



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

“La violencia de género ejercida por el Estado mexicano: Un análisis a partir de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

**TESIS:**

Para obtener el título de  
Licenciada en Derecho

**PRESENTA:**

Nancy Guadalupe Bautista Segundo

**DIRECTORA DE TESIS:**

Dra. Karla I. Quintana Osuna



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL



**LIC. IVONNE RAMÍREZ WENCE**  
**DIRECTORA GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA UNAM**  
**PRESENTE**

La alumna **NANCY GUADALUPE BAUTISTA SEGUNDO** con número de cuenta **310044673** inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **“LA VIOLENCIA DE GÉNERO EJERCIDA POR EL ESTADO MEXICANO: UN ANÁLISIS A PARTIR DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS”**, dirigida por la **DRA. KARLA IRASEMA QUINTANA OSUNA**, investigación que, una vez revisada por quien suscribe, se aprobó por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del examen profesional de la alumna mencionada.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día, a partir de aquél en que le sea entregado el presente oficio, con la aclaración de que, transcurrido dicho plazo sin haber llevado a efecto el examen, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que sólo podrá otorgarse nuevamente, si el trabajo recepcional conserve su actualidad y en caso contrario hasta que haya sido actualizado, todo lo cual será calificado por la Secretaría General de la Facultad.

**A T E N T A M E N T E**  
**“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”**  
**Cd. Universitaria, a 14 de junio de 2018**

  
**DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA**  
**DIRECTORA DEL SEMINARIO**

*A mi padre, madre y a Marco.*

*A la digna lucha de las mujeres de Atenco.*

*A Florencia Reggiardo, Luísa Weichert, Karla Quintana y*

*a todas las mujeres que trabajan por la justicia.*

# ÍNDICE

## Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL.....	2
1.1    VIOLENCIA .....	2
1.2    VIOLENCIA DE GÉNERO .....	4
1.3    VIOLENCIA DE GÉNERO EN MÉXICO.....	7
1.4    MÉXICO ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.....	15
CAPÍTULO 2. LAS SENTENCIAS CON CONTENIDO DE GÉNERO, EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, RESPECTO DE MÉXICO. ....	21
2.1    CASO GONZÁLEZ Y OTRAS VS. MÉXICO. ....	21
2.1.1 <i>Contexto</i> .....	21
2.1.2 <i>Hechos</i> .....	26
2.1.3 <i>Caso Contencioso</i> .....	31
2.1.4 <i>Reparaciones “Garantías de no repetición”</i> .....	41
2.1.5 <i>Supervisión de Cumplimiento</i> .....	43
2.1.6 <i>Derechos vulnerados desde una perspectiva de género</i> .....	46
2.1.7 <i>Reflexiones</i> .....	47
2.2    CASO FERNÁNDEZ ORTEGA Y OTROS VS. MÉXICO. ....	50
2.2.1 <i>Contexto</i> .....	50
2.2.2 <i>Hechos</i> .....	53
2.2.3 <i>Medidas Provisionales</i> .....	56
2.2.4 <i>Caso Contencioso</i> .....	59
2.2.5 <i>Reparaciones “Garantías de no repetición”</i> .....	67
2.2.6 <i>Supervisión de Cumplimiento</i> .....	68
2.2.7 <i>Derechos vulnerados desde una perspectiva de género y Reflexiones</i> .....	70
2.3    CASO ROSENDO CANTÚ Y OTRA VS. MÉXICO. ....	70
2.3.1 <i>Contexto</i> .....	70
2.3.2 <i>Hechos</i> .....	73
2.3.3 <i>Caso Contencioso</i> .....	79
2.3.4 <i>Derechos vulnerados desde una perspectiva de género</i> .....	84
2.3.5 <i>Reflexiones</i> .....	86
CAPÍTULO 3. CASO SELVAS GÓMEZ Y OTRAS VS. MÉXICO.....	87
3.1    HECHOS.....	87
3.1.1 <i>3 de mayo de 2006</i> .....	88
3.1.2 <i>4 de mayo de 2006</i> .....	89
3.2    INFORME DE ADMISIBILIDAD.....	90
3.3    INFORME DE FONDO.....	94
3.4    DERECHOS VULNERADOS DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO.....	96
3.5    REFLEXIONES.....	98
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR MÉXICO, EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER .....	100
4.1    MEDIDAS LEGISLATIVAS.....	103
4.1.1 <i>Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres</i> .....	103

4.1.2 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia .....	105
4.2 MEDIDAS ADMINISTRATIVAS.....	110
4.2.1 Plan Nacional de Desarrollo: Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres y Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.....	110
4.2.2 Medidas en materia de investigación .....	113
4.2.3 Centros de Justicia para las Mujeres.....	113
4.2.4 Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres .....	118
CAPÍTULO 5. ANÁLISIS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EJERCIDA POR EL ESTADO MEXICANO CONTRA LAS MUJERES .....	121
CONCLUSIONES.....	124
BIBLIOGRAFÍA.....	126
ANEXOS .....	148
1. MEMORIAL DE CAMPO ALGODONERO REALIZADO POR EL ESTADO.....	148
2. MEMORIAL A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FEMINICIDA, REALIZADO POR LA SOCIEDAD CIVIL.....	149
3. INDICADORES DE LOS PROGRAMAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018	

## INTRODUCCIÓN

La violencia ejercida en contra de la mujer, por el hecho de ser mujer, ha sido objeto de estudio durante muchos años y desde diferentes disciplinas, una de ellas es el derecho. Así los estudios al respecto van desde el ámbito teórico hasta la aplicación práctica en un tiempo y espacio.

Actualmente, la violencia contra la mujer representa una problemática social y estructural, respecto de la cual resulta necesario continuar con su estudio y explorar las causas por las cuales este tipo de violencia no solo no disminuye, sino que va en aumento.

En ese sentido, tal como se mencionó anteriormente, uno de los mecanismos para el estudio de la violencia contra la mujer en México, puede realizarse desde el derecho. En el caso concreto se realizará a partir un estudio de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano de Derechos Humanos presionaron a que el Estado mexicano implementara una serie de medidas con el objetivo de cumplir con sus obligaciones nacionales e internacionales en la materia.

En consecuencia, este estudio tiene el objetivo de analizar la violencia de género, desde una lectura de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto de México, así como las medidas que el gobierno mexicano ha

implementado, hasta el día de hoy, para el cumplimiento de sus obligaciones, y finalmente, pretende analizar los resultados que se han obtenido dichas medidas.

Para lo anterior, es necesario desarrollar conceptos básicos de lo que es y lo que representa la violencia ejercida en contra de la mujer en México.

## Capítulo 1. Marco Conceptual

### 1.1 Violencia

La violencia se puede ejercer en muchos sentidos, físicos, psicológicos, económicos, políticos, etc., y puede tener múltiples causas, en la mayoría de las ocasiones se presenta cuando existe una relación de poder que facilita su ejercicio, debido a que la persona que la sufre se encuentra en un estado de vulnerabilidad.

La Organización Mundial de la Salud define a la violencia como “El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”<sup>1</sup>.

La violencia es practicada en contra de una diversidad de grupos que, como se mencionó anteriormente, se pueden encontrar en un estado de vulnerabilidad.

---

<sup>1</sup> Organización Mundial de la Salud. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud, Washington, D.C., 2002, página 5.

Al respecto, la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en su artículo primero, párrafo quinto, hace referencia a la prohibición de discriminación basada en una serie de “categorías sospechosas<sup>2</sup>”, tales como origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, preferencias sexuales y estado civil<sup>3</sup>. En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que las y los juzgadores deberán realizar un escrutinio estricto<sup>4</sup>, al momento de analizar leyes y su aplicación, que contemplen restricciones basadas en dichas categorías<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis de Jurisprudencia 2012589. P./J. 10/2016 (10a.), Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, página 8. CATEGORÍA SOSPECHOSA, SU ESCRUTINIO.

<sup>3</sup> Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

<sup>4</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis de Jurisprudencia 1ª. A/J.37/2008, Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 175. IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS); Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis 1a. CIV/2010, Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183. PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS.

<sup>5</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: 1a. XCIX/2013 (10a.), Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 961. IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO.

El análisis de escrutinio estricto se desarrolló de manera prioritaria en la jurisprudencia norteamericana<sup>6</sup>, en la cual se señaló la necesidad de que en casos en los cuales personas históricamente discriminadas sean parte, se analice si las medidas implementadas son: i) adecuadas, es decir eficaces o idóneas para el fin creado; ii) necesarias, haciendo referencia a que estas medidas sean lo menos restrictivas y; iii) si resultan proporcionales.

En el caso mexicano, el examen de igualdad con un escrutinio estricto estudia si la existencia de distinciones basadas en las “categorías sospechosas”, antes referidas, persiguen una finalidad constitucionalmente admisible, es decir, protegen un mandato de rango constitucional y si esa finalidad está directamente conectada con la consecución de objetivos constitucionales<sup>7</sup>.

Así este tipo de estudios buscan garantizar la mayor protección a los grupos prioritariamente vulnerables, en términos del artículo primero constitucional.

## 1.2 Violencia de género

El género es una de las categorías sospechosas contenidas en el artículo 1º constitucional, este concepto tiene características muy particulares, debido a que, está basado en construcciones sociales y culturales. Por lo que, representa una

---

<sup>6</sup> Corte Norteamericana. “Caso Korematsu v. United States” 323 US 214, 1944. En este caso la Corte norteamericana aplicó este tipo de análisis en un caso vinculado con clasificaciones basadas en la raza y el origen nacional.

<sup>7</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis de Jurisprudencia 2012589. P./J. 10/2016 (10a.), Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, página 8. CATEGORÍA SOSPECHOSA, SU ESCRUTINIO.

asignación arbitraria de una serie de atributos y cualidades para las características corporales de mujeres y hombres, que lleva a una feminidad supuestamente propia de todas las mujeres y una masculinidad que se supone inherente a todos los hombres<sup>8</sup>.

Para Joan Scott “El género es la organización social de la diferencia sexual, lo cual no significa que refleje unas diferencias naturales e inmutables entre el hombre y la mujer; el género es aquel pensamiento que dota de significado a las diferencias anatómicas [...]”<sup>9</sup> y se crea y mantiene a través de los discursos y de las relaciones sociales en el día a día.

El género, en el contexto de las relaciones de poder históricamente ha sido usado y continúa siendo usado como una de las formas y causas, mediante las cuales se ejerce violencia. Si bien, la violencia de género no limita su alcance e impacto a las mujeres, desde esta investigación se abordará únicamente atendiendo a la violencia que se ejerce en contra de la mujer, por ser mujer.

Al respecto, la “Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer” define a la violencia contra la mujer como “Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como

---

<sup>8</sup> Bustos Romero, O., “Género y socialización: Familia, escuela y medios de comunicación en M. A. González Pérez y J. Mendoza García (compils.) *Significados Colectivos: Procesos y Reflexiones Teóricas*. Tec. de Monterrey/CIIACSO, México, 2001, pp. 289-358.

<sup>9</sup> Scott, Joan. “Gender and the Politics of History” New York: Columbia University Press, 1988; Revised edition, 1999; Spanish translation, Fondo de Cultura Económica, 2008.

resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”<sup>10</sup>.

Esta violencia es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en igualdad con los hombres<sup>11</sup>. Es decir, ese tipo de violencia se encuentra basada en el sexo y, está dirigida contra la mujer porque es mujer y le afecta de manera desproporcionada.

La violencia contra la mujer puede incluir actos de carácter físico, mental, sexual, amenazas de los actos anteriores y coacción, en este contexto se afectan, en consecuencia, derechos humanos tales como: “El derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, derecho a la protección en condiciones de igualdad, derecho a la libertad y a la seguridad de las personas, derecho a la protección igual de la ley, derecho a la igualdad en la familia, derecho al nivel más alto posible de salud física y mental, derecho a condiciones de empleo justas y favorables”<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Organización de las Naciones Unidas. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993. Arts. 1 y 2.

<sup>11</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. CEDAW. Recomendación General 19, 29 de enero de 1992, antecedentes.

<sup>12</sup> *Ibidem*, Observación 7.

### 1.3 Violencia de género en México

Por otra parte, se destaca que, existe una obligación de los Estados para prevenir este tipo de violencia, así como otras violaciones a derechos humanos. En el caso mexicano de conformidad con el artículo 1° constitucional, párrafo tercero se establece que: "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad". En consecuencia, el Estado tiene la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Asimismo, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional<sup>13</sup>, dicho deber se entiende como la obligación que tienen las autoridades de adoptar todas

---

<sup>13</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis XXVII.3o. J/25 (10a.), Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo XXVII 3o.J/25, febrero de 2015, Página 2256, Registro 2008516; DERECHOS SUSTANTIVOS. POR ESTE CONCEPTO, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, NO SÓLO DEBEN ENTENDERSE LOS DERECHOS HUMANOS, SINO TAMBIÉN SUS GARANTÍAS PREVISTAS EN EL LLAMADO PARÁMETRO DE CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL.

El artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo dispone que el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente "derechos sustantivos" tutelados en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte. En tales condiciones, para formular una aproximación conceptual válida de la noción jurídica "derechos sustantivos", es imprescindible acudir a los artículos 1o., párrafo primero y 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que el Constituyente Permanente incorporó, como materia de protección por parte del Estado, tanto a los derechos humanos reconocidos por la Carta Magna y por los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, como a las garantías para su protección, entendiéndose por éstas, todos los mecanismos, medios y procedimientos establecidos para lograr la efectiva salvaguarda de los derechos en cuestión; asimismo, se instituyó al juicio de amparo como el medio para verificar si las normas generales, actos u omisiones de autoridad violan derechos humanos y las garantías otorgadas para su protección. Por ende, se concluye que por "derechos sustantivos" no sólo deben entenderse los derechos humanos, sino también sus garantías previstas en el llamado parámetro de control de la regularidad constitucional.

Ver, además, Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283,

las medidas necesarias y razonables para garantizar los derechos humanos de quienes se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad<sup>14</sup>, siempre que las autoridades tengan conocimiento de un riesgo real e inmediato en contra de éstos y cuando existan posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. Es decir, corresponde a las autoridades estatales que tengan conocimiento de una situación de riesgo especial, identificar o valorar si la persona objeto de amenazas y hostigamientos requiere de medidas de protección<sup>15</sup> o remitir a la autoridad

---

párr. 141 y Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párr. 192.

<sup>14</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis XXVII.3o. J/25 (10a.), Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, , Tomo XXVII 3o.J/25, febrero de 2015, Página 2256, Registro 2008516; DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de protegerlos. Ésta puede caracterizarse como el deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales, ya sea que provengan de una autoridad o de algún particular y, por ello, debe contarse tanto con mecanismos de vigilancia como de reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, de forma que se impida la consumación de la violación. En este último sentido, su cumplimiento es inmediatamente exigible, ya que como la conducta estatal debe encaminarse a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos provenientes de los propios agentes del Estado como de otros particulares, este fin se logra, en principio, mediante la actividad legislativa y de vigilancia en su cumplimiento y, si esto es insuficiente, mediante las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación a los derechos. De ahí que, una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna, sobre todo, porque, en el caso de sus propios agentes, está obligado a saber todo lo que hacen. Ver, además, Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248, párr. 201, y Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 256.

<sup>15</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis 1a. CLX/2015, Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, mayo de 2015. pág. 431, Registro 2009084. DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN. El derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva de género, lo cual pretende combatir argumentos

competente para hacerlo, así como ofrecer a la persona en riesgo información oportuna sobre las medidas disponibles.

En el mismo sentido, el Estado mexicano ha reconocido el derecho de la mujer a tener una vida libre de violencia en una gran diversidad de normativas jurídicas nacionales e internacionales. En el ámbito nacional, la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” reconoce dicho derecho en los artículos 1° y 4; en el ámbito internacional se encuentra reconocido en los artículos 2<sup>16</sup>, 6<sup>17</sup> y 7<sup>18</sup> de la

---

estereotipados e indiferentes para el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad. De conformidad con el artículo 1o. constitucional y el parámetro de regularidad constitucional, la obligación de todas las autoridades de actuar con la debida diligencia adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres. En dichos casos, el deber de investigar efectivamente tiene alcances adicionales. En los casos de violencia contra las mujeres, las autoridades estatales deben adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia. Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo, así como políticas de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias. Incumplir con esa obligación desde los órganos investigadores y los impartidores de justicia puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular.

<sup>16</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belem Do Para, Brasil, 9 de junio de 1994, Artículo 2

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, donde quiera que ocurra.

<sup>17</sup> *Ibidem*, 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
- 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.

<sup>18</sup> *Ibidem*, 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 prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

“Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” “Convención Belém do Pará”, así como el artículo 16<sup>19</sup> de la “Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer”. Dichos instrumentos también reconocen la existencia de una obligación para las autoridades de evitar y prevenir un trato discriminatorio motivada por razones de género.

- 
- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
  - b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
  - c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
  - d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
  - e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
  - f. 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;
  - g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
  - h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

<sup>19</sup> Ibidem, Artículo 16. 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: a) El mismo derecho para contraer matrimonio; b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento; c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución; d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial; e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos; f) Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial; g) Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación; h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

No obstante, los resultados obtenidos no son óptimos, ya que México es uno de los países que destacan por la gravedad de la violencia de género<sup>20</sup>, respecto del resto de los países en todo el mundo. Así, de conformidad con el Informe de Desarrollo Humano y violencia contra las mujeres, de la Organización de las Naciones Unidas “ONU Mujeres” y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, América Latina y el Caribe presentan la mayor tasa de violencia en el mundo, más aún, el “Triángulo Norte” que contempla a Guatemala, Honduras, El Salvador y México, representa la región más violenta del mundo contra las mujeres, fuera de un contexto de guerra. Dicha violencia se ha convertido en la actualidad, en una problemática social y estructural<sup>21</sup>.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2011<sup>22</sup> manifestó que, de una población total de 100 mujeres de 15 años y más, 63 declararon haber padecido algún incidente de violencia, ya sea por parte de su pareja o de cualquier otra u otras personas y 47 de cada 100 mujeres de 15 años y más, manifestaron que han

---

<sup>20</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Resolución de Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción 56/2013”, resuelto en sesión de 4 de septiembre de 2013. Ministro Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

<sup>21</sup> ONU Mujeres y PNUD. “Desarrollo Humano y Violencia contra las Mujeres” México, 26 de noviembre de 2016, pág. 5.

<sup>22</sup> INEGI, “Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2011. Los porcentajes que se presentan a continuación fueron calculados partiendo de los tabuladores básicos de la encuesta”, disponibles en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/especiales/endireh/endireh2011/>

sido agredidas, al menos en una ocasión, por su actual o última pareja a lo largo de su relación.

Entre octubre de 2010 y octubre de 2011, aproximadamente 9.8 millones de mujeres de 15 años y más, fueron agredidas física, sexual o emocionalmente por su actual o anterior pareja, esposo o novio, lo que representa el 24.7% de las mujeres que tienen o tuvieron al menos una relación de pareja. Entre las mujeres jóvenes de 15 a 29 años, el 10.0% de las defunciones registradas en 2015 fueron por homicidio, lo que representa en este grupo de edad la primera causa de muerte. En promedio se estima que, durante los últimos tres años, de 2013 a 2015, fueron asesinadas siete mujeres diariamente en el país, mientras que entre 2001 y 2006 era de 3.5<sup>23</sup>.

Las entidades federativas con mayor proporción de violencia contra las mujeres son: Ciudad de México con 79.8%, el Estado de México con 75.3%, Jalisco con 74.1%, Aguascalientes con 73.3% y Querétaro con 71.2%.

Asimismo, de acuerdo con el 1er Diagnóstico sobre la Atención de la Violencia Sexual en México, publicado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en marzo de 2016, de 2010 a 2015 se integraron en 15 estados, la otra mitad no proporcionaron datos, y a nivel federal un total de 83,463 averiguaciones previas por delitos de violencia de género, sobre todo sexual. La Comisión Ejecutiva de

---

<sup>23</sup> INEGI. "Estadísticas a propósito Del Día Internacional De La Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, 25 De Noviembre," datos nacionales, disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/violencia2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/violencia2016_0.pdf)

Atención a Víctimas señaló que, “La impunidad en estos delitos es de grandes dimensiones”<sup>24</sup> y que el número de casos consignados ante la autoridad judicial es bastante bajo: menos de 6,000 en promedio por año<sup>25</sup>. La Comisión atribuye la impunidad de este tipo de delitos a causas como “La cultura que culpabiliza a las víctimas [...] la inacción de las autoridades ante las denuncias de carácter sexual, el maltrato de algunas autoridades a las víctimas”<sup>26</sup>.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó en su evaluación a México en 2012, su preocupación por la impunidad persistente en relación con la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los autores de actos de violencia contra mujeres en todo el país<sup>27</sup>. Al respecto, resulta importante destacar la obligación que tienen los Estados para combatir tal supuesto por todos los medios disponibles, ya que, de lo contrario, la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares<sup>28</sup>.

