víctimas de homicidio de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, de la Procuraduría General de la República, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de mayo de 2005.

¹⁷³ El Consejo Asesor está integrado por funcionarios de la PGR y la PGJECH.

Desde su creación, la Fiscalía Especial contó con dos titulares. El cambio de Fiscal fue repentino, se realizó sin consultar a la sociedad civil y sin una evaluación del desempeño de la titular anterior, Lic. María López Urbina.¹⁷⁴ La Dra. Mireille Rocatti, quien tuvo previamente a su cargo la presidencia de la CNDH —en el período en el que se emitió la única recomendación nacional relativa al feminicidio, la cual hasta la fecha no se ha cumplido a cabalidad— fue designada nueva Fiscal Especial, quien en su momento manifestó: “Iba a hacer todo lo que estuviera en sus manos para hacer de la mejor manera su labor”.¹⁷⁵

No es idóneo que cargos de esta magnitud y naturaleza se adquieran de manera temporal. A los 107 días de presidir esta institución, la Fiscal renunció a su puesto para aceptar la Secretaría de Ecología en el Estado de México. Preocupa que lo haya abandonado de esta forma, al dejarlo declaró: “La labor de la Fiscalía Especial ha concluido y confío en la labor de la Procuradora Estatal, a quien deposito mi voto de confianza”.¹⁷⁶

En septiembre de 2005, Daniel Cabeza de Vaca, Procurador General de la República, anunció el fin de la Fiscalía e informó que se nombraría a una persona con el propósito de que los trabajos de la misma sigan su curso y concluyan como está establecido en el Decreto (Acuerdo) de creación.¹⁷⁷ Se designó a la Dra. Alicia Elena Pérez Duarte,

¹⁷⁴ CMDPDH, *Boletín de Prensa* del 1 de junio de 2005. <http://www.cmdpdh.org/comunicados05/bol%201jun05%20cmdpdh.htm> visitada el 12 de septiembre de 2005.

¹⁷⁵ López Dóriga, Joaquín, *Entrevista a Mireille Rocatti, RadioFórmula*, Entrevistas en Audio, México, D.F., 6 de febrero de 2005. <http://www.radioformula.com.mx/programas/lopezdoriga/audios.asp?mes=6&anio=> visitada el 12 de septiembre de 2005.

¹⁷⁶ Loret de Mola, Carlos, *Noticiero Hoy por hoy*, WFM Radio 96.9, 1:20 p.m.; reporte a cargo de Carlos Godínez, México, D.F., 14 de septiembre de 2005.

¹⁷⁷ Huerta, Carlos, *Renuncia la fiscal Mireille Rocatti*, Norte de Ciudad Juárez, 15 de septiembre de 2005. <http://www.nortedeciudadjuarez.com/index.html> visitada el 16 de septiembre de 2005.

quien a está a cargo de la ahora Fiscalía Especializada de la PGR, para atender los delitos violentos contra las mujeres.¹⁷⁸

Una sistematización de expedientes, la publicación de tres informes faltos de perspectiva de género, las declaraciones de la Fiscal en las cuales argumentaba que la mayoría de los casos se han resuelto,¹⁷⁹ y la falta de cuestionamiento de los parámetros de indemnización del *Fondo de Auxilio Económico*, resultaron en un trabajo endeble que poco se acerca al mandato que se establece en su Acuerdo de creación.

De este panorama institucional se despliega que tanto en el nivel Federal como en el local, las Fiscales no han ejercitado suficientemente su función de garantes de los derechos de las víctimas y de los inculpados,¹⁸⁰ y como consecuencia han generado, con justa razón, una desconfianza que se acrecienta en los familiares y la sociedad.

3.3.3. Sanción

Como se mencionó *supra* en el apartado sobre investigación, los casos de homicidios a nivel Federal se encuentran relacionados con delincuencia organizada, y por lo tanto, guardan un alto grado de confidencialidad. Del Tercer Informe de la Fiscal Especial únicamente se desprende que en el caso de Rebeca Contreras Mancha, la SIEDO consignó a cuatro personas ante el juez Cuarto de Distrito en Ciudad Juárez. En dicho proceso se dictó auto de formal prisión en contra de los acusados por los delitos de delincuencia organizada, posesión de cocaína con fines de comercialización y lesiones calificadas. Sin embargo, las investigaciones del delito de homicidio continúan a cargo de la Agencia

¹⁷⁸ CPEVMCJ, Boletín de prensa 255/05, 7 de diciembre de 2005. <http://www.comisioncdjuarez.gob.mx/> visitada el 3 de febrero de 2006.

¹⁷⁹ Declara que el 69% de los casos ante los juzgados están “resueltos”. López Dóriga, Joaquín, *Entrevista a Mireille Rocatti, Op. Cit.*

¹⁸⁰ *Informe ONUDD, Op. Cit.*, p. 21.

Mixta.¹⁸¹ Como bien lo ilustra este caso, los delitos de homicidio y violación no son investigados por autoridades federales sino que siguen a cargo del fuero local.

3.4. Comisiones de Derechos Humanos

En México, estas Comisiones contemplan acciones de prevención e investigación. Resulta fundamental su participación efectiva cuando ocurren violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos.

Conforme al artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 2 y 3 de la Ley de la CNDH, esta Comisión es un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano; y tendrá competencia para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones de estos derechos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación y aquellos relacionados con asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

3.4.1. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua (CEDH)¹⁸²

Conforme al artículo 6 de la Ley de la CEDH, el organismo está facultado para conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de los derechos humanos.

¹⁸¹ *Tercer Informe de la Fiscalía Especial, Op. Cit.*, p. 80.

¹⁸² La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua fue creada con el mismo objeto que la CNDH, aunque aquélla tiene como ámbito de competencia las violaciones a los derechos humanos que se susciten en el territorio del Estado y que impliquen autoridades estatales y municipales con excepción a lo establecido en el artículo 60 de la Ley de la CNDH. Véase artículos 2, 3 y 6 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

La CEDH no investigó ni se pronunció en momento alguno sobre la situación de violencia generalizada contra los derechos humanos de las mujeres en Ciudad Juárez, y tampoco particularizó, por medio de queja(s), las violaciones cometidas por los funcionarios estatales al integrar o tramitar las averiguaciones previas con respecto a los homicidios y desapariciones. El Comité CEDAW consideró que el feminicidio en Juárez implica violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos de las mujeres,¹⁸³ por lo tanto, era de esperarse la reacción del órgano creado para proteger, vigilar y garantizar los derechos humanos en Chihuahua. Esto no fue así.

La intervención de la CEDH se limitó a conocer acerca de las violaciones de los derechos humanos de los procesados, ejemplo de ello fueron las quejas interpuestas ante este organismo de “El Cerillo” y “La Foca” el 15 de noviembre de 2001. La CEDH acordó que no se habían configurado una detención arbitraria ni tortura en contra de estas personas, lo que provocó nuevamente invisibilizar a las víctimas y a sus familiares, y dar cuenta que ya fuera a favor de las víctimas o de los inculpados, no garantizaría los derechos humanos.¹⁸⁴

3.4.2. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)

La CNDH ha intervenido en Ciudad Juárez principalmente con las siguientes acciones:

- a. *Recomendación No. 44/98. Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, del 15 de mayo de 1998 (en adelante Recomendación 44/98),*

¹⁸³ Informe CEDAW, Op. Cit., párr. 4, pp. 259-261.

¹⁸⁴ Fue hasta el año 2005 que la CEDH participó de manera activa por la liberación de “El Cerillo,” acción, que junto con otras medidas, dio pie a su liberación.

- b. *Informe Especial sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, del 25 de noviembre de 2003 (en adelante *Informe Especial*), y
- c. *Evaluación Integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación con los feminicidios en el Municipio de Juárez, Chihuahua*, septiembre de 2005, (en adelante *Evaluación Integral*).

Con respecto al primer documento, la CNDH emitió la *Recomendación 44/98* en la que señaló violaciones del derecho a la vida, a la libertad, a la integridad personal y al principio de no discriminación de 26 mujeres y niñas; así como también al debido proceso legal, reflejadas en la integración de 24 averiguaciones previas. Esta ha sido la única recomendación emitida por los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez.

En la recomendación se detallan las irregularidades en las investigaciones y la responsabilidad de las autoridades.¹⁸⁵ En cuanto a la procuración de justicia, recomienda al Gobierno del Estado realizar los convenios de colaboración con las diversas Procuradurías del país y otros cuerpos policíacos para que se aboquen a la investigación exhaustiva de los casos de homicidios y violaciones. En materia de prevención, recomendó que se establezca a la brevedad un programa estatal de seguridad pública que instaure en aquellos municipios con mayor incidencia delictiva una adecuada y eficiente coordinación entre las áreas de seguridad pública estatal y municipal. Asimismo, que se desarrollen programas de inversión pública con la participación de los tres niveles de gobierno que tiendan a

¹⁸⁵ Sobre el deslinde y aceptación de responsabilidades, recomienda a las autoridades competentes que inicien y determinen un procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los siguientes funcionarios y funcionarias públicos: Lic. Luis Raúl Valenzuela C, Jefe de Enlace en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua; Lic. Arturo Chávez Chávez, Procurador General de Justicia; el Subprocurador General de Justicia de la Zona Norte, en Ciudad Juárez; el Coordinador Regional y la Jefa de Averiguaciones Previas y entonces Coordinadora de la Unidad Especializada de Delitos Sexuales contra la Familia y Personas Desaparecidas; agentes del Ministerio Público, personal del Área de Servicios Periciales y Policía Judicial.

fortalecer las áreas de seguridad pública y procuración de justicia de la entidad en todos sus niveles.¹⁸⁶ A la fecha, esta recomendación no ha sido cumplida cabalmente, y no se ha procesado a ningún funcionario público señalado como negligente u omiso.

Con respecto a la *Recomendación 44/98*, la Comisión de Feminicidios de la Cámara de Diputados solicitó a José Luis Soberanes un informe sobre el estado de su cumplimiento.¹⁸⁷ Se le cuestionó el por qué, después dicha recomendación y de que continuaban los homicidios de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, no había emitido otra que contemplara los 263 homicidios que documenta en el *Informe de 2003*. Su respuesta no fue cuestionada por los legisladores, dijo que no podía emitir otra porque ya existía una, la *44/98*, y que mejor había hecho un informe para darle seguimiento a ésta. Esto significa que no tomó en cuenta 263 vidas que difieren de las 26 que incluye la *Recomendación 44/98*. Si se consideran como violaciones graves y sistemáticas, la CNDH sólo emitió un informe que jurídicamente no presenta las mismas consecuencias y obligaciones que una recomendación, en caso de ser aceptada.

Con respecto al *Informe Especial*, se ratificó la voz de las organizaciones sociales sobre “la intolerable carga de negligencia, desatención, omisiones e incluso discriminación y engaños, que ha caracterizado la conducta de muchos agentes de la autoridad responsables de investigar y esclarecer los casos de mujeres asesinadas y desaparecidas de Ciudad Juárez”. Señala de manera enfática que no fue factible ubicar un solo caso en el que se hubiese considerado a sujeto alguno como responsable de la desaparición de mujeres.

¹⁸⁶ CNDH, *Recomendación 44/98, Op. Cit.*, apartado de Recomendaciones.

¹⁸⁷ Ver *Informe de la Comisión de Feminicidios*.

http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_feminicidios/informe2004.htm.
visitada el 8 de septiembre de 2005.

La CNDH pudo acreditar que existe discriminación en las investigaciones de los asesinatos de mujeres, y que los gobiernos federal, estatal y municipal pretenden minimizar el fenómeno. Sostuvo que las cifras y los resultados de las investigaciones, tanto de la Fiscalía como de la PGJECH, son distintos.

Algunas de las propuestas dadas por la CNDH fueron: la designación de un Fiscal Especial para la investigación de los homicidios y desapariciones de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua; la creación de un Registro Nacional de Personas Desaparecidas; replantear la Agencia Mixta y la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres; el apoyo y la colaboración de los gobiernos estatales y municipales en la investigación; la cooperación con autoridades de los Estados Unidos de América en materia de investigación; el deslinde de las posibles responsabilidades de aquéllas que intervinieron en las investigaciones, y la posibilidad de reparar el daño a los familiares de las víctimas de homicidio y desapariciones en el municipio de Juárez, Chihuahua.

En relación con la investigación de los homicidios, observó la falta de la diligencia debida en la localización, recolección y preservación de las evidencias, por lo cual los indicios fundamentales para lograr la efectiva identificación de la víctima del delito o del responsable del mismo no están disponibles. También evidenció inconsistencias en los dictámenes periciales elaborados por las autoridades.¹⁸⁸

Con respecto al tercer documento, a casi dos años de la emisión del *Informe Especial*, la *Evaluación Integral* de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno concluye que en la prevención del delito, a la fecha las acciones no tienen el impacto necesario y suficiente para contener la violencia contra las mujeres en el Municipio de

¹⁸⁸ *Informe CNDH, Op. Cit.*, apartado de Conclusiones.

Juárez; muestra de ello es que para septiembre del año 2005¹⁸⁹ se habían presentado 19 homicidios de mujeres. Con respecto a la CPEVMCJ, establece que la mayoría de sus acciones difícilmente encuentran relación con las atribuciones que se le asignaron en el Decreto que propició su creación, toda vez que no ha logrado incidir en la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer en la citada localidad.

También expone el fracaso reconocido por las dependencias del Gobierno Federal en las políticas públicas, así como la falta de efectividad de sus tareas de coordinación, pues: “Han continuado llevando a cabo sus mismos programas, sin coordinación entre ellos y sin aumentarlos, ampliarlos o ajustarlos a la gravedad de las circunstancias”; lo cual obliga a replantear la operación de las instancias que fueron creadas para coordinar y servir de enlace entre las dependencias de los gobiernos federal, estatal y municipal.¹⁹⁰

Tanto el *Informe Especial* como la *Evaluación Integral* hacen una serie de observaciones que si bien son una gran aportación, pues es la primera vez que — *Informe Especial*— se documentan y se publican cada uno de los casos, y se hace un seguimiento —*Evaluación Integral*— en materia de prevención e investigación de los delitos, no podemos decir que la CNDH logró su objetivo final: prevenir futuras violaciones. Los casos que describe en su análisis muestran claramente la responsabilidad del Estado Mexicano por las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y se señalan las negligencias y arbitrariedades de los servidores públicos, pero no se ha logrado sancionar a alguno de ellos por las conductas ahí señaladas.

¹⁸⁹ Cifra cuestionable. La Agencia Mixta registró en la misma fecha 26 homicidios.

¹⁹⁰ CNDH. *Evaluación integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación a los feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua*, apartado VI. Conclusiones. <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/infjrz05/index.htm> visitada el 20 de septiembre de 2005.

3.4.3. Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos a la luz de los “Principios de París”

AI establece una serie de recomendaciones que considera esenciales para garantizar el establecimiento y funcionamiento independientes y efectivos de las instituciones nacionales de derechos humanos, que deben examinarse junto con directrices como los *Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos* —adoptados en la Resolución 1992/54 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y conocidos como “Principios de París” —.¹⁹¹

A la luz de estos Principios deben analizarse las acciones realizadas por la CEDH y la CNDH con respecto a la situación de Ciudad Juárez, para determinar si fueron realizadas con la imparcialidad, efectividad e independencia que este caso de envergadura nacional requiere; e incluso, si el Organismo Nacional vislumbró la manera de innovar una adecuada protección a las víctimas.

1. En primer lugar, debe destacarse que como Organismo Nacional tiene la facultad de subsanar las deficiencias en las que incurran las Comisiones Estatales. Como se ha señalado *supra*, la CEDH no tramitó de oficio queja alguna sobre las más de 450 mujeres asesinadas en esa Ciudad. Los “Principios de París” establecen que sea o no el Estado un sistema federativo, toda institución nacional de derechos humanos podrá examinar las violaciones de dichos derechos, tal como se definen en el Derecho Internacional de los

¹⁹¹ Amnistía Internacional, *Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Recomendaciones de Amnistía Internacional para la protección y la promoción efectivas de los derechos humanos*. <http://web.amnesty.org/library/print/ESLIOR400072001> visitada el 22 de julio de 2005. (En adelante *Principios de París*).

Derechos Humanos, en todo el territorio del país e independientemente de la identidad del autor.¹⁹²

2. La situación en Juárez involucra violaciones de los derechos humanos fundamentales de las mujeres, como: el derecho a la vida, la prohibición de la tortura, los derechos de la niñez y el principio de no discriminación, los cuales han sido considerados como normas de *jus cogens*. En este sentido, de acuerdo con los “Principios de París” es necesario que la institución nacional de derechos humanos establezca prioridades en el trabajo sobre tales violaciones, a fin de ser eficaz y creíble en su labor de protección y promoción de los derechos humanos.¹⁹³

3. Con respecto a la emisión de recomendaciones, AI establece que el gobierno ha de asumir la obligación de responder en un plazo razonable a los resultados, conclusiones y recomendaciones específicas del caso, y la respuesta debe hacerse pública.¹⁹⁴ La Comisión debe formular recomendaciones públicas autónomas y no vinculatorias cuando la violación sea grave. Esto no sucedió con los 263 casos de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, pues es una facultad discrecional de la CNDH optar por emitir un informe o una recomendación.

La CNDH podrá rendir un informe especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado. La Comisión Nacional denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que independientemente de dichas conductas y actitudes, hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate (...).¹⁹⁵

¹⁹² *Ibidem.*, Punto 1.3

¹⁹³ *Ibidem.*, Punto 1.6

¹⁹⁴ *Ibidem.*, Punto 5.3

¹⁹⁵ Artículo 71 de la Ley de la CNDH.

El *Informe Especial* se refiere a hechos nuevos sobre los que no se había elaborado ningún requerimiento o investigación, lo cual no tiene que ver con los hechos y funcionarios públicos mencionados en la *Recomendación 44/98*. Los casos de las 26 mujeres son diferentes a los 263 casos analizados en el informe, por lo tanto, son distintas víctimas.

La labor de la CNDH se circunscribió únicamente a recomendar sobre 24 expedientes y realizar un informe, que según la Ley de la CNDH no tiene ningún efecto jurídico. De hecho, ni siquiera existe una obligatoriedad para la CNDH de darle seguimiento,¹⁹⁶ y el único efecto que podría tener es anexar al expediente la documentación presentada.

4. Las Instituciones Nacionales de derechos humanos que no investiguen denuncias particulares efectivamente pueden ser instrumento de impunidad, pues en vez de ofrecer medios a las víctimas para interponer un recurso, anulan las posibilidades de hacerlo, ya que esto disuade la denuncia de los abusos.¹⁹⁷ Del universo de 263 víctimas, a la fecha la CNDH no ha tramitado de oficio queja alguna.

5. Las Instituciones Nacionales deben escuchar a las víctimas de violaciones de derechos humanos, y convertir sus motivos de preocupación en elemento central de su trabajo.¹⁹⁸ En este sentido, la maquinaria estatal debe proteger a la víctima, cuyos derechos humanos deben visualizarse como un fin, no como un medio.

En una recomendación se deben señalar las medidas que la autoridad tendrá que tomar para reparar el daño a las víctimas;¹⁹⁹ en un informe no se contempla tal reparación.

¹⁹⁶ Artículo 175 del Reglamento de la CNDH.

¹⁹⁷ *Principios de París, Op. Cit.*, Punto 4.D

¹⁹⁸ *Ibidem.*, Punto 3

¹⁹⁹ Artículo 44 de la Ley de la CNDH

Legalmente, una recomendación aceptada obliga a la autoridad a reparar el daño, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pero este artículo habla únicamente de aquéllas aceptadas, no de informes. Estos últimos, por lo tanto, no dan pie a exigir la reparación del daño, y excluyen a la víctima de este derecho.

6. Con respecto al personal que realiza las investigaciones, AI recomienda que se disponga de expertos forenses a la brevedad posible, a fin de poder realizar con eficacia la investigación y registro de lesiones acusadas por tortura o violencia sexual, o las autopsias.²⁰⁰ En el *Informe Especial* no se emitió ningún tipo de análisis especializado, es decir, la CNDH tenía a su disposición los expedientes para hacerlos estudiar y analizar por expertos en antropología forense, medicina forense, investigación policial y criminalística, y no lo hizo; tampoco aplicó el Protocolo de Estambul a quienes denunciaron haber sido torturados. En este sentido, también se violaron los derechos de los familiares de las víctimas a conocer la verdad sobre las acciones realizadas por el Estado Mexicano.

7. Las Instituciones Nacionales de derechos humanos no deben quedarse calladas cuando se haga caso omiso de las recomendaciones relativas a iniciar investigaciones y enjuiciamientos. Cuando esto suceda, deben pedir que las autoridades se ocupen del caso, si es necesario mediante publicidad nacional e internacional o, de ser posible, solicitar una revisión judicial para impugnar la decisión de los fiscales. Si los recursos nacionales por violaciones de derechos humanos se agotan o son ineficaces, deben exponer la cuestión ante organismos internacionales encargados de evaluar su cumplimiento, como los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos o los procedimientos especiales y los

²⁰⁰ Amnistía Internacional, *Principios de París*, Op. Cit., Punto 4.B.1

mecanismos temáticos de las Naciones Unidas, como los relatores especiales.²⁰¹ Las actuaciones de la CNDH con respecto a las instancias internacionales han obedecido más a la presión de los familiares de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil que a un compromiso verdadero con la defensa de estos derechos.

Por lo expuesto anteriormente, la labor de la CNDH respecto al feminicidio no se conduce fielmente a lo establecido en los Principios de París. La *Recomendación 44/98*, que se refiere a los funcionarios, se ha quedado en letra muerta, y el Organismo Nacional no ha profundizado ni vislumbrado formas de protección a los derechos humanos que frenen los homicidios y desapariciones. Un indicador contundente es que aún aparecen mujeres asesinadas; justamente en el mes que se publicó la *Evaluación Integral*, el 27 de septiembre de 2005, se encontró a otra mujer asesinada a unos metros de la Subprocuraduría de Justicia y de la Agencia Mixta.²⁰² Para septiembre de 2005, 26 mujeres habían sido asesinadas.²⁰³

²⁰¹ *Ibidem.*, Punto 4. D. 3

²⁰² Castro, Salvador, *Hallan a muerta frente a la PGJE*, El Diario, Cd. Juárez, 28 de septiembre de 2005. <http://www.diario.com.mx> visitada el 28 de septiembre de 2005.

²⁰³ Castro, Salvador, *Matan 26 mujeres en el presente año*, El Diario, Cd. Juárez, 28 de septiembre de 2005. <http://www.diario.com.mx> visitada el 28 de septiembre de 2005.

CAPÍTULO 4

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y SU ACTUACIÓN RESPECTO AL FEMINICIDIO EN CIUDAD JUÁREZ

4.1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

El Estado Mexicano es responsable internacionalmente por el feminicidio en Ciudad Juárez. Surge, por lo tanto, la necesidad de implementar esta responsabilidad ante un organismo regional, en este caso la Comisión Interamericana.

En el capítulo precedente expuse la incapacidad, la falta de voluntad y el desconocimiento de las autoridades locales y federales para prevenir, investigar y sancionar el feminicidio. Ahora me referiré a la función tutelar que abarca la CIDH como órgano protector de los derechos humanos de la región, y las atribuciones que ha realizado respecto a la situación en Ciudad Juárez.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹ es un órgano principal de la OEA,² y actualmente se encarga de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos en las Américas. La Comisión deriva su autoridad principalmente de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de otros tratados regionales de derechos humanos, así como de la Declaración Americana de los Derechos y

¹ Fue creada mediante Resolución de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Santiago, Chile, 1959). En un principio, la CIDH era un órgano autónomo de la OEA, pero en 1967 se convirtió en el órgano principal de esta Organización.

² En la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria de 1967 se adoptó el Protocolo de enmienda a la Carta de la OEA.

Deberes del Hombre³. Debido a que es un órgano quasi-judicial, sus funciones y atribuciones se pueden categorizar como políticas y jurídicas.⁴

Dentro de las atribuciones políticas más relevantes se encuentran las visitas *in loco*,⁵ en las que la Comisión podrá practicar observaciones con la anuencia o invitación del gobierno respectivo. Dichas visitas pueden servir para verificar en el terreno la situación de derechos humanos en un Estado, y para recabar información de organizaciones no gubernamentales, víctimas, funcionarios oficiales y otros actores locales para tener un cuadro más completo del contexto. Usualmente la CIDH prepara un “Informe Especial” luego de efectuada la visita. Adicionalmente, la Comisión también utiliza sus visitas para recibir denuncias individuales de víctimas y ONG’s, realizar audiencias y, eventualmente, recabar pruebas relevantes para casos particulares.⁶ Otra función política es la creación de relatorías para el mejor cumplimiento de sus atribuciones;⁷ actualmente, cuenta con una Relatoría Especial sobre los Derechos de la Mujer.⁸

4.2. La Relatoría Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su visita *in loco* a Ciudad Juárez

Esta Relatoría fue creada por la CIDH en 1994, y sus trabajos derivan básicamente de supervisar el cumplimiento de la obligación de los Estados de respetar y garantizar los

³ Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948.