En 2006, la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer de las Naciones Unidas señaló en relación con su visita a México que: “La violencia contra la mujer

---

<sup>24</sup> Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), Comité de Violencia Sexual. “1er Diagnóstico sobre la Atención de la Violencia Sexual en México”, S.N.E., 2016, pág.13.

<sup>25</sup> *Ibidem*. Pág.19.

<sup>26</sup> *Ibidem*. Págs. 2-3.

<sup>27</sup> *Ibidem*. Pág.18.

<sup>28</sup> Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138, párr. 98.

en México puede describirse como la punta de un iceberg que oculta bajo la superficie problemas sistémicos más complejos que sólo pueden entenderse en el contexto de, por un lado, una desigualdad de género arraigada en la sociedad y, por el otro, un sistema jurídico y de gobierno dividido en varios niveles que no responde con eficacia a los delitos de violencia, incluida la violencia de género”<sup>29</sup>.

En el mismo año, al examinar la situación en México, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó su preocupación por la persistencia de la violencia generalizada y sistemática contra las mujeres<sup>30</sup>.

En síntesis, existen múltiples informes y estudios mediante los cuales se puede observar que México destaca por ser un país con un grave problema de violencia contra las mujeres.

En ese sentido, un análisis de ese tipo de violencia en México se puede realizar mediante el estudio de casos de México en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

---

<sup>29</sup> ONU, Comisión de Derechos Humanos. “Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk - Adición: Misión a México”. Doc. ONU. E/CN.4/2006/61/Add.4. 13 de enero de 2006, párr. 7.

<sup>30</sup> ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México”. Doc. ONU. CEDAW/C/MEX/CO/6. 25 de agosto de 2006, párr. 14.

#### 1.4 México ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos forma parte de los tres sistemas regionales de protección de derechos humanos, Sistema Africano, Sistema Europeo y Sistema Interamericano, el cual nace desde la Organización de Estados Americanos y está compuesto por un conjunto de normas, principios e instituciones que rigen en América y constituyen parte del denominado derecho internacional americano<sup>31</sup>.

El fundamento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se encuentra en la “Carta de la Organización de Estados Americanos”<sup>32</sup>, “La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”<sup>33</sup> y la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”<sup>34</sup>.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos se encuentra compuesto por dos órganos:

---

<sup>31</sup> Monroy Cabra, Marco, “Derecho Internacional Público, Tennis”, Santa Fe de Bogotá, S.N.E. 1998, pág. 392.

<sup>32</sup> OEA. Carta de la Organización de los Estados Americanos, Bogotá, Colombia, 1948. Reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993.

<sup>33</sup> OEA. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948.

<sup>34</sup> OEA. “Convención Americana sobre Derechos Humanos” San José, Costa Rica, noviembre de 1969.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano cuasi-jurisdiccional, encargado del sistema de peticiones, dentro del cual puede emitir Informes de admisibilidad, inadmisibilidad e informes de fondo. Asimismo, la Comisión puede dictar medidas cautelares, emitir informes temáticos y por país y;

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano jurisdiccional con competencia consultiva y contenciosa, que puede emitir opiniones consultivas, dictar medidas provisionales y sentencias respecto de los países que hayan ratificado la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” y reconocido su competencia contenciosa.

México es Estado Parte de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998. Por otra parte, el 12 de noviembre de 1998, México ratificó la “Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”, “Belém do Pará”.

Es decir, la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” y la “Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” son tratados vinculantes para México y al haber reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si México viola alguno de los preceptos establecidos en la “Convención Americana”, la Corte está facultada para juzgarlo.

En ese sentido, se destaca que, al día de hoy, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado siete<sup>35</sup> sentencias condenatorias en contra del Estado mexicano, de las cuales tres están relacionadas con violencia de género: Caso González y otras “Campo Algodonero”<sup>36</sup>; Caso Fernández Ortega y otros<sup>37</sup> y, Caso Rosendo Cantú y otra<sup>38</sup>.

Más aún, el 27 de septiembre de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el caso 12.846, Mariana Selvas Gómez y otras, respecto de México “Caso Atenco”, el cual celebró sus audiencias públicas los días 16 y 17 de noviembre de 2017. Este caso también está relacionado con violencia de género y tortura sexual cometida por agentes estatales. Por lo que, de emitirse un fallo condenatorio en contra del Estado mexicano por el caso Selvas Gómez y otras, el 44.44% de la jurisprudencia emitida respecto de México ante la Corte Interamericana estaría relacionado ese tipo de violencia.

---

<sup>35</sup> Si bien, México tiene actualmente ocho sentencias ante la Corte Interamericana, en la sentencia Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México, la Corte no conoció del fondo del asunto. Cfr. Corte IDH. Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México. Excepciones Preliminares. Sentencia de 3 de septiembre de 2004. Serie C No. 113.

<sup>36</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

<sup>37</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

<sup>38</sup> Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

Lo anterior convierte a México en un país constantemente juzgado ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos por ejercer violencia de género.

Asimismo, resulta importante señalar que, el caso Alvarado Espinoza y otros vs. México<sup>39</sup>, último asunto analizado por los jueces y jueza de Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto de México, en audiencia pública de 26 y 27 de abril de 2018, los representantes de las víctimas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitaron a la Corte que el caso se estudie con perspectiva de género, ya que “[...] la condición de mujer de las víctimas involucradas las colocó en una situación de vulnerabilidad, la cual se agudiza frente a las fuerzas armadas en el contexto de violencia generalizada contra las mujeres en el país”<sup>40</sup>.

Así, si bien, el caso Alvarado Espinoza versa mayoritariamente sobre desaparición forzada en el contexto de militarización del país, resulta importante señalar que la demanda de atender la violencia contra la mujer en el país es actual y es una solicitud permanente en cada caso contemporáneo que llega al estudio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

---

<sup>39</sup> Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Reconsideración de convocatoria a audiencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de abril de 2018.

<sup>40</sup> CIDH. Informe de Fondo No. 3/16, Caso 12.916, Nitzia Paola Alvarado Espinoza, Rocío Irene Alvarado Reyes, José Ángel Alvarado Herrera Y Otros respecto de México, 13 de abril de 2016, párr. 21.

Ahora bien, en contraste con el resto de los casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se destaca que, el artículo 7, inciso b de la “Convención Belém Do Pará”, que obliga a los Estados a actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, se ha declarado violado en dieciséis ocasiones, en los casos: “Caso del Penal Miguel Castro y Castro vs. Perú”<sup>41</sup>, “Caso Ríos y otros vs. Venezuela”<sup>42</sup>, “Caso Masacres del Mozote vs. El Salvador”<sup>43</sup>, “Caso Velásquez Paiz vs. Guatemala”<sup>44</sup>, “Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala”<sup>45</sup> “Caso Miembros de la Aldea Chichupac vs. Guatemala”<sup>46</sup>, “Caso Masacre de las dos erres vs. Guatemala”<sup>47</sup>, los tres anteriores se dan en contextos de violaciones masivas a derechos humanos, “Veliz Franco vs. Guatemala”<sup>48</sup>, “Caso

---

<sup>41</sup> Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160.

<sup>42</sup> Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194.

<sup>43</sup> Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C No. 252.

<sup>44</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 307.

<sup>45</sup> Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250.

<sup>46</sup> Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 328.

<sup>47</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211.

<sup>48</sup> Corte IDH. Caso Véliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277.

J. vs. Perú<sup>49</sup>, “Caso I.V. vs. Bolivia”<sup>50</sup>, “Caso Favela Nova Brasilia vs. Brasil”<sup>51</sup>, “Caso Gutiérrez Hernández y otros vs. Guatemala”<sup>52</sup>, “Caso V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua”<sup>53</sup> y los tres casos mexicanos, antes referidos: “Campo Algodonero vs. México” “Fernández Ortega vs. México” “Rosendo Cantú vs. México”. Asimismo, como se mencionó anteriormente, los casos: “Selvas y otras vs. México” y “Alvarado Reyes vs. México” se encuentran pendientes de emitir sentencia.

De lo anterior, es posible concluir que, fuera de contextos de masacres, como lo es el caso de Guatemala, México es el país más juzgado por violencia de género, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En consecuencia, resulta relevante realizar un análisis de las sentencias de la Corte Interamericana contra México, para poder entender las deficiencias y omisiones que se cometieron y continúan cometiendo y generan la permanencia de la constante violencia contra la mujer en México.

---

<sup>49</sup> Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275.

<sup>50</sup> Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329.

<sup>51</sup> Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333.

<sup>52</sup> Corte IDH. Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2017. Serie C No. 339.

<sup>53</sup> Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350.

En ese sentido, en los siguientes capítulos se realizará un desarrollo de los casos respecto de los cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó a México por incumplir sus obligaciones internacionales, respecto de la prevención, investigación y sanción de la violencia contra la mujer.

## CAPÍTULO 2. LAS SENTENCIAS CON CONTENIDO DE GÉNERO, EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, RESPECTO DE MÉXICO.

### 2.1 Caso González y otras Vs. México.

#### 2.1.1 Contexto

Ciudad Juárez está ubicada en el norte del Estado de Chihuahua, en la frontera con El Paso, Texas. Su población al momento de los hechos del caso “Campo Algodonero” era de alrededor de 1,300 000 habitantes<sup>54</sup> y concentraba el 40.5% de la población total del estado de Chihuahua.

En 1965 con la conclusión del Programa Braceros<sup>55</sup>, el desarrollo de Ciudad Juárez comenzó a enfocarse en la industria maquiladora<sup>56</sup>. Las primeras plantas abrieron

---

<sup>54</sup> Instituto Municipal de Investigación y Planeación “Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez”, S.N.E. México, 2002.

<sup>55</sup> Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez (CPEVMCJ), Primer Informe de Gestión, noviembre 2003-mayo 2004, México, D. F., Secretaría de Gobernación, Mayo del 2004, pág. 13.

<sup>56</sup> Instituto Municipal de Investigación y Planeación “Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez”, S.N.E. México, 2002; CIDH, 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/III.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 1, folio 1742); ONU, Informe

entre 1965 y 1969, pero la industria se desarrolló de manera exponencial luego de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El desarrollo de la industria maquiladora generó un crecimiento en las oportunidades de trabajo para la mujer, lo que ocasionó un cambio en los roles de género en Ciudad Juárez, ya que las mujeres tenían preferencia en acceso al empleo formal. Las actividades destinadas al sector doméstico fueron reemplazadas por un empleo con mejores condiciones para las mujeres. Ese cambio social no se acompañó de un cambio en las creencias por lo que hace a los estereotipos del rol impuesto a la mujer. Esta situación ocasionó una ola de violencia en contra de las mujeres en Ciudad Juárez.

---

de México producido por el CEDAW 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 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3b, folio 1921); ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, "Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia contra la Mujer", Misión a México, E/CN.4/2006/61/Add.4, 13 de enero de 2006 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 3c, folio 2011), y Amnistía Internacional, México: "Muertes intolerables, Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua", AMR 41/027/2003, 10 de agosto de 2003. (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 6, folio 2267).

Asimismo, la situación se agravó con el contexto de desigualdades social<sup>57</sup> que se vivía en Ciudad Juárez, aunado a que la proximidad de la frontera internacional<sup>58</sup>, contribuyó al desarrollo de diversas formas de delincuencia organizada, como el narcotráfico<sup>59</sup>, la trata de personas<sup>60</sup>, el tráfico de armas y el lavado de dinero. En síntesis, muchos fueron los factores que generaron un aumento en los niveles de inseguridad y violencia<sup>61</sup>.

En palabras de organizaciones de la sociedad civil, lo que sucedió en Ciudad Juárez en la época de los hechos fue un fenómeno de descomposición social<sup>62</sup> que afectó

---

<sup>57</sup> ONU, Informe de México producido por el CEDAW bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, Op. Cit.; Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, "Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia contra la Mujer", Op. Cit. Pág. 66; Amnistía Internacional, "Muertes Intolerables: Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua", Op. Cit., AMR 41/027/2003 y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Compendio de recomendaciones sobre el feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua, 2007 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo XX, anexo 11.1, folio 6564).

<sup>58</sup> CNDH, Informe Especial sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, 2003 (expediente de anexos a la demanda, tomo VII, anexo 5, folio 2168); Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, Op. Cit., folio 2011, y Amnistía Internacional, "Muertes intolerables", Op. Cit., folio 2267.

<sup>59</sup> CIDH, "Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez", Op.Cit., folio 1742; Informe de México producido por el CEDAW, Op. Cit., folios 1921 y 1922; CNDH, Informe Especial, Op. Cit., folio 2168, y Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, noviembre 2003-abril 2004 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XXV, anexo 7, folio 8666).

<sup>60</sup> Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Primer Informe de Gestión, Op. Cit., folio 8666 e Informe de México producido por el CEDAW, Op. Cit., folio 195.

<sup>61</sup> CIDH, "Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez", Op. Cit., folio 1742; Informe de México producido por el CEDAW, Op. Cit., folios 1921 a 1922; CNDH, Informe Especial, Op. Cit., folio 2168, y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Compendio de recomendaciones, Op. Cit., folio 6564.

<sup>62</sup> Amnistía Internacional, "Muertes Intolerables: Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua", Op. Cit., p. 9.

primordialmente a las mujeres, quienes sufrieron una discriminación múltiple en razón de su origen humilde, en algunas ocasiones por ser menores de edad y por ser mujeres.

La afectación en contra de las mujeres llegó a un punto tal en el que la violencia feminicida<sup>63</sup> se volvió una característica de Ciudad Juárez. En ese sentido, las organizaciones de la sociedad civil denunciaron el aumento alarmante de violencia contra mujeres y niñas en la región<sup>64</sup>.

La situación de violencia se agravó al momento en que las autoridades no brindaron una respuesta eficaz para investigar los delitos y violaciones a derechos humanos cometidos contra las mujeres, lo que generó una constante impunidad en los casos.

Asimismo, otra de las variables que agravó el contexto de violencia e impunidad contra las mujeres fue la estigmatización y prejuicios en las respuestas de las autoridades<sup>65</sup> que se encargaron de minimizar el problema, responsabilizaron a las víctimas, desprestigiaron a las familias al vincularlas con el narcotráfico y

---

<sup>63</sup> 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, E/CNA/2000/3/Add,3, 25 de noviembre de 1999, párr. 89.

<sup>64</sup> El Centro de Atención a la Mujer Trabajadora Durante 1993, 327 violaciones, 187 tumultuarias y 84 casos de rapto; en los primeros tres meses de 1994, 346 denuncias de abuso sexual y 187 de tentativa de violación.

<sup>65</sup> Declaraciones de Claudia Gameros Mendoza, agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada de Delitos Sexuales y Contra la Familia de la Procuraduría General de Justicia en el Estado de Chihuahua, en "Protestan Contra las Reformas al Artículo V, Viola los Derechos de las Mujeres", El Heraldo de Chihuahua, Chihuahua, Chih. 8 de septiembre de 1994, pág. 3, Sección B.

descalificaron a las organizaciones de la sociedad civil que les acompañaban, con el argumento que éstas lucraban con el dolor<sup>66</sup>.

En el año 2001 la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua había puesto en práctica el criterio de “desapariciones de alto riesgo”, basado únicamente en el comportamiento de la víctima. Si la mujer desaparecida era una persona con una rutina estable, ésta podría ser candidata para este tipo de búsqueda. Según un informe de Amnistía Internacional, para marzo de 2003, del total de 69 desapariciones vigentes sólo un caso en Ciudad Juárez era considerado para las autoridades como de “alto riesgo”<sup>67</sup>.

El Estado tenía conocimiento de este contexto a un nivel tal que en 2001 se creó en la Cámara de Diputados una Comisión Especial para dar seguimiento a las investigaciones de los asesinatos de mujeres y niñas en Ciudad Juárez. Esta Comisión Especial comenzó su funcionamiento en abril de 2002.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el 2003, determinó que “A más de cinco años de haberse emitido la Recomendación No. 44, el fenómeno social no fue

---

<sup>66</sup> Secretaría de Gobernación. Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, “Informe de Gestión, noviembre 2003 - abril 2004”, pág. 29 Y 30. Esta Comisión fue creada a través de Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de febrero de 2004.

<sup>67</sup> Amnistía Internacional, “Muertes Intolerables: Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua”, Op. Cit., pág. 66.

controlado y, en cambio, el índice de criminalidad contra las mujeres que radican o transitan en el municipio de Juárez, Chihuahua, continuó su escala ascendente”<sup>68</sup>.

Los hechos del caso acontecen en 2001, en una Ciudad Juárez que no avanzó en el camino para eliminar la violencia contra la mujer, que no mejoró su situación de impunidad, que en palabras del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados “[...] sean cuales fueren los cambios y reformas, no se ven por ninguna parte, la corrupción e impunidad siguen prevaleciendo”<sup>69</sup>.

### 2.1.2 Hechos

Esmeralda Herrera Monreal

El 29 de octubre de 2001, Esmeralda Herrera Monreal, una niña de 14 años salió de su casa a las 6:30 de la mañana rumbo a su trabajo. Al día siguiente, Benigno Herrera, hermano de Esmeralda le informó a su madre, Irma Monreal, que Esmeralda no había llegado. Irma llamó a la empleadora de Esmeralda quien le comentó que Esmeralda no se presentó a trabajar el día anterior.

El 30 de octubre de 2001 los familiares de Esmeralda la reportaron como desaparecida, no obstante, la respuesta que obtuvieron de las autoridades fue que no procedía levantar el reporte, ni buscarla hasta después de 72 horas, únicamente

---

<sup>68</sup> 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, México, 2003.

<sup>69</sup> Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Coomaraswamy, Adición. Informe sobre la misión cumplida en México, párr. 166. <http://jjwww.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dhjGO21O34S.doc>

tomaron los datos generales de Esmeralda. En esa misma comunicación le manifestaron a la madre de Esmeralda que la buscara ella porque “[...] seguro estaba con el novio o con una amiga”. Posteriormente, agentes del Ministerio Público iniciaron el reporte de desaparición número 241/01, sin realizar ninguna actuación para ubicar el paradero de Esmeralda.

El 6 de noviembre de 2001, la autoridad ministerial inició la averiguación previa 27913/01-1501, luego del hallazgo de tres de cadáveres de mujeres en la esquina nororiente de las Avenidas Paseo de la Victoria y Ejército Nacional, terreno conocido como “Campo Algodonero”. A uno de los cuerpos se le asignó, sin realizar estudios, el nombre de Esmeralda Herrera Monreal. El 7 de noviembre de 2001 se encontraron 5 cadáveres más de mujeres, en el mismo lugar.

La señora Irma Monreal acudió al anfiteatro, luego de enterarse del hallazgo de los cuerpos, con la intención de verificar si se trataba de su hija, sin embargo, le impidieron ver los cuerpos con el argumento de que era necesario presentar una orden de la Procuraduría. Los hijos de Irma acudieron a realizar el trámite para poder identificar los restos, cuando lograron tener acceso a ellos no pudieron reconocer a Esmeralda pues no tenía cabello, boca, nariz. No obstante, la señora Irma Monreal decidió llevarse los restos que las autoridades alegaban ser de Esmeralda.

Fue hasta 2006, mediante dictamen rendido por el Equipo Argentino de Antropología Forense que se probó que uno de los ocho cuerpos, encontrados en el campo algodonero, pertenecía a Esmeralda Herrera Monreal.

Claudia Ivette González Banda

El 10 de octubre de 2001, Claudia Ivette González, de 20 años, acudió a su trabajo en la maquiladora LEAR 173, no obstante, al llegar tarde se le impidió el acceso para laborar, sin embargo, ese día no regresó a su casa. Al día siguiente sus familiares la reportaron como desaparecida. Las autoridades ministeriales se negaron a levantar el reporte ya que tenían que pasar de 24 a 72 horas. Así, el 12 de octubre agentes del Ministerio Público levantaron el reporte 234/2001.

La señora Josefina Banda inició una búsqueda independiente con la finalidad de encontrar a su hija, Claudia Ivette. La señora Banda se enteró del hallazgo de 8 cuerpos en el campo algodonero, por lo que familiares cercanos de la señora Banda acudieron al anfiteatro donde lograron reconocer a Claudia por la ropa y el color de cabello, ya que era una osamenta.

El Equipo Argentino de Antropología Forense no realizó un proceso de identificación de este caso.

Laura Berenice Ramos Monárrez

El 21 de septiembre de 2001, Laura Berenice Ramos Monárrez, una estudiante de bachillerato de 17 años que trabajaba en un restaurante, acudió a la escuela y al

trabajo sin regresar ese día a su domicilio. El 24 de septiembre la señora Benita Monárrez, madre de Laura, acudió al domicilio de su ex pareja y encontró la bolsa de su hija.

El 25 de septiembre de 2001, la señora Benita acudió ante la autoridad ministerial para informar de la desaparición de su hija, los agentes del Ministerio Público iniciaron el reporte de desaparición 225/2001. El 6 de noviembre de 2001, la señora Monárrez recibió una llamada donde le indicaron que se presentara en las instalaciones de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios contra las mujeres.

El 7 de noviembre un agente judicial le informó a la señora Monárrez que uno de los cuerpos encontrados en el campo algodouero pertenecía a su hija. Sin embargo, no se realizaron diligencias de investigación, por lo que las madres de Claudia y Berenice organizaron un rastreo en el campo algodouero, donde lograron encontrar objetos para las indagatorias, consistentes en ropa de las víctimas, objetos personales. Todo esto hizo evidente una negligencia por parte las autoridades, en la preservación de la escena del crimen y la cadena de custodia.

#### Investigación de los hechos

El 6 de noviembre de 2001, luego del hallazgo de tres cadáveres de mujeres en el campo algodouero, agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua iniciaron la averiguación previa 27913/01-1501 por los delitos de homicidio y violación.

El 8 de noviembre de 2001 se realizó la fe prejudicial de evidencia del campo algodnero, en esa oportunidad se realizó una recolección de objetos. Del 6 al 9 de noviembre se practicaron las necropsias de los cadáveres encontrados. La identificación de los cadáveres se dio a partir de declaraciones rendidas en el proceso, sin embargo, no se practicaron las pruebas indicadas para esto.

Resulta importante destacar que en este caso los cuerpos tenían muestras de violencia y rasgaduras en la ropa, cuerpos desnudos o semidesnudos, estas señales no fueron valoradas dentro del proceso, ni se tomó en cuenta el contexto de Ciudad Juárez, por lo que no se realizó en ningún momento una investigación con perspectiva de género.

El 16 de abril de 2003 la Procuraduría General de la República atrajo al fuero federal el caso, a través de la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada<sup>70</sup>, luego de múltiples solicitudes por parte del Congreso y el Instituto Nacional de las Mujeres. Así, se inició la Averiguación Previa PGR/UEDO/176/2003, la investigación se inició por los delitos de tráfico de órganos y otros delitos federales. La investigación por abuso sexual continuó en la Fiscalía Estatal.

---

<sup>70</sup> Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra ia Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México, Parte dos, Observaciones del Estado Parte CEDAWC/200S/0P.8/MEXICO, 27 de enero de 200S., pág. 64

La Procuraduría General de la República practicó una serie de peritajes en relación con la línea de investigación de tráfico de órganos. Luego de 3 años de realizar diligencias de investigación la Procuraduría declinó su competencia en junio de 2006, con el argumento de que no existió delincuencia organizada en el caso.

### 2.1.3 Caso Contencioso.

El 6 de marzo de 2002 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió tres peticiones<sup>71</sup>, mediante las cuales se alegaba la responsabilidad internacional de los Estados Unidos Mexicanos por las irregularidades en la investigación, así como por la desaparición y posterior muerte de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez.

En ese sentido, el 24 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió los Informes de Admisibilidad 16/05<sup>72</sup> 17/05<sup>73</sup> y 18/05<sup>74</sup>, mediante los cuales declaró admisible los casos antes referidos, en cuanto se refiere a presuntas violaciones de los derechos protegidos en los artículos 2, 4, 5, 7, 8, 11,

---

<sup>71</sup> Petición 281-02, presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por los hechos relacionados con Claudia Ivette González, 6 de marzo de 2002; Petición 282-02, presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por los hechos relacionados con Esmeralda Herrera Monreal, 6 de marzo de 2002 y Petición 283-02, presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por los hechos relacionados con y Laura Berenice Ramos Monárrez, 6 de marzo de 2002.

<sup>72</sup> CIDH. Informe de Admisibilidad No. 16/05, Washington D.C., 24 de febrero de 2005.

<sup>73</sup> CIDH. Informe de Admisibilidad No. 17/05, Washington D.C., 24 de febrero de 2005.

<sup>74</sup> CIDH. Informe de Admisibilidad No. 18/05, Washington D.C., 24 de febrero de 2005.

19 y 25 de la “Convención Americana”, en conexión con el artículo 1.1 del mismo instrumento, así como los artículos 7, 8 y 9 de la “Convención de Belém do Pará”.

Posteriormente, el 4 de noviembre de 2007 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el escrito de demanda<sup>75</sup> de los casos No. 12.496 de Claudia Ivette González, 12.497 de Esmeralda Herrera Monreal; y 12.498 de Laura Berenice Ramos Monárrez por la falta de prevención de delitos de género, pese al pleno conocimiento de la existencia de un patrón de violencia que había dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas a la fecha de los hechos; la falta de respuesta de las autoridades frente a la desaparición de las víctimas; la falta de debida diligencia en la investigación de los asesinatos de las víctimas, así como la denegación de justicia y la falta de reparación adecuada en favor de sus familiares.

Por su parte, el 23 de febrero de 2008, las organizaciones Asociación Nacional de Abogados Democráticos A.C., Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, Red Ciudadana de No Violencia y por la Dignidad Humana y Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer A.C., presentaron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el escrito de solicitudes argumentos y

---

<sup>75</sup> CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Campo Algodonero: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez (Casos 12.496, 12.497 y 12.498) contra los Estados Unidos Mexicanos, Washington D.C., 4 de noviembre de 2017.

pruebas, en ese escrito, los representantes de las víctimas solicitaron ampliar el número de víctimas a once mujeres.

A su vez, el 26 de mayo de 2008, el Estado mexicano remitió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos el escrito de contestación de demanda, mediante el cual señaló su rechazo a que la Corte aceptara la ampliación de víctimas, asimismo, alegó no estar obligado a presentar determinados documentos, ya que eran objeto de reserva a nivel interno.

Así, el 19 de enero de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución<sup>76</sup> mediante la cual dio respuesta a la solicitud de ampliación de las presuntas víctimas<sup>77</sup>, planteada en la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y refirió a la negativa de remisión de prueba documental.

Respecto de estos dos rubros, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió en el sentido de desestimar la solicitud de ampliación de presuntas víctimas<sup>78</sup>. Por lo que hace a la negativa del Estado para remitir cierta documentación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que, por el

---

<sup>76</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de enero de 2009.

<sup>77</sup> Víctimas que solicitaron incorporar al caso: María de los Ángeles Acosta Ramírez, Guadalupe Luna de la Rosa, Mayra Juliana Reyes Solís, Verónica Martínez Hernández, Bárbara Aracely Martínez Ramos, María Rocina Galicia Meraz, Merlín Elizabeth Rodríguez Sáenz y a la mujer que permanece como femenina no identificada 195/01, así como a los señores Víctor Javier García Ramírez, Gustavo González Meza y Edgar Álvarez Cruz.

<sup>78</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de enero de 2009. Resolutivo 1.

momento, no era necesario que el Estado remitiera los documentos relacionados con las víctimas que no forman parte de la “Litis” del caso. No obstante, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que los hechos que sean demostrables únicamente a través de prueba que el Estado se niegue a remitir, se podrían tener por establecidos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que, “en ciertos casos el Estado es el que tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio<sup>79</sup> y por ello, su defensa no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado”<sup>80</sup>.

El 18 de marzo de 2009, la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Resolución<sup>81</sup> mediante la cual se convocó a las partes a presentarse a la Audiencia Pública en la República de Chile, en la Ciudad de Santiago, el 28 de abril de 2009. En dicha resolución, entre otras personas se determinó la procedencia de la declaración testimonial de Rosa Isela Pérez Torres.

---

<sup>79</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 136; Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 106, y Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 134.

<sup>80</sup> Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 154.

<sup>81</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Convocatoria de audiencia. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de marzo de 2009.

Lo anterior cobra relevancia, ya que Rosa Isela Pérez Torres, periodista del periódico “El Norte de Ciudad Juárez” cuyo principal enfoque de investigación era con la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y las actuaciones irregulares de las autoridades federales y locales, solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el otorgamiento de medidas provisionales, debido a que sentía que la integridad personal de ella y su familia se encontraba en riesgo<sup>82</sup>.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, luego de un análisis a partir de los requisitos de extrema gravedad, urgencia y prevención de la irreparabilidad del daño, en relación con las alegadas amenazas e intimidaciones derivadas del ejercicio de su profesión de periodista, ocurridos en el contexto de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, que Rosa Isela Pérez Torres sufriera; determinó procedente el otorgamiento de las medidas provisionales, a su favor, mediante Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de abril de 2009.

#### Posición de las partes

Durante el proceso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado mexicano interpuso una excepción preliminar de incompetencia en razón de la materia para que la Corte declarara violaciones de la “Convención Belém Do Pará”.

---

<sup>82</sup> Rosa Isela Pérez Torres señaló que, “se le seguía constantemente por otros coches; se le tomaban fotos fuera del periódico por agentes de la procuraduría y se le enviaban correos electrónicos intimidantes. Cfr. Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Solicitud de medidas provisionales. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de abril de 2009. Considerando 8.

Sin embargo, la Corte Interamericana a partir de una interpretación de conformidad con la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”<sup>83</sup> determinó que, de una interpretación sistemática, teleológica y en aplicación del principio de efecto útil se determina que la Corte Interamericana tiene competencia para conocer y declarar violaciones respecto del artículo 7 de la “Convención Belém do Pará”.

Por otra parte, el Estado mexicano realizó un reconocimiento de responsabilidad por lo que hace a las irregularidades en las investigaciones entre 2001 y 2003, no obstante, señaló que éstas se subsanaron con posterioridad, aun así, reconoció que las irregularidades afectaron la integridad de los familiares de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Monárrez. Finalmente, el Estado señaló que no podía imputársele responsabilidad por violación al derecho a la vida, integridad personal, dignidad y libertad personal de Claudia, Esmeralda y Laura ya que no se acredita la participación de agentes estatales.

En consecuencia, el Estado mexicano solicitó que se declare la inexistencia de las violaciones por parte del Estado de los derechos reconocidos en los artículos 4.1, 5.1, 7, 11 y 19 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

---

<sup>83</sup> Corte IDH. "Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 1, párrs. 43 a 48; Corte IDH. Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-3/83 de 8 de septiembre de 1983. Serie A No. 3; Corte IDH. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párrs. 20 a 24 y 47 a 50.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los representantes señalaron que, el Estado falló en su deber de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar los actos de violencia sufridos por las víctimas. Asimismo, refirieron que el Estado no avanzó en el esclarecimiento de los sucesos<sup>84</sup>.

En similar sentido, la Comisión y los representantes refirieron que las autoridades estatales reaccionaron con respuestas discriminatorias<sup>85</sup> que minimizaron el problema y culpabilizaron a las víctimas y a sus familiares de los actos de violencia, generaron estigmas sociales al señalar a las víctimas por su forma de vestir y actuar.

En palabras de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se trató de una “Ausencia de interés y vocación por atender y remediar una problemática social grave, así como una forma de discriminación y que constituían una forma de menosprecio sexista”<sup>86</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos constató a partir de los hechos que los hechos y contexto del caso acreditan la existencia de violencia de género cometida en contra de Claudia, Esmeralda y Laura. En ese sentido, la Corte señaló que no es suficiente con que los Estados se abstengan de violar derechos, sino que

---

<sup>84</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Op. Cit., párr. 109.

<sup>85</sup> Respuesta del gobierno de México al informe producido por el CEDAW bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención, 27 de enero de 2005 (anexos a la contestación de la demanda, tomo XXV, anexo 6, folios 8612 a 8653).

<sup>86</sup> CNDH, Recomendación 44/1998 emitida el 15 de mayo de 1998 (dentro del expediente de fondo, anexos a la demanda, tomo VII, anexo 4 folios 2025 a 2058).

es necesaria la adopción de medidas positivas para proteger a los sujetos de derechos de conformidad con su condición personal o por la situación específica en la que se encuentran<sup>87</sup>. Es decir, los Estados tienen la obligación de garantizar las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones a derechos humanos, de conformidad con su obligación positiva<sup>88</sup>.

En ese sentido, el Estado tenía conocimiento del contexto de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, lo que representó un riesgo real e inmediato para las víctimas sin que se habilitara una política estatal para prevenir la violencia contra la mujer. Más aun el Estado tomó conocimiento de la desaparición de las tres víctimas directas de este caso sin que adoptara medidas razonables para dar con su paradero.

En consecuencia, la Corte concluyó que el Estado no adoptó normas o implementó medidas de derecho interno para prevenir los hechos del caso ni la ola de violencia en Ciudad Juárez por lo que declaró al Estado mexicano responsable por las violaciones al derecho a la vida, integridad personal, libertad personal en relación con su obligación de garantía y deber de adoptar disposiciones de derecho interno

---

<sup>87</sup> Corte IDH. Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 81; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 154; y Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111.

<sup>88</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Op. Cit., párr. 120; Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 237, y Caso Vargas Areco Vs. Paraguay. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, párr. 75.

y respecto de las obligaciones establecidas en el artículo 7.b y 7.c de la “Convención Belém Do Pará” en perjuicio de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal.

De igual forma, se destacó que al ser Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos menores de edad, existía una obligación reforzada para el Estado para garantizar sus derechos humanos, en razón de su situación especial de vulnerabilidad, por lo que, frente al incumplimiento de estas obligaciones, el Estado también es responsable por vulnerar los derechos de las niñas, reconocido en el artículo 19 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”<sup>89</sup>.

En relación con las investigaciones de los hechos, la Corte refirió que, no existió una debida custodia de la escena del crimen, recolección y manejo de evidencias, y se acreditaron irregularidades en la elaboración de las autopsias y en la identificación y entrega de los restos de las víctimas. Asimismo, señaló que existieron irregularidades también en las actuaciones seguidas contra presuntos responsables además de la demora injustificada en el proceso y la inexistencia de avances sustanciales en las investigaciones, lo que se agravó con la fragmentación de las investigaciones y la ausencia de sanción a los funcionarios públicos involucrados en irregularidades. De igual forma se destaca que las autoridades impidieron a los familiares tener acceso a los expedientes y les obstaculizaron su

---

<sup>89</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Op. Cit., párr. 411.

derecho de acceso a la justicia, situación que generó un impacto en su integridad personal.

En ese sentido, la Corte determinó que el Estado mexicano vulneró los derechos reconocidos en los artículos 8.1 y 25.1 en relación con el 1.1 y 2 de la “Convención Americana sobre derechos humanos” en perjuicio de los familiares de las tres víctimas.

Finalmente, la Corte constató que los familiares de las víctimas: Adrián Herrera Monreal, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos, sufrieron afectaciones en su integridad psíquica y moral, luego de los hechos, ya que tuvieron que emprender actuaciones encaminadas a dar con el paradero de sus hijas y sufrieron señalamientos y fueron víctimas de prejuicios por parte de las autoridades, por lo que se acredita que el Estado mexicano es responsable por vulnerar el derecho a la integridad personal de los familiares, reconocido en el artículo 5.1 y 5.2 en relación con el 1.1 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Op. Cit., párr. 424.

#### 2.1.4 Reparaciones “Garantías de no repetición”

El Estado manifestó que las reparaciones que solicitaron los representantes resultaban excesivas y repetitivas por lo que, de dictarse, constituirían una doble reparación y una carga desproporcionada para el Estado.

En relación con las garantías de no repetición, la Corte ordenó al Estado normalizar y continuar con la estandarización de protocolos, manuales, criterios de investigación, servicios periciales e impartición de justicia con perspectiva de género<sup>91</sup>. Respecto de las acciones y políticas públicas que el Estado mexicano implementó, la Corte señaló que no existe información suficiente para evaluar y determinar si estas constituyen verdaderamente una garantía de no repetición<sup>92</sup>.

Asimismo, la Corte ordenó la implementación de programas de búsqueda y localización de mujeres desaparecidas en Chihuahua que se apliquen en todos los casos de desaparición sin hacer distinciones de casos de “alto riesgo” que sólo se activaba en los casos con “características específicas”<sup>93</sup> tales como a saber: mujeres que no tenían motivos para abandonar el hogar, niñas, jóvenes con rutinas estables, o reporte con una rutina estable vinculadas con los homicidios seriales,

---

<sup>91</sup> *Ibidem.*, párr. 502.

<sup>92</sup> *Ibidem.*, párrs, 495 y 496.

<sup>93</sup> Procuraduría General de Justicia del estado de Chihuahua, Oficio dirigido al Director de Derechos Humanos de la Secretaría Relaciones Exteriores, 17 de febrero de 2003 (expediente de anexos a la contestación de la demanda, tomo XLII, anexo 75, folio 15381).

que era lo que contemplaba el Protocolo Alba<sup>94</sup>. En ese sentido, la Corte ordenó la creación de una página electrónica con información personal de todas las mujeres, jóvenes y niñas que desaparecieron en Chihuahua desde 1993<sup>95</sup>.

La Corte ordenó también: la creación o actualización de una base de datos que contenga la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; la creación o actualización de una base de datos con la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas que consientan y la creación o actualización de una base de datos con la información genética y muestras celulares proveniente de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada que fuera privada de la vida en el estado de Chihuahua<sup>96</sup>.

Finalmente, la Corte ordenó capacitaciones a funcionarios públicos y a población en general del Estado de Chihuahua<sup>97</sup>.

En relación con las reparaciones dictadas se destaca que en la contestación de la demanda de la Comisión, realizada por el Estado, éste siempre enlista múltiples

---

<sup>94</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Op. Cit., párr. 505. y Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 190.

<sup>95</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Op. Cit., párr. 508.

<sup>96</sup> Corte IDH. Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 4 de mayo de 2004. Serie C No. 106, párr. 91.

<sup>97</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Op. Cit., párr. 543.

acciones, medidas, capacitaciones y políticas públicas, sin mencionar cuál ha sido el impacto de éstas, no remite indicadores que permitan evaluar su efectividad.

En contraste, los resultados y falta de avance y cese a la violencia contra la mujer hacen evidente que la implementación de esa serie de medidas no genera el impacto deseado. Sin perjuicio de lo anterior, es a partir de este caso que el Estado mexicano comenzó a actuar en materia de género con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

#### 2.1.5 Supervisión de Cumplimiento.

El 21 de mayo de 2013 la Corte Interamericana emitió la Resolución de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia del Caso González y Otras vs. México<sup>98</sup>, mediante la cual realizó un estudio para analizar si México cumplió las medidas ordenadas en la sentencia de fondo.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, luego de un estudio, determinó que, en relación con los procesos penales en curso, aún se encuentra pendiente la medida de conducir de manera eficaz los procesos penales, así como las investigaciones respecto de los funcionarios acusados de irregularidades y de hostigamientos a familiares de las víctimas. Respecto de esta medida, la Corte requirió al Estado para remover todos los obstáculos que impidan la debida

---

<sup>98</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de mayo de 2013.

investigación de los hechos y que las investigaciones incluyan perspectiva de género, también se instó al Estado a usar todos los medios disponibles para evitar la repetición de hechos iguales o análogos al del presente caso. En ese sentido, el Estado Mexicano señaló que para la investigación se contratarían expertos internacionales para el estudio de los casos<sup>99</sup> y se realizarían más diligencias con la finalidad de lograr la individualización de los responsables.

No obstante, pese a la implementación de las medidas antes mencionadas, el caso en conjunto, continúa en un estado de impunidad, por lo que la Corte reiteró al Estado la necesidad de intensificar los esfuerzo y contar con resultados concretos a la brevedad.