⁴ Rodríguez-Pinzón, Diego, *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en Martín, Claudia *et al*, Diego, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, *Op. Cit.*, p. 177.

⁵ Artículo 18.g del Estatuto de la CIDH y artículos 51 a 55 de su Reglamento.

⁶ *Cfr.* Rodríguez-Pinzón, Diego, *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, *Op. Cit.*, pp. 179-180.

⁷ Artículo 15 del Reglamento de la CIDH.

⁸ La CIDH también ha creado las Relatorías para: la Libertad de Expresión, los Derechos de la Niñez, los Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, los Derechos de los Pueblos Indígenas; así como grupos de trabajo para atender a los defensores de los derechos humanos y situación penitenciaria en el Hemisferio. Altolaquirre, Marta, *Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres: El Caso de Ciudad Juárez* en Martín, Claudia, Rodríguez-Pinzón, Diego *et al*, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, *Op. Cit.*, p. 514.

derechos de igualdad ante y de la ley, y el principio de no discriminación contenidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y para los Estados Parte, lo contenido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. También pone especial énfasis en el problema de la violencia contra la mujer en los términos establecidos en la Convención de Belém do Pará.

La Relatoría se encuentra a cargo de un comisionado nombrado por el plenario de la Comisión.⁹ Durante el mandato de la Comisionada Marta Altolaguirre se realizó una visita *in loco* a Ciudad Juárez. Cabe mencionar que la CIDH en su Informe Especial de 1998 sobre la situación de los Derechos Humanos en México, en su Capítulo IX dedicado a los derechos de la mujer,¹⁰ incluyó el problema de violencia contra la mujer y la discriminación en la frontera norte sin hacer mención, en ninguno de los dos apartados, de las violaciones de derechos humanos que se cometían en Ciudad Juárez. Habían pasado cinco años desde que comenzaron los homicidios y las desapariciones, y la CIDH lo ignoró en su Informe. Aún sin tomar en cuenta lo ocurrido en esta ciudad, en aquel año hizo una serie de recomendaciones al gobierno mexicano con respecto a la violencia.¹¹

Cuatro años después, en febrero de 2002, la CIDH hizo nuevamente una visita *in loco* en aceptación de una invitación del Gobierno del presidente Vicente Fox; dedicó tres días a atender específicamente este problema. De dicha visita derivó el Informe Especial:

⁹ La Relatora Especial actual, la Comisionada Susana Villarán, fue nombrada por la Comisión a finales de 2003. La Comisionada Marta Altolaguirre, miembro de la Comisión, se desempeñó como Relatora desde su nombramiento en 2000 hasta finales de 2003. El primer Relator, el miembro de la Comisión Claudio Grossman, fue designado por ésta en 1994, y prestó servicios hasta 2000. <http://www.cidh.org/women/mandate.sp.htm> visitada el 21 de Octubre de 2005

¹⁰ CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México, Op. Cit.*

¹¹ Entre otras medias, recomendó: ratificar la Convención de Belém do Pará y adecuar la legislación interna correspondiente a fin de hacerla compatible con dicho instrumento internacional, y **adoptar medidas urgentes y eficaces de tipo jurídico, educativo y cultural para poner término a la violencia doméstica contra la mujer, como problema grave que afecta a la sociedad mexicana.** *Ibidem*, Capítulo IX, Los Derechos de la Mujer, párrs. 638-644. <http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/capitulo-9.htm> visitada el 24 de octubre de 2005. (El resaltado es de la autora).

*Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.*¹² La CIDH y la Relatora Especial destacaron la disposición de “cooperar con el Estado Mexicano en el proceso de remediar los graves problemas identificados, a efecto de la plena realización del derecho de las mujeres y niñas a estar exentas de violencia”.¹³

El Informe nos ofrece una introducción de los temas a desarrollar y del mandato de la Relatora; contextualiza lo que ocurre en Ciudad Juárez con perspectiva de género e incluye la respuesta del Estado al problema. También se refiere al marco jurídico nacional e internacional, e identifica como problemas clave: 1. La falta de conciencia de que los derechos de la mujer son derechos humanos, 2. La culpación a la víctima, 3. La falta de perspectiva de género en las políticas públicas, y 4. La falta de correspondencia entre las medidas gubernamentales adoptadas y la magnitud del problema.

Este Informe no se refiere al problema como feminicidio; sin embargo, Marta Altolaguirre sí se refiere al fenómeno como tal,¹⁴ y a través del tiempo se ha reconocido la trascendencia del término en la comunidad internacional. Muestra de ello será la audiencia temática que se llevará al cabo en marzo de 2006 en la sede de la CIDH, la cual se realizará a nivel regional debido a que el problema también se presenta en muchos países de América Latina.¹⁵

¹² Véase nota 145.

¹³ Informe CIDH, *Op. Cit.*, párr 32.

¹⁴ Al referirse al contexto de los homicidios y desapariciones señala: “El análisis es por ello complejo y debe incluir las diversas variables que permitirían conocer de forma integral el origen de la violencia contra la mujer y poder definir políticas criminales efectivas para combatir el feminicidio de Juárez”. Altolaguirre, Marta, *Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres: El Caso de Ciudad Juárez* en Martín, Claudia *et al*, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, *Op. Cit.*, p. 516.

¹⁵ Audiencia Regional ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Marzo 2006, *Feminicidio en América Latina*.

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Docs/feminicidiofinal.asp>, visitada el 24 de octubre de 2005. Esta audiencia será organizada por CLADEM, CEJIL y CMDPDH.

El Informe hace una serie de recomendaciones. De manera general, nuestro país ha recibido recomendaciones por diversos mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de la ONU y de la OEA¹⁶ en torno a la violencia contra la mujer, la administración de justicia y el combate a la impunidad; y de manera particular, sobre lo que acontece en Ciudad Juárez.¹⁷ Muchas de ellas coinciden con las emitidas por la CIDH, las cuales comprenden tres categorías: **recomendaciones generales, recomendaciones referentes a la aplicación de la debida diligencia para investigar esos crímenes y procesar y castigar a sus autores, y recomendaciones para la aplicación de la debida diligencia para prevenir futuros crímenes de este género.** Todas ellas se enfocan en combatir la impunidad que impera, en el acceso a la justicia, y en la cuestión cultural respecto de la misoginia de los asesinatos. Al fenómeno lo reconoce como un problema multifactorial.¹⁸

¹⁶ Hasta septiembre de 2003, México ha recibido sobre el problema de **violencia contra la mujer** recomendaciones de los siguientes órganos: Comité de Derechos Humanos, Comité CEDAW, Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y CIDH. Con respecto a la **administración de justicia**, por: Comité de Derechos Humanos, Comité contra la Tortura y su Relator Especial, Comité de los Derechos del Niño, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias; Relatora Especial sobre la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; en su mayoría por parte del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de las Naciones Unidas y CIDH. En relación con el **combate a la impunidad**, por: Relator Especial contra la Tortura, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias; Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados de las Naciones Unidas, y CIDH. Secretaría de Relaciones Exteriores, *Compilación de recomendaciones a México de los mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos*, SRE, México, 2003.

¹⁷ *Informe ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados*, Op. Cit.; *Informe ONUDD*, Op. Cit.; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, Capítulo 7. Grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación, Ciudad Juárez como símbolo. Mundi Prensa-México, 2004; *Informe CEDAW*, Op. Cit. *Informe del Consejo de Europa*, Op. Cit.

¹⁸ Se trata de “un problema de seguridad humana, un problema social y un problema de salud pública”. *Informe CIDH*, Op. Cit., párr 122.

El Estado Mexicano ha puesto menor atención y esfuerzo en el segundo grupo de recomendaciones.¹⁹ Decidió acatar algunas de ellas, pero la selección ha resultado ineficaz dado que falta una adecuada prevención; como lo sostuve en el capítulo anterior. En el mismo sentido, es cierto que las instituciones creadas para investigar los homicidios y desapariciones fueron consecuencia de estas recomendaciones, pero también lo es que el resultado de su labor recae nuevamente en un problema identificado por la CIDH como clave: la falta de correspondencia entre las medidas gubernamentales adoptadas y la magnitud del problema. Para el año 2005 la CNDH opinó:

Han transcurrido cerca de dos años del informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (...) sin que las investigaciones a cargo de las instancias competentes permitan dar por resueltos más de 170 casos y ante la clara ausencia de acciones de trabajo plenamente coordinadas que permitan lograr la erradicación de la violencia contra las mujeres en el municipio de Juárez (...) las dependencias del Gobierno Federal han continuado llevando a cabo sus mismos programas, sin coordinación entre ellos y sin aumentarlos, ampliarlos o ajustarlos a la gravedad de las circunstancias.²⁰

Mencioné anteriormente que la CIDH tenía a su cargo atribuciones políticas y jurídicas, dentro de estas últimas, la más relevante es el mecanismo de peticiones individuales.

¹⁹ 1. Asignar recursos humanos y materiales adicionales a la Fiscalía Especial y a órganos encargados de enfrentar esta problemática; 2. Elaborar y aplicar un plan de acción referente a las denuncias pendientes sobre desaparición de mujeres; 3. Elaborar y aplicar un plan de acción con respecto a los casos “fríos”; 4. Ampliar la asistencia técnica y científica que ha proporcionado la PGR a la PGJECH; 5. Garantizar un pronto acceso a medidas especiales de protección de la integridad física y psicológica de las mujeres objeto de amenazas de violencia; 6. Intensificar los esfuerzos tendientes a capacitar a todas las autoridades pertinentes en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género; 7. Aplicar reformas destinadas a proteger los derechos de las víctimas o sus familiares; 8. Garantizar una adecuada supervisión de los funcionarios públicos y la responsabilidad en las esferas administrativa, disciplinaria o penal, según el caso, cuando estén omisos en el cumplimiento de sus cometidos conforme a la ley; 9. Utilizar plenamente el mecanismo de la coadyuvancia, tal como fue concebido en su origen ese auxiliar de la justicia; 10. En vista del vínculo de algunos de estos asesinatos con el crimen organizado, considerar la posibilidad de hacer participar a funcionarios policiales de otras regiones en los equipos de investigación; 11. Garantizar medidas de seguridad para las mujeres víctimas de violencia, familiares, defensores de derechos humanos, testigos o periodistas en situaciones de riesgo, y respecto a las amenazas o actos de hostilidad realizar investigaciones prontas, cabales e imparciales; 12. Respecto a las mujeres objeto de violencia se debe ampliar el acceso al tratamiento médico y psicológico.

²⁰ CNDH, *Evaluación integral*, Op. Cit. Apartado VI. Conclusiones.

<http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/infjrz05/index.htm> visitada el 20 de septiembre de 2005.

4.3. La función tutelar de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con respecto a las peticiones individuales presentadas derivadas del feminicidio

La dimensión judicial de las funciones y atribuciones de la Comisión consiste en su capacidad de adjudicar los casos presentados contra un Estado.²¹ Esta facultad no figuraba desde la creación de la Comisión Interamericana en 1959, que ha sido fundamental para la tutela y defensa de los derechos humanos. En palabras del Dr. García Ramírez: “Hoy día, una fuerte corriente de opinión alienta la persistencia de la Comisión en el ámbito de la tramitación y solución de casos individuales, a diferencia de quienes querrían reducirla a realizar solamente trabajos de promoción”.²²

La Convención Americana y su Reglamento²³ establecen el procedimiento de peticiones individuales. El artículo 12²⁴ de la Convención de Belém do Pará dispone que cualquier persona puede presentar a la CIDH peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de dicha Convención. Conforme al Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, la Comisión puede publicar informes sobre los resultados de hecho y de derecho de casos individuales, y presentarlos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

²¹ Rodríguez-Pinzón, Diego, *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en Martín, Claudia *et al*, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, *Op. Cit.*, p. 184.

²² García Ramírez, Sergio, *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 106, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, p. 61.

²³ Artículo 44 a 51 de la Convención y artículos 23 a 47 del Reglamento de la CIDH.

²⁴ Artículo 12. Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Las peticiones deben ser tramitadas ante la Secretaría de la Comisión y recibidas por la misma para su procesamiento inicial;²⁵ si cumplen con los requisitos formales de admisión, deberá registrarlas.²⁶ La Secretaría revisará la petición para determinar si reúne los requisitos formales de admisión establecidos en el artículo 28 del nuevo Reglamento de la Comisión.²⁷ Después de que la registre, someterá las partes pertinentes al Estado interesado para que éste presente su respuesta.²⁸ La observancia estricta de las reglas en esta instancia procesal es especialmente importante, pues más del 70% de las peticiones son rechazadas en esta fase preliminar.²⁹ Una vez que el Estado ha presentado sus observaciones a la Comisión, ésta puede emitir una decisión sobre la admisibilidad de la petición. Las decisiones son inmediatamente publicadas y anunciadas mediante un comunicado de prensa o en el Informe Anual de la Comisión del año correspondiente.³⁰

La Jueza Cecilia Medina destaca la importancia del vínculo que existe entre el mecanismo con el que cuenta la CIDH —peticiones individuales— y las mujeres que acuden a él.³¹ En México y en otros países han existido grandes movilizaciones para evidenciar el feminicidio; no obstante, han sido escasos los intentos por canalizarlo vía peticiones individuales. En nuestro país esto se explica, en primer lugar, porque los

²⁵ Artículo 26.1 del Reglamento de la Comisión.

²⁶ Artículo 29.1.a. del Reglamento de la Comisión.

²⁷ Este artículo se refiere a requisitos tales como el nombre, la nacionalidad, la profesión, la dirección, el representante legal; si se trata de una organización no gubernamental: los hechos denunciados, el nombre de la víctima, el Estado presuntamente responsable, y la información con relación al agotamiento de los recursos internos.

²⁸ Artículo 30.2. del Reglamento de la Comisión.

²⁹ CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 1997, OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 6 (1998), párr. 1129.

³⁰ Artículo 47 del Reglamento.

³¹ Medina, Cecilia, *Derechos humanos de las mujeres ¿Dónde estamos ahora en las Américas?* Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, y reproducido con la autorización expresa de Nomiki Bibliothiki Group, Atenas. Título original: “*Human Rights of Women: Where are we now in the Americas?*” Publicado en *Essays in Honour of Alice Yotopoulos-Marangopoulos*. Prof. A. Manganas (ed.), Volumen B, Panteion University, Nomiki Bibliothiki Group, Atenas, 2003, pp. 907-930.

familiares de las víctimas desconocen la existencia de este mecanismo; y en segundo lugar, por la falta de un número considerable de abogadas/os³² u ONG's que se dediquen permanentemente a asistir a las familias tanto en el derecho interno como en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Actualmente, de la información disponible, se desprende que solamente se han presentado siete peticiones individuales: seis de Ciudad Juárez y una de Chihuahua. Sólo tres han sido admitidas por la Comisión Interamericana: los casos de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González Banda y Laura Berenice Ramos Monárrez; a la fecha no han sido admitidos los de Lilia Alejandra García Andrade,³³ Silvia Elena Rivera Morales,³⁴ Silvia Arce y Paloma Angélica Escobar Ledesma (Chihuahua).

En seguida se demostrará la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por las violaciones de los derechos contenidos en las Convenciones ratificadas en la materia. Cuando se analiza el feminicidio vía peticiones individuales, las acciones realizadas por el gobierno federal y estatal toman su justa dimensión, es decir, se ve su efecto real y directo y su discrepancia con las obligaciones contenidas en los tratados de derechos humanos, instrumentos creados para proteger a las destinatarias últimas de esos derechos: las mujeres y las niñas.

³² Incluso Corcuera y Guevara señalan: “La escasa utilización del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se debe a muchos factores, pero sobre todo puede atribuirse a la poca difusión que se le da en la educación formal. Por lo que se refiere a la enseñanza universitaria, reconocemos que son pocas las universidades mexicanas que cuentan con una materia en la que se enseñen los mecanismos internacionales de promoción y protección de los derechos humanos, y es mucho menos común que las facultades de Derecho impartan un curso sobre el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos. (...) Salta a la vista que los principales usuarios del sistema son en un primer momento los partidos políticos, y posteriormente los organismos no gubernamentales. Sin embargo, siguen siendo pocos los casos y no necesariamente porque la situación de los derechos humanos en México sea ejemplar. A nuestro parecer son pocos los asuntos porque son pocos los abogados que conocen el sistema”. Corcuera, Santiago y Guevara, Jose A., *México ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2003, 58 y 59.

³³ Petición 266-03

³⁴ Petición 861-03

Individualizar el feminicidio supone una gran diferencia, pues cada una de las víctimas tenía una historia, un nombre y apellidos, que no deben pasar inadvertidos en el universo de las más de 370 mujeres asesinadas y 34 desaparecidas.

4.4. Las víctimas del feminicidio en Ciudad Juárez

Son víctimas las personas que han sufrido un menoscabo a sus derechos humanos. Para efectos teóricos, la doctrina y la jurisprudencia las dividen en directas e indirectas. “La primera sería la persona que sufrió las torturas, o que fue objeto de una privación arbitraria de su libertad, o que fue privada de su vida en forma arbitraria; la segunda podría ser un familiar de la víctima directa que, como resultado de la privación de la vida o de la libertad de su pariente, también ha sufrido un daño emocional o económico. Además, tampoco hay que perder de vista que el pariente de quien ha sido objeto de una desaparición forzada puede ser, simultáneamente, víctima directa —por el trato cruel e inhumano al que se le ha sometido al negarle toda información sobre el paradero de su ser amado— y víctima indirecta, por las consecuencias que acarrea para sí el sufrimiento al que se ha sometido a esa otra persona. En nuestra opinión, ambos han sufrido un daño.”³⁵ El Juez Sergio García Ramírez considera: “La distinción técnica entre ambas categorías no implica que alguna de ellas revista mayor jerarquía para los fines de la tutela jurídica”.³⁶

Dentro de los familiares de las víctimas se encuentran tanto madres, padres, hermanos/as y todos aquellos que cumplan con una relación de ascendencia-descendencia, como los que tengan un vínculo afectivo: novios/as, amigos/as, etc.

³⁵ Fáundez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, Aspectos Institucionales y Procesales*, Op. Cit., p. 863.

³⁶ Voto razonado concurrente del Juez Sergio García Ramírez, Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*, Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 5.

Con respecto al feminicidio en Juárez, la mayoría de las mujeres y niñas tenía una relación estrecha con su familia. En general, han sido las madres de las víctimas quienes a lo largo de doce años se han ocupado de exigir justicia a las autoridades a través de las diversas organizaciones que han creado, como son: Nuestras Hijas de Regreso a Casa, Justicia para Nuestras Hijas, Integración de Madres de Juárez, entre otras.

Radford y Russell establecen que cuando una mujer es asesinada y fue objeto de actos sádicos y violentos, la experiencia traumática para la familia es aún más dolorosa y violenta.³⁷ Es ardua la labor de los familiares al hacer público y universal el dolor con el que viven día a día al no saber el paradero de sus hijas o al no contar con una investigación seria por parte de las autoridades para castigar a los responsables.

“Son las ONG y las familias de las víctimas las que merecen casi todo el crédito por colocar ante la atención del público mexicano —e internacional— los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua (...) desafortunadamente, algunas ONG que trabajan con las familias de víctimas han estado bajo ataque.”³⁸

Estas víctimas indirectas se convierten en directas al vivir durante años con la angustia, el miedo y el dolor por la desaparición y/o asesinato de sus hijas. Muchas madres han sufrido ataques a su integridad como producto de amenazas y hostigamientos, y también han recibido tratos inhumanos y degradantes por parte de las autoridades cuando solicitan información sobre el avance de las investigaciones de los casos.

La Relatora sobre los derechos de la mujer de la CIDH, en sus recomendaciones 10, 15 y 16 estableció “proteger los derechos de las víctimas o sus familiares; prestar atención prioritaria a fin de garantizar medidas de seguridad para las mujeres víctimas de actos o

³⁷ Cfr. Radford, Hill y Diana E. H. Russell, *Femicide: The Politics of Woman Killing*, Op. Cit., p. 6.

³⁸ *Informe del Consejo de Europa*, Op. Cit., párrs. 35 y 36.

amenazas de violencia, familiares (...) y que el Estado debe realizar consultas adicionales con las organizaciones de la sociedad civil que ayuden a las víctimas y a sus familias, para elaborar y aplicar soluciones”.³⁹

Se ha evidenciado la violación continua de los derechos humanos de los familiares de las víctimas “por la denegación de justicia, por las violaciones al debido proceso, las violaciones a la integridad personal y sobre todo a la vida. Los familiares sufren un trato despótico por parte de las autoridades y la falta de ayuda económica y psicológica por parte del gobierno. Muchos de ellos han huido incluso por el trato inhumano del que son objeto y por el miedo a ser atacados por los asesinos de sus hijas o esposas”.⁴⁰

El informe de la CEDAW en su apartado *Sobre la actitud hostil hacia los familiares y situación que confrontan. Amenazas y difamaciones hacia las Organizaciones de la sociedad civil*, expresa que la entrevista con un grupo de madres de las víctimas de asesinatos por violencia sexual resultó verdaderamente dramática e impactante. Es inconcebible que exista tal deshumanización, que personas tan humildes y golpeadas por la vida, lejos de recibir apoyo y consuelo, sean maltratadas e incluso amenazadas y acosadas. El informe ejemplifica esta situación con algunos testimonios.⁴¹ A la fecha, continúan estos actos y no se ha podido frenar este escenario dentro de las acciones planteadas por el Gobierno Federal.

Las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que se han perpetrado como consecuencia del feminicidio abarcan a muchas personas. Los siguientes apartados están dedicados a exponer las violaciones de los derechos humanos de cada una de ellas en los

³⁹ Informe CIDH, Op. Cit. p. 47.

⁴⁰ Informe: La situación de los derechos humanos de las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, elaborado por la CMDPDH A. C., marzo 2002. p. 3.

⁴¹ Informe CEDAW, Op. Cit., párr. 111-122.

Casos del Campo Algodonero. Hombres y mujeres fueron y son víctimas: las mujeres y niñas asesinadas, sus familiares, los probables responsables de los homicidios y sus familiares.

4.5. Los casos de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González Banda y Laura Berenice Ramos Monárrez

El 6 de marzo de 2002 la CIDH recibió tres denuncias en las que se alegaba la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por las irregularidades en la investigación de lo sucedido a Claudia Ivette González Banda —petición 281/02 —, Esmeralda Herrera Monreal —petición 282/02 — y Laura Berenice Ramos Monárrez —petición 283/02 —, las cuales fueron presentadas por las madres de las víctimas y una red de ONG's.

Luego de los estudios iniciales sobre el trámite,⁴² la CIDH transmitió las partes pertinentes de las peticiones al Estado, éste alegó que las actuaciones judiciales en los casos demuestran la voluntad de garantizar el respeto de los derechos humanos de toda persona. Igualmente, observó que no se habían agotado los recursos de jurisdicción interna; en consecuencia, el Estado solicitó a la Comisión Interamericana que declarara inadmisibles las peticiones.⁴³ Esta información se dio a conocer a los peticionarios el 23 de septiembre de 2002 con el plazo de un mes para que presentaran sus observaciones, pero no lo hicieron.

El 24 de febrero de 2005 la CIDH emitió los informes de admisibilidad **No. 16/05, 17/05 y 18/05** en los que concluye que se reúnen los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana;⁴⁴ y decide continuar con el análisis de fondo relativo a

⁴² Artículo 30 del Reglamento de la Comisión.

⁴³ Observaciones del 30 de agosto de 2002.

⁴⁴ Artículo 46.1 Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá: a. que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos; b. que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva; c. que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro

la supuesta violación de los artículos: 2, 4, 5, 7, 8, 11, 19⁴⁵ y 25 de la Convención Americana, en conexión con el 1.1 de la misma, y 7, 8 y 9 de la Convención de Belém do Pará en perjuicio de Claudia González, Esmeralda Herrera y Laura Ramos.⁴⁶

La Sra. Irma Monreal, madre de Esmeralda Herrera, decidió cambiar de peticionarios y presentó los argumentos de fondo a la CIDH junto con la Asociación Nacional de Abogados Democráticos A.C.⁴⁷ (ANAD), radicada en México, D.F. El escrito se envió el 4 de agosto de 2005, en él se alegaron las violaciones de los artículos mencionados por la CIDH y se agregaron otras, se solicitaron medidas cautelares para la Sra. Irma Monreal y la reparación del daño.