En relación con la sanción a las autoridades responsables, el Estado refirió que en el ámbito administrativo se concretaron 3 amonestaciones, 7 suspensiones, 5 destituciones y 23 inhabilitaciones, al mismo tiempo que se depuraron las instituciones de procuración de justicia en Chihuahua, mediante la separación del cargo a los funcionarios responsables de irregularidades en el caso.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la información aportada respecto de los procesos, tanto administrativos como penales, eran insuficientes,

---

<sup>99</sup> Convenio de coordinación No. SG/VOO/CC/06/2012 y sus anexos técnicos (expediente de supervisión de cumplimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo VII, folios 3355 a 3374), y hojas de vida de los expertos internacionales (expediente de supervisión de cumplimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,, tomo VII, folios 3381 a 3391).

por lo cual requirió se aportara mayor información respecto del número de procedimientos, el cargo de los funcionarios sancionados, las conductas por las que se les sancionaron y la relación directa de las sanciones con el presente caso<sup>100</sup>.

Respecto de la estandarización de protocolos para investigar delitos relacionados con la violencia contra la mujer, el Estado refirió que los protocolos, manuales, métodos e instrumentos de aplicación se analizaron en conjunto con el Programa de Derechos Humanos de la Unión Europea y México<sup>101</sup> y a partir de los insumos que se generaron, el Instituto Nacional de Ciencias Penales “INACIPE” y la Procuraduría General de la República generaron los “Lineamientos Generales para la Estandarización de Investigaciones de delitos relacionados con desapariciones de mujeres, del delito de violación de mujeres y del delito de homicidio de mujeres por razones de género”. La Corte Interamericana señaló que estos lineamientos se realizaron de acuerdo a estándares internacionales en materia de género, por lo que declaró el cumplimiento de esta medida de reparación.

Asimismo, la Corte Interamericana señaló que la adecuación de Protocolos como “Alba” y la creación de una base de datos con información de mujeres niñas y jóvenes desaparecidas se encuentran pendientes<sup>102</sup>, ya que aunque el Estado

---

<sup>100</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Op. Cit., párr. 42.

<sup>101</sup> El equipo de expertos contratado en el marco del Programa de Derechos Humanos de la Unión Europea y México inició el proceso de estandarización de protocolos seleccionando ocho instrumentos legales vigentes –tres de carácter federal y cinco de carácter local- sobre investigación criminal.

<sup>102</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Op. Cit., Resolutivo 2

señaló que se perfeccionaron los protocolos y métodos de investigación, no se desprende con claridad hasta que punto se eliminaron los obstáculos para hacer efectiva la búsqueda de personas desaparecidas, ni existe información respecto de la forma en la que opera la base de datos de personas desaparecidas<sup>103</sup>.

Finalmente, si bien es importante reconocer el avance en las medidas legislativas y administrativas implementadas por el Estado, el cumplimiento en las leyes no garantiza el cumplimiento en la práctica y Chihuahua es un claro ejemplo, esta situación será desarrollada en el apartado de reflexiones.

#### 2.1.6 Derechos vulnerados desde una perspectiva de género

Ahora bien, respecto del estudio específico en relación con los derechos vulnerados, desde una perspectiva de género, "Campo Algodonero" estableció estándares en el sentido de que no basta con que el Estado se abstenga de violar derechos, sino que existe un deber de implementar medidas positivas, de conformidad con la condición específica de cada persona, en este caso, mujeres y niñas.

En ese sentido, al momento en el cual los Estados toman conocimiento de una situación de riesgo, están obligados a adoptar medidas con un enfoque diferenciado y perspectiva de género, para prevenir que dicho riesgo se concrete y atente contra los derechos de las personas.

---

<sup>103</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia de 21 de mayo de 2013. Op. Cit., párr. 90.

En este caso, el Estado Mexicano tenía clara la situación de riesgo existente en Ciudad Juárez, no obstante, no atendió sus obligaciones internacionales en relación con el deber de prevenir. Más aún, el Estado al tomar conocimiento de la desaparición de las víctimas continuó siendo omiso a sus obligación de garantizar la vida e integridad de Laura Berenice Ramos Monarrez, Claudia Ivette González y Esmeralda Herrera Monreal, mediante la obstaculización de la búsqueda e investigación y con la falta de sensibilidad y atención especializada con un enfoque de género por parte de sus autoridades ministeriales. Esta situación no solo impactó en los derechos Laura, Claudia y Esmeralda, también afectó la integridad personal de sus familiares. Por lo cual el Estado fue condenado como responsable por vulnerar los derechos a la vida e integridad personal, en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

#### 2.1.7 Reflexiones

El estudio del “Caso Campo Algodonero” permite observar que la violencia de género comenzó desde antes de la desaparición de las tres víctimas, ya que en Chihuahua operaban protocolos, como lo era el “Protocolo Alba”, el cual se creó con deficiencias al condicionar su activación a lo que llamó criterios de “alto riesgo” los cuales requerían de la acreditación de características específicas tales como: mujeres que no tuvieran motivos para abandonar el hogar, niñas, jóvenes con rutinas estables o reportes de casos vinculados con homicidios seriales<sup>104</sup>. De igual

---

<sup>104</sup> CIDH. 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/III.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003.

forma, la atención de las autoridades ministeriales se realizaban con base en una discriminación en razón de género, lo cual impactó y facilitó el contexto de impunidad en este caso.

Dicha situación no es muy diferente respecto de lo que acontece actualmente en Chihuahua, ya que este Estado continúa siendo uno de los territorios con más violencia. De conformidad con el Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, emitido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el Estado de Chihuahua las personas desaparecidas llegan a 1270, 133 mujeres y 1137 hombres. Asimismo, de 2007 a 2016, se registraron más de 86 fosas clandestinas<sup>105</sup>.

En relación con el denominado “Protocolo Alba”, si bien se perfeccionó en 2008, luego de que la Corte Interamericana requirió al Estado para que modificara los parámetros y criterios que se solicitaban para la activación del mismo, aún con las adecuaciones realizadas por parte de un Grupo Técnico de Colaboración, este protocolo solo se activa en el 33% de los casos de desaparición de niñas y mujeres<sup>106</sup>. En ese sentido, Chihuahua es uno de los Estados donde se concentra uno de los mayores números en materia de desaparición, ya que de acuerdo con

---

<sup>105</sup> CNDH. Informe Especial sobre fosas clandestinas en México, México, 2017, pág. 299.

<sup>106</sup> Comisión para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Tercer Informe de Gestión, citado el Segundo Informe de Gestión titulado “El feminicidio: formas de ejercer la violencia contra las mujeres”, México, 2006.

registros oficiales, hasta mayo de 2016 existían más de 1870 personas víctimas de desaparición.

De lo anterior se refleja que los operativos que se implementaron, los cuales en mayor medida se estudiaron ya por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no solo no dieron los resultados esperados, sino que en ciertos casos agravaron la problemática de violencia e inseguridad que continúa en el Estado de Chihuahua.

Ahora bien, también es necesario reconocer la importancia del “Caso Campo Algodonero” el cual representa la primera oportunidad, a nivel internacional de visibilizar el contexto de violencia que se vive en México. “Caso Campo Algodonero” es el primer caso en el cual la Corte Interamericana estudia los argumentos para determinar viable la posibilidad de declarar violaciones a la “Convención Belém Do Pará”, respecto de la cual si bien ya se habían declarado violaciones en el “Caso Penal Castro y Castro” no se estudió con base en qué se podía declarar violada dicha “Convención”. Asimismo, este caso permitió observar y analizar la violencia contra la mujer como parte de un “Patrón general de negligencia y falta de efectividad del Estado”<sup>107</sup>.

Sin embargo, como sucede en la mayoría de los asuntos que llegan al estudio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, muchos años después de los hechos

---

<sup>107</sup> CIDH, Caso 12.051, Informe No. 54/01, Maria Da Penha Maia Fernandes vs. Brasil, Informe Anual, 2000, OEA/Ser.L/V.II.111 Doc.20 rev. (2000).

del caso, resulta imposible la restitución para las víctimas, ya que no existe manera de devolverle la vida. No obstante, algo que sí puede y debe hacer el Estado es a partir de este tipo de casos adoptar verdaderas medidas de no repetición que impidan que contextos así vuelvan a acontecer.

En palabras de la madre de Esmeralda, Irma Monreal, lo que se espera de casos así es “Que la muerte de las víctimas no sea en vano, que con esas muertes y con la lucha de llevar el caso hasta donde fue se logre algo, que más mamás no estén en mi lugar, que más mujeres no estén en el lugar de mi hija, que nadie muera como ella, eso es lo que yo espero del mañana”<sup>108</sup>.

## 2.2 Caso Fernández Ortega y otros Vs. México.

### 2.2.1 Contexto

El 1 de enero de 1994, el Ejército Zapatista Para la Liberación Nacional “EZLN” se levantó en armas con la finalidad de “Protestar contra la represión sufrida a manos del ejército y la policía y para plantear sus exigencias de una mayor autonomía, viabilidad económica y respeto para las comunidades indígenas”<sup>109</sup>.

El 28 de junio de 1995 ocurrió la “Matanza de Aguas Blancas” cometida en contra de un grupo de campesinos de la Organización Campesina de la Sierra del Sur,

---

<sup>108</sup> Radio Internacional feminista, “La herencia de las ausentes”, Declaración de Irma Monreal. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=-Ob-3xi\\_eXE](https://www.youtube.com/watch?v=-Ob-3xi_eXE)

<sup>109</sup> Informe de la Relatora, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Op. Cit., párr 19, pág 8.

quienes con anterioridad habían manifestado la necesidad de retirar al ejército de la Sierra, no obstante, la respuesta del Estado mexicano fue abrir fuego en contra de 17 campesinos que perdieron la vida cuando se trasladaban en dos autobuses hacia Atoyac, con la finalidad de investigar el paradero de Gilberto Romero Vázquez, integrante de la organización previamente desaparecido<sup>110</sup>.

Frente a estos dos principales acontecimientos, las disputas y conflictos políticos, la oposición armada por parte del Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente aunado al crecimiento del narcotráfico en el país, el Estado implementó un operativo de seguridad, en el Estado de Guerrero, mediante el despliegue de fuerzas armadas<sup>111</sup>, lo que desencadenó un aumento en las violaciones a derechos humanos, cometidas por militares<sup>112</sup>.

La población más afectada por la militarización y las consecuentes violaciones a derechos humanos fueron los pueblos indígenas, debido a que las áreas militarizadas eran habitadas de manera mayoritaria por esta población<sup>113</sup>.

---

<sup>110</sup> CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. OEA/Ser.L/V/II.100 Doc. 7 rev. I. Septiembre 24, 1998. párr 522.

<sup>111</sup> CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. Op. Cit., párr 532; Global Exchange. CIEPAC y CENCOS. Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México, 2000, p. 93.

<sup>112</sup> ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, 2003, pág 155.

<sup>113</sup> CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. Op. Cit., párr 532; Global Exchange. CIEPAC y CENCOS. Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México, Op. Cit., p. 99.

Asimismo, estas afectaciones tienen un impacto mayor en las mujeres, quienes enfrentan violaciones a sus derechos sexuales y reproductivos<sup>114</sup>.

En ese sentido, tal como mencionó la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer: “Las mujeres indígenas se encuentran en una situación particularmente desfavorable, al sufrir cuatro niveles de discriminación, por motivos de sexo, por su origen étnico, por su situación económica mayoritariamente en pobreza y por su origen rural. Asimismo, padecen niveles desproporcionadamente elevados de violencia sexual”<sup>115</sup>.

El estimado de mujeres indígenas violadas por militares en Chiapas y Guerrero, entre 1994 y 2009, es de 60<sup>116</sup>.

En ese contexto de militarización en el estado de Guerrero es en el que acontecen los hechos del caso de Inés Fernández Ortega, mujer, indígena, de origen rural, con condiciones económicas desfavorables, fue abusada sexualmente por militares del ejército mexicano.

---

<sup>114</sup> CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. Op. Cit., párr 44.

<sup>115</sup> Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición\* Misión a México. Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia contra la Mujer. E/CN.4/2006/61/Add.4. 13 de enero de 2006, pán 32.

<sup>116</sup> Amnistía Internacional, "Mujeres indígenas e injusticia militar", Oficina de Amnistía Internacional AI: AMR/41/033/2004, México, 23 de noviembre de 2004, págs 3 y 7.

### 2.2.2 Hechos

Inés Fernández Ortega es una mujer indígena Me'phaa, con residencia en Barranca Tecoani<sup>117</sup>, Guerrero, casada, con 4 hijos, dedicada a tareas domésticas, cuidado de animales y siembra de cultivos, al momento de los hechos tenía 25 años y no hablaba ni entendía completamente el idioma español<sup>118</sup>.

El 22 de marzo de 2002 un grupo de aproximadamente once militares, con armas se acercaron a la casa de Inés Fernández Ortega, quien se encontraba en compañía de sus cuatro hijos: Noemí, Ana Luz, Colosio y Nélida. Tres de los militares ingresaron a su casa, sin el consentimiento de Inés y le preguntaron que “A dónde había ido a robar carne su marido”, Inés no logró comprender lo que le preguntaron ya que, como se señaló antes, no entendía completamente el idioma español.

Los militares le exigieron a Inés Fernández Ortega que se tirara al suelo, una vez que Inés accedió, uno de los militares le tomó las manos, le levantó la falda, le bajó la ropa interior y la violó sexualmente mientras los otros dos militares los miraban, posteriormente los militares se retiraron de la casa<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> La comunidad de Barranca Tecoani se encuentra en una zona montañosa, aislada. Cfr. Declaración rendida ante fedatario público por el señor Lugo Cortes el 25 de marzo de 2010 (expediente de fondo, tomo III, folios 1531 y 1532) y alegatos finales escritos del Estado (expediente de fondo, tomo V, folio 2474).

<sup>118</sup> Declaración rendida ante fedatario público por la señora Inés Fernández Ortega el 9 de marzo de 2010 (dentro del expediente de fondo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo III, folio 1483).

<sup>119</sup> Denuncia interpuesta por la señora Fernández Ortega ante el Ministerio Público del Fuero Común del Distrito Judicial de Allende, el 24 de marzo de 2002 (dentro del expediente de fondo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo II, folio 6836); escrito de ampliación de denuncia interpuesta por la señora Fernández Ortega ante el Ministerio Público del Fuero Común del Distrito

Los hijos de la señora Fernández Ortega, quienes se encontraban con ella en el interior de la casa, acudieron con su abuelo paterno a solicitar auxilio, éstos llegaron al domicilio de Inés cuando los militares se habían retirado. La señora Fernández Ortega relató los hechos acontecidos a su familia. En respuesta, el señor Prisciliano Sierra, su esposo, acudió a la Organización del Pueblo Indígena Me'paa para solicitar ayuda, la Organización le comunicó lo acontecido al Visitador General de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, con la finalidad de presentar una queja.

Por su parte, la señora Inés Fernández Ortega acudió con un médico particular en Ayutla, debido a que se sentía mal, no obstante, únicamente se le proporcionó un analgésico<sup>120</sup>.

El 24 de marzo de 2002 Inés interpuso una denuncia por los hechos antes referidos ante el Ministerio Público del Fuero Común del Distrito Judicial de Allende, con residencia en el Municipio de Ayutla los Libres. El agente del Ministerio Público les indicó “[...] que no tenía tiempo de recibir la denuncia”, por lo que tuvo que intervenir el Visitador General de la Comisión de Derechos Humanos de Guerrero y así un

---

Judicial de Allende, de fecha 18 de abril de 2002, (dentro del expediente de fondo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo II, folios 6869 y 6870).

<sup>120</sup> Declaración rendida ante fedatario público por el señor Prisciliano Sierra el 19 de marzo de 2010 (dentro del expediente de fondo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo III, folios 1499 y 1500).

funcionario del Ministerio Público le tomó la declaración y se abrió la averiguación previa ALLE/SC/76/2002<sup>121</sup>.

En esa oportunidad el agente del Ministerio Público solicitó al médico legista que realizara una revisión a la señora Fernández Ortega, ella y los familiares requirieron que fuera una médica quien le brindara la atención, sin embargo, no contaban con personal del sexo mujer en el Ministerio Público, por lo que vincularon a Inés al Hospital General de Ayutla, Guerrero<sup>122</sup>. Ese mismo día, Inés acudió al Hospital General para solicitar una revisión por una médica, sin embargo, tampoco había personal del sexo mujer, en ese sentido, se le indicó que regresara en los turnos de lunes a viernes, que es cuando las médicas están en el hospital<sup>123</sup>. Así la señora Fernández Ortega acudió, nuevamente, el 25 de marzo de 2002 al Hospital General y una médica general le realizó una revisión ginecológica, misma que determinó que

---

<sup>121</sup> El 24 de marzo de 2002 la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero dio vista para inicio de averiguación previa al Ministerio Público del Fuero Común por delitos de violación, allanamiento de morada, abuso de autoridad y lo que resulte, en agravio de la señora Fernández Ortega, *Cfr.* Oficio No. 847/2002 emitido por la CODDEHUM, dirigido al Agente del Ministerio Público del Fuero Común del Distrito Judicial de Allende, de 24 de marzo de 2002.

<sup>122</sup> Oficio No. 286 emitido por el Ministerio Público del Fuero Común, dirigido al Director del Hospital General de Ayutla, de 24 de marzo de 2002 (dentro del expediente de anexos a la contestación de la demanda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo II, folio 6839).

<sup>123</sup> Declaración de un médico rendida ante el Ministerio Público Militar adscrito a la 35 Zona Militar el 3 de mayo de 2002 (dentro del expediente de anexos a la demanda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo IV, apéndice 4, folio 1908) y Oficio 0176/02 emitido por el Director del Hospital General de Ayutla dirigido al Ministerio Público del Fuero Común del Distrito Judicial de Allende el 26 de marzo de 2002 (dentro del expediente de anexos a la contestación de la demanda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo II, folio 6842).

Inés “[...] no presentaba datos de agresión”<sup>124</sup> y solicitó que le practicaran estudios de laboratorio.

El 5 de julio de 2002 se practicaron los estudios de laboratorio, por una perita química, se determinó “Presencia de líquido seminal y células espermáticas” en la cavidad vaginal de la señora Fernández Ortega<sup>125</sup>. El coordinador de Química Forense de la Procuraduría General de Justicia informó al Ministerio Público Militar, autoridad competente para llevar a cabo la investigación del caso, que las muestras obtenidas se consumieron durante su estudio, en consecuencia, no existen más pruebas biológicas.

### 2.2.3 Medidas Provisionales.

Desde el 14 de enero de 2005 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos le otorgó a Obtilia Eugenio Manuel y a su familia, las medidas cautelares MC 6-05 con el fin de salvaguardar su integridad, debido a que eran objeto de amenazas, vigilancia y hostigamientos en razón de su labor de defensa de derechos humanos de indígenas en Guerrero. El 4 de septiembre de 2007 se otorgaron las medidas cautelares MC 167-07 a favor de Inés Fernández Ortega y para su esposo, ya que

---

<sup>124</sup> Nota emitida por una médica del Hospital General de Ayutla el 25 de marzo de 2002 (dentro del expediente de anexos a la demanda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Tomo II, anexo 7, folio 398) y Oficio 0176/02 emitido por el Director del Hospital General de Ayutla.

<sup>125</sup> Dictamen químico forense No. PGJE/DGSP/XXVI-II/305/02 emitido por la Procuraduría General de Justicia, Dirección General de Servicios Periciales, de 9 de julio de 2002 (dentro del expediente de anexos a la contestación de la demanda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo V, folio 7830).

fueron víctimas de amenazas de manera continua, luego del trámite de su caso ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

No obstante, pese al otorgamiento de las medidas cautelares, Lorenzo Fernández Ortega, activista de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco y hermano de Inés fue víctima de homicidio. En consecuencia, el 27 de junio de 2008 las medidas cautelares MC 6-05 se ampliaron a favor de 41 miembros de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco. Así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Estado mexicano, la adopción de medidas necesarias para proteger la vida e integridad de los beneficiarios de las medidas, sin embargo, los peticionarios informaron a la Comisión que las amenazas y los hostigamientos continuaron y se agravaron con el paso del tiempo.

Más aún, el 13 de febrero de 2009, Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, líderes indígenas mixtecos de Guerrero, desaparecieron y una semana después, sus cuerpos fueron encontrados sin vida y con huellas de tortura. Los familiares de Raúl y Manuel recibieron hostigamientos y amenazas luego de los hechos, con la finalidad de que se desistieran de buscar justicia respecto del caso.

Por otra parte, además de las amenazas y hostigamientos contra defensoras y defensores de derechos humanos, autoridades estatales emitieron declaraciones con el fin de desacreditar su labor, así las autoridades señalaron que estas organizaciones tenían vínculos con el narcotráfico.

En consecuencia, la Comisión luego de tomar conocimiento de la situación de vulnerabilidad de Inés Fernández Ortega, su familia y las defensoras y defensores de derechos humanos, el 7 de abril de 2009, solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que otorgara medidas provisionales en favor de Obtilia Eugenio Manuel y su familia; cuarenta y un miembros de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco; Inés Fernández Ortega y su familia; veintinueve miembros de la Organización de la Montaña Tlanichollan y; respecto de los familiares de los señores Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas<sup>126</sup>.

Así, el 9 de abril de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló al respecto que, a pesar de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, persistieron amenazas y hechos de violencia, lo que acredita una situación de extrema gravedad y urgencia, así como de posible irreparabilidad de los daños a los derechos a la vida e integridad personal de los beneficiarios y por lo tanto dictó las medidas urgentes<sup>127</sup> en el sentido de requerir al Estado mexicano que se implementaran todas las medidas necesarias para proteger la vida e integridad de Obtilia Eugenio Manuel y su familia; Inés Fernández Ortega y su familia; 41 integrantes de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco; 29 miembros de la Organización de la Montaña Tlachinollan y; para los familiares de Raúl Lucas Castro y Manuel Ponce Rosas. El 30 de abril de

---

<sup>126</sup> Corte IDH. Asunto Fernández Ortega y otros respecto de México. Medidas Provisionales. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de abril de 2009.

<sup>127</sup> Ídem.

2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ratificó la resolución de medidas provisionales<sup>128</sup> al no verificarse avances o información de la cual se desprendera que la situación de riesgo se había eliminado.

#### 2.2.4 Caso Contencioso.

El 14 de junio de 2004 la Comisión Interamericana recibió una petición<sup>129</sup>, mediante la cual se alegó la responsabilidad internacional de los Estados Unidos Mexicanos por la detención ilegal, violación y tortura en agravio de Inés Fernández Ortega, indígena del pueblo Tlapaneca Me'phaa, así como por la posterior falta de investigación en los hechos.

En ese sentido, el 21 de octubre de 2006 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió el informe de admisibilidad 94/06<sup>130</sup> mediante el cual declaró admisible el caso antes referido, en cuanto se refiere a presuntas violaciones de los derechos protegidos en los artículos 5.1, 7, 8.1, 11, 17, 19, 21, y 25 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos, prevista en el artículo 1.1 del mismo instrumento; el artículo 7 de la “Convención Belém do Pará” y los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

---

<sup>128</sup> Corte IDH. Asunto Fernández Ortega y otros respecto de México. Medidas Provisionales. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de abril de 2009.

<sup>129</sup> Petición 540-04, presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por los hechos relacionados con Inés Fernández Ortega, 14 de junio de 2004.

<sup>130</sup> CIDH. Informe de Admisibilidad No. 94/06, Washington D.C., 21 de octubre de 2006.

Posteriormente, el 30 de octubre de 2008, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó el informe de fondo No. 89/08<sup>131</sup>, mediante el cual realizó una serie de recomendaciones al Estado mexicano, sin embargo, ante el incumplimiento de las mismas, el 7 de mayo de 2009 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el escrito de demanda<sup>132</sup> del caso No. 12.580 por la responsabilidad del Estado mexicano en la violación y tortura de la indígena Me'phaa, Inés Fernández Ortega, cometidos el 22 de marzo de 2002 en la Comunidad Barranca Tecuani, Municipio de Ayutla de Los Libres, en el Estado de Guerrero.

Por su parte, el 18 de agosto de 2009, la Organización Indígena de Pueblos Tlapanecos A.C.; el Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan" A.C. y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional "CEJIL" presentaron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el escrito de solicitudes argumentos y pruebas.

A su vez, el 13 de diciembre de 2009, el Estado mexicano remitió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos el escrito de contestación de demanda, mediante el cual interpuso la excepción preliminar por incompetencia en razón de la materia para determinar violaciones a la "Convención Belém do Pará" y solicitó a

---

<sup>131</sup> CIDH, Informe No. 89/08 (fondo), Caso 12.580, Inés Fernández Ortega, México, 30 de octubre de 2008.

<sup>132</sup> CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Inés Fernández Ortega y Otros contra los Estados Unidos Mexicanos, Washington D.C., 4 de noviembre de 2017.

la Corte que declare la inexistencia de violaciones a derechos humanos por parte del Estado y se rechacen en consecuencia las pretensiones de los representantes.

El 12 de marzo de 2010, el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Resolución<sup>133</sup> mediante la cual se convocó a las partes a presentarse a la Audiencia Pública en la Ciudad de Lima, Perú, el 15 de abril de 2010, durante el XLI Período Extraordinario de Sesiones de la Corte.

#### Posición de las partes

Desde los escritos de demanda, por parte de la Comisión, el escrito de solicitud, argumentos y pruebas, por parte de los representantes y la contestación a la demanda, por parte del Estado, las partes adoptaron una serie de posturas que se mantuvieron en la audiencia pública.

La Comisión y los representantes alegaron que, de conformidad con los hechos antes relatados, la violación sexual a Inés Fernández Ortega se encontraba acreditada y que, en consecuencia, tal violación generó múltiples violaciones a sus derechos humanos, a la integridad personal, a la honra y dignidad y que la violación sexual por sí misma en el contexto del caso es tortura.

---

<sup>133</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Convocatoria de audiencia. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2010.

De igual forma, los representantes y la Comisión coincidieron en que, las violaciones a derechos humanos se intensificaron por las condiciones de Inés Fernández Ortega, mujer indígena que no sabía español. Por lo que solicitaron a la Corte declarar que el Estado mexicano vulneró los derechos reconocidos en los artículos 5 y 11 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en relación con los artículos 1, 6 y 8 de la “Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”.

El Estado por su parte alegó la inexistencia de elementos suficientes para probar la violación sexual ya que las declaraciones de las presuntas víctimas no son una prueba plena. Asimismo, afirmó que la presunta violación sexual no constituye por sí misma tortura. En relación con la vulneración del derecho a la honra y dignidad de Inés, el Estado manifestó que no existen elementos para suponer que se generó un “Desprecio público, persecución o discriminación”. En consecuencia, solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que declare que “No es atribuible responsabilidad internacional al Estado por la violación de los derechos a la integridad personal, honra y dignidad en perjuicio de Inés Fernández Ortega y solicitó que se declaren inexistentes las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que el Estado no aportó evidencia que permita contradecir la existencia de la violación sexual, por lo que esta se encuentra probada. Respecto de si esa violación puede ser calificada como tortura, la Corte señaló que los hechos acontecidos cumplen con los requisitos de

acreditación de la tortura; ya que fue un acto intencional que causó severos sufrimientos físicos o mentales, y se cometió con determinado fin de intimidar, degradar, humillar<sup>134</sup>, por lo que, en este caso se actualiza la existencia de una tortura sexual.

Asimismo, la Corte refirió que la violación representó una injerencia en la vida privada de Inés, al impactar en su vida sexual y en su derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos<sup>135</sup>, por lo que el Estado es responsable por la violación a los derechos a la integridad personal, dignidad y vida privada.

En relación con el derecho a las garantías judiciales y protección judicial, el Estado mexicano realizó un reconocimiento de responsabilidad. En consecuencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que México vulneró estos derechos. Respecto de la vulneración a la integridad personal de los familiares de Inés, el Estado argumentó que al no acreditarse que la violación sexual era imputable al Estado, solicitó a la Corte que declarara que tampoco es atribuible la vulneración a la integridad personal. No obstante, la Corte determinó que la violación sexual y los obstáculos para acceder a la justicia, representan una violación a la integridad

---

<sup>134</sup> ICTR, *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, Judgment of September 2, 1998. Case No. ICTR-96-4-T, para. 597, y CAT, *Case V.L. v. Switzerland*, Decision of 22 January 2007, U.N. Doc. CAT/C/37/D/262/2005, para. 8.10.

<sup>135</sup> ECHR, *Case of Dudgeon v. the United Kingdom*, Judgment of 22 October 1981, App. No. 72525/76, para. 41 y ECHR, *Case of X and Y v. Netherlands*, Judgment of 26 March 1985, App. No. 8978/80, para. 22.

personal de los familiares de la señora Fernández Ortega. Asimismo, la Corte refirió que la injerencia en el domicilio familiar de Inés, por parte de militares sin su consentimiento constituyó una vulneración en el derecho a la intimidad de los familiares.

Por otra parte, en cuanto al debido proceso, el Ministerio Público Civil se declaró incompetente, el 17 de mayo de 2002, debido a que, Inés declaró que las personas que realizaron el hecho delictivo pertenecían al ejército. En ese sentido, se emitió el expediente al Ministerio Público militar, adscrito a la 35 zona militar.

El 27 de marzo de 2002, el comandante de la 35 zona militar presentó una denuncia por los hechos del presente caso, así, se inició la averiguación previa 35M/06/2002, de conformidad con el artículo 57. fracción II. inciso A del Código de Justicia Militar, no obstante, la señora Fernández Ortega impugnó la determinación de que su asunto se estudiara en el fuero militar, el Ministerio Público militar respondió a esto en el sentido de que la competencia era fundada y motivada. La señora Fernández Ortega interpuso una demanda de amparo en contra de la determinación del fuero militar, sin embargo, el juez en turno sobreseyó su amparo, la decisión de sobreseimiento fue confirmada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito de Guerrero.

En la investigación militar, luego de una serie de diligencias, el 28 de marzo de 2006, la agente investigadora sometió a consideración del Procurador General de Justicia militar, la posibilidad de enviar la averiguación al archivo, al considerar la

inexistencia de infracciones de la disciplina militar. En ese sentido, la averiguación se envió nuevamente al fuero local, para que se determinara la probable participación del personal civil en los hechos denunciados<sup>136</sup>.

Por su parte, el Ministerio Público de Allende, del fuero civil, ordenó practicar tantas diligencias fueran necesarias para esclarecer los hechos del caso. El 13 de mayo de 2008, la Procuraduría General estatal solicitó la colaboración de la Procuraduría General de la República para el desahogo de diversas diligencias, específicamente se solicitó la intervención de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas. A la par de estas actuaciones, la señora Fernández Ortega solicitó se definiera qué institución era la competente para el estudio de su asunto, ya que, diversas instituciones del Estado se encontraban interviniendo en la investigación.

El estudio se continuó en el ámbito local y la señora Fernández Ortega y sus representantes manifestaron a la Corte la existencia de una vulneración al debido proceso, al darse el estudio en diversos momentos en el fuero militar, sin existir certeza jurídica de cuál sería realmente la autoridad responsable de asumir la investigación y el proceso.

---

<sup>136</sup> Constancia emitida por el Ministerio Público militar el 30 de noviembre de 2004 (expediente de fondo de la corte, anexo al escrito de solicitudes y argumentos, anexo p 88, tomo VII).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en diversas ocasiones, desde el caso Radilla Pacheco vs. México<sup>137</sup> la importancia de que los delitos cometidos contra civiles se estudien en el fuero civil. Sin embargo, esta recomendación y exigencia constante de diversas organizaciones y de la Corte y Comisión Interamericana de Derechos Humanos no fueron atendidas por años.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana, en el caso concreto determinó que si bien el simple estudio del caso en el fuero militar<sup>138</sup> constituye una vulneración al debido proceso, la violación a derechos se agravó debido a que la investigación no se realizó con la debida diligencia, ni se atendió de manera adecuada a la señora Fernández Ortega, lo cual contraviene los derechos a las garantías judiciales y protección judicial en términos de los artículos 8 garantías judiciales y 25 protección judicial de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

Respecto a este punto, si bien, la militarización no es específicamente el objeto de estudio de esta tesis, resulta importante destacar que es un tema que continúa siendo una problemática actual en México, sobre todo, luego de la aprobación de la “Ley de Seguridad Interior”<sup>139</sup>, misma que otorga facultades a las Fuerzas Armadas

---

<sup>137</sup> Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párr. 327.

<sup>138</sup> Resulta importante señalar que, finalmente, el 24 de abril de 2014 el Senado de la República Mexicana aprobó la reforma legislativa para modificar la disposición contenida en el artículo 57.II.a del Código de Justicia Militar de México.

<sup>139</sup> Congreso de la Unión, Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017.

Mexicanas para intervenir en labores de seguridad pública, lo cual atenta contra los estándares internacionales en la materia, por los cuales se ha juzgado a México en diversas ocasiones.

Ahora bien, de igual forma para efectos de este estudio, tal como se ha referido en otras oportunidades, la violencia de género se agrava en contextos de militarización, es decir, que sí se acredita la existencia de un impacto negativo en los derechos humanos de las mujeres en zonas con mayor presencia militar.

#### 2.2.5 Reparaciones “Garantías de no repetición”

Luego de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos identificara que, la investigación del caso no se condujo con la debida diligencia, ni en el fuero adecuado, la Corte ordenó al Estado conducir eficazmente la investigación de los hechos y aplicar sanciones y consecuencias a los responsables<sup>140</sup>. Por otra parte, la Corte ordenó la adecuación del derecho interno a estándares internacionales en materia de justicia, en relación con la competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, en específico en relación con el artículo 57, fracción II, inciso A del “Código de Justicia Militar de México”<sup>141</sup>, al ser incompatible con la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”. En el mismo sentido, para los

---

<sup>140</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párr. 228. Caso González y otras (“Campo Algodonero”), vs. México. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párr. 541.

<sup>141</sup> Congreso de la Unión, Código de Justicia Militar, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1933.

casos que ya estén en el fuero militar, es necesario que el Estado garantice el acceso a un recurso efectivo para impugnar esa competencia<sup>142</sup>.

Finalmente, la Corte determinó en este caso, al igual que en el “Caso de Campo Algodonero” que, el Estado debe continuar con un proceso de estandarización de protocolos de actuación respecto a investigaciones y atenciones en materia de género y con los programas de formación permanentes a funcionarios, particularmente a integrantes de ministerios públicos, poder judicial, policías y personal del sector salud que por motivo de sus funciones constituyan la línea de atención primaria a mujeres víctimas de violencia<sup>143</sup>. Finalmente, la Corte instó al Estado a capacitar a personal de las Fuerzas Armadas en materia de derechos humanos y los límites a los que deben estar sometidos.

#### 2.2.6 Supervisión de Cumplimiento.

El 25 de noviembre de 2010 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia<sup>144</sup> del presente caso, en la cual únicamente se hizo referencia respecto de las medidas de satisfacción dictadas.

---

<sup>142</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párrs. 239 y 240.

<sup>143</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párrs. 256 y 260.

<sup>144</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de noviembre de 2010.

El 21 de noviembre de 2014 se emitió una nueva Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencias<sup>145</sup>, por lo que hace a los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú. Sin embargo, en esa resolución, de conformidad con la información que las partes remitieron a la Corte, únicamente se cumplió con medidas de satisfacción, relacionadas con un acto público de reconocimiento de responsabilidad, tratamiento médico, becas de estudio y pagos por concepto de indemnización, costas y gastos.

Finalmente, el 17 de abril de 2015 se dictó una nueva resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia en conjunto por lo que hace a los casos de Radilla Pacheco, Fernández Ortega y Rosendo Cantú<sup>146</sup>. Dicha resolución se desarrolló enfocada a la reparación dictada por la Corte Interamericana en relación con la reforma al artículo 57 fracción II, inciso A del “Código de Justicia Militar” en el sentido de compatibilizar dicha disposición con estándares internacionales. Al respecto, el Estado Mexicano informó que, en 2014 se realizó una reforma con la finalidad de restringir el alcance de la jurisdicción penal militar. No obstante, aún con esa reforma se autoriza la intervención del fuero militar en los delitos en los cuales el sujeto pasivo del delito o titular del bien jurídico sea militar. En consecuencia, la Corte concluyó que no se ha dado un cumplimiento total respecto de esta medida.

---

<sup>145</sup> Corte IDH. Casos Fernández Ortega y otros y Rosendo Cantú y otra Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de noviembre de 2014.

<sup>146</sup> Corte IDH. Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015.

En relación con las garantías de no repetición no se realiza en ninguna de las resoluciones antes referidas un desarrollo respecto de los avances que permitan dar por cumplidos esos resolutive de la sentencia.

#### 2.2.7 Derechos vulnerados desde una perspectiva de género y Reflexiones

El caso de Inés Fernández Ortega tiene una particular similitud con el caso de Valentina Rosendo Cantú, por lo cual, el análisis de los derechos vulnerados desde una perspectiva de género, así como las reflexiones de este caso serán analizados en el capítulo siguiente, en conjunto con el caso de Valentina.

### 2.3 Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México.

#### 2.3.1 Contexto

Guerrero es uno de los Estados de la República mexicana que históricamente se han caracterizado por los casos más graves de violaciones a derechos humanos. El argumento del combate al narcotráfico fue y es para el gobierno una justificación para generar contextos de violaciones masivas a derechos humanos en contra de su población civil, ya que la primera respuesta del Estado Mexicano frente al narco es la militarización del país.

Por otra parte, la tensión política en México en los años 90s con el Ejército de Liberación Nacional “EZLN” y el Ejército Popular Revolucionario fue para el Estado Mexicano una justificación más para desplegar al ejército en Chiapas y Guerrero<sup>147</sup>.

Tal como se mencionó en el caso de Inés Fernández Ortega, ese contexto de violaciones a derechos humanos impacta mayoritariamente a sectores de la población que se encuentran en un estado de vulnerabilidad en razón de su condición social y económica.

En ese sentido, resulta importante destacar que la mayor parte de la población indígena se encuentra en los estados más pobres, que se dedican principalmente a las actividades primarias, que tienen una tasa de alfabetización precaria<sup>148</sup>. Esta situación generó que los principales afectados por los actos de confrontación de las fuerzas armadas, fueron los pueblos indígenas, ya que las áreas militarizadas se encontraban habitadas por población indígena.

Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que: “En la montaña de Guerrero se informa de múltiples violaciones a los derechos humanos de indígenas de la región a manos de

---

<sup>147</sup> CIDH Informe sobre la Situación de los derechos humanos en México, Op. Cit., párr 532; Global Exchange CIEPAC y CENCOS Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México, Op. Cit., pág. 93

<sup>148</sup> Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, “Cuestiones Indígenas. Derechos humanos y cuestiones indígenas”. E/CN4/2004/80/Add2 23 de diciembre de 2003 Adición Misión a México, párr 14.

autoridades municipales o elementos de la policía o del Ejército, como por ejemplo en la comunidad Plan de Gatica, en Tehuaxtitlán, municipio de Olinalá, y en Xochistlahuaca. Varios conflictos y violaciones de derechos humanos tienen que ver con el narcotráfico que en la represión de estas actividades vulneran derechos fundamentales de los civiles”<sup>149</sup>.

En ese sentido, si bien como se estableció la población más afectada fue la población indígena, esta situación se agravó en las mujeres indígenas, quienes sufren desproporcionalmente la violencia en diferentes dimensiones, particularmente generando impactos en sus derechos sexuales y reproductivos<sup>150</sup>.

En otras palabras, las mujeres indígenas fueron víctimas de abusos sexuales por parte de agentes estatales. De manera extra oficial, distintas organizaciones registraron alrededor de 60 mujeres indígenas violadas sexualmente por efectivos militares entre 1994 y el 2009 en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca<sup>151</sup>. Más aun, algunas de las organizaciones de derechos humanos que trabajaron en la zona de Tlapa y Ayutla en el Estado de Guerrero, tomaron conocimiento de al menos 10 casos adicionales de mujeres víctimas de violación sexual por miembros del

---

<sup>149</sup> ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México”, 2003. Op.Cit., pág 155.

<sup>150</sup> Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Op.Cit., párr. 44.

<sup>151</sup> Ver La Jornada "Entre 1994 y 2006 han ocurrido 60 casos de agresión, según Amnistía Internacional CMDPDH: propicia el fuero militar violencia sexual contra las indígenas, 29 de junio de 2007; Rosalva Aída Hernández Castillo, México, *La Guerra Suda contra las mujeres*, 8 de marzo de 2009 Servicio de Noticias. Información Solidaria Alternativa.

Ejército que se han negado a denunciar, y por ende no se han podido documentar<sup>152</sup>.

En ese contexto de militarización es en el que acontecen los hechos del caso de Valentina Rosendo Cantú, una niña indígena, de origen rural, con condiciones económicas desfavorables, que fue abusada sexualmente por militares del ejército mexicano.