Actualmente, se está en espera de que la CIDH transmita los argumentos de fondo al Estado. La Comisión Interamericana no ha solicitado información adicional y aún no se

procedimiento de arreglo internacional, y d. que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición. 2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando: a. no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b. no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c. haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos. Artículo 47. La Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 ó 45 cuando: a. falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46; b. no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención; c. resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado manifiestamente infundada la petición o comunicación o sea evidente su total improcedencia, y d. sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional.

⁴⁵ Excepto para el caso de Claudia Ivette González.

⁴⁶ CIDH. Informe 16/05 Admisibilidad, Petición 281/02, Claudia Ivette González (México), *Informe Anual de la CIDH 2005*. <http://www.cidh.org/women/Mexico.281.02sp.htm> Informe 17/05 Admisibilidad, Petición 282/02, Esmeralda Herrera Monreal (México), *Informe Anual de la CIDH 2005*. <http://www.cidh.org/women/Mexico.282.02sp.htm> Informe 18/05 Admisibilidad, Petición 283/02, Laura Berenice Ramos Monárrez (México), *Informe Anual de la CIDH 2005*. <http://www.cidh.org/women/Mexico.283.02sp.htm> visitadas el 27 de octubre de 2005.

⁴⁷ Dicho escrito fue realizado con la colaboración de Víctor Edgardo Galván, Edith López, Alma Liliana Mata, Marisol Méndez y Héctor Pérez bajo la coordinación de Micheel Salas, David Peña, Fabienne Cabaret y la autora de esta tesis. Las violaciones de los derechos humanos se resumen en este trabajo, exceptuando la violación del artículo 17 de la Convención Americana. *Escrito sobre los argumentos de fondo presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativo al Caso 12.497 Esmeralda Herrera*, 29 de julio de 2005, pp. 134.

sabe si convocará a audiencias sobre los casos.⁴⁸ Si bien la CIDH se pone a disposición de las partes para buscar una solución amistosa,⁴⁹ ésta es poco factible para la Sra. Irma; por lo tanto, también se está a la expectativa de la publicación del informe del artículo 50.⁵⁰ Como el Estado Mexicano no ha cumplido con las recomendaciones emitidas por el Informe Especial de la CIDH sobre la situación en Ciudad Juárez, los casos deben turnarse de manera pronta a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁵¹

4.5.1. Hechos

El 6 de noviembre de 2001, en Ciudad Juárez, Chihuahua, la autoridad ministerial inició la averiguación previa 27913/1501 con motivo del hallazgo de tres cadáveres de personas del sexo femenino cuyo estado de conservación era incompleto, encontrados en la esquina nororiente de las avenidas Paseo de la Victoria y Ejército Nacional —terreno conocido como Campo Algodonero—. Al día siguiente, fueron halladas en el mismo lugar cinco osamentas de mujeres. El Ministerio Público catalogó los primeros tres cuerpos como femeninos no identificados 188/01, 189/01 y 190/01. Días después les adjudicó arbitrariamente⁵² los nombres de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González Banda y Laura Berenice Ramos Monárrez, respectivamente; y a las osamentas catalogadas como femeninos no identificados 191/01, 192/01, 193/01, 194/01 y 195/01, los nombres de Guadalupe Luna de la Rosa, María de los Ángeles Acosta Ramírez, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández y Bárbara Araceli Martínez Ramos, respectivamente.

⁴⁸ Artículos 38.2 y 3 del Reglamento de la Comisión.

⁴⁹ Artículo 48.1.f de la Convención Americana.

⁵⁰ Artículo 50 de la Convención Americana.

⁵¹ México aceptó la competencia de la Corte IDH el 16 de diciembre de 1998.

⁵² Véase nota 253.

Con respecto a la desaparición y homicidio de Esmeralda Herrera, los hechos se resumen de la siguiente manera:

Esmeralda tenía 14 años de edad al momento de su desaparición. La Sra. Irma Monreal señala que su hija salió de casa a las 6:30 a.m. del día 29 de octubre de 2001 rumbo a su trabajo, la casa de la señora Mitla Caballero.

La reportó como desaparecida el día 30 de octubre y las autoridades le dijeron que “no procedía levantar el reporte, ni buscarla o darla como desaparecida hasta después de 72 horas”. Le pidieron que la buscara, pues “podría estar con una amiga o haberse ido con el novio”. La señora Irma les dijo que su hija jamás había tenido novio y que no tenía amigos ni amigas porque hacía sólo dos meses que había llegado a Ciudad Juárez. Sin embargo, les comentó que Esmeralda le platicó el viernes 26 de octubre que había conocido a un muchacho, Eduardo Chávez, quien trabajaba en una imprenta, y la había invitado a comer sin que estuviera su mamá. El domingo Esmeralda le dijo a uno de sus hermanos que tenía planeado comer con alguien pero no quería que su mamá se enterara porque se podía enojar.

El día que la Sra. Irma levantó el reporte de desaparición, únicamente le tomaron los datos generales de Esmeralda,⁵³ entre ellos su preferencia sexual. Como llevaba una fotografía de su hija, le sacaron una “pesquisa” —volante con fotografía, datos generales y dirección de la PGJECH—. El Ministerio Público inició el reporte de desaparición número 241/01, en el cual no se observó que se realizara alguna acción encaminada a ubicar el paradero de Esmeralda.

A falta de acciones eficientes por parte de las autoridades, la Sra. Irma empezó a actuar: sacó varias copias fotostáticas de esa “pesquisa” y las pegó en calles, rutas, postes y negocios; acudió al canal 44 de televisión con el retrato de Esmeralda y la esperanza de obtener información. Manifiesta que pasaron los días y jamás la buscaron de la Fiscalía ni de la Procuraduría para darle alguna información sobre el paradero de su hija.

Posteriormente, la Sra. Irma recuerda que una de sus compañeras de trabajo le preguntó en la noche del 6 de noviembre si sabía algo de su hija, y le informó que habían encontrado los cuerpos de tres muchachas. Partió a su casa y al llegar le pidió a sus hijos que la llevaran para tratar de verificar si alguna de las jóvenes encontradas era Esmeralda. Al día siguiente, cuando llegó al anfiteatro, pidió ver los cuerpos que encontraron porque tenía una hija desaparecida desde hacía días. A ella y a sus hijos los hicieron esperar mucho tiempo. Al final, les enseñaron unos calcetines, una blusa y un brassiere, y le impidieron ver el cuerpo. Sus hijos, para ahorrarle la pena, lo reconocieron. La Sra. Irma recuerda que cuando preguntó si se trataba de su hija, guardaron silencio. Uno de sus hijos lloraba y le decía que Esmeralda no tenía nada, ni pelo ni oídos ni boca ni nariz, que era calavera. Insistía en que no tenía nada, que no les enseñaron ni sus pies ni sus manos, nada más de los hombros para arriba, y sólo le alcanzó a ver una mano que le estaba colgando.

⁵³ Respecto de la media filiación de Esmeralda Herrera Monreal, la Sra. Irma la describió de la siguiente manera: 15 años de edad, 1.50 metros de estatura, complexión delgada, tez morena clara, cara redonda, frente regular, ojos chicos café claro, nariz achatada y grande, cejas depiladas, boca chica, labios regulares, cabello castaño claro y ondulado por debajo del hombro, dentadura completa. Como seña particular tiene una cicatriz en el labio superior. Precisó que desconocía cómo iba vestida el día de su desaparición. Véase Reporte de desaparición número 241/01 Esmeralda Herrera Monreal, del martes 30 de octubre de 2001.

La Sra. Irma acudió nuevamente a ver el cuerpo; sin embargo, las autoridades no le quisieron mostrar los restos. Cuando preguntó sobre algunas señas particulares, como una clavícula fracturada, no la verificaron, y tan solo le dijeron que el cuerpo era de su hija. Respecto a las pruebas de ADN, recuerda que los resultados nunca llegaron. A pesar de no tener la seguridad de que el cuerpo fuera de Esmeralda, prefirió que se lo entregaran, pues quizá eso aminoraría su dolor.⁵⁴

Con respecto a la desaparición y homicidio de Claudia González:

Claudia, de 20 años de edad, desapareció el 10 de octubre de 2001. Trabajaba en la maquiladora LEAR, y ese día, por llegar dos minutos tarde, no le permitieron laborar. La última persona que la vio salir fue un guardia. Al no regresar a casa, su madre pensó que se había quedado horas extras en el trabajo.

Al día siguiente, sus familiares y amigos cercanos la reportaron como desaparecida.⁵⁵ Las autoridades se negaron a levantar el reporte porque “tenían que pasar de 24 a 72 horas”. En un interrogatorio realizado a una de las amigas de Claudia, se refirieron a ella como una “loquilla”.

Fue hasta el 12 de octubre que la representación social levantó el reporte número 234/2001, en el que se observó que no se agotó una verdadera línea de investigación tendente a localizar a la desaparecida. Posterior a esto, la Sra. Josefina, madre de Claudia, puso volantes en las calles y en la maquiladora donde trabajaba su hija. Durante la desaparición, la ex Fiscal de la FEIHM se dirigía a ella de manera prepotente, y justificaba la falta de investigación debido a que “eran muchas las desaparecidas”.

Unos días más tarde, ante la desesperación de no encontrar a Claudia, la Sra. Josefina junto con una banda civil realizaron un primer rastreo en el Cerro Bola; a los 15 días, un segundo en Lomas de Poleo. Presintió que algo le había pasado a su hija porque ella no iba a bailar ni salía. Cuando venía de Lomas de Poleo, se enteró por la televisión que habían encontrado tres cuerpos en la calle Paseo de la Victoria, en el Campo Algodonero. Recuerda que en este lugar la ex Fiscal Sully Ponce mostraba una expresión de burla.

En el anfiteatro, Mayela y Carlos —hija y yerno de Josefina— reconocieron a Claudia, quien ya era una osamenta. Mayela la reconoció por unas fotografías digitales que le mostraron de la ropa y por el cabello, el color del barniz de una uña del pie y por un trabajo de endodoncia, que posteriormente identificó su dentista. Recuerda haber visto tres cuerpos, uno de ellos “estaba descarnado” y el de su hermana y el otro eran puros huesos. El personal de la FEIHM no se acercó a la Sra. Josefina para investigar lo ocurrido.

En febrero de 2002 la sociedad civil realizó otros rastreos y encontraron los pantalones de Claudia dentro de una bolsa de hule, mojados, junto con su credencial

⁵⁴ Entrevista con la Sra. Irma Monreal Jaime, *Op. Cit.*

⁵⁵ Respecto de la media filiación de Claudia Ivette González, la señora Josefina la describió de la siguiente manera: 20 años de edad, 1.62 metros de estatura, complexión delgada, tez blanca, cara afilada, ojos grandes redondos color café, nariz recta y grande, cejas rectas y escasas, boca regular, labios abultados, cabello castaño claro y lacio. Como seña particular tiene una verruga en la espalda y un molar relleno; asimismo, precisó que el día de su desaparición la agraviada vestía un jumper de mezclilla color beige con pechera, blusa blanca de tirantes, tenis azules marca “Guess”, en cada oreja llevaba tres arracadas de oro, cadena de oro con un dije de Jesucristo, dos anillos de oro uno con un Jesucristo y el otro no lo recuerda.

de elector. Este hallazgo sorprendió a la Sra. Josefina, pues después de dos meses que encontraron los cuerpos y que las autoridades habían recabado todas las evidencias, aparecieron objetos personales de su hija.

A Mayela y a la Sra. Josefina les tomaron dos veces muestras de sangre para realizar pruebas de ADN. Posteriormente, la PGR le hizo unas preguntas a la madre de Claudia, y estas han sido las únicas ocasiones que la autoridad la ha buscado. Le pidieron acudir cuando sentenciaron a “El Cerillo”, pero Josefina no cree que él sea el asesino de Claudia. Asegura que el cuerpo que enterró sí es el de su hija.⁵⁶

Con respecto a la desaparición y homicidio de Laura Ramos:

Laura, de 17 años, desapareció el 21 de septiembre de 2001. El 24 de septiembre la Sra. Benita Monárrez, madre de la víctima, acudió al domicilio de su ex pareja y encontró el bolso de Laura, su teléfono y sus pertenencias personales, situación que preocupó a los familiares. La buscaron en los bares donde ella acudía, pero no pudieron localizarla.

El 25 de septiembre la Sra. Benita compareció ante el agente del Ministerio Público adscrito a la FEIHM, a fin de señalar que no sabía cómo iba vestida su hija el día que desapareció; y tal es el caso porque la agraviada vive en el domicilio de un familiar desde hace tres años. Con motivo de lo anterior, la representación social inició el reporte de desaparición número 225/2001, y durante esta etapa no se agotó una verdadera línea de investigación tendente a localizarla.⁵⁷

Posterior a ello, debido al hallazgo de tres cadáveres de personas del sexo femenino en el Campo Algodonero, Benita Monárrez señaló que se le hizo raro que nunca le permitieran observar la osamenta 190/01, ni al padre ni a los tíos de Laura, sino hasta después de seis meses de haber sido localizado el cuerpo. Después de año y medio, una integrante de Amnistía Internacional le mostró los resultados del ADN que practicó la PGR a la osamenta 190/01 —mismos que nunca le proporcionó la FEIHM— en los cuales se concluye que no presentó ningún parentesco con tales restos. Duda mucho que esa osamenta sea la de Laura, pues ella tenía una pequeña fractura cerca de la muñeca derecha y el cuerpo que le entregaron sí tiene una fractura pero casi en el codo derecho.⁵⁸

Cuando la llamaron a declarar, vio que las denuncias que había hecho sobre un individuo de la policía judicial que tenía amistad con su hija, no estaban en el expediente; había una foto y desapareció. Asegura que al principio, en la FEIHM, logró leer un documento que decía que faltaban órganos en el cuerpo de su hija, y le dijeron que estuvo en congelación.⁵⁹

⁵⁶ Entrevista con la Sra. Josefina González, madre de Claudia Ivette González Banda, Cd. Juárez, Chihuahua, realizada por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 11 de mayo de 2005.

⁵⁷ Respecto de su media filiación, fue descrita por el perito médico forense como una persona del sexo femenino, con una edad cronológica de entre 19 a 21 años de edad, compleción regular, tez morena, raza mestiza, con una estatura de 1.67 metros, y que vestía una blusa blanca de tirantes de cuello en V, colocado por encima de sus senos, sin marca ni talla, *brassiere* negro colocado encima de los senos y abrochado en la parte posterior.

⁵⁸ Informe CNDH, Op. Cit., Caso 103-F(3).

⁵⁹ Informe CEDAW, Op. Cit. párr 117.

4.5.2. Artículos violados de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la Convención de Belém do Pará y de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en perjuicio de Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González Banda y Laura Berenice Ramos Monárrez

Los hechos ocurrieron en el año 2001, fecha en la que ya se habían ratificado las tres Convenciones Internacionales arriba mencionadas. El Estado mexicano violó los siguientes derechos protegidos en la Convención Americana: el derecho a la vida (Art.4), el derecho a la integridad personal (Art. 5), el derecho a la libertad personal (Art. 7), el derecho a la honra y a la dignidad (Art. 11), los derechos de la niñez (Art. 19),⁶⁰ y la igualdad de protección de la ley y ante la ley (Art. 24), en violación con las obligaciones genéricas del Estado de respetar los derechos y libertades reconocidas en la Convención Americana y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación (Art.1.1), y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar los derechos establecidos en la Convención (Art. 2). Igualmente, violó los artículos 2 y 6 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura por tolerar e instigar la tortura, y los artículos 7, 8 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en perjuicio de **ESMERALDA HERRERA, CLAUDIA GONZÁLEZ Y LAURA RAMOS.**

⁶⁰ Excepto para el caso de Claudia González.

4.5.2.1. Violación del derecho a la libertad personal⁶¹

Cuando la madre de Esmeralda fue a reportarla como desaparecida, las autoridades la trataron irrespetuosamente⁶² y además, le señalaron que “*no procedía levantar el reporte, ni buscarla o darla como desaparecida hasta después de 72 horas*” y que ella misma debía de ir a buscar información sobre el paradero de su hija, que podría transmitir posteriormente a la representación social.⁶³ En el caso de Claudia, le dijeron a la Sra. Josefina que “*eran muchas las desaparecidas, que no se preocupara, que Claudia iba a aparecer*”.⁶⁴

Se entiende que existe una privación ilegal de la libertad “cuando se practica para fines distintos a los previstos y requeridos por la ley”.⁶⁵ Esmeralda, Claudia y Laura fueron privadas ilegalmente de su libertad para después ser asesinadas. El Ministerio Público no tomó en cuenta los datos o líneas de investigación ofrecidos por las madres, ni realizó diligencia alguna durante los días en los que las víctimas estuvieron desaparecidas, pues no consta en el expediente alguna acción encaminada a localizarlas. La única diligencia efectuada después de levantado el reporte de desaparición, es el acuerdo de inicio de la averiguación previa por el hallazgo de los tres cuerpos en el Campo Algodonero. Habían pasado ya ocho años desde que se presentaron los primeros homicidios, por lo que el Ministerio Público debió haber actuado de manera inmediata, esto es, a través de una repuesta urgente.⁶⁶

⁶¹ Artículo 7 de la Convención Americana. Derecho a la libertad personal: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. (...)

⁶² Le pidieron que: *ella la buscara, pues “podría estar con una amiga o haberse ido con el novio.”*

⁶³ Entrevista con la Sra. Irma Monreal Jaime, *Op. Cit. Informe CIDH, Op. Cit.*, párr. 54

⁶⁴ Entrevista con la Sra. Josefina González Rodríguez, *Op. Cit.*

⁶⁵ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez, Op. Cit.*, párr. 186; *Caso Godínez Cruz, Op. Cit.*, párr. 196.

⁶⁶ *Informe CIDH, Op. Cit.*, párr. 155.

Existe un patrón en los delincuentes de secuestrar, mantener en cautiverio e infligir daños y sufrimientos físicos y mentales a las víctimas antes de asesinarlas. El cuerpo de Esmeralda Herrera fue hallado con ataduras en las manos, lo que demuestra que estuvo por un tiempo indeterminado en un lugar en contra de su propia voluntad.⁶⁷ Debido a la falta de una investigación seria por parte del Ministerio Público, no se sabe quiénes pueden ser los presuntos responsables, aunque existe información periodística que señala la participación de agentes estatales⁶⁸ y de particulares. En el supuesto de que fueran particulares o grupos de ellos, el Estado Mexicano toleró que actuaran libre o impunemente en menoscabo de los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales.⁶⁹

Como mencioné en el capítulo tres, el Estado es responsable por no haber llevado al cabo una debida diligencia para prevenir la violación.⁷⁰ La privación de la libertad personal ocupa un lugar especial en la normativa internacional de los derechos humanos, pues con frecuencia se convierte en un medio para atentar contra los demás derechos fundamentales de la persona, como en estos casos: el derecho a la integridad personal y a la

⁶⁷ Debido a las diligencias mal practicadas (los cronotato diagnósticos y certificados de autopsia) por parte de la autoridad ministerial, no se pudo determinar con exactitud el tiempo que permanecieron en cautiverio. Cabe señalar que no es relevante determinar el tiempo exacto que transcurrió desde la privación de la libertad hasta la privación del derecho a la vida, pues en este sentido la CIDH ha señalado que en el caso de Ana, Beatriz y Celia González Pérez, el Estado había violado el derecho a la libertad personal en perjuicio de las víctimas por la detención ilegal y arbitraria durante dos horas. CIDH., Informe 53/01, *Caso 11.565, Ana, Beatriz y Celia González Pérez*, México, 4 de abril de 2001, párr. 13.

⁶⁸ En el caso de Laura, si bien la Sra. Benita ha llevado datos precisos como el nombre del agente judicial Esteban Ramos, con quien su hija salió algunas veces —datos que podrían servir como líneas de investigación—, éstos no han sido investigado ni tomados en cuenta. Informe 18/05 Admisibilidad, Petición 283/02, Laura Berenice Ramos Monárrez (México), *Op. Cit.*, p. 2.

⁶⁹ CIDH, Informe n° 54/01, *Caso 12.051 Maria da Penha Maia Fernandes*, Brasil, 16 de abril de 2001, párr. 45; Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, *Op. Cit.*, párr. 176; y Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz*, *Op. Cit.*, párr. 187.

⁷⁰ Capítulo 3.1. *Cfr.* Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, *Op. Cit.*, párr.172, y *Caso Godínez Cruz*, *Op. Cit.*, párr. 182.

vida. Cuando esto ocurre, un solo hecho conlleva a la doble violación de los derechos humanos.⁷¹

4.5.2.2. Violación del derecho a la vida⁷²

De acuerdo con el expediente de averiguación previa, el agente del Ministerio Público Lic. César Octavio Rivas Ávila inició la investigación a raíz de una llamada telefónica del radio operador de la Policía Judicial del Estado, quienes solicitaban su presencia en el Campo Algodonero.⁷³ Consta en la fe ministerial de lugar y de cadáver⁷⁴ que los cuerpos catalogados como 188/01, 189/01 y 190/01 fueron registrados posteriormente como Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González Banda y Laura Berenice Ramos Monárrez.

Como ya lo han señalado la Corte IDH, la CIDH⁷⁵ y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas:⁷⁶ “El derecho a la vida es un derecho humano

⁷¹ O'Donnell, Daniel, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Op. Cit.*, p. 280

⁷² Artículo 4 de la Convención Americana. Derecho a la vida: Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente (...) Este derecho también se encuentra contemplado en los artículos 3, 4 y 7 de la Convención de Belém Do Pará y el artículo 6 de la Convención sobre los derechos del Niño.

⁷³ Ver acta de fecha 6 de noviembre de 2001. AP 27913/01. No se sabe el nombre del policía que realizó la llamada, ni consta informe policial en el que se indiquen las circunstancias del hallazgo. Tampoco se sabe cómo llegaron los agentes judiciales al Campo Algodonero. De acuerdo al artículo 121 del CPPECH, el Ministerio Público tenía la obligación de tomar declaración a quienes dieron noticia del delito y no lo hizo. Conforme al expediente, sólo se cuenta con la declaración de un testigo, el Sr. Luis Córdova, quien rentaba el predio y declaró ante el Ministerio Público el 10 de noviembre que su hijo le había comentado la noche anterior sobre el hallazgo de los cuerpos: “No recuerdo el día en esta semana que a través de mi hijo Ricardo Córdova, me dijo que habían localizado unas mujeres muertas en el canal donde está el cultivo del algodón, esto fue por la noche como a las ocho”. El Sr. Córdova aclaró que no haberlos visto y que cuando acudió al lugar, ya se encontraba la policía judicial. Véase declaración ministerial del Sr. Luis Córdova, de fecha 10 de noviembre de 2001. AP 27913/01. No se sabe qué hacía la policía judicial en el lugar de los hechos, pues no obra en el expediente un informe de investigación del policía que diera aviso del hallazgo de los cuerpos. No se tiene claridad sobre las circunstancias en que aparecieron los cuerpos, quién los descubrió, corroborar si las víctimas pudieron haber sido llevadas al lugar en un mismo momento o conforme sucedían los hechos.

⁷⁴ Fe ministerial de lugar y de cadáver de 6 de noviembre de 2001, Tomo 1, fojas 3-9.

⁷⁵ CIDH, *Caso Edwards y otros*, Bahamas, 7 de marzo de 2000, párr 109.

fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido”.⁷⁷ Este derecho pertenece al dominio del *jus cogens*.⁷⁸

El Estado Mexicano incumplió con su deber de adoptar medidas razonables para prevenir la violación de este derecho en perjuicio de Esmeralda, Claudia y Laura. Al existir un patrón de violencia contra las niñas y mujeres en el estado de Chihuahua, donde se les priva de su libertad y luego se les asesina, se genera un clima tolerado o impulsado por el Estado y, por lo tanto, incompatible con una efectiva protección del derecho a la vida.⁷⁹ La autoridad se negó a realizar las acciones efectivas para hallarlas; por lo tanto, se perdieron días valiosos en los cuales existió gran probabilidad de encontrarlas con vida.

Por otro lado, la interpretación evolutiva del derecho a la vida que se ha generado en la Corte Interamericana por medio de su jurisprudencia, establece que este derecho encuentra su indivisibilidad al abarcar los derechos económicos, sociales y culturales, y como consecuencia, el derecho a vivir con dignidad.⁸⁰ En este sentido, la violación del derecho a la vida se perfila en perjuicio de dos niñas de 14 y 17 años y una joven de 20, en el contexto de una violencia sistémica de género propiciado por la falta de condiciones que les garantizaran a las víctimas su pleno desarrollo como personas, impidiéndoles vivir y morir con dignidad.