### 2.3.2 Hechos

Valentina Rosendo Cantú nació el 23 de noviembre de 1985 en Caxitepec, en el municipio de Acatepec, Guerrero, México, indígena Me'phaa se dedicaba a las labores de campo y crianza de animales<sup>153</sup>.

Valentina se trasladó a Chilpancingo para poder continuar con sus estudios de secundaria, ya que en su comunidad no existían escuelas. Sin embargo, tuvo que regresar a Caxitepec ya que su madre presentó problemas de salud, por lo que Valentina se vio en la necesidad de cuidar a su madre.

---

<sup>152</sup> OPIM, Tlachinollan, CEJIL. Escrito de Solicitudes Argumentos y Pruebas, 28 de octubre de 2009, México, pág. 19.

<sup>153</sup> Declaración jurada de la psicóloga Alejandra Gonzálcz ante Notaria Pública por Receptora del Distrito Judicial de Zaragoza del 22 de octubre de 2009, pág. 2.

El 23 de noviembre de 2000, Valentina se casó a sus 15 años y se mudó a vivir con su esposo, Fidel Bernardino Sierra, de 24 años, a la Barranca Bejuco<sup>154</sup>, sin embargo, Valentina continuó realizando visitas a su familia en Caxitepec. El 21 de noviembre de 2001, Valentina tuvo una hija.

El 16 de febrero de 2002, Valentina Rosendo Cantú salió de su casa de Barranca Bejuco y se dirigió a lavar su ropa en un arroyo, ubicado a 200 metros de su casa, en un área despoblada<sup>155</sup>, luego de lavar su ropa, Valentina comenzó a lavarse el cabello, con ropa puesta, cuando llegaron 8 soldados del Ejército Mexicano<sup>156</sup>, dos de ellos se le acercaron y comenzaron a interrogarla respecto de personas supuestamente vinculadas con la guerrilla, ante las respuestas negativas de Valentina, uno de los militares la golpeó, lo que generó que ella se desmayara. Al reincorporarse, dos militares le quitaron la falda y su ropa interior, le abrieron las piernas y la violaron, mientras los otros seis militares los observaban.

En relación con lo anterior, de conformidad con documentos oficiales, el día de los hechos, el 41º batallón de infantería del ejército mexicano se encontraba realizando

---

<sup>154</sup> La comunidad de Barranca Bejuco se encuentra en una de las regiones más alejadas e incomunicadas del municipio de Acatepec, en el área colindante con el municipio de Ayutla de los Libres.

<sup>155</sup> Denuncia presentada por Valentina Rosendo Cantú ante el Ministerio Público del fuero común del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, 8 de marzo de 2002; Anexo 5 de la demanda de la CIDH; Testimonio de Valentina Rosendo ante la CIDH en la audiencia de fondo del Caso 12 580 del 12 octubre de 2007.

<sup>156</sup> Declaración de Estela Bernardino Sierra ante el Ministerio Público del fuero común, 22 de abril de 2002, folio 55 del expediente interno Presentada como Anexo 10 de la demanda de la CIDH.

actividades en bases de operaciones cercanas a la comunidad de Barranca Bejuco<sup>157</sup>.

El 18 de febrero de 2002, Valentina y su esposo acudieron a la clínica de salud pública de Caxitepec, a una hora de distancia de su casa. El médico que la atendió luego de conocer los hechos que le sucedieron a Valentina, se negó a atenderla, con el argumento de que él no se metía con los soldados y que además no contaba con el equipo necesario para atenderla, por lo que le dijo que acudiera al hospital de Ayutla<sup>158</sup>.

El 25 de febrero, luego de conseguir dinero, Fidel y Valentina se trasladaron a la Cabecera Municipal de Ayutla de los Libres para ir al Hospital General, luego de 8 horas caminando, personal del hospital se negó a atenderla porque no contaba con una cita previa<sup>159</sup>. El 26 de febrero Valentina y Fidel acudieron nuevamente al Hospital General, ahí Valentina fue atendida por la médica general Katya Avilés, quien, luego de una revisión y de un examen de orina, elaboró una nota médica en la cual determinó la existencia de un traumatismo en abdomen<sup>160</sup>.

---

<sup>157</sup> Radiograma No. 2/5179 de 2 de marzo de 2002 expedido por la Comandancia de la IX Región militar remitida al Ministerio Público por medio de oficio 16 319, 6 de marzo de 2002, folios 277 al 282 del expediente penal interno. ANEXO 34; SEDENA, 35° Zona militar, "Orden de Movimiento ACATEPEC", del 28 de enero de 2002, Chilpancingo, Guerrero, (expediente de fondo de la Corte, folios 305 al 311 del expediente penal interno, anexo 35).

<sup>158</sup> Comunicación del 26 de febrero de 2002, emitida por Valentina Rosendo Cantú y Fidel Bernardino Sierra, dirigida al Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero,

<sup>159</sup> Declaración de Ezequiel Sierra Morales ante el MPM del 6 de marzo de 2002, folio 116 del expediente interno. Anexo 41

<sup>160</sup> En el Oficio 130 emitido por la Ora Aviles, afirmó que Valentina no presentaba lesiones, mientras que la nora médica emitida por ella y la constancia médica expedida por el hospital del día siguiente

El 12 de marzo de 2002, con acompañamiento de la Organización Comisión de Defensa de los Derechos Humanos en Guerrero “CODDEHUM” y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Valentina Rosendo Cantú fue atendida por una ginecóloga en el Hospital de Ayutla.

El 19 de marzo de 2002, Valentina Rosendo Cantú fue revisada por un médico legista hombre, del Ministerio Público del fuero común del Distrito Judicial de Morelos.

El 10 de agosto de 2002, con el apoyo de la organización Tlachinollan, Valentina Rosendo Cantú se trasladó a Chilpancingo para recibir atención médica especializada, por parte de un hospital privado, en dicho hospital se le practicaron una serie de estudios, los cuales permitieron diagnosticar a Valentina con el virus de papiloma humano<sup>161</sup>.

El 17 de febrero de 2002, Fidel Bernardino y su hermano, Ocotlán Sierra acudieron a Chilpancingo para informar de los hechos a Sebastián de la Rosa, presidente municipal. En esa comunicación las autoridades municipales se comprometieron a acudir a la comunidad el 26 de febrero de 2002, no obstante, no se presentaron. En

---

se acreditó que si tenía un traumatismo en el abdomen Ver: Nota médica de fecha 26 de febrero de 2002 firmada por la doctora Áviles del Hospital General de Ayuda de los Libres, (expediente de la Corte, Anexo 45 al Escrito de Demanda).

<sup>161</sup> Resultado de análisis clínico de fecha 21 de septiembre de 2002, emitido por el Dr Martin O Morrugares Ixtepan, del Laboratorio Cuauhtémoc de Chilpancingo, SA de CV expediente de la Corte, Anexo 52 al Escrito de Demanda).

consecuencia, Fidel y Valentina acudieron a Ayutla para presentar una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dicha queja dio origen al expediente 2002/597-4<sup>162</sup>.

El 11 de diciembre de 2002, la Comisión Nacional de Derechos Humanos determinó archivar el caso por considerar que, “No se cuenta con pruebas determinantes de que efectivamente la agraviada hubiere sido objeto de una agresión sexual por parte de servidores públicos de la Secretaría de la Defensa Nacional”<sup>163</sup>.

En relación con las investigaciones, el 21 de marzo de 2002 el Subprocurador de Procedimientos Penales de la Procuraduría General de Justicia del Estado giró instrucción al Ministerio Público del fuero común para que emitiera un acuerdo de remisión por incompetencia al Ministerio Público del fuero militar. Dicha instrucción fue remitida el 12 de abril de 2002. El 17 de mayo de 2002, el Director General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del Estado remitió el expediente de la averiguación previa al Ministerio Público militar.

El 6 de junio de 2002, Valentina tomó conocimiento de la declinación de competencia y remisión de su averiguación al fuero militar, en consecuencia,

---

<sup>162</sup> Queja por Valentina Rosendo y Fidel Bernardino ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2002 contenido en el expediente que queja CODDEHUM-VG/065/2002-II de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero, del 7 de marzo de 2002.

<sup>163</sup> Comunicación del 11 de diciembre de 2002, expediente 2002/597-04 emitido por el Lic. Rodolfo H Lara Ponte, Cuarto Visitador General de la CNDH, dirigido al Procurador General de Justicia Militar, Anexo 13 de la demanda de la CIDH.

interpuso un amparo ante el Primer Juzgado de Distrito en Chilpancingo, Guerrero, con la finalidad de impugnar la competencia militar.

El 30 de agosto de 2002, el Juez Primero de Distrito sobreseyó el amparo con el argumento de que el Ministerio Público militar no había aceptado aun la competencia de la investigación, en contra de esta resolución Valentina interpuso un recurso de revisión. Sin embargo, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito de Chilpancingo confirmó la improcedencia del amparo.

Valentina Rosendo Cantú y sus representantes presentaron un escrito de inconformidad ante el agente del Ministerio Público Militar, mediante el cual solicitaron que señalara si era competente para conocer del asunto de Valentina, asimismo, plantearon que de aceptar la competencia el proceso resultaría inconstitucional. El 20 de enero de 2003 la Procuraduría General de Justicia militar le informó a Valentina que aceptó la competencia.

El 15 de mayo de 2008, luego de la audiencia de fondo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se volvió a dar apertura a investigaciones en el fuero civil.

### 2.3.3 Caso Contencioso.

El 10 de noviembre de 2003 la Comisión Interamericana recibió una petición<sup>164</sup>, mediante la cual se alegó la responsabilidad internacional de los Estados Unidos Mexicanos por la detención ilegal, violación y tortura de Valentina Rosendo Cantú, indígena del pueblo Tlapaneca Me`paa, así como por la posterior falta de investigación en los hechos.

En ese sentido, el 21 de octubre de 2006 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió el Informe de Admisibilidad 93/06<sup>165</sup> mediante el cual declaró admisible el caso antes referido, en cuanto se refiere a presuntas violaciones de los derechos protegidos en los artículos 5.1, 7, 8.1, 11, 19, y 25 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos, prevista en el artículo 1.1 del mismo instrumento; el artículo 7 de la “Convención Belém do Pará” y los artículos 1, 6 y 8 de la “Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”.

Posteriormente, el 27 de marzo de 2009 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó el informe de Fondo No. 36/09<sup>166</sup>, mediante el cual realizó una serie de recomendaciones para el Estado mexicano, sin embargo, ante el

---

<sup>164</sup> Petición 972-03, presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por los hechos relacionados con Valentina Rosendo Cantú, 10 de noviembre de 2003.

<sup>165</sup> CIDH. Informe de Admisibilidad No. 93/06, Washington D.C., 21 de octubre de 2006.

<sup>166</sup> CIDH. Informe de Fondo No. 36/09, Caso 12.579, Rosendo Cantú y Otra respecto de México, Washington D.C., 27 de marzo de 2009.

incumplimiento de las mismas, el 2 de mayo de 2009 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el escrito de demanda<sup>167</sup> del caso No. 12.579 por la responsabilidad del Estado mexicano en la violación sexual y tortura de la señora Rosendo Cantú, ocurrida el 16 de febrero de 2002, así como por la falta de la debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables de esos hechos, las dificultades que enfrentan las personas indígenas, en particular las mujeres para acceder a la justicia; las consecuencias del caso en la hija de Valentina, por la falta de reparación adecuada y por la utilización del fuero militar para la investigación y juzgamiento de las violaciones a derechos humanos<sup>168</sup>.

Por su parte, el 28 de octubre de 2009, la Organización Indígena de Pueblos Tlapanecos A.C.; el Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan" A.C. y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional "CEJIL" presentaron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el escrito de solicitudes argumentos y pruebas en el cual coincidieron con las violaciones alegadas por la Comisión Interamericana y añadieron en su solicitud la declaración de violación de los artículos 5 "derecho a la integridad personal", 11 "protección de la honra y de la dignidad", 8 "garantías judiciales" y 25 "protección judicial" de la "Convención Americana", en perjuicio de los familiares de la señora Rosendo Cantú; el artículo

---

<sup>167</sup> CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Valentina Rosendo Cantú y Otra contra los Estados Unidos Mexicanos, Washington D.C., 4 de noviembre de 2017.

<sup>168</sup> CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Valentina Rosendo Cantú y Otra contra los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., párr. 2.

24 “igualdad ante la ley” en relación con los demás derechos alegados y el artículo 2 de la “Convención” “deber de adoptar disposiciones de derecho interno” en relación con los artículos 8 y 25 de la misma, 1, 6 y 8 de la “Convención contra la Tortura” y 7 de la “Convención de Belém do Pará”, en perjuicio de la señora Rosendo Cantú.

A su vez, el 17 de febrero de 2010, el Estado Mexicano remitió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos el escrito de contestación de demanda, mediante el cual interpuso la excepción preliminar por incompetencia en razón de la materia para determinar violaciones a la “Convención Belém do Pará” y solicitó a la Corte que declare la inexistencia de violaciones a derechos humanos por parte del Estado y se rechacen en consecuencia las pretensiones de los representantes.

El 23 de abril de 2010, el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Resolución<sup>169</sup> mediante la cual se convocó a las partes a presentarse a la Audiencia Pública en la Ciudad de San José, Costa Rica el 27 de mayo de 2010, durante el LXXXVII Período Ordinario de Sesiones de la Corte.

#### Posición de las partes

Respecto de los derechos a la integridad personal en relación con los artículos 1, 2 y 6 de la “Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura”, los

---

<sup>169</sup> Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Convocatoria de audiencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de abril de 2010.

representantes señalaron que la violación sexual cometida por las fuerzas de seguridad del Estado, contra Valentina, representa una clara vulneración a su derecho a la integridad personal y a su derecho a la honra y dignidad. Por su parte la Comisión señaló que la violación sexual no solo afectó su integridad física, psíquica y moral de la víctima, sino que también quebrantó su dignidad al invadir una de las esferas más íntimas de su vida, al mismo tiempo que la despoja de su capacidad para tomar decisiones respecto de su cuerpo y autonomía.

El Estado por su parte insistió que la inexistencia de pruebas que permitan acreditar que la señora Rosendo Cantú fue violada, también alegó que no se desprenden elementos suficientes para corroborar la existencia de una situación de riesgo.

La Corte Interamericana resolvió que, a partir de las pruebas aportadas y de los indicios del caso, se acreditó la existencia de violencia sexual cometida por agentes estatales contra la señora Rosendo Cantú y que al mismo tiempo se acreditó la intencionalidad y la finalidad de degradar, intimidar y humillar con este acto, así como el sufrimiento severo que sufrió Valentina, por lo que estos hechos constituyeron una violación a los derechos establecidos en los artículos 5.2 de la “Convención Americana” y 2 de la “Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”.

Asimismo, la Corte señaló que la invasión en la vida sexual<sup>170</sup> de Valentina vulneró su derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos. En ese sentido, se afectaron valores de su vida privada y anuló su derecho a tomar libremente las decisiones respecto de con quien tener relaciones sexuales<sup>171</sup>, por lo cual el Estado Mexicano también es responsable de la vulneración a los derechos contenidos en los artículos 11.1 y 11.2 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en relación con los artículos 1, 2 y 6 de la “Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”, así como por el incumplimiento del deber establecido en el artículo 7.a de la “Convención Belém do Pará”.

Ahora bien, la Comisión y los representantes refirieron que, la hija de la señora Rosendo Cantú tuvo que desplazarse ante el rechazo de su comunidad y en consecuencia vio afectada su integridad personal, por los hechos del caso y por las posteriores omisiones de las autoridades en la investigación. Al respecto, la Corte consideró que sí existieron afectaciones en la integridad de la hija de Valentina, como consecuencia de su alejamiento de su comunidad y cultura, por lo cual el Estado es responsable de vulnerar los derechos reconocidos en los artículos 5.1 y 1.1 de la “Convención Americana”.

---

<sup>170</sup> ECHR, *Case of Dudgeon v. the United Kingdom*, Judgment of 22 October 1981, App. No. 7525/76, para. 41 y *Case of X and Y v. the Netherlands*, Judgment of 26 March 1985, App. No. 8978/80, para. 22.

<sup>171</sup> ECHR, *Case of M.C. v. Bulgaria*, Judgment of 4 December 2003, App. No. 39272/98, para. 150, e ICTY, *Case of Mucic et. al. “Celebici Camp”*. Judgment of November 16, 1998. Case No. IT-96-21-T, para. 492.

Finalmente, ya que al momento de los hechos Valentina Rosendo Cantú era menor de edad y el Estado no implementó medidas especiales de conformidad con la edad de Valentina, la Corte concluyó que el Estado Mexicano también es responsable por violar el artículo 19 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

#### 2.3.4 Derechos vulnerados desde una perspectiva de género

Ahora bien, el estudio de los derechos vulnerados desde una perspectiva de género permite observar que, en el caso de Valentina se afectaron directamente diversos derechos, desde un enfoque de género, en primer lugar, por tratarse de una violación sexual, la cual refiere actos de penetración vaginales o anales, sin consentimiento de la víctima, mediante la utilización de otras partes del cuerpo del agresor<sup>172</sup>. Esto constituye una forma paradigmática de violencia contra las mujeres<sup>173</sup>, la cual se encuentra agravada al cometerse por agentes estatales debido a la vulnerabilidad de las víctimas y el abuso de poder desplegado<sup>174</sup>.

Al respecto, la Corte Interamericana ha considerado que la violación sexual es una experiencia sumamente traumática que tiene severas consecuencias y causa gran daño físico y psicológico que deja a la víctima “[...] humillada física y emocionalmente”, situación difícilmente superable por el paso del tiempo, a

---

<sup>172</sup> Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Op.Cit., párr. 359

<sup>173</sup> Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador, Op. Cit., párr. 164

<sup>174</sup> TEDH. Caso Aydin v. Turquía, párrafo 83.

diferencia de lo que acontece en otras experiencias traumáticas<sup>175</sup> De ello se desprende que es inherente a la violación sexual el sufrimiento severo de la víctima, aun cuando no exista evidencia de lesiones o enfermedades físicas. Asimismo, las mujeres víctimas de violación sexual también experimentan severos daños y secuelas psicológicas, e inclusive, sociales<sup>176</sup>, que en este caso incluso constituyeron una forma de tortura de la víctima<sup>177</sup>.

Lo anterior, tal como refirió la Corte Interamericana, refleja un evidente impacto y vulneración en los derechos a la integridad personal y derecho a la honra y dignidad<sup>178</sup>, el cual comprende, en un sentido amplio, otros ámbitos protegidos, tales como la vida sexual y el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos<sup>179</sup>.

De igual forma, las invasiones y atentados contra la integridad personal se agravan al momento en que se trató de una violación en contra de una mujer indígena, por

---

<sup>175</sup> Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párr. 311, y Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Op. Cit., párr. 114. ECHR Case *Aydin v. Turkey* (No. 57/1996/676/866), Sentencia de 25 de septiembre de 1997, párr. 8

<sup>176</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párrs. 114 y 124.

<sup>177</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párr. 118.

<sup>178</sup> CIDH. Fondo. Mariana Selvas Gómez y otras. México, párr. 346.

<sup>179</sup> Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 162.

lo cual el Estado debió reforzar su obligación de garantizar los derechos de la víctima, lo cual no sucedió.

Dicha situación, converge de manera similar en el caso de la señora Inés Fernández Ortega, en el cual, de igual forma, fue abusada sexualmente por militares.

### 2.3.5 Reflexiones

A lo largo de este trabajo se ha sostenido que, la violencia contra la mujer no sólo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es “Una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres que trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases”<sup>180</sup> .

En los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, se destaca que, van más allá de lo particular, Inés y Valentina lograron hacer visible el impacto y la vulnerabilidad en la que se encuentra una mujer por ser mujer y cómo se agrava esa vulnerabilidad al ser indígena que desconoce el idioma español y que se encuentra en una condición económica desfavorable.

---

<sup>180</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Op. Cit., Preámbulo.

No obstante, ambos casos abren un panorama de repensar la cantidad de mujeres que sufrieron la militarización en el estado de Guerrero, que enfrentaron y enfrentan la impunidad y revictimización al intentar acudir ante las autoridades en la búsqueda del acceso a la justicia.

Tal como se mencionó de manera previa, éstos no son casos aislados y permiten identificar las situaciones que tienen que sufrir las víctimas frente a un aparato estatal incapaz de responder en ninguno de sus niveles, ya sea en el ámbito ejecutivo, legislativo y judicial.