⁷⁶ ONU, Comité de Derechos Humanos, *Caso Kindler c. Canadá*, párr 131.

⁷⁷ Corte I.D.H. *Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los “Niños de la Calle”)* *Op. Cit.*, párr. 144.

⁷⁸ *Ibidem.*, Voto Concurrente de los Jueces Cañado Trindade y Abreu Burelli, párr.2

⁷⁹ *Cfr.* Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*, Serie C No 99, Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 110.

⁸⁰ *Cfr.* Corte I.D.H. *Caso Villagrán Morales y otros. Op. Cit.*, Voto Concurrente de los jueces A. A. Cañado Trindade y A. Abreu Burelli, párrs. 4-7.

4.5.2.3. Violación del derecho a no ser sometida a tortura y otros tratos degradantes, del derecho a la dignidad y a la honra

La información periodística señala que el 6 de noviembre de 2001 fueron localizados los cuerpos sin vida de tres jóvenes mujeres, que al parecer fueron violadas y asesinadas en distintas fechas. El primer cuerpo estaba desnudo, sólo tenía unas calcetas blancas y las manos atadas atrás. El segundo era de una joven de cabello largo y negro, también desnudo, cubierto por unas ramas, al igual que la tercera víctima.⁸¹

Respecto de las condiciones y el escenario en que fueron encontrados los cuerpos, las autoridades sospecharon que se trataban de homicidios de índole sexual.⁸² La fe ministerial de lugar y de cadáveres⁸³ describe el estado en que se encontraban los cuerpos:

*En Ciudad Juárez, Chihuahua, siendo las diez horas del día seis de noviembre del año dos mil uno... se tiene a la vista **UN CADÁVER DEL SEXO FEMENINO**, el cual presenta signos de muerte real y no reciente, su estado de conservación es incompleta...sus extremidades superiores se encuentran unidas entre sí, con un cordón de color negro el cual da dos vueltas en cada muñeca ... presentando el cráneo descarnado... así como también el cuello descarnado... viste una blusa a rayas de colores blanco, rosa y rojo, la cual se encuentra desgarrada de su parte superior derecha... viste brassier en color blanco, ambas prendas se encuentran levantadas por arriba de la región pectoral; calcetines en color blanco desgarrados... se aprecia la ausencia de región mamaria derecha, así mismo presenta ausencia de tejido se extiende hasta la altura del hombro izquierdo, de igual forma la ausencia de tejido se presenta hasta el hombro derecho, el cuerpo que se fedata presenta fauna cadavérica consistente en mosca y larva... Tomando como referencia la extremidad cefálica de el (sic) cadáver a una distancia de veinticuatro metros se tiene a la vista **UN SEGUNDO CADÁVER DE UNA PERSONA DEL SEXO FEMENINO...** la cual presenta signos de muerte real y no reciente, su estado de conservación es incompleta...la extremidad cefálica se encuentra descarnada, con escasa presencia de cuero cabelludo en la región posterior, cabello de color castaño oscuro, largo y recogido, al inspeccionar el*

⁸¹ Villalpando, Rubén, *Hallan en Juárez los cuerpos de tres mujeres asesinadas*, La Jornada, México D.F., 7 de noviembre de 2001. <http://www.jornada.unam.mx/>

⁸² Cfr. Rodríguez, Armando, *Hay cinco desaparecidas*, El Diario Ciudad Juárez, Chih. 7 de Noviembre, 2001. pp. 2-A. De acuerdo a esta nota periodística, con el hallazgo de tres mujeres el día 6 de noviembre, para la Fiscalía Especial ya eran cuatro los homicidios sexuales que se habían cometido en el transcurso del año 2001. El primero de ellos fue el homicidio y violación de Lilia Alejandra García Andrade, desaparecida el 14 de febrero de 2001, encontrada sin vida el 21 de febrero del mismo año en un terreno ubicado entre Av. Tecnológico y Av. Ejército Nacional.

⁸³ Fe ministerial de lugar y de cadáveres, 6 de noviembre de 2001, Tomo I, fojas 3-9. AP 27913/01.

*cadáver se hace mención de la ausencia de tejido en cuello y tórax, la cual viste una blusa blanca de tirantes de la marca polianida elastano; se tiene a la vista y se fedata vegetación propia del lugar, la cual presenta manchas rojizas, al parecer sangre... se da fe de tener a la vista un mechón de cabello color castaño... a una distancia aproximada de treinta metros con cincuenta centímetros de la extremidad cefálica del primer cadáver se tiene a la vista un mechón de cabellos color castaño... a una distancia aproximada de cuarenta y tres metros con diez centímetros de la extremidad cefálica del primer cadáver, se da fe de tener a la vista una prenda de vestir consistente en una bata de color verde la cual al frente en letras de color blanco ostenta la leyenda “LEAR .. FUROKAWA PLANTA 173”... a una distancia de cuarenta y dos metros de la extremidad cefálica del primer cadáver se da fe de tener a la vista **UN TERCER CADÁVER DE UNA PERSONA DEL SEXO FEMENINO**... dicho cadáver presenta signos de muerte real y no reciente y estado de conservación incompleto, presenta acartonamiento en la piel, el cráneo se encuentra descarnado en su parte posterior hasta la altura de la región parietal lugar en el que presenta cabello escaso con cortes irregulares... dicho cuerpo se encontraba cubierto de vegetación propia del lugar ... viste en el momento en que se fedata una blusa blanca de tirantes de cuello en v colocado por encima de los senos sin marca ni talla, así como un brasiere color negro al igual que la prenda anterior colocada por encima de la región mamaria... a una distancia aproximada de cuarenta y cinco metros con diecisiete centímetros de la extremidad cefálica del primer cadáver se da fe de tener a la vista una pantaleta color blanca,... se da fe de tener a la vista una blusa de color verde de la marca “Voice”... lo que se asienta en vía de fe ministerial para los fines legales a los que haya lugar.*

En el capítulo dos de la presente tesis se desarrolló el reconocimiento de la violencia sexual como forma de tortura. Los ocho cuerpos del Campo Algodonero corresponden a esa tercera parte del feminicidio sexual sistémico. Conforme a los elementos proporcionados por la CIDH en la definición de tortura del *Caso Raquel de Mejía*, en los casos de Claudia, Esmeralda y Laura se conjugan los tres elementos de la definición.

En primer lugar, **fueron actos a través de los cuales se infligieron sufrimientos físicos y mentales a una persona**. Aunque del expediente no se pueda comprobar la existencia de violación sexual,⁸⁴ el patrón sistemático de violencia sexual indicado en los Informes anteriormente citados y la semidesnudez en la que se encontraron los cuerpos —al

⁸⁴ De acuerdo a los dictámenes seminológicos practicados sobre los cuerpos 188/01, 189/01 y 190/01 no fue posible obtener resultados debido a que no se contaban con muestras para realizar dicho estudio a consecuencia del tiempo transcurrido entre la muerte y el hallazgo de los cuerpos. Dictamen del 14 de noviembre de 2001. AP 27913/01.

cuerpo de Esmeralda le faltaban la región mamaria derecha y partes del pezón de la región mamaria izquierda; en el caso de Laura, en la región mamaria derecha el pezón presentaba una herida plana que cercenó su punta—,⁸⁵ sugieren que fueron violadas y abusadas sexualmente con extrema crueldad.

En segundo lugar, los ocho cuerpos fueron depositados en el Campo Algodonero, terreno ubicado frente a la sede de la Asociación de Maquiladoras (AMAC) en la zona urbana de la Ciudad, a cien metros de ejes viales muy transitados.⁸⁶ En este lugar se encontraban deshechos, basura y escombros. El hallazgo de los cadáveres, mostrados a la intemperie a la sociedad juarense, manifiesta el absoluto desprecio hacia las ocho mujeres y niñas.

En este tipo de homicidios, una mujer es menos que mujer, menos que humana. Se convierte en un objeto que puede ser dispuesto o fácilmente reemplazable, se le niega su experiencia subjetiva.⁸⁷ Anularon la personalidad de las víctimas a tal grado que sus familiares no pudieron reconocerlas. Esmeralda, Claudia y Laura fueron objeto de esta violencia sexual por el simple hecho de ser mujeres, y estos actos fueron **cometidos con la finalidad** de humillarlas, usarlas, maltratarlas y desecharlas. Perdieron todo rasgo humano, fueron tratadas como objetos prescindibles con una atroz e infinita crueldad.⁸⁸ Esta finalidad constituye, paralelamente, una forma de tratamiento degradante.

En tercer lugar, sobre si estos actos fueron cometidos **por un funcionario público o por una persona privada a instigación del primero**, deben considerarse dos elementos: la

⁸⁵ Certificados de necropsia realizados por el Dr. Enrique Pérez, de fechas 6 y 7 de noviembre de 2001.

⁸⁶ Cfr. *Informe de Amnistía Internacional, Op. Cit.*, p. 16 y 39.

⁸⁷ Radford, Jill y Russell, Diana, *Femicide, The Politics of Woman Killing*, *Op. Cit.*, p. 5.

⁸⁸ Al respecto, la Dra. Marcela Lagarde señala que estos crímenes son de odio contra mujeres, que tienen en común que las mujeres son usables, prescindibles, maltratables y desechables. Y, desde luego, todos coinciden en su infinita crueldad. Lagarde y de los Ríos, Marcela, *Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio, Op. Cit.*

posible participación de agentes del Estado y la tolerancia o instigación de éstos para cometer la tortura. Respecto al primer elemento, como se ha mencionado, ante la falta de investigación por parte de las autoridades no es posible afirmar o negar la participación de agentes estatales. Sin embargo, investigaciones periodísticas han señalado que en estos casos existió complicidad de los policías y funcionarios locales.⁸⁹

Por lo que hace al segundo elemento, la tolerancia o la instigación por parte de la autoridad, hemos visto que **la tortura puede ser realizada tanto por funcionarios como por particulares —a instigación de los primeros—**. La impunidad generada en la mayoría de los homicidios de mujeres con características sexuales confirma que esta violencia y discriminación son aceptables, lo que fomenta su perpetuación⁹⁰ como resultado de **la impunidad que induce a considerar a las mujeres menos que mujeres, menos que humanas**. Estos actos deben considerarse una forma de incitación por parte de los funcionarios encargados de prevenir y sancionar la tortura.

La violencia sexual además de constituir una violación de la integridad física y mental de la víctima, **implica un ultraje deliberado a su dignidad**.⁹¹ La dignidad “es el principio

⁸⁹ Gutiérrez, Alejandro, *El documental de la vergüenza*, en *Semanario Proceso*, Sección Reporte Especial, No. 1509, 2 de octubre de 2005, pp. 44-48. Washington, Diana, *Cosecha de mujeres. Safari en el desierto mexicano*, *Op. Cit.*, pp. 81-90. También, al no establecerse claramente cuánto tiempo tenían los cuerpos en el lugar, quién y en qué momento los encontró, surge la presunción de que la autoridad no proporcionó toda la información y que oculta algo. Sobre todo al considerar que el lugar de los hechos es visible, se encuentra en una zona transitada, y que los primeros en llegar en forma inexplicada fueron los agentes de la policía judicial.

⁹⁰ *Cfr. Informe CIDH, Op. Cit.*, párr 128.

⁹¹ La Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado que el concepto de vida privada alcanza a la integridad física y moral de una persona, y en consecuencia incluye su vida sexual. Véase CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*, *Op. Cit.*, párr. 136, CIDH, Informe N° 5/96, Raquel Martín de Mejía, Perú, *Op. Cit.*, pp. 200-201. (El resaltado es de la autora).

básico que revisten todos los derechos consagrados en la Convención”.⁹² Por lo tanto, la vulneración de estos derechos es también un ataque al principio de la dignidad humana.

En el contexto de los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, se debe considerar lo establecido en el artículo 8 de la Convención de Belém do Pará.⁹³ En los presentes casos, el Estado ha violado el derecho a la dignidad al no garantizar su vida e integridad personal, y como consecuencia de ello, permite las vejaciones a la dignidad de la persona. También ha violado el derecho a la honra, al fomentar una actitud de desprecio por parte de la autoridad hacia las víctimas mediante declaraciones públicas ofensivas.⁹⁴ Sobre este punto, Julia Monárrez afirma: “Este patrón de culpabilización de la víctima se encuentra en la mayoría de los casos que narran los asesinatos de mujeres, lo que predispone en mayor o menor medida a las mujeres para que sean asesinadas, sea por el solo hecho de ser mujeres o por no serlo de la manera ‘adecuada’. La falta de adecuación presupone que la mujer se ha ‘salido de la raya’ y ha ‘traspasado los límites de lo establecido’”.⁹⁵

Por lo tanto, el Estado al declarar de manera pública una actitud de desprecio y desprestigio hacia las víctimas, afecta directamente la dignidad y la honra; además, **no cumple con su obligación de modificar los patrones culturales que fomenten la**

⁹² Pacheco Gómez, Máximo, Consideraciones sobre la fundamentación de los Derechos Humanos, en *Estudios Básicos de Derechos Humanos*, Vol. I, IIDH, San José, Costa Rica, 1996.

⁹³ El cual establece la obligación de los Estados de modificar prácticas que se basen en la premisa de inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros y que legitiman la violencia contra las mujeres, y de capacitar al personal encargado de la aplicación de las políticas de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

⁹⁴ En febrero de 1999 el ex Procurador de Justicia del Estado, Arturo González Rascón, todavía afirmaba que “las mujeres que tienen vida nocturna, salen a altas horas de la noche y entran en contacto con bebedores, están en riesgo. Es difícil salir a la calle y no mojarse”. *Informe de Amnistía Internacional, Op. Cit.*, p. 4; Cimac Noticias, *Ciudad Juárez la historia de la impunidad*, 25 de junio de 2002.

⁹⁵ Monárrez Frago, Julia, *La cultura del feminicidio en Ciudad Juárez, 1993-1991*, en *Frontera Norte*, Vol. 12, enero-junio, 2000, pp. 90 y 91.

discriminación contra las mujeres ni de capacitar a las autoridades⁹⁶ encargadas de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra ellas, como lo establece la Convención de Belém do Pará.

4.5.2.4. Violación a la obligación de tomar medidas especiales para proteger a la niñez

Esta obligación se encuentra consagrada en los artículos 19⁹⁷ de la Convención Americana y 9 de la Convención de Belém Do Pará.⁹⁸ En la jurisprudencia reciente de la Corte IDH, ésta ha señalado:

Revisten especial gravedad los casos en que las víctimas de violaciones a los derechos humanos son niños⁹⁹. La prevalencia del interés superior del niño debe ser entendida como la necesidad de satisfacción de todos los derechos de los menores, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos de la Convención cuando el caso se refiera a menores de edad¹⁰⁰.

Asimismo, el Estado debe prestar especial atención a las necesidades y los derechos de las presuntas víctimas en consideración a su condición de niñas, como mujeres que pertenecen a un grupo en una situación vulnerable.¹⁰¹ Esmeralda y Laura, de 14 y 17 años respectivamente, fueron asesinadas ocho años después de iniciados los primeros homicidios de niñas en Ciudad Juárez. El Estado Mexicano tenía la obligación de adoptar

⁹⁶ Artículo 8 de la Convención. (Resaltado de la autora).

⁹⁷ Artículo 19. Derechos del Niño. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

⁹⁸ Artículo 9. Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer, 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 discapacitada, menor de edad, anciana o está en situación económica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

⁹⁹ Corte I.D.H., *Caso Villagrán Morales*, *Op. Cit.*, párr. 146, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *Op. Cit.*, párr. 162, *Caso de las niñas Yean y Bosico*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 134 y *Caso Bulacio*, *Op. Cit.*, párr. 133.

¹⁰⁰ Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC 17/02, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño* de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrs. 56, 57 y 60.

¹⁰¹ *Cfr.* Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra la Mujer, Recomendación General No. 24, aprobada en el 20° período de sesiones, 1999, sobre la aplicación del artículo 12 de la CEDAW.

medidas especiales de protección para garantizar su libertad e integridad personales y su vida. Esto es contradictorio, ya que México, por medio de su participación en diversos procesos de carácter internacional, ha expresado su firme voluntad de proteger los derechos de la niñez y la adolescencia.

La defensa de los derechos de la niñez en foros internacionales no ha sido aplicada en el ámbito interno, pues desafortunadamente los casos mencionados no son los únicos. La Auditoría Periodística y la CNDH señalan que el mayor porcentaje de los homicidios se ubica en la adolescencia y la juventud temprana. **(Ver Gráficas 4 y 5).**

4.5.3. En perjuicio de los familiares de las víctimas

Con respecto a las Sras. **IRMA MONREAL JAIME, JOSEFINA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ Y BENITA MONÁRREZ SALGADO** y sus familiares, el gobierno mexicano ha violado: el derecho a la integridad personal (Art. 5), a las garantías judiciales (Art. 8), a la protección judicial (Art. 25), y a la igual protección de la ley y ante la ley (Art. 24) de la Convención Americana, y el artículo 7 en conexión con los artículos 8 y 9 de la Convención de Belém do Pará. Además de la violación de las obligaciones genéricas del Estado de respetar los derechos y libertades reconocidas en la Convención Americana y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación (Art.1.1) y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar los derechos establecidos en la Convención (Art. 2).

4.5.3.1. Violación de los derechos a la integridad personal, a la honra y a la dignidad de la Convención Americana en perjuicio de las señoras Irma Monreal, Josefina González, Benita Monárrez y sus familiares

Los familiares de las víctimas han sido objeto de tratos crueles, inhumanos y degradantes por parte de las autoridades. La desaparición de Esmeralda, Claudia y Laura implicó para sus mamás un sentimiento inmenso de dolor al desconocer sus paraderos. No fueron notificadas por las autoridades del hallazgo de los tres cuerpos el 6 de noviembre de 2001.¹⁰² Cuando los familiares de las víctimas se presentaron a reconocerlos, una vez más, las autoridades mostraron indiferencia por el sufrimiento padecido, pues negaron a las madres la posibilidad de calmar su incertidumbre al saber si eran o no sus hijas.¹⁰³

A este respecto, en el *Caso “Niños de la Calle”* la Corte incluyó los razonamientos de la Corte Europea sobre una madre que ha sufrido la detención y desaparición de su hijo, se allegó de elementos para declarar al tratamiento perpetrado por el Estado como cruel e inhumano. La valoración consistió en tomar en cuenta las circunstancias del caso, la gravedad del maltrato y el hecho de no contar con información oficial para esclarecerlo.¹⁰⁴

¹⁰² La Sra. Irma recuerda: “Pasaron ocho días. A mí jamás me buscaron de la Fiscalía ni de la Procuraduría, yo me doy cuenta de que encuentran los cuerpos el 6 de noviembre en la noche, en el trabajo. Subí a la cafetería y cuando bajé me pregunta una de mis compañeras: ‘Irma, ¿sabes algo de Esmeralda?’ Le digo: ‘No, no sé nada. ¿No has sabido nada, nada?’ ‘¿Sabes qué?, queremos decirte una cosa, pero tienes que ser bien fuerte, tienes que pensar positivamente, que, que no es tu hija. Están pasando que encontraron tres cuerpos de muchachas muertas’. Entonces, yo empecé a llorar”. Entrevista con la Sra. Irma Monreal Jaime, *Op. Cit.*

¹⁰³ “Me hicieron esperar a mí y a mis dos hijos mucho tiempo en el anfiteatro para que a fin de cuentas no me enseñaran el cuerpo. Lo único que me enseñaron fueron los calcetines, la blusa y un *brassiere*. Jamás nos lo enseñaron sino que nos dijeron que para poder verlo necesitábamos ir a la Procuraduría, sacar una orden para que nos lo pudieran mostrar. Yo lloraba y les decía que lo iba a ver nada más, que lo quería ver, no me lo iba a llevar; quería ver si era mi hija o no, que tuvieran compasión, que ya eran ocho días de sufrimiento y no sabíamos dónde estaba. Lo único que quería era saber si era ella, si era mi hija o no, y no me dejaron verla”. *Idem.* Benita Monárrez señaló que se le hizo raro que nunca le permitieran observar la osamenta 190/01, ni al padre ni a los tíos de Laura, sino hasta después de seis meses de haber sido localizado el cuerpo., *Informe CNDH, Op. Cit.*, Caso 103-F(3).

¹⁰⁴ Corte I. D. H. *Caso Villagrán Morales y otros (Caso niños de la calle)*, *Op. Cit.*, párr. 176.

Uno de los episodios más dolorosos fue el reconocimiento y entrega de los cuerpos. En el caso de Esmeralda, la impresión causada a su hermano por identificarla,¹⁰⁵ el estado de descomposición en que encontró el cuerpo y las claras evidencias de maltrato y de violencia que presentaba, intensifican el sufrimiento de los familiares. La autoridad retrasó su proceso de duelo, y postergó la oportunidad de darle al cuerpo “sepultura acorde con sus tradiciones”. Hasta el 16 de noviembre de 2001 —10 días después del levantamiento— los familiares de Esmeralda Herrera fueron requeridos por las autoridades para reconocer el cuerpo 188/01, así como la ropa encontrada en el lugar.

El cuerpo no fue mostrado a la madre a pesar de sus súplicas.¹⁰⁶ De acuerdo con sus declaraciones, les entregaron una caja sellada y a ninguno de los familiares se les permitió ver el cadáver una vez puesto en el ataúd. La Sra. Irma lo aceptó por la angustia de saber si aquél clasificado como 188/01 era o no el de su hija, y a pesar de que podía no serlo, pensaba que si seguía en manos de las autoridades estaría expuesto a más actuaciones negligentes. Por eso prefirió recibirlo, a fin de poder descansar un poco al saber que le dio sepultura.¹⁰⁷

En el caso de Claudia, su hermana Mayela recuerda que el cuerpo era osamenta, tenía muy poca piel.¹⁰⁸ Las autoridades con la intención de “protegerlos” no permitieron a los familiares de Laura ver el cuerpo. La señora Benita acudió el 6 de marzo de 2002 a la FEIHM, la ex Fiscal Especial le dijo que no era posible enseñarle el cuerpo para

¹⁰⁵ “Es que no tiene nada mamá, es que es calavera toda —dice—, no tiene ni pelo, no tiene nada, no tiene oídos, no tiene boca, no tiene nariz, no tiene nada, nada de aquí para arriba”. Entrevista con la Sra. Irma Monreal Jaime, *Op. Cit.*

¹⁰⁶ El cuerpo fue mostrado únicamente al padre y a dos hermanos de Esmeralda, uno de ellos menor de edad, quienes no pudieron identificarla debido al estado en que se encontraba. La madre de Esmeralda no se explica cómo, si su hija llevaba pocos días de desaparecida, el cuerpo se encontraba “casi como un esqueleto”. *Idem.*

¹⁰⁷ Pensó: “Si es mi hija, prefiero que tenga una sepultura para que descanse en paz. Si no es, prefiero recoger el cuerpo de esta muchacha que a lo mejor no tiene familiares ni quién vea por ella”. *Idem.*

¹⁰⁸ Entrevista con la Sra. Josefina González, *Op. Cit.*

reconocerlo porque “únicamente se encontraban los restos óseos debido a que por motivo de unos estudios, le fue retirada la piel”. Esto sin autorización de la señora, en el supuesto de que fuese su hija.¹⁰⁹

La duda sobre la identidad de los cuerpos que les fueron entregados continúa, es parte del desgaste que viven las familias de Esmeralda y Laura. Con relación a las declaraciones emitidas por los funcionarios públicos, Julia Monárrez señala:

Estos ataques continuos, directos o indirectos, señalados o insinuados sobre la reputación de víctimas y familiares, se convierten en un abuso abierto y directo de difamación, descrédito y desprestigio que subrayan la pérdida o la injuria de la dignidad ciudadana de las víctimas y recalcan la culpa y el sufrimiento de quienes piden justicia por ellas; sus familiares, sujetos de múltiples victimizaciones.¹¹⁰

En el caso de Esmeralda, en el momento de su desaparición las autoridades señalaron que no podían levantar el reporte hasta que pasaran entre 48 y 72 horas, y que iba aparecer pues seguramente “*se había ido con el novio*”. En el caso de Claudia, se refirieron a ella “*como una loquilla que se les aventaba a los hombres*”.¹¹¹

La Corte IDH ha resuelto diversos casos en los cuales los familiares de las víctimas han sido objeto de un “trato cruel e inhumano”.¹¹² En el *Caso Villagrán Morales y otros*, sentencia de reparaciones, y *Tibi*, el Juez A. Cançado señaló en sus votos razonados que:

El sufrimiento humano tiene una dimensión tanto personal como social. Así, el daño causado a cada ser humano, por más humilde que sea, afecta a la propia comunidad como un todo. Como el presente caso lo revela, las víctimas se multiplican en las

¹⁰⁹ CIDH, Informe 18/05 Admisibilidad, Petición 283/02, *Op. Cit.* párr. 5.