### CAPÍTULO 3. CASO SELVAS GÓMEZ Y OTRAS VS. MÉXICO.

#### 3.1 Hechos

En octubre del 2001, Vicente Fox Quesada, entonces presidente de la República Mexicana, emitió un decreto de expropiación de 5.000 hectáreas de tierras agrícolas ubicadas en los Municipios de Texcoco y San Salvador Atenco<sup>181</sup>, con el fin de construir el nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. En consecuencia, y luego de no haber realizado una consulta previa entre las personas posiblemente afectadas, se conformó el movimiento denominado “Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra”, para manifestarse el rechazo a este proyecto.

---

<sup>181</sup> Texcoco y San Salvador Atenco son municipios del Estado de México con un alto índice de población, ambos son zonas marginadas con servicios básicos precarios que carecen de agua, drenaje o energía eléctrica.

En ese contexto, entre 2001 y 2002 se dieron diferentes enfrentamientos entre pobladores de la región y las fuerzas de seguridad del Estado. Frente a esa presión política en agosto de 2002, el gobierno federal anunció la cancelación del proyecto del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y convocó a mesas de diálogo para proyectos de producción en la región, respecto de las cuales el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra fungió como intermediario con el Estado.

Una de las demandas discutida durante las mesas de diálogo, fue la de los floricultores, quienes comerciaban sus productos en Texcoco y en esa oportunidad solicitaron la autorización para vender flores en la vía pública. No obstante, con la implementación del programa gubernamental de “Recuperación del Centro Histórico y de Mejoramiento de la Imagen Urbana del Lugar” la solicitud de los floricultores se obstaculizó, ya que uno de los fines del programa antes referido fue la reubicación de los comerciantes instalados alrededor del Mercado Belisario Domínguez. Esta reubicación se planteó para el 3 de mayo de 2006, esta fecha resulta relevante ya que en ese día se celebra la fiesta de “La Santa Cruz” lo que representa una de las temporadas con mayor venta de flores.

### 3.1.1 3 de mayo de 2006

Así, el 3 de mayo de 2006, policía estatal y municipal desalojaron a los floricultores con uso excesivo de la fuerza y se desató una ola de violencia en contra de los comerciantes y en contra de población que les apoyó, dando como resultado detenciones arbitrarias y violaciones a derechos humanos.

En respuesta a esa violencia, pobladores de San Salvador Atenco realizaron un bloqueo en la carretera Texcoco-Lechería y retuvieron a 12 miembros de la policía estatal, con la finalidad de que se liberara a las personas detenidas. La respuesta estatal fue enviar a miembros de la policía federal para brindar apoyo a la policía estatal en la liberación del bloqueo de la carretera. Esta situación desató más violencia, incluso, una persona murió durante el enfrentamiento, por un impacto de bala proveniente de un arma de fuego usada por policías<sup>182</sup>.

#### 3.1.2 4 de mayo de 2006

El 4 de mayo de 2006, por la madrugada, elementos de la policía federal y estatal del Estado de México acudieron a San Salvador Atenco para realizar un operativo de seguridad, mismo que se caracterizó por un uso indiscriminado de la fuerza, se realizaron alrededor de 200 detenciones arbitrarias, también de manera indiscriminada, dos civiles fueron privados de la vida<sup>183</sup>, cinco extranjeros fueron expulsados a sus países de origen: España, Chile y Alemania<sup>184</sup>.

De igual forma, se destaca que 26 de las mujeres detenidas relataron, ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos<sup>185</sup>, haber sido víctimas de violencia

---

<sup>182</sup> CNDH. Recomendación No. 38/2006 sobre el caso de los hechos de violencia suscitados los días 3 y 4 de mayo de 2006 en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México.

<sup>183</sup> CNDH. Recomendación No. 38/2006. Op. Cit., Anexo XVI, Capítulo III. Situación jurídica, último párrafo.

<sup>184</sup> Samantha Ariane Marei, de origen alemán; Valentina Larissa Palma Novoa y Mario Alberto Aguirre Tomic, chilenos; y las españolas María Sostres Tarrida y Cristina Valls Fernández.

<sup>185</sup> CNDH. Recomendación No. 38/2006. Op. Cit., Anexo XVI, Capítulo IV. Observaciones, apartado B.7, Violación a la Libertad Sexual.

física, verbal y agresiones sexuales por parte de los policías, durante la detención y en el trayecto al Centro de Prevención y Readaptación Social “Santiaguito” en Almoloya, Estado de México.

### 3.2 Informe de Admisibilidad.

De conformidad con los hechos antes referidos, el 29 de abril de 2008 el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional “CEJIL”, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. y las 11 mujeres denunciantes: Mariana Selvas Gómez, Georgina Edith Rosales Gutiérrez, María Patricia Romero Hernández, Norma Aidé Jiménez Osorio, Claudia Hernández Martínez, Bárbara Italia Méndez Moreno, Ana María Velasco Rodríguez, Yolanda Muñoz Diosdada, Cristina Sánchez Hernández, Patricia Torres Linares y Suhelen Gabriela Cuevas Jaramillo, presentaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una petición de apertura de caso contra el Estado mexicano, de conformidad con los artículos 44 a 47<sup>186</sup> de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, por la presunta

---

<sup>186</sup> OEA. “Convención Americana sobre Derechos Humanos” San José, Costa Rica, noviembre de 1969, artículo 44 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 peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte; 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 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

violación y tortura sexual<sup>187</sup> perpetrada por agentes estatales en contra de las presuntas víctimas durante una represión violenta de un conflicto social en los municipios de Texcoco y San Salvador de Atenco, así como la posterior falta de investigación y sanción de los hechos.

En esa oportunidad las peticionarias alegaron que el Estado mexicano violó los derechos consagrados en los artículos 5 “integridad personal”, 7 “libertad personal”, 8 “garantías judiciales”, 11 “protección a la honra y dignidad”, 24 “igualdad ante la ley” y 25 “protección judicial” de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en relación con la obligación general establecida en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, así como la violación de los artículos 6 y 7 de la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”, en perjuicio de las presuntas víctimas. Asimismo, alegaron la violación de los deberes contenidos en los artículos 1, 2, 6 y 8 de la “Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”.

---

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.

<sup>187</sup> La tortura sexual hacia las mujeres es una forma de tortura basada en la discriminación por razón de género, en la que se violenta el cuerpo y la libertad de las mujeres, por medio de agresiones sexuales que pueden incluir violación, introducción de objetos, agresiones físicas en las partes más íntimas y/o la amenaza de cometer esos actos. Cfr. Centro Prodh. “Rompiendo el Silencio”. Disponible en: [http://centroprodh.org.mx/rompiendoelsilencio/?page\\_id=11](http://centroprodh.org.mx/rompiendoelsilencio/?page_id=11) última consulta 28 de marzo de 2018.

El Estado mexicano solicitó que la petición se declarara inadmisibile por no cumplir con el requisito del previo agotamiento de recursos internos, de conformidad con el artículo 46.1.a de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, ya que la indagatoria continúa abierta. En ese sentido, el Estado señaló que por la complejidad del asunto el proceso se había retrasado.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló que si bien, uno de los requisitos para declarar admisible una petición es el previo agotamiento de recursos internos, de conformidad con el artículo 46.2 existen excepciones a este requisito, una de esas excepciones es el retraso injustificado en la resolución de los recursos, respecto de esto, la Comisión destacó que a ese momento habrían pasado más de cinco años desde que los hechos fueron denunciados, sin que se hayan avanzado las investigaciones, por lo que dicho lapso de tiempo es suficiente para aplicar la excepción al agotamiento de recursos internos.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estudió y determinó que el requisito del plazo de los seis meses quedaba sin efecto, de acuerdo con el párrafo anterior y que no existía una duplicidad de procedimientos ni cosa juzgada internacional<sup>188</sup>.

---

<sup>188</sup> OEA. “Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Op. Cit., artículo 1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá: [...] c) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, [...]; artículo 47 La Comisión declarará inadmisibile toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 ó 45 cuando: [...] d) sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional.

Finalmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó que los hechos alegados podrían caracterizar violaciones a derechos consagrados en la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, por lo que declaró admisible la petición 512-08, en el Informe No. 158/11<sup>189</sup>.

El 18 de noviembre de 2011, la Comisión transmitió el Informe de Admisibilidad No. 158/11 al Estado y a las peticionarias, a quienes les otorgó un plazo de tres meses<sup>190</sup> para que presentaran sus observaciones respecto del fondo. El 18 de febrero y 24 de febrero de 2012 las peticionarias presentaron las observaciones respecto del fondo y el 25 de mayo de 2012 la Comisión transmitió dichas observaciones al Estado y le otorgó tres meses para presentar observaciones adicionales respecto del fondo.

El Estado solicitó una prórroga de 30 días para presentar sus observaciones adicionales respecto del fondo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concedió la prórroga y el 15 de octubre de 2012 el Estado presentó sus observaciones adicionales.

---

<sup>189</sup> CIDH. Informe de Admisibilidad No. 158/11, Mariana Selvas Gómez y Otras respecto de México, Washington D.C., 2 de noviembre de 2011.

<sup>190</sup> CIDH. Reglamento, noviembre de 2009, artículo 37.1. Con la apertura del caso, la Comisión fijará un plazo de tres meses para que los peticionarios presenten sus observaciones adicionales sobre el fondo. Las partes pertinentes de dichas observaciones serán transmitidas al Estado en cuestión a fin de que presente sus observaciones dentro del plazo de tres meses. El artículo 37 modificado por la Comisión Interamericana en su 147° período ordinario de sesiones, celebrado del 8 al 22 de marzo de 2013, actualmente el plazo para las observaciones adicionales es de cuatro meses.

El 14 de marzo de 2015 se celebró una audiencia<sup>191</sup> respecto del fondo del caso, en dicha audiencia Bárbara Italia Méndez Moreno, una de las mujeres denunciantes, presentó su testimonio respecto de los hechos del caso. Por su parte el Estado realizó un reconocimiento de responsabilidad internacional y manifestó su interés de llegar a una solución amistosa, los peticionarios rechazaron la propuesta de solución amistosa.

El 17 de septiembre de 2014 se realizó una reunión de trabajo en la Ciudad de México, convocada por la Comisión, en esa oportunidad la Comisión solicitó a las peticionarias que manifestaran su postura ante la posibilidad de llegar a una solución amistosa, las peticionarias reiteraron una vez más su rechazo a esa propuesta.

Posteriormente, en reiteradas ocasiones, tanto las peticionarias como el Estado transmitieron información adicional a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

### 3.3 Informe de Fondo.

Tras analizar la posición de las partes, la Comisión Interamericana concluyó que el Estado mexicano es responsable por la violación de los derechos a la integridad personal; a la libertad personal; a la vida privada, dignidad y autonomía; a las garantías judiciales; al derecho a la igualdad y no discriminación; y a la protección

---

<sup>191</sup> CIDH. 147° Período de Sesiones, Washington, D.C., 14 de marzo de 2013.

judicial, establecidos en los artículos 5, 7, 8, 11, 24 y 25 de la “Convención Americana”, en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento. Asimismo, la Comisión concluyó que el Estado mexicano es responsable por la violación de los artículos 1, 6 y 8 de la “Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura” y del artículo 7 de la “Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”.

Así, el 28 de octubre de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió el Informe de Fondo<sup>192</sup> del Caso Mariana Selvas Gómez y otras respecto de México y luego del incumplimiento de las recomendaciones realizadas por la Comisión en dicho Informe, el 27 de septiembre de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el caso 12.846, Mariana Selvas Gómez y otras, respecto de México “Caso Atenco”.

El 16 y 17 de noviembre de 2017 se celebraron las audiencias públicas del caso, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en San José Costa Rica y la sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas está pendiente de emitirse.

---

<sup>192</sup> CIDH. Caso 12.846, Mariana Selvas Gómez y otras (México), Informe de Fondo No. 74/15 de 28 de octubre de 2015.

### 3.4 Derechos vulnerados desde una perspectiva de género

El “Caso Atenco” y las violaciones cometidas en el mismo, permiten observar que las vejaciones realizadas en este caso constituyeron un tipo violencia contra las mujeres que no fue ejercida de forma incidental, sino que formaba parte de una política del Estado, con la imposición institucional de estereotipos y roles de género sobre las mujeres, quienes eran el único sector de la población que fue víctima de violencia sexual con base en su género, además de sufrir otros tipos de violaciones a sus derechos humanos.

En ese sentido, se realizaron desnudos forzados, los cuales son actos de violencia sexual<sup>193</sup> , violan la integridad personal y provocan afectaciones especialmente graves en las mujeres<sup>194</sup> . Constituyen una agresión directa a su intimidad y cuando se encuentran privadas de su libertad, demuestra la intención de los victimarios de generar una permanente vulnerabilidad de la persona detenida, facilitando las agresiones y violaciones sexuales<sup>195</sup>. Esto ocasiona un grave sufrimiento psicológico y moral, sobre todo cuando son constantemente observadas por hombres<sup>196</sup>, como sucedió en este caso.

---

<sup>193</sup> ICTR, Caso Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, párr.10A.

<sup>194</sup> Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú, Op. Cit., párr. 306.

<sup>195</sup> Informe de la Comisión de la Verdad, Ecuador. Violencia sexual y Enfoque de género, patrones de violaciones de derechos humanos en Ecuador, p. 268.

<sup>196</sup> Informe 2008 del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak, doc. A/HRC/7/3 de 15 de enero de 2008, párrafo 42.

El contenido de género y las agresiones contra la mujer se hacen evidentes desde el primer momento de la detención y se continuó con el traslado y deficiente atención médica a las víctimas. Es decir, la violencia contra la mujer no cesó y se procuró su continuación hasta el último momento del caso.

Al respecto, resulta importante señalar que, la tortura sexual, está enmarcada en un contexto desigual. Quien tortura no sólo tiene el control de la situación, sino que se encuentra investido del poder estatal y todo lo que en el imaginario colectivo a nivel simbólico esto significa. En ese sentido, es posible afirmar que las relaciones de poder es uno de los rasgos característicos de la tortura sexual. Si bien las secuelas de la tortura sexual también representan una forma de agresión a la comunidad<sup>197</sup>.

En ese sentido, la tortura sexual hace referencia a:

La violencia en contra de los órganos sexuales, el asalto sexual físico y los actos sexuales que involucren contacto sexual físico directo entre la víctima y los torturadores, entre víctimas, entre víctimas y un animal; el asalto sexual mental, el desnudo forzado, las humillaciones sexuales, las amenazas sexuales y presenciar a otros siendo sexualmente torturados; la combinación de los tres anteriores<sup>198</sup>.

---

<sup>197</sup> Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona. "Privación de Libertad y Derechos Humanos". Icaria Editorial, Prefacios de Luigi Ferrajoli y Eric Sottas. España, 2008, pp. 322

<sup>198</sup> Lunde and Ortmann Jorge, "Prevalence and Sequelae of Sexual Torture", agosto 1990, págs. 289-291; Bunster-Burotto Ximena. "Surviving beyond fear: Women and Torture in Latin America. In Women and Change in Latin America" ed. June Nash and Helen Safa, 1986, págs. 297-335

En este caso convergen dos situaciones prioritarias, la primera es el contexto en el cual se ejerce la violencia, ya que las autoridades que realizaron los operativos actuaron bajo un esquema en el cual se tenía la impresión de que la totalidad de la población presente en el lugar de los hechos estaba realizando manifestaciones en contra de disposiciones estatales, es decir, se encontraba ejerciendo su derecho a la protesta y, en un segundo plano, la represión ejercida, tal como se ha señalado, fue practicada con un afán de atentar contra las mujeres de una manera particularizada.

Asimismo, aun luego de la detención, las atenciones médicas y la primera etapa de investigación se siguió con base en discriminaciones enfocadas mayoritariamente a afectar a las mujeres, por ser mujeres.

Al respecto, si bien aun no existe una sentencia por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con este caso, es un hecho notorio que el Estado Mexicano violó de manera directa los derechos a la integridad personal, honra y dignidad, garantías judiciales y protección judicial, así como el derecho a una vida libre de violencia de las 11 mujeres de Atenco.

### 3.5 Reflexiones

Atenco es un caso que, particularmente, impactó de manera colectiva la idea del no respeto y falta de compromiso por parte de las autoridades en relación con los derechos humanos. Si los anteriores casos visibilizaron el contexto de violencia

contra la mujer en México, Atenco evidenció un aparato estatal que no solo no protege, más allá de la ley, a las mujeres, sino que permite que agentes estatales atenten contra la integridad personal de las mujeres.

Atenco es un caso que, permitió observar que el tipo de violencia que están dispuestas a ejercer las autoridades, para reprimir lo que es incómodo, y que esta violencia tiene un enfoque totalmente diferenciado al tratarse de mujeres. En ese sentido, la violencia ejercida no se realizó, sin distinciones, en este caso se acreditó claramente que, las invasiones en la integridad de las víctimas fueron particularizadas en el caso de mujeres.

Se trata de un caso de tortura sexual, hechos que además fueron asumidos en términos de responsabilidad por el representante del ejecutivo federal. Respecto a este punto, no hay que olvidar que la Corte Interamericana, es el órgano judicial de la Organización de Estados Americanos.

En ese sentido, se destaca que, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Organización de los Estados Americanos requieren de la cooperación internacional de los Estados para la realización efectiva de sus funciones, las cuales en constantes ocasiones se ven limitadas por sus tratados de creación. Así, si bien cada Estado cuenta con soberanía propia y no dependen de otros Estados, existen impedimentos al momento de realizar afirmaciones políticamente incorrectas o exigir acciones contundentes, pero en este contexto en

el cual México es el país más violento con las mujeres en América Latina<sup>199</sup>, resulta esencial señalar y no olvidar que nuestro actual presidente, se hizo responsable públicamente por los hechos acontecidos en Atenco<sup>200</sup>.

Se violentan cada día a miles de mujeres en el país, por parte de civiles, como para que los mismos agentes estatales, que son creados con la finalidad de proteger a la sociedad civil, ejerzan violencia contra las mujeres, empezando por el mismo presidente de la república, es algo que no solo se debe nombrar, sino que nunca se debe olvidar.

#### CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR MÉXICO, EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

El Derecho Internacional establece que “Al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de la norma internacional de que se trata, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.”<sup>201</sup>

---

<sup>199</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ONU Mujeres. “Programa del Compromiso a la Acción” Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, Panamá, 2016.

<sup>200</sup> Aristegui Noticias. “EPN aceptó ser responsable del operativo en Atenco y Texcoco en 2006 (Declaración de mayo de 2012)”, México, 2017.

<sup>201</sup> Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 211; Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212. párr. 227; Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 327.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos la obligación de reparar está contenida en el artículo 63.1 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en ese artículo se otorga la facultad a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de dictar reparaciones cuando ocurran violaciones de los derechos humanos consagrados en la “Convención”<sup>202</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el artículo 63 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” “Refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de la norma internacional de que se trata, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación”<sup>203</sup>.

---

<sup>202</sup> OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969. Artículo 63.1: Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

<sup>203</sup> Corte IDH., Caso Hermanas Serrano Cruz. Op. Cit., párr. 134; Caso Carpio Nicolle y otros, Sentencia 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, párrs. 86 y 87; Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala. Reparaciones, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 52; Caso De la Cruz Flores V. Perú, Sentencia de 18 de noviembre de 2004, Serie C No. 15, párr. 139 y Caso Tibi Vs. Ecuador, Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 224.mayo de 2010. Serie C No. 212. Párr. 227; Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Op. Cit., párr. 327; Caso Hermanas Serrano Cruz. Op. Cit., párr. 134.

Así, de conformidad con la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, una vez acredita la responsabilidad internacional por hechos internacionalmente ilícitos, el Estado tiene la obligación de reparar las consecuencias de los hechos que configuraron la vulneración de los derechos o libertades conculcados y, pagar una indemnización a la parte lesionada.<sup>204</sup>

Las reparaciones deben buscar “[...] siempre que sea posible, la plena restitución *restitutio in integrum*<sup>205</sup>”. Para los casos en los que esto no sea posible, la Corte debe determinar una serie de medidas tendientes a garantizar los derechos violados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron<sup>206</sup>. Asimismo, el Estado deberá implementar medidas de carácter positivo para asegurar la no repetición de los hechos, a estas medidas se les denomina “garantías de no repetición”<sup>207</sup>.