¹¹⁰ Monárrez Fragoso, Julia, *Elementos de análisis del feminicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez para su viabilidad jurídica* en *Viabilidad jurídica del feminicidio sexual*, La gota, Chihuahua, México, 2005, pág. 14.

¹¹¹ Entrevista con la Sra. Josefina González, *Op. Cit.*

¹¹² Corte I.D.H., *Caso Villagrán Morales y otros (Caso niños de la calle)*, *Op. Cit.*, *Caso Blake*, *Op. Cit.*, *Caso Trujillo Oroza*. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia del 27 de febrero de 2002, *Caso Las Palmeras*. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), sentencia del 26 de noviembre de 2002. Serie C N° 96, *Caso Juan Humberto Sánchez*, sentencia del 7 de junio de 2003. Serie C N° 99, *Caso Bulacio*, sentencia del 18 de septiembre de 2003. Serie C N° 100.

personas de los familiares inmediatos sobrevivientes, quienes, además, son forzados a convivir con el suplicio del silencio, de la indiferencia y del olvido de los demás.¹¹³

Los familiares de las tres jóvenes, en especial las Sras. Irma Monreal, Josefina González y Benita Monárrez, han recibido un trato cruel, inhumano y degradante por parte de los agentes del Estado cuando recurrieron a ellos en busca de justicia, como se señalará a continuación.

4.5.3.2. Violaciones al debido proceso legal y a la protección judicial en relación con las obligaciones genéricas contempladas en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana y a los artículos 7 en conexión con el 8 de la Convención de Belém do Pará, en perjuicio de los familiares de Esmeralda Herrera, Claudia González, Laura Ramos y de las otras cinco mujeres y niñas encontradas en el Campo Algodonero

Existe un análisis completo y detallado de las violaciones a los artículos 8¹¹⁴ y 25,¹¹⁵ presentado en la argumentación de fondo ante la CIDH para el caso de Esmeralda Herrera. Son múltiples las irregularidades detectadas en la averiguación previa y el proceso penal. Un análisis de tal magnitud exige un espacio y una atención mayores; sin embargo, no puede dejar de hacerse un intento por señalar algunas de las omisiones y arbitrariedades

¹¹³ Corte I.D.H., *Caso Villagrán Morales y Otros (Caso niños de la calle)*, Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia del 26 de mayo de 2001. Serie C Nº 77, párr. 22; Corte I.D.H., *Caso Tibi*, *Op. Cit.*, párr. 35.

¹¹⁴ Artículo 8.1. Garantías judiciales. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (...)

¹¹⁵ Artículo 25.1. Protección judicial. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. (...) El artículo 7.f. de la Convención de Belém do Pará establece que el Estado (...) debe establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

graves cometidas por los funcionarios públicos involucrados en estos casos. El Ministerio Público local acumuló en una sola averiguación previa el homicidio y violación de los ocho cuerpos,¹¹⁶ y las diligencias practicadas son básicamente las mismas, por esta razón se incluyen en este apartado todos los casos.

Con respecto a los familiares de las víctimas, la jurisprudencia del Sistema Interamericano señala:

(...) el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conexión con el artículo 25.1 de la misma, confiere a los familiares de las víctimas el derecho a que la desaparición y muerte de estas últimas sean efectivamente investigadas por las autoridades del Estado, se siga un proceso contra los responsables de estos ilícitos; en su caso se les imponga las sanciones pertinentes y se reparen los daños y perjuicios que dichos familiares han sufrido (...)¹¹⁷

A continuación, se mencionarán algunas de las omisiones y negligencias realizadas por los funcionarios públicos durante la averiguación previa 27913/1501.

- **Falta de un adecuado registro y traslado de los cuerpos**

En el acta de fe ministerial de lugar y de cadáver,¹¹⁸ el Lic. Rivas registró cada uno de los tres cuerpos encontrados como “CADÁVER DEL SEXO FEMENINO”, sin asignar número de registro en ese momento. En el acta de fe ministerial de fecha 7 de noviembre, se refiere a las osamentas encontradas como “OSAMENTA 1”, “OSAMENTA 2”, y así sucesivamente. En los certificados de necropsia,¹¹⁹ los cuerpos presentados como Esmeralda Herrera, Claudia González y Laura Ramos aparecen registrados como FEMENINOS NO IDENTIFICADOS 188/01, 189/01 y 190/01 sin que haya sido

¹¹⁶ Posteriormente, la PGR atrajo los casos y acumuló, como se mencionó anteriormente, los casos de Campo Algodonero y los casos de Cristo Negro en la averiguación previa federal PGR/176/UEDO/2003.

¹¹⁷ Corte I.D.H. *Caso Durand y Ugarte*, Sentencia del 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 130. 1999.

¹¹⁸ Fe ministerial de lugar y de cadáver del 6 de noviembre de 2001 a cargo del agente del Ministerio Público, Lic. Cesar Octavio Rivas Ávila. AP 27913/01.

¹¹⁹ Certificados de necropsia del 6 y 7 de noviembre de 2001 realizados por el Dr. Enrique Silva Pérez. Ap. 27913/01.

especificada previamente la secuencia en el registro de los cuerpos. No se sabe de dónde provino ese número y si realmente correspondía con el cuerpo encontrado; lo mismo sucedió con las osamentas.

Esta clasificación produjo posteriormente funestas consecuencias, ya que por ejemplo, el primer dictamen en genética¹²⁰ señala que “*los cuerpos registrados como 192/01 y 193/01 pertenecen a la misma persona*”. En un dictamen posterior se encontró una nueva osamenta clasificada como 43/02, que presenta probable relación de parentesco genético con la familia Rosales Mota.¹²¹ No existen elementos científicos que aseguren que los cuerpos encontrados en el Campo Algodonero pertenecen a las ocho mujeres señaladas por la autoridad ministerial.

- **Ausencia de metodología y negligencias en el levantamiento de cuerpos, resguardo y conservación de indicios y evidencias**

En el momento en que fueron encontrados los ocho cuerpos, la FEIHM tenía a su alcance diversos instrumentos y manuales internacionales especializados para la investigación de los casos que nos ocupan. El personal de la Fiscalía en ningún momento utilizó un método como el *Manual para la Prevención e Investigación de las ejecuciones extra-legales, arbitrarias o sumarias, de las Naciones Unidas* u otros instrumentos del mismo carácter. Incluso, de manera tardía, fue hasta el año 2004 que el INACIPE en conjunto con la PGR, publicó el *Manual Metodológico para la investigación criminalística de los homicidios de*

¹²⁰ Resultados del dictamen de ADN del 1 de abril de 2002.

¹²¹ Resultados del dictamen de ADN de 8 de octubre de 2002, realizados por la PGR a cargo de la QFB Xóchitl Adriana Félix López.

mujeres en Ciudad Juárez,¹²² labor encomendada a los expertos en criminalística, medicina y antropología forense.

Las fes ministeriales de lugar y de cadáveres del 6 y 7 de noviembre describen que se encontraron diversos indicios y evidencias. Los indicios más comunes que se hallaron fueron: envases de plástico, lata o vidrio o fragmentos de estos materiales, fragmentos de papel diverso, flora con maculaciones hemáticas, prendas de vestir, piedras o material de concreto con maculaciones hemáticas, materiales varios utilizados en la envoltura de los cuerpos para su traslado, cubierta interior de portezuela de vehículo y bolsas de polietileno.¹²³

Al rendir su dictamen en materia de criminalística de campo,¹²⁴ los peritos en fotografía forense, excavación forense y criminalística adscritos a la Dirección de Servicios Periciales de la PGJECH, no indicaron su metodología ni los materiales utilizados para *fijar, levantar, embalar, asegurar, trasladar y canalizar el material sensible significativo del hecho*. El agente del Ministerio Público en sus actas de levantamiento de 6 y 7 de noviembre de 2001,¹²⁵ no señala qué medio de marcaje se utilizó para las evidencias, ni la persona responsable de su resguardo, ni el lugar y condiciones en que fueron mantenidas;¹²⁶ tampoco menciona el lugar donde se enviaron y conservaron antes y después de los estudios periciales.

¹²² INACIPE, *Manual Metodológico para la investigación criminalística de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez*, INACIPE, México, 2004. pp. 427.

¹²³ *Idem*, p. 106 y 107.

¹²⁴ Dictamen del 2 de febrero de 2002.

¹²⁵ Ver fe ministerial de fecha 6 de noviembre 2001, a las 10:00 horas, suscrita por el agente del Ministerio Público Lic. Cesar Octavio Rivas Ávila. AP 27913/01.

¹²⁶ La legislación penal aplicable prevé que una vez consignado el expediente, los objetos relacionados con los delitos deben ser remitidos a la autoridad judicial para su custodia. Sin embargo, el expediente de averiguación previa que nos ocupa no da información al respecto.

Tampoco señala los criterios empleados para determinar cuáles evidencias debían ser aseguradas y cuáles no, ni de qué manera se realizó el levantamiento para mantener la secuencia cuerpos-evidencias.¹²⁷ Más grave fue que cuatro meses después del hallazgo, los familiares de las víctimas —y no la autoridad— encontraron nuevas evidencias, entre las que destacan una credencial de Claudia y su pantalón.¹²⁸

Del conjunto de objetos y evidencias observados en el lugar, no hubo mayores resultados que la tipificación sanguínea de algunos, sin que posteriormente se confrontaran con otros elementos y con los cuerpos. A la fecha se desconoce dónde se encuentran las evidencias encontradas en el Campo Algodonero. Declaraciones de la ex Fiscal Lic. Sully Ponce, quien participó en la investigación, indican que fueron quemadas.¹²⁹ Otra evidencia de la negligencia de las autoridades investigadoras se desprende del hecho de que el 6 de noviembre solamente se encontraron tres cuerpos y no el total de los ocho; de haber rastreado debidamente el lugar, se habrían hallado todos el mismo día. Las osamentas encontradas el 7 de noviembre, a diferencia de los cuerpos del día anterior, no estaban enterradas o cubiertas. Sin embargo, en el acta correspondiente a la diligencia de levantamiento, el agente del Ministerio Público no señala la manera e instrumentos con los cuales se realizó el levantamiento de las osamentas y la preservación del lugar.

¹²⁷ No fueron respetados los lineamientos básicos para el levantamiento de cuerpos y evidencias señalados en el Título Segundo, Capítulo II del CPPECH, referente a las “Reglas especiales para la práctica de la Averiguación Previa”, artículo 132, y Título Sexto capítulo II titulado “Huellas del delito, aseguramiento de los instrumentos y objetos del mismo”.

¹²⁸ Ver actas ministeriales de fecha 24 y 25 de febrero 2002.

¹²⁹ Lo que no se explica es quién ordena la quema de evidencias y documentos. Ya la CNDH, al solicitar copias certificadas de la totalidad de los expedientes para emitir su *Informe Especial*, fue informada de que cuando se inauguró el edificio de la Subprocuraduría General de Justicia de la Zona Norte, éste albergaba los archivos y muchos indigentes empezaron a introducirse. En época de invierno se les hizo fácil quemar algunas cosas, provocando un incendio que alcanzó al archivo; en una ocasión se inundó, por eso, algunos documentos será imposible obtenerlos. *Informe CNDH, Op. Cit.* Apartado VI. Logros y Resultados.

- **La ausencia de identificación plena de las víctimas**

El proceso de identificación fue inconsistente, arbitrario y confuso. En un primer momento, la PGJECH realizó por medio de estudios craneométricos, odontológicos y superposición fotográfica la identificación de las víctimas, y concluyó que los cuerpos correspondían exactamente a los nombres asignados por la autoridad ministerial. Posteriormente, la PGR efectuó los dictámenes genéticos en identificación forense; los resultados de los estudios de ADN concluyeron que no existe relación de parentesco de los cuerpos 189, 190, 191, 192, 193, 194 y 195 con Claudia González, Laura Ramos, Guadalupe Luna, María de los Ángeles Acosta, Mayra Juliana Reyes, Verónica Martínez y Bárbara Araceli Martínez, respectivamente. Para el caso de Esmeralda Herrera, cuerpo 188, no existe una identificación efectiva y plena, pues solamente refiere “un probable parentesco”.

Las características físicas, como la edad y estatura de los cuerpos, no concuerdan con las víctimas. Tampoco coincide la ropa con la que fueron encontradas con la que llevaban puesta el día de su desaparición. Otro error grave fue la confusión en el manejo de los cuerpos identificados como los de María de los Ángeles Acosta y Verónica Martínez —cuerpos 191 y 194 —, pues las muestras de cuerpo fueron manejadas con descuido, al extremo que el dictamen en genética forense de fecha 20 de septiembre de 2002 hace constar que los familiares de Verónica Martínez presentan parentesco con el cuerpo presentado como el de María de los Ángeles Acosta Ramírez. De igual manera, el dictamen de fecha 1 de abril de 2002, señala que los cuerpos 192 y 193 pertenecen a una misma persona. Dichas irregularidades son sumamente graves y confirman la falta de certeza en la identificación de los cuerpos. Incluso, en el segundo examen se encontró una nueva

osamenta, clasificada como 43/02, la cual presenta probable parentesco genético con la familia Rosales Mota.¹³⁰

- **Violación al plazo razonable en la averiguación previa y el proceso penal en perjuicio de los familiares**

A más de cuatro años de ocurridos los hechos, aún se encuentran abiertas las averiguaciones previas a nivel local y Federal. De acuerdo con los elementos del plazo razonable vertidos por la jurisprudencia de la Corte IDH,¹³¹ en lo que toca a la **actividad procesal de los interesados**, una de las principales violaciones que se han señalado es la falta de acceso a la coadyuvancia, la cual debe entenderse como un derecho de las familias de aportar elementos en la investigación del homicidio y desaparición de sus hijas.

El Ministerio Público¹³² no consideró los datos relevantes aportados por las familias para abrir líneas de investigación. La Sra. Irma solicitó a la autoridad que investigara a Eduardo Chávez¹³³ y proporcionó la dirección de la imprenta, a lo que respondieron:

“Señora, vaya y búsquelo usted y pregunte y a ver qué le dicen y según lo que usted

¹³⁰ Resultados del dictamen de ADN realizados por la PGR a cargo de la QFB Xóchitl Adriana Félix López; del 8 de octubre de 2002.

¹³¹ El artículo 8.1 de la Convención también se refiere al plazo razonable. Este no es un concepto de sencilla definición. Se pueden invocar para precisarlo los elementos que ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos en varios fallos en los cuales se analizó este concepto, pues este artículo de la Convención Americana es equivalente, en lo esencial, al 6 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De acuerdo con la Corte Europea, se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar lo razonable del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales. *Cfr.* Corte I.D.H., *Caso Genie Lacayo*. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr. 77.

¹³² El artículo 20 constitucional señala, entre otros derechos de los ofendidos: recibir asesoría jurídica, ser informados de sus derechos y del desarrollo del procedimiento, coadyuvar con el ministerio público, que se les reciban todos los datos y pruebas pertinentes, recibir atención médica y psicológica, y que se les repare el daño.

¹³³ Cuando Esmeralda pasaba por la mañana y por la tarde este joven “le hacía plática”. Ella le comentó a Eduardo que le iban a hacer su fiesta de 15 años, y él se ofreció a hacerle las invitaciones más baratas, pero ya tenía quien se las hiciera. Él la invitó a comer, pero Esmeralda no podía porque pasaba por su mamá. Le dijo que fueran a comer cuando ella no estuviera. Esmeralda le comentó a su hermano un día antes de desaparecer que iría a comer con Eduardo, pero no quería que su mamá se enterara. Entrevista con la Sra. Irma Monreal, *Op. Cit.*

investigue pues viene y nos lo dice”. En los casos de Claudia¹³⁴ y Laura,¹³⁵ igualmente ignoraron los datos sobre los agentes de la Policía Judicial.

De acuerdo con **la conducta de las autoridades judiciales**, como se ha indicado anteriormente, la investigación no se ha caracterizado por apearse a las garantías judiciales mínimas, ni en favor de las víctimas ni de los procesados. Con respecto a la **complejidad del asunto**, se advierte que la resolución de estos casos no es sencilla. Sin embargo, la falta de atención inmediata y de líneas de investigación certeras, imposibilitan cualquier avance. La autoridad nunca investigó debidamente; al contrario, complicó más el asunto en su afán de señalar a personas inocentes como probables responsables y asignar arbitrariamente nombres a los cuerpos localizados los días 6 y 7 de noviembre.

4.5.3.3. Falta de acceso a los recursos adecuados y efectivos creados por las autoridades locales y Federales

Con respecto al derecho de tener acceso a un recurso sencillo y rápido, el Estado tiene la obligación de ofrecer a todas las personas sometidas a su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.¹³⁶ En su jurisprudencia reciente, la Corte IDH consideró que las violaciones declaradas a la libertad, integridad

¹³⁴ Antes de la desaparición de Claudia, cuando se bajaba de la ruta que la dejaba a seis cuabras de su casa, siempre había una pareja, un carro blanco con vidrios polarizados que la seguía. La Sra. Josefina no mencionó esto en su declaración por desconfianza hacia las autoridades. En un momento posterior, se los hizo saber: que investigaran a las *campers* 238 y 348. Entrevista con la Sra. Josefina González, *Op. Cit.* De la averiguación previa local no existe alguna diligencia sobre estos datos aportados.

¹³⁵ La Sra. Benita ha llevado datos precisos que podrían servir como líneas de investigación y no han sido tomados en cuenta, como el nombre del agente judicial Esteban Ramos, con quien su hija salió algunas veces, y no lo han investigado. Del mismo modo les informó que el teléfono celular de su hija aún recibe llamadas, que cuando son contestadas se corta la comunicación. *Cfr.* CIDH, Informe 18/05 Admisibilidad, Petición 283/02, Laura Berenice Ramos Monárrez (México), *Op. Cit.*, párr. 5.3.

¹³⁶ *Cfr.* Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-9/87, *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), del 6 de octubre de 1987, Serie A No 9, párr. 25.

personal y a la vida de las víctimas, resultan agravadas como consecuencia de las faltas al deber de protección y de investigar los hechos, como resultado de la ausencia de mecanismos judiciales efectivos para dichos efectos, y para sancionar a todos los responsables —de dichas violaciones—. ¹³⁷

Como quedó expuesto en el capítulo tres, se crearon instancias especiales a nivel local y Federal para atender e investigar los homicidios de mujeres como respuesta al seguimiento de las recomendaciones internacionales. La FEIHM, la Fiscalía Especial de la PGR, y la atracción de los casos por parte de la Federación son instituciones o acciones de naturaleza administrativa que corresponden a la obligación del Estado de investigar, y no contemplan propiamente recursos judiciales. Sin embargo, las instituciones mencionadas fueron creadas especialmente para investigar seriamente a los responsables de los actos cometidos en perjuicio de las ocho mujeres y niñas. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso, resulten ilusorios. ¹³⁸

4.5.5. En perjuicio de Gustavo González Meza “La Foca” y Víctor Javier García Uribe “El Cerillo”

Es necesario considerar la detención arbitraria ¹³⁹ y tortura ¹⁴⁰ de la que fueron objeto Gustavo González y Víctor García para evidenciar una vez más las violaciones al debido proceso legal. Con la fabricación de culpables, las autoridades hicieron creer a las familias

¹³⁷ Corte I.D.H., *Caso de la “Masacre de Mapiripán.”* Sentencia del 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 241.

¹³⁸ Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-9/87, *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia*, *Op. Cit.*, párr. 24.

¹³⁹ Véase declaraciones judiciales de Blanca Guadalupe López, Miriam Evelyn García Lara, Julio García Cortés y Fernando Arellano Hernández, durante el proceso penal 48/02. Juzgado Séptimo penal.

¹⁴⁰ Véase nota 320.

y a la sociedad que el Estado Mexicano investigaba el homicidio y violación de las ocho mujeres, lo cual favoreció nuevamente la impunidad e impidió a los familiares acceder al derecho a la justicia y a la verdad.

4.5.5.1. Violaciones a la libertad e integridad personales

Con respecto a las causas penales de Víctor García y Gustavo González, en el capítulo tres señalé que la labor de los jueces¹⁴¹ fue negligente, ya que su proceso se vició por dilaciones indebidas, falta de imparcialidad, abuso de discrecionalidad en la valoración de la prueba, y el traslado arbitrario de las causas de Ciudad Juárez a Chihuahua.¹⁴² También apunté la falta de conexidad de las investigaciones entre la autoridad Federal y la autoridad local por “tráfico de órganos”. A la fecha, como resultado de la liberación de Víctor García, persiste la ausencia de una investigación seria.¹⁴³

De acuerdo a las declaraciones preparatorias¹⁴⁴ de Víctor y Gustavo y a las distintas constancias que obran en el expediente,¹⁴⁵ la detención arbitraria e ilegal comenzó cuando los agentes aprehensores no se identificaron ni enseñaron una orden escrita, la realizaron de manera violenta y los incomunicaron en la Academia de Policía. Posteriormente, alegaron haber sido torturados.

Con respecto a los elementos de la tortura, estos casos representan un claro ejemplo de su uso con fines de investigación y como medio intimidatorio¹⁴⁶ para infligir daños

¹⁴¹ Juez Tercero y Séptimo de distrito en materia penal.

¹⁴² Capítulo 3, pp. 71-80.

¹⁴³ Capítulo 3, p. 90.

¹⁴⁴ Declaración preparatoria de Víctor García y Gustavo González ante el Juez Tercero Penal. Causa 246/01, de 12 de noviembre de 2001.

¹⁴⁵ Declaraciones judiciales de Blanca Guadalupe López, Miriam Evelyn García Lara, Julio García Cortés y Fernando Arellano Hernández durante el proceso penal 48/02. Juzgado Séptimo Penal.

¹⁴⁶ Fueron contundentes en señalar que la tortura aplicada había tenido como fin específico la firma de declaraciones auto-inculpatorias pre-fabricadas y la realización de un video en el que se auto-inculpaban de la

físicos y mentales;¹⁴⁷ y utilizada en forma directa por los elementos de la policía judicial que detuvieron y presentaron a Víctor García y Gustavo González.¹⁴⁸ Esta tortura fue encubierta y aceptada por: el Procurador de Justicia del Estado, el Subprocurador y el agente del Ministerio Público responsable de la investigación, la ex Fiscal Especial, el defensor de oficio asignado a la defensa de los detenidos, el médico que los revisó en las instalaciones de la PGJECH, y posteriormente por los jueces¹⁴⁹ que conocieron del caso.¹⁵⁰ Paralelamente, incurrieron en responsabilidad los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, quienes recibieron, integraron y dictaminaron sobre las quejas 102/01 y 103/01.¹⁵¹

violación y muerte de las ocho víctimas. En vía de declaración preparatoria, el 12 de noviembre de 2001, los inculcados afirmaron que mediante tortura física y psicológica fueron obligados a poner sus firmas en las fichas donde aparecían las fotografías de las jóvenes víctimas y en las declaraciones auto-inculporatorias en las que supuestamente reconocían los hechos.

¹⁴⁷ En las declaraciones que rindieron ante autoridad judicial el 12 de noviembre de 2001, Víctor y Gustavo describieron el contexto y las circunstancias de la tortura física y psicológica sufrida para ser obligados a auto-inculparse de los homicidios. Hicieron alusión a los golpes y aplicación de toques eléctricos en varias partes del cuerpo.

¹⁴⁸ Roberto Alejandro Castro Valles, Jaime Gurrola Serrano, Ciro Andrés Loera Huereca y Sergio Tomás García. Arroyo Ortega, Javier, *Gozan de impunidad torturadores*, Diario Norte de Ciudad Juárez, 12 de octubre 2004, www.nortedeciudadjuarez.com/especiales/espalgodon/algo2.html, visitada el 7 de mayo de 2005.

¹⁴⁹ El juez Tercero Penal, quien dictó la sentencia condenatoria de 13 de octubre de 2004, y el juez Séptimo Penal, quien tramitó y resolvió el juicio de amparo No. 593/01-II en contra del auto de formal prisión de fecha 14 de noviembre de 2001. Dicho funcionario dejó de valorar la franca ilegalidad de la detención de los inculcados. Tampoco tomó en cuenta los alegatos y pruebas de tortura que le fueron presentadas.

¹⁵⁰ El Juez Tercero Penal, quien emitió el auto de formal prisión de fecha 14 de noviembre de 2001, y posteriormente la sentencia condenatoria de Víctor García, demuestra su falta de interés por denunciar la tortura: "...al declarar preparatoriamente se retractaron de sus primigenias declaraciones alegando que fueron torturados... a juicio del Tribunal su retractación no tiene ninguna validez en virtud de que no logró justificarse de manera objetiva...". Ver sentencia de fecha 13 de octubre de 2004. Juzgado Tercero Penal. Causa Penal 74/04. Foja 96.

¹⁵¹ La CEDH emitió acuerdos de no responsabilidad.

4.5.6. Violación del derecho de igualdad ante la ley e incumplimiento de los deberes de respetar y garantizar los derechos y de adoptar disposiciones de derecho interno para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y sus familiares

El artículo 1.1 establece que los Estados partes de la Convención Americana deben respetar los derechos y libertades reconocidos, y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción sin discriminación alguna, basada *inter alia* en el sexo. “El principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenecen al dominio del *jus cogens*.”¹⁵²

Las mujeres y niñas encontradas en el Campo Algodonero no estuvieron exentas de vivir una vida libre de violencia y de ejercer plenamente los derechos contenidos en la Convención de Belém do Pará. Asimismo, las víctimas y sus madres fueron discriminadas por las autoridades debido a que en un primer momento no consideraron necesario buscarlas para dar con su paradero; y como resultado de un patrón subsistente, negaron el acceso a la justicia tanto a las víctimas desde que desaparecieron, como a sus madres.

A este respecto, el Estado Mexicano instauró un proceso de selección discriminatorio con el “*Protocolo de atención, reacción y coordinación en caso de extravío de mujeres y niñas*”, el cual buscaba identificar cuáles son las desapariciones de “alto riesgo”; es decir, discriminar cuáles mujeres deben buscarse preferentemente y cuáles no. La libertad e integridad personales de estas ocho mujeres no fueron consideradas prioritarias, por lo que se les relegó a segundo término, y no se realizaron las diligencias necesarias para buscarlas y prevenir su muerte. Amnistía Internacional ha documentado:

¹⁵² *Cfr.* “Los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias.” Corte I.D.H. Opinión Consultiva OC-18/03, *Condición jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, *Op. Cit.*, párrs. 101 y 104.

Muchos familiares de las víctimas y las organizaciones de derechos humanos consideran que la inadecuada respuesta de las autoridades es consecuencia de la **discriminación contra las víctimas y sus familias, que por lo general son mujeres con pocos recursos y posición social modesta**, el trato hostil que reciben muchas familias y la ausencia de acciones oficiales eficaces para resolver muchos de los casos parecen indicar que las autoridades estatales siguen decididas a resistirse a un análisis más inquisitivo de su falta de prevención y castigo de los crímenes y de poner fin a la **discriminación**.¹⁵³

Como se ha evidenciado, en la investigación de las desapariciones y homicidios de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, tanto hombres como mujeres no se comportan de conformidad con la obligación de prevenir, investigar y erradicar dicha violencia, y continúan con una conducta basada en la premisa de la inferioridad de la mujer.

Las autoridades no informaron a las madres de las mujeres encontradas en el Campo Algodonero sobre las circunstancias del hallazgo o los avances en las investigaciones. Como ejemplo de ello, las autoridades le dijeron a la Sra. Irma cuando se enteró del hallazgo: “*Vaya a comprar el periódico señora, para que se entere de lo que pasó*”.¹⁵⁴ La Fiscalía no buscó a la Sra. Josefina para solicitarle o proporcionarle información sobre las investigaciones.¹⁵⁵ No existió una actitud y voluntad de la FEIHM para que ellas tuvieran acceso al derecho a la verdad y a la justicia. Esta actitud del Ministerio Público constituye una doble discriminación en el sentido de que tanto hijas como madres son mujeres, y de escasos recursos. Estos casos forman parte de un patrón de falta de investigación basada en el género de la víctima. Amnistía Internacional señaló:

Esta negligencia ha sido denunciada reiteradamente por parte de familias y organizaciones como una de las pruebas más claras de actitud **discriminatoria** de las

¹⁵³ Amnistía Internacional. México, *Poner fin al ciclo brutal de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua* AMR 41/011/2004/ de 8 de marzo de 2004. <http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAMR410112004> visitada el 10 de octubre de 2005. (Resaltado agregado).

¹⁵⁴ Entrevista con la Sra. Irma Monreal Jaime. *Op. Cit.*

¹⁵⁵ Entrevista con la Sra. Josefina González, *Op. Cit.*

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.¹⁵⁶

En los casos *sub judice*, las autoridades proporcionan un trato diferenciado que se traduce en discriminación, pues sus actuaciones carecen de justificaciones razonables y objetivas; esto da lugar a desigualdades de hecho que se convierten en desigualdades de tratamiento jurídico.¹⁵⁷

Como quedó expuesto en el Capítulo 3, las autoridades no previnieron, investigaron o sancionaron el feminicidio en general; como consecuencia, se vulneraron los derechos de Esmeralda Herrera, Claudia González, Laura Ramos, Guadalupe Luna, María de los Ángeles Acosta, Mayra Juliana Reyes, Verónica Martínez y Bárbara Araceli Martínez.

Tampoco se han adoptado medidas apropiadas, como las de tipo legislativo, para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra las mujeres. No existe una ley vigente que salvaguarde sus derechos y libertades, aunque recientemente existe una iniciativa con proyecto de Decreto para expedir la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.¹⁵⁸

Con respecto a las garantías judiciales, se mencionó que los Casos del Campo Algodonero fueron atraídos al fuero Federal; sin embargo, la PGR no lo ha hecho con el total de los homicidios. Incluso se demostró que la investigación a su cargo tampoco ha sido eficaz.

Si se atiende a lo expuesto por la Comisión de Venecia,¹⁵⁹ las investigaciones del Ministerio Público Federal serían deseables si en México esta institución fuese

¹⁵⁶ *Informe de Amnistía Internacional, Op. Cit.*, p. 26 y 27. (El resaltado es de la autora).

¹⁵⁷ Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-4/84. *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 56.

¹⁵⁸ Véase Capítulo 1.8.

¹⁵⁹ Véase Capítulo 3.3.

autónoma,¹⁶⁰ fungiera como genuino representante social para garantizar un verdadero acceso a la justicia y los derechos tanto de las víctimas como de los procesados. Es necesario contar con reformas constitucionales y legales que incidan sobre su autonomía. Es cierto que la impunidad no subsiste exclusivamente para los casos de mujeres de Ciudad Juárez; sin embargo, resultan ser casos paradigmáticos que ilustran la deficiente investigación como resultado de la falta de reformas estructurales y mecanismos de control dentro de las instituciones de impartición y administración de justicia.

4.6. Tramitación *motu proprio* por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el feminicidio en Ciudad Juárez

La Comisión podrá, *motu proprio*, iniciar la tramitación de una petición que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin.¹⁶¹ Como se ha señalado, las tres peticiones admitidas por la CIDH componen el conjunto de los cuerpos encontrados el 6 y 7 de noviembre de 2001, hallazgo conocido como los “Casos de Campo Algodonero”. En el escrito de fondo presentado ante la CIDH sobre el caso de Esmeralda Herrera, los peticionarios solicitamos que se tramitaran *motu proprio* los casos de Guadalupe Luna de la Rosa, María de los Ángeles Acosta Ramírez, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández y Bárbara Araceli Martínez Ramos,¹⁶² debido a que en el derecho interno, las autoridades locales¹⁶³ y federales¹⁶⁴ acumularon en dos averiguaciones previas los ocho casos; y, por lo

¹⁶⁰ Véase García Ramírez, Sergio, *Poder judicial y Ministerio Público*, Porrúa, México, 1998; Zepeda, Guillermo, *Crimen sin castigo*, *Op. Cit.*, pp. 392-432. García Ramírez, Sergio, *México ante el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Revista Derecho y cultura*, Academia Mexicana para el Derecho, la Educación y la Cultura A.C., Núm. 7, otoño 2002, Tomo I, pp.16-17

¹⁶¹ Artículo 24 del Reglamento de la Comisión.

¹⁶² La ANAD solicitó a la CIDH constituirse como peticionario para estos casos conforme al artículo 44 de la Convención Americana.

¹⁶³ Averiguación previa 27913/01.

¹⁶⁴ Averiguación previa PGR/UEDO/176/2003

tanto, el estado procesal es el mismo. Se realizó esta solicitud con el propósito de no dejar en estado de indefensión a las víctimas,¹⁶⁵ de acuerdo con el *efecto útil* de la Convención Americana. También se solicitaron medidas cautelares a favor de la Sra. Irma Monreal, que no han sido otorgadas por la Comisión Interamericana.¹⁶⁶

Ya se mencionó que los Casos del Campo Algodonero no son los únicos que presentan graves violaciones al debido proceso legal —tanto en perjuicio de los familiares de las víctimas como del presunto responsable— y al acceso a los recursos adecuados y efectivos. Incluso, la mayoría de los homicidios sexuales siguen sin resolverse. Aunque la situación de impunidad sea generalizada con respecto a los homicidios y desapariciones, no todos los casos pueden ser admitidos por la Comisión Interamericana. Sin embargo, es necesario utilizar el mecanismo de peticiones individuales para proporcionar a la Comisión mayores elementos de prueba sobre la violación de los derechos humanos de las mujeres, y pueda dar a las víctimas una alternativa para acceder a la justicia, que no fue encontrada en el derecho interno.

Ha quedado expuesta la responsabilidad internacional del Estado Mexicano. Esta responsabilidad existe desde hace doce años, y es sólo después de este lapso que la

¹⁶⁵ Ya la CIDH en el *Caso Blake*, omitió considerar la responsabilidad internacional de Guatemala por las violaciones al señor Griffith Davis. Al respecto, el juez Novales Aguirre señaló: “Aún cuando la Comisión Interamericana no incluyó en la demanda ante la Corte al señor Griffith Davis, lo que lo excluyó como parte en este proceso, creo de justicia que los hechos, al ser los mismos, debieron haber tenido consecuencias en relación también con esa víctima, ya que **el sistema interamericano puede accionarse motu proprio ante violaciones de derechos humanos, sin que deba mediar necesariamente interés de parte**”. Corte I.D.H. *Caso Blake. Op.Cit.*, Voto concurrente del juez Novales Aguirre, párr. 1. (El resaltado es de la autora)

¹⁶⁶ En octubre de 2005, resultó paradójico que el carácter de “extrema gravedad y urgencia” se haya valorado en favor de Jorge Castañeda por presuntas violaciones a sus derechos políticos. La CIDH otorgó las medidas de inmediato. *Cfr.*, Notimex, *Ordena la CIDH que se registre la candidatura de Castañeda*, La Jornada, martes 18 de octubre de 2005, Urrutia, Alfonso y Martínez, Fabiola, *Confusión en IGE y SG, tras orden de la CIDH para registrar a Castañeda*, La Jornada, México, D.F., 19 de octubre de 2005. www.jornada.unam.mx visitada el 18 de octubre de 2005.

Comisión admite los primeros tres casos. Los familiares de las víctimas¹⁶⁷ han acudido con gran esperanza al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Los derechos humanos que aún se violan en Ciudad Juárez son aquéllos catalogados como “nucleares” y de primera generación, lo cual se traduce en la urgencia de su protección y garantía. Si bien el camino es largo, complejo y oneroso,¹⁶⁸ las víctimas del feminicidio son apoyadas por las abogadas/os, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad y la comunidad internacional, y queda en manos de los miembros de la CIDH la decisión de tramitar estos casos de manera pronta. Es cierto que la Comisión encuentra dificultades en el ejercicio de su labor para la mejor tramitación y resolución de las violaciones que se denuncian ante el Sistema Interamericano; sin embargo, debe priorizar sobre las que sean graves y sistemáticas. Los ocho Casos del Campo Algodonero junto con las peticiones aún no admitidas, deben perfilarse a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, y eventualmente es deseable y necesario que la Comisión ejerza su facultad *motu proprio* sobre otros asuntos paradigmáticos cuya tramitación pueda sentar un precedente en la resolución de casos futuros para abarcar el mayor número posible de víctimas.

¹⁶⁷ “Cuando me enteré de que me habían aceptado el caso en la Comisión Interamericana me dio gusto. (...) Lo único que me importa es saber que se va a hacer justicia por mi hija.” Entrevista con la Sra. Irma Monreal, *Op. Cit.*

¹⁶⁸ García Ramírez, Sergio, *El acceso de la víctima a la jurisdicción internacional sobre derechos humanos, en Derechos Humanos, Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, Año 11 Núm. 65, enero-febrero de 2004, p. 117.

CONCLUSIONES

1. El reconocimiento de la violencia contra la mujer en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es reciente. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer la define como todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer; así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada.
2. La violencia contra las mujeres basada en el género corresponde a la definición contenida en la Recomendación General 19 y en la Convención de Belém do Pará, que la definen 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. Se refiere a aquella que va dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Esta violencia es también una forma de discriminación, de manifestación de las relaciones de poder históricamente dispares entre hombres y mujeres, resultado de una desigualdad social que toma como base las diferencias biológicas en una sociedad de estructura patriarcal.
3. La violencia y la violación sexuales en los conflictos armados han sido conceptualizadas por los tribunales *ad hoc* para Ruanda y la ex Yugoslavia. La primera se define como cualquier acto de naturaleza sexual que se cometa contra una persona bajo circunstancias coercitivas; no se limita sólo a la invasión física del cuerpo humano, y puede comprender actos que no necesariamente involucren la penetración o, inclusive, el contacto físico. La segunda constituye

la penetración sexual, aunque sea ligera, de la vagina, el ano o la boca de la víctima por el pene del perpetrador o cualquier otro objeto usado por él por coerción, fuerza o amenaza de fuerza contra la víctima o una tercera persona. Constituye un crimen de guerra, de lesa humanidad, y un acto de genocidio cuando otros elementos del crimen son establecidos.

4. El desarrollo jurisprudencial regional en los sistemas de protección de los derechos humanos ha reconocido a la violencia sexual como una forma de tortura. Su prohibición se incluye dentro del derecho a la integridad personal, el cual se revela como un derecho absoluto que irriga a los demás derechos reconocidos, y pertenece al dominio del *jus cogens* internacional.
5. Las Convenciones específicas en materia de tortura no contemplan un criterio unívoco para definirla, así como tampoco incluyen definiciones precisas para los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Existen dos criterios para establecer los conceptos de tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes: la gravedad del acto y la autonomía conceptual.
6. En el ámbito interamericano, se halla una definición de tortura que corresponde a los tres elementos establecidos por la CIDH: que se trate de un acto a través del cual se inflijan sufrimientos físicos y mentales a una persona, que sea cometido con un fin, y perpetrado por un funcionario público o por una persona privada a instigación del primero.
7. La autonomía conceptual para cada uno de los tratos se encuentra en ciernes. Existe solamente el concepto de trato degradante, un acto a través del cual se infligen sufrimientos físicos y mentales que requieren un nivel mínimo de

intensidad, cometido por un funcionario público o una persona privada a instigación del primero, con la finalidad de humillar.

8. Para delimitar la intensidad del dolor infligido a quien padece tortura u otros tratos, el juzgador debe considerar los criterios internos y externos, proporcionados por la Corte Europea, en cada situación concreta.
9. El feminicidio es la expresión máxima de un *continuum* de violencia de género contra las mujeres y niñas que culmina en la privación de la vida e implica violaciones de sus derechos humanos fundamentales —como el derecho a la vida, a la libertad, a la integridad personales, a la honra y dignidad—, que no han sido respetados ni garantizados por el Estado. De conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la violencia sexual, la tortura y los tratos degradantes se incluyen como violaciones de la integridad personal que constituyen feminicidio. La legislación nacional por medio de la iniciativa con proyecto de Decreto de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia tipifica al feminicidio como un delito contra la vida cometido por cualquier persona y que contempla una o varias conductas basadas en la violencia de género.
10. Los diversos informes internacionales que se han pronunciado sobre el feminicidio en Ciudad Juárez establecen que se han presentado violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, y que ha sido cometido en mayor proporción contra la población más vulnerable: más de 320 niñas y mujeres jóvenes de origen humilde, quienes necesitan medidas especiales de protección por parte del Estado conforme al artículo 9 de la Convención de Belém do Pará.

11. El Estado Mexicano ha incumplido internacionalmente con las obligaciones genéricas de respetar y garantizar los derechos humanos de las víctimas del feminicidio en Ciudad Juárez, en concordancia con sus obligaciones de prevenir, sancionar y erradicar la violencia feminicida.
12. Respecto a la obligación de prevenir razonablemente los homicidios y desapariciones, el esfuerzo del Estado Mexicano radica en la coordinación de las instituciones Federales. La CPEVMCJ fue creada como un órgano para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres sin que se le otorgaran facultades ejecutivas directas, sino de coordinación. Las Comisiones Especiales del Congreso de la Unión han realizado aportaciones relevantes para prevenirla y erradicarla: el seguimiento de los homicidios de mujeres; las comparecencias de los funcionarios públicos, estatales y federales, para la rendición de cuentas, y la iniciativa de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia —Comisión de Feminicidios—. El INMUJERES se centra principalmente en la investigación, información y desarrollo de estrategias sobre la violencia basada en el género. Sin embargo, estos esfuerzos han sido insuficientes. Un indicador de este incumplimiento es que en el año 2005 ocurrieron 32 homicidios de mujeres y niñas, que presentaron la misma violencia que la ejercida en 1993.
13. Respecto a su obligación de investigar seriamente, en el ámbito local existen múltiples irregularidades y deficiencias en la integración de las averiguaciones previas de homicidios por parte de las autoridades ministeriales adscritas a la FEIHM. En el ámbito Federal, la Agencia Mixta solamente colabora en 15 casos, que corresponden a los homicidios de mujeres que encuadran en un

patrón sistemático y en los que existen indicios de la comisión de delitos federales. Sin embargo, la PGR puede atraerlos y no solamente colaborar en ellos. De la información disponible, el total de averiguaciones previas abiertas a nivel Federal suma nueve; en ninguna se ha visto algún avance significativo, pues la falta de investigación ha llevado a la creación de las teorías conspirativas más amplias y complejas, como es el tráfico de órganos. Esto genera mayor suspicacia y amarillismo, y hace que los esfuerzos no se enfoquen en el esclarecimiento de los delitos de homicidio y violación. Con respecto a la labor de la Fiscalía Especial de la PGR, ésta no se apegó a lo establecido en su Acuerdo de creación.

14. Respecto a la obligación de sancionar eficazmente, los responsables de los crímenes no han sido identificados ni sancionados y, como consecuencia, persiste la impunidad. Del total de homicidios, sólo el 20% han llegado a la etapa de la condena. En las cuatro causas penales examinadas existieron violaciones de los derechos que constituyen el núcleo del debido proceso legal en perjuicio de los procesados y de los familiares de las víctimas. Adicionalmente, debe considerarse que hasta el momento no existe una ley vigente específica en materia de violencia contra las mujeres que los (las) jueces (zas) puedan aplicar a este tipo de conductas, para que por medio de sus sentencias rijan el principio de proporcionalidad entre el delito y la pena.
15. Respecto a las Comisiones de Derechos Humanos, éstas no garantizaron los derechos humanos a favor de las víctimas conforme a los “Principios de París”. Hasta el momento, ninguna ha particularizado, por medio de queja(s), las violaciones cometidas por los funcionarios estatales o federales al integrar o

tramitar las averiguaciones previas con respecto a los homicidios y desapariciones. El esfuerzo de la CNDH se reflejó en la emisión de la Recomendación 44/98; sin embargo, los documentos subsecuentes —el Informe Especial y la Evaluación Integral— jurídicamente no presentan las mismas consecuencias y obligaciones que una recomendación.

16. El Estado Mexicano no ha reparado el daño a los familiares de las víctimas del feminicidio. El *Fondo de Auxilio Económico* contempla solamente la indemnización, la cual no constituye una reparación conforme a los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y compromete de nueva cuenta la responsabilidad internacional del Estado.
17. Por medio del estudio de casos se evidencian claramente los derechos humanos violados por el Estado Mexicano. La Comisión Interamericana, a través del mecanismo de peticiones individuales, solamente ha admitido tres casos paradigmáticos del total de homicidios y desapariciones, los cuales pertenecen al conjunto conocido como “Casos del Campo Algodonero”.
18. Los “Casos del Campo Algodonero” comprometen la responsabilidad internacional del Estado por las graves violaciones de los derechos humanos nucleares comprendidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención de Belém do Pará y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en perjuicio de las víctimas y sus familiares. Asimismo, ha violado disposiciones de la Convención Americana y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en perjuicio de los probables responsables y sus familiares.

19. La Comisión Interamericana está facultada para tramitar *motu proprio* la totalidad de los homicidios del Campo Algodonero y otros casos paradigmáticos de violencia contra la mujer basada en el género. Es fundamental que la CIDH someta a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana aquellos casos sobre los cuales tenga competencia en razón de las personas, del tiempo y de la materia.
20. Son valiosas las recomendaciones y opiniones —Comisión de Venecia— de los organismos internacionales sobre cómo combatir el feminicidio. Sin embargo, su idoneidad y efectividad dependen de las reformas al sistema de justicia penal en México. Los feminicidios del Campo Algodonero son casos paradigmáticos que ilustran las violaciones al debido proceso legal y a la protección judicial, y ejemplifican los obstáculos estructurales que se presentan en las instituciones de impartición y administración de justicia. La CIDH debe priorizar sobre las violaciones graves y sistemáticas, como estos feminicidios, pues servirán como precedente para los casos futuros que tramite la Comisión Interamericana. Ellos constituyen el primer paso para comprometer la responsabilidad internacional y cambiar la historia del Estado Mexicano y la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

GRÁFICAS Y TABLAS

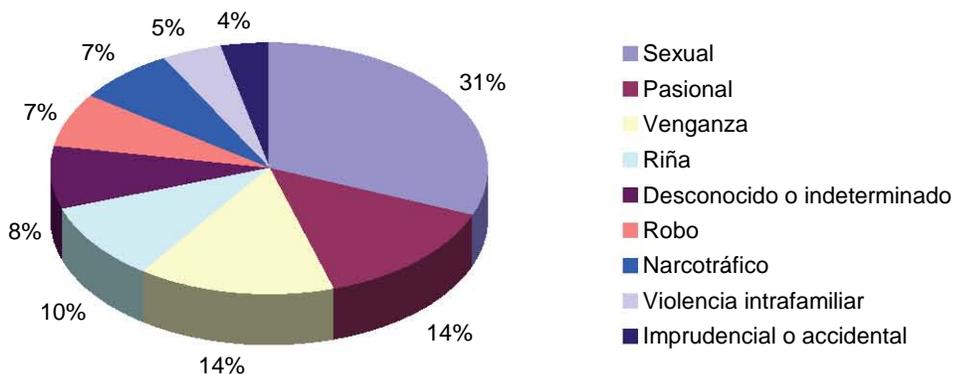
GRÁFICA 1



Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores, con información proporcionada por la Asociación de Maquiladoras de Chihuahua, A. C., establecida en Cd. Juárez. *Informe CEDAW, Op. Cit.*, p. 42.

GRÁFICA 2

Víctimas por móvil



Fuente: ICHIMU, *Homicidio de mujeres: Auditoría Periodística* (enero 1993-julio 2003), p. 7.

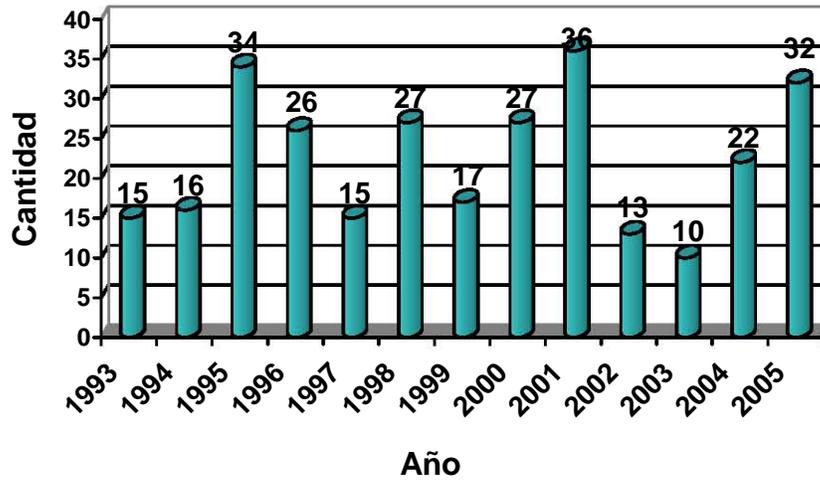
INFORME	RELATOR ONU JUECES Y ABOGADOS (2001)	PROCURADU- RIA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA (1993-2002)	COMISION INTERA- MERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2003)	COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (2003)	AMINISTÍA INTERNA- CIONAL (2003)	INSTITUTO CHUIHUA- HUENSE DE LA MUJER (2003)	FISCALÍA ESPECIAL (2004)	INFORME ONU CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (2003)	INFORME CEDAW (2005)
MUJERES ASESINADAS	189	268	268	263	370	321	295	328	320
MUJERES DESAPARECI- DAS	No proporciona información	257	250	40	70 desaparecidas según información proporciona- da por las autoridades a AI, y más de 400 según ONG's	No proporciona información	El 20 de Julio la Fiscal Especial, señaló que quedan vigentes 34 casos	No proporciona información	ONG's refieren 359

CUADRO 1

Comisión especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana, y a la procuración de justicia vinculada, elaborado por Micheel Salas y Guadalupe Salas, 26 de julio de 2004. http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_feminicidios/docts/informdatoscomparados.pdf

GRÁFICA 3

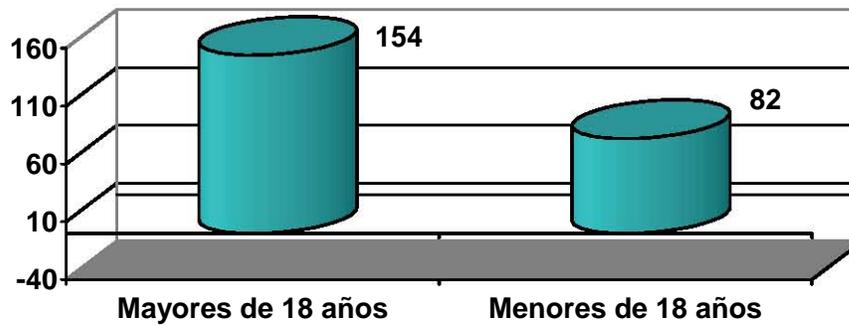
Homicidios por año



Fuente: Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, noviembre de 2003. Para los años 2004 y 2005 se utilizaron los reportes periodísticos de Cimac Noticias, del diario Norte de Ciudad Juárez y datos de la Comisión de Feminicidios.

GRÁFICA 4

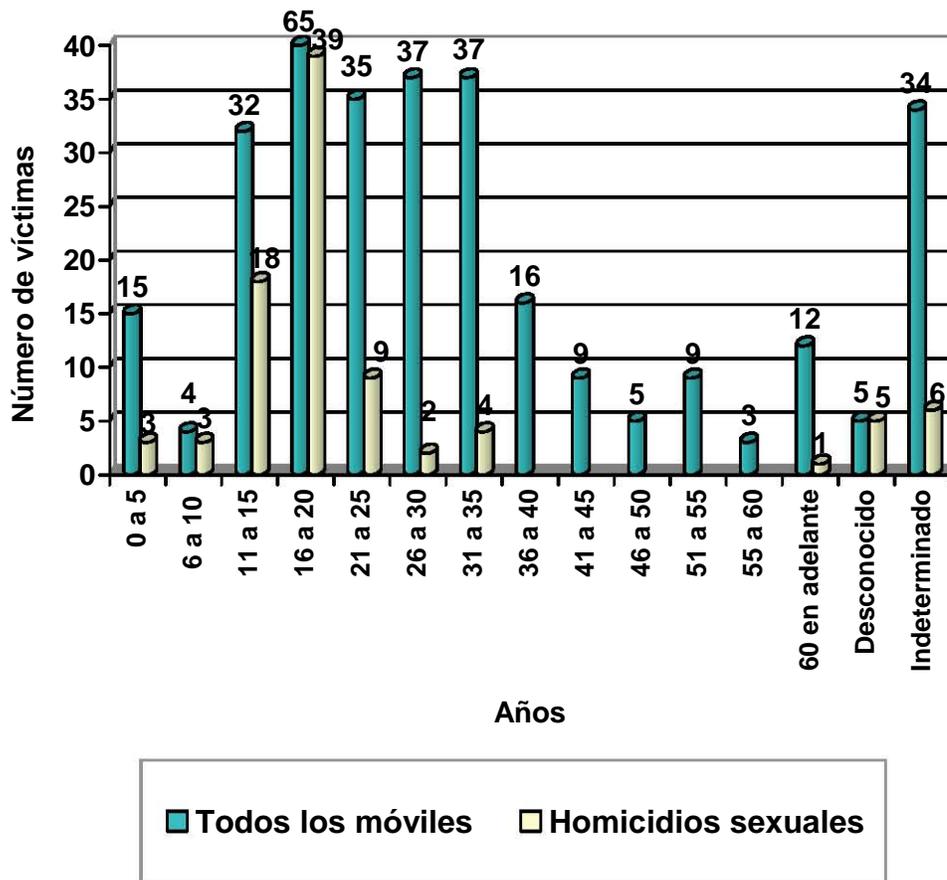
Edad de las víctimas



Fuente: Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de Homicidios y desapariciones de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, noviembre de 2003.

GRÁFICA 5

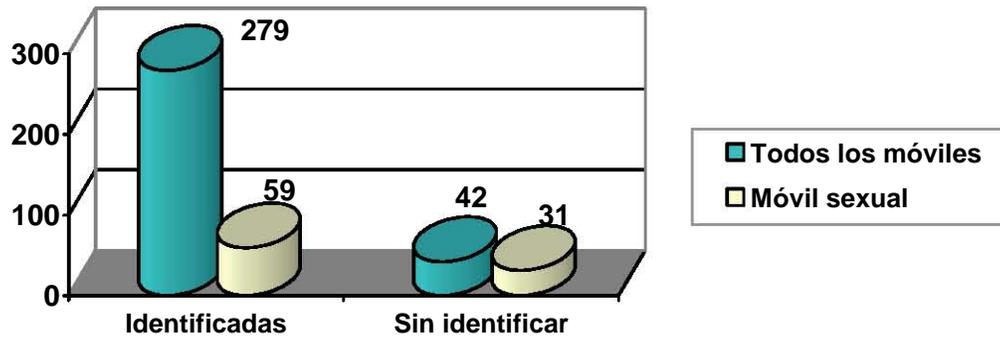
Edad de las víctimas



Fuente: ICHIMU, *Homicidio de mujeres: Auditoría Periodística* (enero 1993-julio 2003), p. 8.

GRÁFICA 6

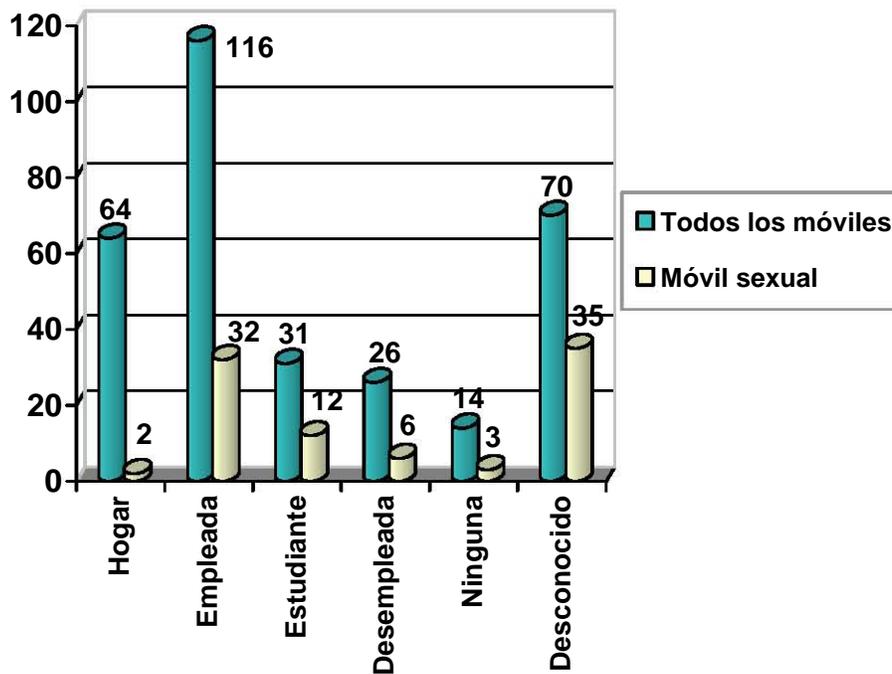
Identificación de las víctimas



Fuente: ICHIMU, *Homicidio de mujeres: Auditoría Periódica* (enero 1993-julio 2003), p. 10.

GRÁFICA 7

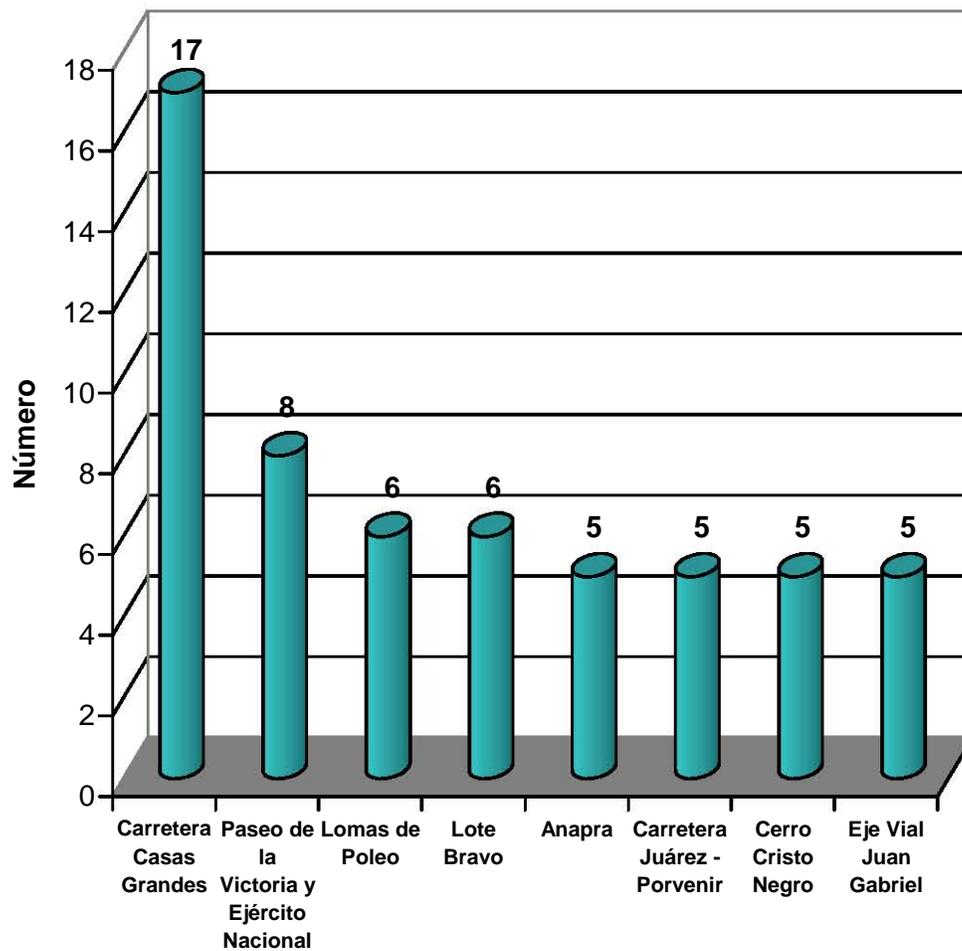
Ocupación de las víctimas



Fuente: ICHIMU, *Homicidio de mujeres: Auditoría Periódica* (enero 1993-julio 2003), p. 9.

GRÁFICA 8

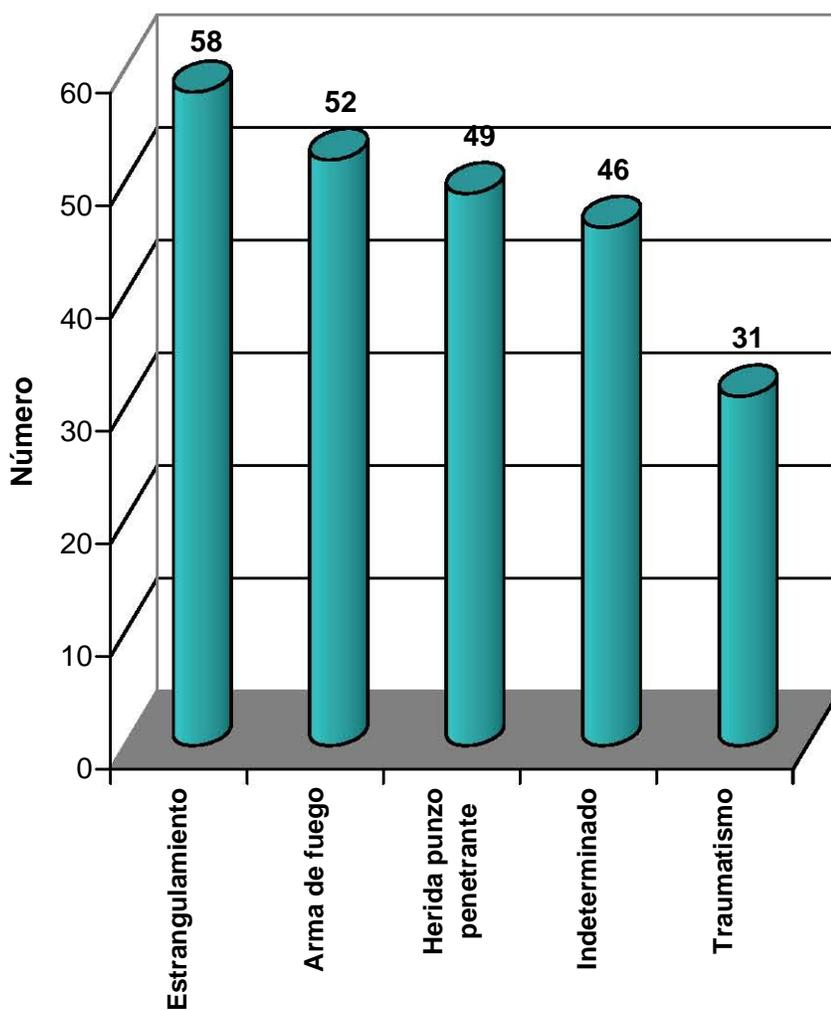
Lugares donde aparecen los cuerpos



Fuente: Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, noviembre de 2003.

GRÁFICA 9

Causas de muerte

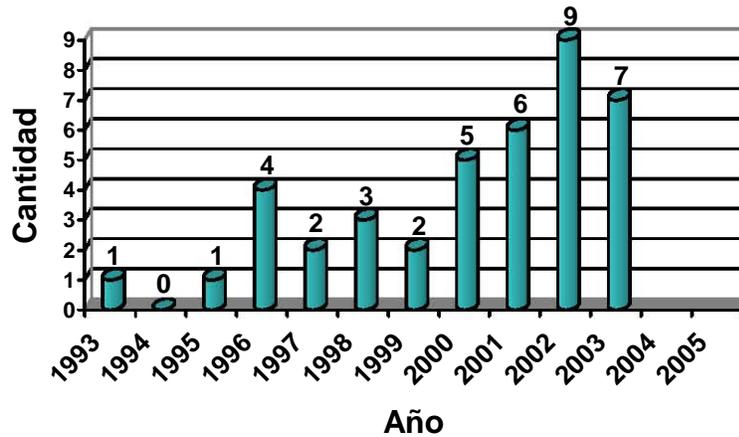


Fuente: Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, noviembre de 2003.

GRÁFICAS DE DESAPARICIONES

GRÁFICA 10

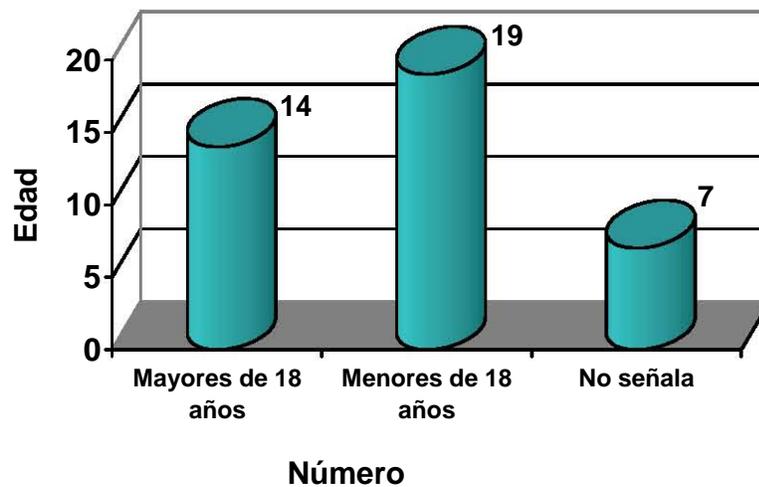
Desaparecidas por año



Fuente: *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, noviembre de 2003.*

GRÁFICA 11

Edad de las víctimas



Fuente: *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua, noviembre de 2003.*

TABLA 1
FUNCIONARIOS/AS PÚBLICOS/AS SEÑALADOS/AS COMO OMISOS O
NEGLIGENTES

	NOMBRE	CARGO
1.	LILIANA HERRERA LOPEZ	FISCAL ESPECIAL
2.	MARIA ANTONIETA ESPARZA CORTEZ	FISCAL ESPECIAL
3.	MARINA ASPEYTIA MORALES	FISCAL ESPECIAL
4.	ZULY PONCE PRIETO	FISCAL ESPECIAL
5.	ZULEMA BOLIVAR GARCIA	FISCAL ESPECIAL
6.	MANUEL ADOLFO ESPARZA NAVARRETE	FISCAL ESPECIAL (MIXTA)
7.	ÁNGELA TALVERA LOZOYA	FISCAL ESPECIAL
8.	SILVIA LOYA MIYAMOTO	FISCAL ESPECIAL
9.	JORGE RAMIREZ PULIDO	JEFE DE AVERIGUACIONES PREVIAS
10.	HERNAN RIVERA RODRIGUEZ	JEFE DE AVERIGUACIONES PREVIAS
11.	JOSE LUIS OLVERA MORENO	MINISTERIO PÚBLICO
12.	SALVADOR SOTO CEPEDA	MINISTERIO PÚBLICO
13.	FERNANDO BAXIN GIL	MINISTERIO PÚBLICO
14.	JULIO CESAR YAÑEZ CAMACHO	MINISTERIO PÚBLICO
15.	CESAR OCTAVIO RIVAS AVILA	MINISTERIO PÚBLICO
16.	ERNESTO FRIAS GALVAN	MINISTERIO PÚBLICO
17.	SANDRA CECILIA DOMINGUEZ CARRILLO	MINISTERIO PÚBLICO
18.	GERARDO GARCIA VILLALOBOS	SUBAGENTE MINISTERIO PÚBLICO
19.	JOSE LUIS ARMENARIZ FUENTES	SUBAGENTE MINISTERIO PÚBLICO
20.	MARIA CRISTINA OLIVAS URRUTIA	SUBAGENTE MINISTERIO PÚBLICO
21.	JESUS MORENO CANO	SUBAGENTE MINISTERIO PÚBLICO
22.	JULIO C. CORTEZ RAZO	PERITO
23.	JULIO CESAR DEL HIERRO OCHOA	PERITO
24.	LUIS AGUILAR MORITA	PERITO
25.	LUIS ROBERTO TUDA GANDARILLA	PERITO
26.	MARTIN IGNACIO COELLO TARANGO	PERITO
27.	MONICA ESPARZA	PERITO
28.	FRANCISCO TAPIA CORDOVA	PERITO
29.	GAUDENCIO PAVIA ORTIZ	PERITO
30.	RODRIGO BUSTILLOS VILLEGAS	PERITO
31.	RIGOBERTO ISAIAS FLORES GOMEZ	PERITO
32.	CESAR RUBEN SALAZAR ARRIAGA	PERITO
33.	ENRIQUE PEREZ SILVA	PERITO
34.	GUSTAVO GUTIERREZ MASCAREÑO	AGENTE POLICIA JUDICIAL
35.	JOSE ARMANDO PONCE URANGA	AGENTE POLICIA JUDICIAL
36.	JOSE ENRIQUE REYES	AGENTE POLICIA JUDICIAL
37.	JOSE UREÑA HERNANDEZ	AGENTE POLICIA JUDICIAL
38.	MARTIN S. HERBERT ORTIZ	AGENTE POLICIA JUDICIAL
39.	MIGUEL ANGEL RAMIREZ OROZCO	AGENTE POLICIA JUDICIAL
40.	JORGE PANTOJA RAMIREZ	AGENTE POLICIA JUDICIAL
41.	ALFONSO CARRASCO JUAREZ	AGENTE POLICIA JUDICIAL
42.	ANGEL OLIVAS STIRK	AGENTE POLICIA JUDICIAL
43.	MARTIN VALENZUELA	AGENTE POLICIA JUDICIAL
44.	RUBEN ALONSO RODELA	AGENTE POLICIA JUDICIAL
45.	ALEJANDRO MACIAS SIERRA	AGENTE POLICIA JUDICIAL
46.	MIGUEL A. CARDENAS QUIROZ	AGENTE POLICIA JUDICIAL
47.	JOEL TELLES VENEGAS	AGENTE POLICIA JUDICIAL
48.	LEONEL OCTAVIO LARA	AGENTE POLICIA JUDICIAL
49.	VIANEY AGUIRRE CALDERON	AGENTE POLICIA JUDICIAL
50.	MARTIN SALVADOR ZUNIGA ALANIS	AGENTE POLICIA JUDICIAL
51.	MIGUEL A. RIOS ADAME	AGENTE POLICIA JUDICIAL
52.	ANTONIO NAVARRETE PEREZ	AGENTE POLICIA JUDICIAL
53.	EUGENIO YAÑEZ RODRIGUEZ	AGENTE POLICIA JUDICIAL

Fuente: Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada.

BIBLIOGRAFÍA

- Bergman, Marcelo (coord.), *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional. Resultados de la encuesta a población en reclusión en tres entidades de la República Mexicana*, México, CIDE, 2003.
- Cançado Trindade, Antônio A, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*, Jurídica de Chile, Santiago, 2001.
- Carrillo, Jorge y Hernández, Alberto, *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora*, Colección Frontera, Secretaría de Educación Pública, México, 1985.
- Castañeda, Jorge, *Valor jurídico de las resoluciones de las Naciones Unidas*, El Colegio de México, México D.F., 1967.
- CEJIL, *Los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. Compilación de instrumentos*, 3ª edición, Gosestra Intl, San José, 2001.
- Corcuera, Santiago y Guevara, José A, *México ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2003.
- De la Cuesta Arzamendi, José L, *El delito de tortura*, Bosch, Barcelona, 1990.
- Douglas, John *et al*, *Crime Classification Manual, A standard system for investigating and classifying violent crimes*, Josey-Bass, San Francisco, 1997.
- Fáundez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, Aspectos Institucionales y Procesales*, 3ª edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2004.
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 47ª edición, Porrúa, México, 1995.
- García Ramírez, Sergio, *Estudios Jurídicos*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.
- García Ramírez, Sergio, *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 106, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002.
- García Ramírez, Sergio, *Poder judicial y Ministerio Público*, Porrúa, México, 1998.
- Gomez-Robledo Verduzco, Alonso, *Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, Porrúa, México, 2000.
- González González, Rossana, *El control internacional de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes*, Universidad de Granada, Granada, 1998.

- González Rodríguez, Sergio, *Huesos en el desierto*, 2ª edición, Anagrama, Barcelona, 2003.
- Guerrero Caviedes, Elizabeth, *Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Español 1990-2000: Balance de una década*, Isis Internacional, Santiago de Chile, 2002.
- Gutiérrez, Griselda (coord.), *Violencia sexista. Algunas claves para la comprensión del feminicidio en Ciudad Juárez*, Facultad de Filosofía y Letras-PUEG, México, 2004.
- Henkin, Louis *et al*, *Human Rights*, Foundation Press, Nueva York, 1999.
- Hernández, Ricardo y Lugo, María Elena, *Algunas notas sobre la tortura en México*, CNDH, México, 2004.
- INACIPE, *Manual Metodológico para la investigación criminalística de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez*, INACIPE, México, 2004.
- Informe de la Real Academia Española sobre la expresión violencia de género*, 19 de mayo de 2004.
- Instituto de Liderazgo Simon de Beauvoir, *Cartas de Navegación*, ILSB, México, 2004.
- Joseph, Sara *et al*, *The International Covenant on Civil and Political Rights. Cases, Materials, and Commentary*, Oxford University Press, Gran Bretaña, 2000.
- Lagarde, Marcela, *Género y feminismo, Desarrollo humano y democracia*, Horas y HORAS, Madrid, 1996.
- Lamas, Marta (comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, 3ª Reimpresión, UNAM-PUEG, México, 2003.
- Lamas, Marta, *Cuerpo: diferencia sexual y género*, 1ª Reimpresión, Taurus, México, 2005.
- Martin, Claudia *et al*, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Fontamara, México, 2004.
- Nikken, Pedro, *La Protección Internacional de los Derechos Humanos: su desarrollo progresivo*, Civitas, Madrid, 1987.
- O' Donnell, Daniel, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bogotá, abril de 2004.
- Pedroza de la Llave, Susana y García, Omar (comp.), *Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Firmados y ratificados por México 1921-2003*, CNDH, México, 2003, Tomo I.

_____, *Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Firmados y ratificados por México 1921-2003*, CNDH, México, 2003, Tomo II.

Radford, Jill y Russell, Diana, *Femicide, The Politics of Woman Killing*, Twayne Publishers, Nueva York, 1992.

Russell, Diana y Harnes, Roberta, *Femicide in global perspective*, Teachers College Press, Nueva York, 2001.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Compilación de recomendaciones a México de los mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos*, SRE, México, 2003.

Valadés, Diego, *Cultura Jurídica y Acceso a la Justicia. Constitución y Política*, 2º edición, UNAM, México, 1994.

Washington, Diana, *Cosecha de mujeres. Safari en el desierto mexicano*, Océano, México D.F., 2005.

Zepeda Lecuona, Guillermo, *Crimen sin castigo. Procuración de justicia y ministerio público en México*, CIDAC, FCE, México, 2004.

REVISTAS Y ARTÍCULOS

Bond, Johanna y Phillips, Robin, *Violence against women as a human rights violation*, en Renzetti, Claire M *et al*, en *Sourcebook on violence against women*, Sage Publications, California, 2001, p. 492.

Cançado Trindade, Antonio A., *Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, en Méndez, Juan y Cox, Francisco, *El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, IIDH, San José, 1998, pp. 573-603.

Charlesworth, Hilary *et al*, *Feminist approaches to International Law*, en Henkin, Louis *et al*, *Human Rights*, Foundation Press, Nueva York, 1999, pp. 384-385.

Dulitzky, Ariel E., *Alcance de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos*, en Martin, Claudia *et al*, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Fontamara, México, 2004, pp. 79-117.

Facio, Alda y Ulloa, Teresa, *Los crímenes sexuales y los tribunales ad hoc*, en *Revista Cauces*, Año III Núm. 9-10, Facultad de Derecho, UNAM, México, enero-junio de 2004, pp. 35-42.

Garay, David, *El acceso a la justicia en México*, en *Revista Cauces* Año III Núm.11, Facultad de Derecho, UNAM, México, julio-septiembre de 2004, pp. 91-104.

García Ramírez, Sergio, *El acceso de la víctima a la jurisdicción internacional sobre derechos humanos*, en *Derechos Humanos, Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, Año 11 Núm. 65, enero-febrero de 2004, pp. 109-131.

García Ramírez, Sergio, *México ante el Derecho Internacional de los Derechos Humanos* en *Revista Derecho y cultura*, Academia Mexicana para el Derecho, la Educación y la Cultura A.C., Núm. 7, otoño 2002, Tomo I, pp. 13-22.

González Martínez, Aida, *La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en el marco de la agenda global de la ONU*, en *Revista Mexicana de Política Exterior, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, SRE, México, Núm. 48, otoño 1995, p. 21

Gutiérrez, Alejandro, *El documental de la vergüenza*, en *Semanario Proceso*, Sección Reporte Especial, Núm. 1509, Esfuerzo, México, 2 de octubre de 2005, pp. 44-48.

Lindsey, Charlotte, *Las mujeres y la guerra*, en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Núm. 839, 30 de septiembre de 2000, pp. 561-580.

Medina, Cecilia, *Derechos humanos de las mujeres ¿Dónde estamos ahora en las Américas?* en *Essays in Honour of Alice Yotopoulos-Marangopoulos*. Prof. A. Manganas (ed.), Volumen B, Panteion University, Nomiki Bibliothiki Group, Atenas, 2003, pp. 907-930.

Monárrez Fragoso, Julia, *Elementos de análisis del feminicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez para su viabilidad jurídica*, en *Viabilidad Jurídica del feminicidio sexual*, La gota, Chihuahua, México, 2005. pp. 3-18.

_____, *Feminicidio sexual serial en Ciudad Juárez: 1993-2001*, en *Debate Feminista*, México, año 13; Vol. 25, abril 2002, pp. 279-305.

_____, *La cultura del feminicidio en Ciudad Juárez, 1993-1991*, en *Frontera Norte*, Tijuana, Vol. 12, enero-junio, 2000, pp. 87-117.

_____, *Víctimas de crímenes sexuales... más allá de las estadísticas*, en *Revista Metapolítica, Las muertas de Juárez, Fuera de serie*, Jus, México D.F., 2003, pp. 50-56.

Pacheco Gómez, Máximo, *Consideraciones sobre la fundamentación de los Derechos Humanos*, en *Estudios Básicos de Derechos Humanos*, Vol. I, IIDH, San José, Costa Rica, 1996.

Rojas Castro, Sonia, *El derecho a la integridad y el crimen de tortura*, en Martin, Claudia *et al*, (comp.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Fontamara, México, 2004, pp. 311-342.

Valencia, Salvador, *En torno al federalismo mexicano*, en Hernández, Antonio y Valadés, Diego (coord.), *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, México, Núm. 146, 2003, pp. 359-380.

JURISPRUDENCIA

Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz*. Sentencia del 20 de enero de 1989. Serie C No. 5.

Corte I.D.H., *Caso Paniagua Morales y otros*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 23.

Corte I.D.H., *Caso Genie Lacayo*. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30.

Corte I.D.H., *Caso Loayza Tamayo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33.

Corte I.D.H., *Caso Castillo Páez*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34.

Corte I.D.H., *Caso Blake*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36.

Corte I.D.H., *Caso Garrido y Baigorria*, Reparaciones (art. 63.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39.

Corte I.D.H., *Caso Villagrán Morales y otros (Caso niños de la calle)*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63.

Corte I.D.H., *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68.

Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*, Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70.

Corte I.D.H. *Caso Villagrán Morales y Otros (Caso niños de la calle)*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77.

Corte I.D.H., *Caso Constantine y otros*, Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C No. 82.

Corte I.D.H., *Caso Trujillo Oroza*, Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92.

Corte I.D.H., *Caso Las Palmeras*. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 26 de noviembre de 2002. Serie C No. 96.

Corte I.D.H., *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99.

Corte I.D.H., *Caso Bulacio*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100.

Corte I.D.H., *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110.

Corte I.D.H., *Caso Tibi*. Sentencia de 07 de septiembre de 2004. Serie C No. 114.

Corte I.D.H., *Caso de las niñas Yean y Bosico*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130.

Corte I.D.H., *Caso de la "Masacre de Mapiripán."* Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 135.

Corte I.D.H., *Caso Gómez Palomino*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136.

Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-4/84. *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4.

Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-9/87. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)* de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.

Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-11/90. *Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humano)* de 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11.

Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-17/02, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, de 28 de agosto de 2002. Serie A, No. 17.

Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-18/03. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

Eur. Court H.R., *Case of Assenov et al v. Bulgaria*, judgment of 28 October 1998. Series A No. 24760/94.

Eur. Court H. R., *Case Ireland v. U. K.*, judgment of 18 January 1978, Series A No. 25.

ICTR, *Prosecutor vs. Jean Paul Akayesu*, judgment of 2 September 1998. No. ICTR-96-4-T.

ICTY, *Prosecutor vs. Zejnil Delalic et al*, judgment of 16 November 1998. No. IT-96-21-T

ICTY, *Prosecutor vs. Anto Furundzija*, judgment of 10 December 1998. No. IT-95-17/1-T.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

Biblioteca de Amnistía Internacional
<http://web.amnesty.org/library/eslindex>

Comité de América Latina para la Defensa de los Derechos de la Mujer
<http://www.cladem.org/>

Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana, y a la procuración de justicia vinculada
http://www.diputados.gob.mx/comisiones59legislatura/comision_especial_femicidios/

Comisión Especial para dar seguimiento al avance de las Investigaciones en torno al caso de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua
<http://www.senado.gob.mx/comisiones.php?id=58>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<http://www.cidh.org/>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos
<http://www.cndh.org.mx/>

Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez
<http://www.comisioncdjuarez.gob.mx/>

Corte Interamericana de Derechos Humanos
<http://www.corteidh.or.cr/>

Diario El Diario edición Ciudad Juárez
<http://www.diario.com.mx>

Diario El Norte de Ciudad Juárez
<http://www.nortedeciudadjuarez.com/index.html>

Diario Isis Internacional. Periodismo con perspectiva de género.
<http://www.isis.cl/>

Diario La Jornada

<http://www.jornada.unam.mx/>

Gaceta Parlamentaria
<http://gaceta.diputados.gob.mx/>

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
<http://www.juridicas.unam.mx/>

Organización de las Naciones Unidas
<http://www.un.org/>

Secretaría de Relaciones Exteriores
<http://www.sre.gob.mx/>

CONFERENCIAS

Lagarde, Marcela, *Conferencia impartida el Día V*, versión estenográfica, Ciudad Juárez, Chihuahua, 14 de febrero de 2004.

Lagarde, Marcela, *Las diversas visiones sobre el feminicidio, Seminario Internacional: Feminicidio, Justicia y Derecho*, versión estenográfica de las conferencias impartidas el 8 y 9 de diciembre en la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada, México, D.F., 8 de diciembre de 2004.

Lagarde, Marcela, *Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio*, versión estenográfica de las ponencias del foro organizado por el PIEM y el PUEG, 13 de mayo de 2004.

Russell, Diana, *Las diversas visiones sobre el feminicidio, Seminario Internacional: Feminicidio, Justicia y Derecho*, versión estenográfica de las conferencias impartidas el 8 y 9 de diciembre en la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada, México, D.F., 8 de diciembre de 2004.

DOCUMENTOS INTERNACIONALES

Organización de las Naciones Unidas

Comité CEDAW, Recomendación General No. 19, 1992, doc. ONU A/47/38.

Comité CEDAW, Recomendación General No. 24, aprobada en el 20° período de sesiones, 1999, sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Declaración y programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 25 de junio de 1993, A/CONF.157/23.

Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 48/104, del 20 de diciembre de 1993 A/RES/48/104.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, Capítulo 7. Grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación, Ciudad Juárez como símbolo. Mundi Prensa-México, 2004.

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 18 de diciembre de 1972 A/RES./3010 (XXVII).

Consejo de Europa

Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho, (Comisión de Venecia), *Opinión sobre reformas constitucionales relacionadas a la desaparición y asesinato de un gran número de mujeres y niñas en México*, adoptada por la Comisión de Venecia en su 62ª sesión plenaria, Venecia, 11-12 de Marzo de 2005, Opinión No. 330/2004.

Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CIDH, *Resolución 01/90, Casos 9768, 9780 y 9828*, México, 17 de mayo de 1990.

CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*, OEA/Ser.L/V.88 Doc. 10 rev., 9 de febrero de 1995.

CIDH, *Informe Anual 1995*, 91º Periodo de sesiones, 28 de febrero de 1996.

CIDH, *Informe N° 5/96, Raquel Martín de Mejía, Perú, Caso 10.970*, 1º de marzo de 1996.

CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II.100 Doc. 7 rev. 1, 24 de septiembre de 1998.

CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1997*, OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 6 (1998)

CIDH, *Informe sobre la situación de los solicitantes de asilo en Canadá*, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev, 28 de febrero de 2000.

CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1999*, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc 3, 13 de abril de 2000.

CIDH, Informe N° 54/01, *Maria da Penha Fernández c. Brasil*, Caso 12.051, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2000, OEA/Ser.L/V/11.111, Doc. 20 rev., 16 de abril de 2001, cap. III.

CIDH, *Quinto informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II.111, Doc. 21 rev., 6 de abril de 2001.

CIDH, Informe 53/01, *Caso 11.565, Ana, Beatriz y Celia González Pérez*, México, 4 de abril de 2001.

CIDH, Informe 24/00, *Caso Edwards y otros*, Bahamas, 7 de marzo de 2000.

CIDH, Informe 16/05 Admisibilidad, Petición 281/02, Claudia Ivette González (México), *Informe Anual de la CIDH 2005*.

CIDH, Informe 17/05 Admisibilidad, Petición 282/02, Esmeralda Herrera Monreal (México), *Informe Anual de la CIDH 2005*.

CIDH, Informe 18/05 Admisibilidad, Petición 283/02, Laura Berenice Ramos Monárrez (México), *Informe Anual de la CIDH 2005*.

Informes relativos a la situación en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Informe de la Relatora Especial, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, presentado en cumplimiento de la Resolución 1999/35 de la Comisión de Derechos Humanos, *Derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones de las desapariciones y las ejecuciones sumarias*, E/CN.4/2000/3/Add.3, de 25 de noviembre de 1999.

Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato' Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos, *Los derechos civiles y políticos en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del poder judicial, la administración de justicia, la impunidad*. E/CN.4/2002/72/Add.1, de 24 de enero de 2002.

Informe de la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Marta Altolaguirre, *Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a no ser objeto de Violencia y Discriminación*, OEA/Ser.L/V/II.117, de 7 de marzo de 2003.

Amnistía Internacional, *Muertes Intolerables: Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, AMR 41/026/2003/s, de 11 de agosto de 2003.

Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sobre la Misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México, de noviembre de 2003.

Informe de la Relatora del Comité de Oportunidades Iguales para Mujeres y Hombres del Consejo de Europa, Sra. Vermot-Mangold, *Desaparición y asesinato de un gran número de mujeres y niñas en México*, AS/Ega (2004) 39 Restringido, de 5 de octubre de 2004.

Amnistía Internacional, *Está en nuestras manos. No más violencia contra las mujeres*, Madrid, 2004, ACT 77 001/2004.

Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, de 27 de enero de 2005.

TRATADOS INTERNACIONALES

Convención Americana sobre Derechos Humanos, depositada en la OEA, adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Vinculación de México: 24 de marzo de 1981, adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981. Ratificada por México el 3 de abril de 1982.

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas de 1984, depositada en la ONU, adoptada en Nueva York, E.U.A. el 10 de diciembre de 1984. Vinculación de México: 16 de abril de 1985, firma; 23 de enero de 1986, ratificación. Aprobación del Senado: 9 de diciembre de 1985, según Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de enero de 1986. Entrada en vigor: 26 de junio de 1987, general; 26 de junio de 1987, México.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, depositada en la OEA, adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Vinculación de México: 12 de noviembre de 1998, ratificación. Aprobación del Senado: 26 de noviembre de 1996. Entrada en vigor: 15 de marzo de 1995, general; 12 de diciembre de 1998, México. Publicación del Decreto de promulgación en el *Diario Oficial de la Federación*: martes 19 de enero de 1999.

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, depositada en la OEA, adoptada en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985. Vinculación de México: 10 de febrero de 1986, firma; 22 de junio de 1987, ratificación. Aprobación del Senado: 16 de diciembre de 1986, según Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de febrero de 1987. Entrada en vigor: 28 de febrero de 1987, general; 23 de septiembre de 1987, México.

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, depositada en la ONU, adoptada en Nueva York, E. U. A. el 18 de diciembre de 1979. Vinculación a México: 23 de marzo de 1981, ratificación. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, general; 3 de septiembre de

1981, México. Publicación del Decreto de promulgación en el *Diario Oficial de la Federación*: 12 de mayo de 1981.

Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes de 1987, adoptado el 26 de junio de 1987. Entrada en vigor: 1 de febrero de 1989.

DOCUMENTOS NACIONALES

Campaña ¡Alto a la impunidad: ni una muerta más!, *Informe temático: Asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua*, con motivo de la presentación del 5to Informe Periódico del Gobierno Mexicano ante el Comité CEDAW, Nueva York, agosto de 2002.

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A. C., *Informe: La situación de los derechos humanos de las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua*, marzo 2002.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación No. 44/98, Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua*, 15 de mayo de 1998.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua*, 25 de noviembre de 2003.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Evaluación integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación a los feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua*, septiembre de 2005.

Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana, y a la procuración de justicia vinculada, *Análisis sobre funcionarios y funcionarias públicos*, análisis realizado por Micheel Salas, agosto de 2005. (Circulación interna).

Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana, y a la procuración de justicia vinculada, *Comparecencia de la Procuradora Patricia González*, versión Estenográfica, del 26 de abril de 2005. (Circulación interna)

Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres, México, *Informe de Gestión, noviembre 2003- abril 2004*, Secretaría de Gobernación.

Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, *Segundo Informe de Gestión, mayo 2004-abril 2005*, Secretaría de Gobernación.

Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Primer Informe, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, junio de 2004.

Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Segundo Informe, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, octubre de 2004.

Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, Tercer Informe, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, enero de 2005.

Instituto Chihuahuense de la Mujer, *Homicidio de mujeres: Auditoría Periodística* (enero 1993-julio 2003), 2003. Estuvo a cargo de un grupo de periodistas agrupados en la consultoría Montañéz y Asociados auspiciados por el Instituto Chihuahuense de la Mujer.

Informe del Instituto Nacional de las Mujeres, Nacional de las Mujeres, Capítulo 4, Atracción Federal, 2004.

Procuraduría General de la República, *Acciones efectuadas por la Procuraduría General de la República tendientes a coadyuvar al esclarecimiento de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez*, Chihuahua, Noviembre 2003.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Documento informativo del gobierno de México sobre la situación en Ciudad Juárez*, 12 de febrero de 2004.

LEGISLACIÓN

Código Federal de Procedimientos Penales.

Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua.

Código Penal Federal.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Iniciativa de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Suscrita por las diputadas Diva Hadamira Gastélum Bajo, Marcela Lagarde y de los Ríos y Angélica de la Peña Gómez, Presidentas de las Comisiones de Equidad y Género, Especial de Femicidios en la República Mexicana, y Especial de la Niñez, Adolescencia y Familias, respectivamente. Cámara de Diputados LIX Legislatura, *Gaceta Parlamentaria*, número 1904-V, miércoles 14 de diciembre de 2005.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (Chihuahua).

Ley del Instituto Chihuahuense de la Mujer.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ACUERDOS, CONVENIOS Y DECRETOS

Acuerdo número A/003/04 del Procurador General de la República por el que se crea la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de enero de 2004.

Acuerdo número A/131/05 del Procurador General de la República, por el que se crea el Consejo Asesor de aplicación del Fondo de Auxilio Económico a familiares de las víctimas de homicidio de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, de la Procuraduría General de la República, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de mayo de 2005.

Convenio de Colaboración para la Instrumentación de acciones conjuntas en las investigaciones para esclarecer los homicidios de mujeres cometidos con determinadas características y/o patrones conductuales similares que celebran por una parte la Procuraduría General de la República, y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de agosto de 2003.

Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de febrero de 2004.

VIDEOS

Entrevista con la Sra. Irma Monreal, Cd. Juárez, Chihuahua, realizada por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 11 de mayo de 2005.

Entrevista con la Sra. Josefina González, Cd. Juárez, Chihuahua, realizada por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 11 de mayo de 2005.

Entrevista con el criminólogo Oscar Máñez Grijalva, Cd. Juárez, Chihuahua, realizada por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 11 de mayo de 2005.

Entrevista con la Sra. Norma Andrade, Cd. Juárez, Chihuahua, realizada por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 20 de agosto de 2005.

Entrevista con la Sra. Ramona Morales, Cd. Juárez, Chihuahua, realizada por Gail Aguilar y Micheel Salas, del 20 de agosto de 2005.

EXPEDIENTES Y OTROS DOCUMENTOS

Averiguación Previa No. 27913/1501, Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres, Ciudad Juárez, Chihuahua, 6 de noviembre de 2001.

Causa 426/01 Juzgado Tercero de lo Penal, Cd. Juárez, Chihuahua.

Causa 48/02 Juzgado Séptimo de lo Penal, Distrito Morelos, Chihuahua, Chihuahua.

Causa 74/04 Juzgado Tercero de lo penal, Distrito Judicial Bravos, Cd. Juárez, Chihuahua.

Juicio de amparo 593/01-II Juzgado Séptimo de Distrito en materia penal.

Escrito sobre los argumentos de fondo presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativo al Caso 12.497 Esmeralda Herrera, 29 de julio de 2005, pp. 134.

NOTAS PERIODISTICAS

Arroyo Ortega, Javier, *Gozan de impunidad torturadores*, Norte de Ciudad Juárez, 12 de octubre 2004.

Ballinas, Victor, *Entrevista a José Luis Soberanes Fernández. En el caso Juárez, Fox tiene que responder y hacer justicia*, La Jornada, Sección Sociedad y Justicia, México, D.F., 29 de noviembre de 2003.

Cano, Luis Carlos, *Confirma el procurador de Ciudad Juárez que la PGR, la PFP y el Ejército participan en las pesquisas. Aún no identifican restos de mujeres asesinadas*, El Universal, Sección B, México, D.F., 10 de noviembre de 2001, p. 8.

Castro, Salvador, *Hallan a muerta frente a la PGJE*, El Diario, Cd. Juárez, 28 de septiembre de 2005.

Castro, Salvador, *Matan 26 mujeres en el presente año*, El Diario, Cd. Juárez, 28 de septiembre de 2005.

Cimac Noticias, *Ciudad Juárez la historia de la impunidad*, 25 de junio de 2002.

Cimac Noticias, *Inició en Ciudad Juárez aplicación del protocolo de búsqueda*, 12 de mayo de 2005.

Compagny, Ariadna, *Iniciarán ONG campaña contra feminicidio en Ciudad Juárez*, Once tv noticias, 30 de octubre de 2003.

Coria Rivas, Carlos, *Juárez: implican a ex procurador en casos de negligencia*, El Universal, 18 de noviembre de 2004.

González, Román, *Intervención Federal tardía en Ciudad Juárez*, Cimac noticias, 22 de julio de 2003.

Huerta, Carlos, *Renuncia la fiscal Mireille Rocatti*, Norte de Ciudad Juárez, 15 de septiembre de 2005.

López Dóriga, Joaquín, *Entrevista a Mireille Rocatti*, RadioFórmula, Entrevistas en Audio, México D.F., 6 de febrero de 2005.

Loret de Mola, Carlos, *Noticiero Hoy por hoy*, WFM Radio 96.9, 1:20 p.m., reporte a cargo de Carlos Godínez, México D.F., 14 de septiembre de 2005.

Noticieros Televisa, *Arremeten InMujeres contra gobernador de Chihuahua*, México D.F., 24 de junio de 2002.

Martínez, Fabiola y Villalpando, Rubén, *Reyes Baeza ofrece no generar chivos expiatorios contra feminicidios en Juárez*, La Jornada, Sociedad y Justicia, México D.F., 13 de julio de 2005.

Maya, Rafael, *Anuncia Inmujeres programa contra la violencia en Juárez*, Cimac Noticias, México D.F., 28 de mayo de 2003.

Morales, Andrés, *Atrajo la PGR 14 casos de mujeres asesinadas en Juárez, informa Creel*, La Jornada, Sociedad y Justicia, México D.F., 25 de agosto de 2003.

Notimex, *Ordena la CIDH que se registre la candidatura de Castañeda*, La Jornada, martes 18 de octubre de 2005.

Poniatowska, Elena, *Ciudad Juárez, Matadero de mujeres III y última, 20002*, expediente especial de Triple Jornada sobre los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez.

Protocolo de Estambul no halla evidencias de tortura vs Cerillo, El Diario, 12 de agosto de 2005.

Rodríguez, Armando, *Crímenes de mujeres. Apenas envían muestras de sangre de víctimas*, El Diario, Ciudad Juárez, Chih., p. 2, Sección A, 4 de Diciembre de 2001.

Urrutia, Alfonso y Martínez, Fabiola, *Confusión en IGE y SG, tras orden de la CIDH para registrar a Castañeda*, La Jornada, México D.F., 19 de octubre de 2005.

Venegas, Juan Manuel, *La procuraduría de Chihuahua se niega a dar expedientes de Juárez a la PGR*, La Jornada, Sociedad y Justicia, México, D.F., 6 de mayo de 2003.

Villalpando, Ruben, *Hallan en Juárez los cuerpos de tres mujeres asesinadas*, La Jornada, México, D.F., 7 de noviembre de 2001.

Villalpando, Ruben y Breach, Miroslava, *Desestabilizar al gobierno, tráfico de órganos o grabación de videos snuff, líneas de investigación: procurador estatal*, La Jornada, México, D.F., p. 23, 10 de noviembre de 2001.

Villalpando, Rubén y Román, José A, *Desde hoy, Programa Integral de Seguridad para Ciudad Juárez*, La Jornada, Sociedad y Justicia, México, D.F., 22 de julio de 2003.

Villamil, Jenaro, *Traspié de la PGR en Ciudad Juárez*, La Jornada, México, D.F., 28 de abril de 2003.