En ese sentido, luego de las sentencias antes referidas, “Campo Algodonero”, “Fernández Ortega”, “Rosendo Cantú” y “Caso Atenco”, tal como se mencionó, la Corte instó al Estado mexicano a implementar una serie de medidas, respecto de las cuales se hará un breve desarrollo en este capítulo.

---

<sup>204</sup> Faúndez Ledesma, Héctor: “El sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos Institucionales y Procesales”. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1999, pág. 497.

<sup>205</sup> Corte IDH, Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia, Sentencia de 5 de jul de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 109, párr. 221.

<sup>206</sup> Corte IDH, Caso Masacre Plan de Sánchez. Reparaciones. Op. Cit., párr. 53.

<sup>207</sup> Corte IDH. Caso Hermanas Serrano Cruz. Reparaciones. Op. Cit., párr. 135.

## 4.1 Medidas Legislativas

En materia legislativa en México existen dos principales legislaciones que prohíben la violencia contra la mujer: la “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”<sup>208</sup> y la “Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”<sup>209</sup>.

### 4.1.1 Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

La “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” entró en vigor el 3 de agosto del 2006, con el objetivo de regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, mediante la promoción y el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional<sup>210</sup>.

La ley se pensó para fungir como supletoria de las disposiciones de la “Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación”, la “Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, la “Ley del Instituto Nacional de las Mujeres”, los instrumentos

---

<sup>208</sup> Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.

<sup>209</sup> Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007.

<sup>210</sup> Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres. Op. Cit., artículo 1.

internacionales ratificados por el Estado mexicano y los demás ordenamientos aplicables en la materia. En ese sentido, la ley menciona las obligaciones en la materia de autoridades federales, estatales y municipales, hace referencia también al Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Esta ley más allá de hablar de la violencia contra la mujer y su forma de combatirla busca establecer los mecanismos para garantizar la vida de hombres y mujeres en igualdad. De igual forma, la “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” desarrolla las atribuciones de acuerdo con las competencias territoriales y menciona en abstracto los objetivos con los cuales se crea. Estos objetivos se centran en el fomento de igualdad respecto de la vida económica, participación y representación política, disfrute de derechos sociales, vida civil, derecho a la información y la eliminación de estereotipos. Al respecto, si bien estos rubros son de suma importancia, la ley impulsa que cada autoridad respecto de su competencia impulse las medidas que considere pertinentes.

En relación con las determinaciones que contempla la ley, si bien, resulta necesario que dentro de cada marco territorial se analicen las medidas a implementar, de conformidad con las características específicas de cada territorio, resulta necesario que se armonicen las leyes estatales con las leyes generales y con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres<sup>211</sup>. De lo contrario,

---

<sup>211</sup> ONU Mujeres y PNUD. “Desarrollo Humano y Violencia contra las Mujeres” Óp. Cit., pág. 2.

no se garantizará el pleno cumplimiento de los objetivos de las leyes, en todo el territorio nacional.

#### 4.1.2 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia

“La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia” entró en vigor el 2 de febrero de 2007, con el objetivo de “Establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”<sup>212</sup>.

Dicha ley en 60 artículos se limita a enumerar principios rectores<sup>213</sup>, enunciar los tipos de violencia contra la mujer<sup>214</sup>, describir las modalidades de esa violencia y, a

---

<sup>212</sup> Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit., artículo 1.

<sup>213</sup> Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit., Artículo 4.- Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son: I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres; III. La no discriminación, y IV. La libertad de las mujeres.

<sup>214</sup> Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia Op. Cit., Artículo 6. Los tipos de violencia contra las mujeres son: I. La violencia psicológica. Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio; II. La violencia física.- Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas; III. La

partir de ellas, realiza una serie de recomendaciones a las entidades federativas. Describe también al Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, así como a las autoridades que lo conforman<sup>215</sup> y sus obligaciones.

Resulta importante destacar que luego de la publicación de la “Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, actualmente todas las entidades federativas cuentan con una ley de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia, lo que representa un logro en el ámbito normativo.

Ambas leyes, realizan una descripción de los tipos de violencia contra las mujeres, laboral, en comunidad, institucional, feminicida y refiere que las formas de combatirla se deben dar a través de la reeducación libre de estereotipos y mediante

---

violencia patrimonial.- Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima; IV. Violencia económica.- Es toda acción u omisión del Agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral; V. La violencia sexual.- Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

<sup>215</sup> Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit., Artículo 36- El I Sistema se conformará por los titulares de: I. La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá; II. La Secretaría de Desarrollo Social; III. La Secretaría de Seguridad Pública; IV. La Procuraduría General de la República; V. La Secretaría de Educación Pública; V Bis. La Secretaría de Cultura; VI. La Secretaría de Salud; VII. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social; VIII. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; IX. El Instituto Nacional de las Mujeres, quien ocupará la Secretaría Ejecutiva del Sistema; X. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; XI. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

el diseño de sistemas de monitoreos de comportamientos violentos en la sociedad, para esto hace uso de herramientas tales como las alertas de género, sin embargo, ante la ola de violencia, este tipo de medidas se han visto rebasadas, por lo que resulta relevante implementar medidas macro, que puedan cubrir los altos índices de violencia en el país.

No obstante, sucede lo mismo que con la “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, existe una deficiente armonización entre leyes estatales con los instrumentos internacionales, en relación con esto. Es cierto que el Estado luego de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos comenzó con la creación de leyes con la finalidad de combatir la violencia contra la mujer. Sin embargo, la estrategia adoptada de emitir leyes generales pro-igualdad de género, solo genera un cumplimiento aparente de las obligaciones internacionales en materia de género, sin ver un cumplimiento real en la práctica.

Esto se puede entender al momento en el que se busca invocar este tipo de leyes en la vida cotidiana ante tribunales, ya que al no desarrollar de manera específica a qué tipo de acciones se refiere con sus objetivos, deja en abstracto, también, el debido cumplimiento de este tipo de leyes.

En contraste con lo antes referido, se puede observar que en la legislación mexicana continúa la existencia de leyes que resultan incompatibles con estándares internacionales en materia de género, sobre todo en materia civil. Solo por mencionar algunos, el “Código Civil de Jalisco” contempla reglas específicas para

hombres y para mujeres en temas como solicitudes de divorcio, existencia de hijos extramatrimoniales<sup>216</sup>, prohibiciones para contraer matrimonio<sup>217</sup>. También existen distinciones no justificadas entre hombres y mujeres en el “Código Civil del Estado de Guanajuato”, tal es el caso de la totalidad de los artículos que regulan el régimen de obligaciones alimentarias<sup>218</sup> así como las causales de divorcio<sup>219</sup>. De ese tipo de legislaciones se observa una ineficaz aplicación de la “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” y de la “Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”.

Por otra parte, luego de la publicación de la “Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se creó la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Asimismo, en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas se creó la Dirección Especializada en Atención a Casos de Violencia de Género y Trata de Personas<sup>220</sup>.

---

<sup>216</sup> Código Civil de Jalisco, artículo 404, fracción II.

<sup>217</sup> Código Civil de Jalisco, artículo 155.

<sup>218</sup> Código Civil de Guanajuato, artículos 342, 362, 377.

<sup>219</sup> Código Civil de Guanajuato, artículos 323, fracción II y fracción III.

<sup>220</sup> Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. En octubre de 2017 se nombró a la Mtra. Gail Aguilar Castañón como Directora Especializada en materia de violencia de género y trata de personas.

La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres se creó el 1 junio de 2009, mediante decreto presidencial<sup>221</sup>, luego de la reestructuración de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, creada el 18 de febrero de 2004. Así, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres nace como un compromiso del Gobierno Federal para cumplir con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a diversos Tratados e Instrumentos Internacionales suscritos por México en la materia.

La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres nace con el propósito de diseñar políticas integrales y transversales a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres; que tome en cuenta las condiciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que dan lugar a la violencia, con un programa que coordine las acciones en los tres niveles de gobierno.

Por su parte la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas<sup>222</sup> se creó el 31 de enero de 2008, con el objetivo de investigar y perseguir los delitos federales relacionados con hechos de violencia contra las

---

<sup>221</sup> Presidencia de la República. Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 1 de junio de 2009.

<sup>222</sup> Procuraduría General de la República. Acuerdo A/024/08 mediante el cual se crea la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, 31 de enero de 2008.

mujeres y los de trata de personas, con pleno respeto a los derechos humanos, a la igualdad de género y atendiendo al interés superior de niñas, niños y adolescentes.

No obstante, la labor de estas instituciones se ve obstaculizada por distintos factores, tales como las pocas denuncias, la dificultad en los procesos de investigación, lo cual a su vez da como resultado un deficiente número de consignaciones. En ese sentido, de 2009 a 2011 se recibieron 201 denuncias y abrieron 206 averiguaciones previas, de todas ellas, únicamente se realizaron 31 consignaciones<sup>223</sup>.

## 4.2 Medidas Administrativas

### 4.2.1 Plan Nacional de Desarrollo: Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres y Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres

Asimismo, durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, el Plan Nacional de Desarrollo<sup>224</sup> planteó como uno de sus ejes rectores el mandato de la transversalidad de la perspectiva de género, por ello, dentro de la Meta Nacional I. México en Paz, se incorporó el Objetivo 1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación y contempla un enfoque transversal, dentro del cual se encuentra la Estrategia III Perspectiva de Género.

---

<sup>223</sup> Procuraduría General de la República - Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas, Diagnóstico Nacional de la Incidencia del Delito de Trata de Personas, 2009-2011.

<sup>224</sup> Dicho Plan instruye a todas las dependencias de la Administración Pública Federal a alinear todos los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales en torno a tres Estrategias Transversales, de los cuales por primera ocasión el PND 2013- 2018 incluye como una de ellas la perspectiva de género.

Sin embargo, este eje y objetivos únicamente se tradujeron en la creación de Unidades de Género dentro de la Administración Pública Federal, con agendas propias y sin coordinación entre dependencias.

Del Plan Nacional de Desarrollo se deriva la implementación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018. Este Programa funciona como un instrumento programático de cumplimiento obligatorio para la administración pública, los poderes legislativo y judicial, organismos autónomos y entidades federativas<sup>225</sup> y se creó a partir de la Observación General 35 de la “Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer”.

Asimismo, también a partir del Plan Nacional de Desarrollo, el 30 de abril de 2014 se creó el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. Este Programa se planteó cinco objetivos: la armonización de contenidos legislativos; la transformación cultural para contribuir a la no violencia contra las mujeres; la prevención integral; el acceso a los servicios de atención a las víctimas mediante la investigación efectiva, reparación del daño y la sanción y; la coordinación institucional para fortalecer la política nacional con un carácter integral.

---

<sup>225</sup> 109 de las 314 líneas de acción del PROIGUALDAD se derivan directamente de la CEDAW, 154 tienen su origen en la Plataforma de Acción de Beijing, los Consejos Regionales de Quito, Brasilia y Santo Domingo, la Convención de Belém do Pará (CBP) y el Consenso de Montevideo.

No obstante, los indicadores de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social<sup>226</sup> respecto de los dos programas, que derivan del Plan Nacional de Desarrollo, muestran que por lo que hace a los rubros de seguridad para las mujeres, es decir en relación con el porcentaje de mujeres víctimas de un delito y la percepción de inseguridad de las mujeres en espacios públicos, el indicador califica el desempeño en estos rubros como “Muy rezagados”<sup>227</sup>. Incluso el indicador relacionado con la creación de las Unidades de Género en la Administración Pública Federal califica a este rubro “Rezagado”. Más aún en 2018, último año del Plan Nacional de Desarrollo, el avance promedio de los indicadores de estos planes está en un 16.6%<sup>228</sup>.

Lo anterior es alarmante, porque más allá de cifras que ponen en duda la eficiencia de los programas implementados por el gobierno, esto se ve reflejado en la realidad actual de la violencia contra la mujer en México.

---

<sup>226</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Ficha de Monitoreo de los Programas que derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/Fichas\\_Monitoreo\\_Politicas\\_Sociales\\_2016.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/Fichas_Monitoreo_Politicas_Sociales_2016.aspx) Última consulta 20 de marzo de 2018.

<sup>227</sup> El desempeño de los indicadores se miden en seis grupos que van del 1) muy superado; 2) avanzado; 3) adecuado; 4) insuficiente; 5) rezagado y; 6) muy rezagado.

<sup>228</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Ficha de Monitoreo de los Programas que derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/Fichas\\_Monitoreo\\_Politicas\\_Sociales\\_2016.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/Fichas_Monitoreo_Politicas_Sociales_2016.aspx) Última consulta 20 de marzo de 2018.

#### 4.2.2 Medidas en materia de investigación

La Procuraduría General de la República implementó un protocolo de investigación para abordar la violencia contra las mujeres “Protocolo de Investigación Ministerial, Pericial y Policial con Perspectiva de Género para la Violencia Sexual<sup>229</sup>” dicho protocolo tiene como objetivo proporcionar herramientas metodológicas y efectivas en la investigación de violencia sexual que sean competencia de la Procuraduría General de la República, cometidos en agravio de mujeres y niñas<sup>230</sup>.

No obstante, la implementación de protocolos si no está acompañada de una debida capacitación y sensibilización en materia de género a las y los servidores públicos responsables de su implementación, se verá mermado y no tendrá el impacto deseado.

#### 4.2.3 Centros de Justicia para las Mujeres

Por otra parte, la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres creó los Centros de Justicia para las Mujeres. Estos Centros brindan asesoría legal, atención médica y psicológica y buscan empoderar a las mujeres, también cuentan con atención especializada a niñas y niños, lo que permite vincular a las personas que ahí se presenten a diversos albergues y refugios.

---

<sup>229</sup> Procuraduría General de la República (PGR) “Protocolo de Investigación Ministerial, Pericial y Policial con Perspectiva de Género para la Violencia Sexual”, publicado en 2015.

<sup>230</sup> Ídem.

Actualmente existen 39 Centros de Justicia para las Mujeres<sup>231</sup> y están ubicados en:

Aguascalientes, Aguascalientes

Baja California Sur, La paz

Campeche, Campeche,

Campeche, Cd. Del Carmen

Chiapas, Tuxtla Gutiérrez

Chihuahua, Chihuahua

Chihuahua, Ciudad Juárez

Ciudad de México, Azcapotzalco

Coahuila, Saltillo

Coahuila, Torreón

Coahuila, Frontera

Coahuila, Matamoros

Coahuila, Ciudad Acuña

Colima, Colima

Durango, Durango

Estado de México, Cuautitlán Izcalli

Estado de México, Amecameca

Estado de México, Toluca

Guanajuato, Irapuato

Guerrero, Tlapa de Comonfort

Guerrero, Chilpancingo

Hidalgo, Pachuca

Jalisco, Guadalajara

Michoacán, Morelia

Morelos, Cuernavaca

---

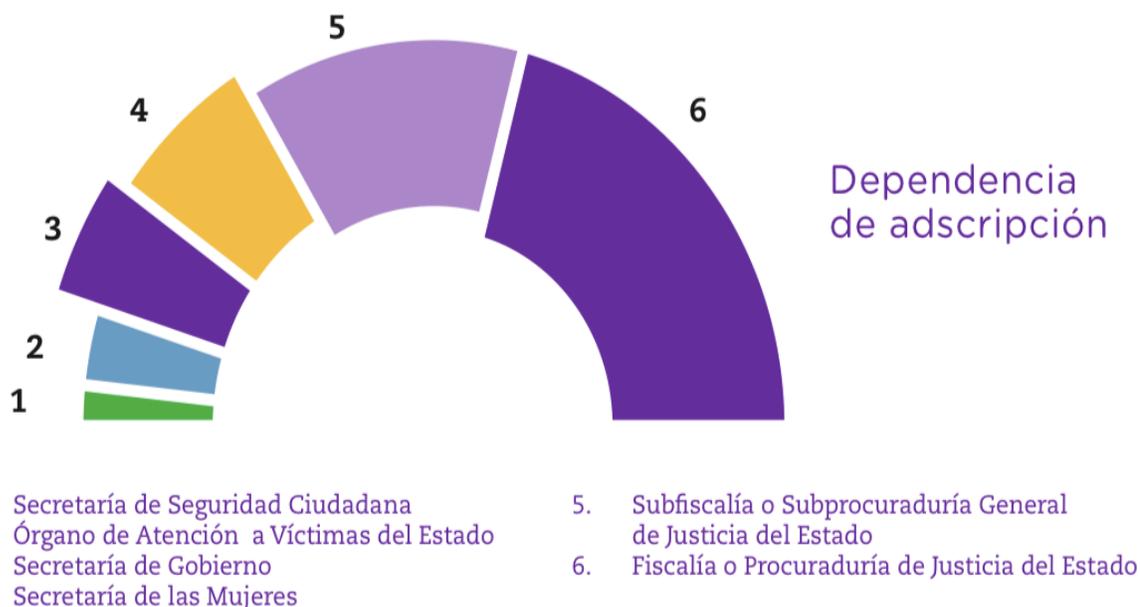
<sup>231</sup> Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/centros-de-justicia-para-las-mujeres-23094?state=published> Última consulta 20 de marzo de 2018.

Nayarit, Tepic  
Oaxaca, Oaxaca  
Puebla, Puebla  
Puebla, Tehuacán  
Querétaro, Querétaro  
Quintana Roo, Cancún  
San Luis Potosí, San Luis Potosí  
San Luis Potosí, Rioverde  
San Luis Potosí, Matlapa  
Sinaloa, Culiacán  
Sonora, Ciudad Obregón  
Tlaxcala, Tlaxcala  
Yucatán, Mérida  
Zacatecas, Zacatecas

Los Centros de Justicia pueden ser creados por decretos o acuerdos firmados por tres autoridades: el Gobernador, el Fiscal o Procurador General o por el Poder Legislativo, sin embargo, estos Centros no están previstos ni en leyes locales ni federales, esto genera en consecuencia que, los mecanismos para operar y sus funciones están al arbitrio de las secretarías o procuradurías locales, al mismo tiempo que no existe una homogeneidad entre los lineamientos de los Centros.

En ese sentido, todos los Centros de Justicia para las Mujeres operan de maneras distintas y dependen de autoridades diversas, un Informe de Equis señala que, “La mayoría de los Centros dependen de Procuradurías o Fiscalías, 13 Centros de Justicia para las Mujeres, o incluso de Subprocuradurías o Vicefiscalías 8 Centros

de Justicia para las Mujeres; mientras que 3 Centros de Justicia para las Mujeres dependen de la Secretaría de Gobierno, 4 de la Secretaría de la Mujer, 2 de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y uno de la Secretaría de Seguridad Ciudadana<sup>232</sup>.



233

Asimismo, respecto de su naturaleza jurídica: 10 Centros de Justicia para las Mujeres son órganos desconcentrados, 5 son unidades administrativas, 4 son órganos descentralizados y 6 tienen otra denominación. Se desconoce la naturaleza jurídica de los 6 restantes<sup>234</sup>.

<sup>232</sup> Equis Justicia para las Mujeres “Centros de Justicia para las Mujeres, Informe sobre el estado de la política pública a nivel nacional” México, 2007, págs. 5 y 6.

<sup>233</sup> *Ibidem*. Pág. 19.

<sup>234</sup> *Ibidem*. Pág. 20.



235

En síntesis, los Centros de Justicia para las Mujeres son un proyecto que si bien puede representar un apoyo para las mujeres en condiciones vulnerables, no existe una coordinación entre las autoridades para impulsar dicho proyecto, no existe tampoco legislación que regule su funcionamiento, el otorgamiento del financiamiento para la creación y operatividad de los Centros es desigual y no existe al día de hoy justificación al respecto. En algunos Centros ni siquiera se tiene información de que se les haya otorgado un financiamiento, como es el caso de los Centros de Ciudad Obregón, Sonora; San Luis Potosí, San Luis Potosí; Querétaro, Querétaro; Chilpancingo, Guerrero; Toluca, Estado de México; Durango, Durango

<sup>235</sup> Equis Justicia para las Mujeres “Centros de Justicia para las Mujeres, Informe sobre el estado de la política pública a nivel nacional”. Óp. Cit., pág. 20.

y; Ciudad del Carmen, Campeche<sup>236</sup>. Todo esto impide un desarrollo óptimo de la política pública y limita significativamente los avances que se esperan.

#### 4.2.4 Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres

Otra de las políticas públicas implementadas, por el Gobierno de México, son las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres, mismas que se establecen en 2007 con la creación de la “Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, de conformidad con artículo 25, la declaratoria le corresponde al gobierno federal, mediante la Secretaría de Gobernación.

Las denominadas Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres consisten en acciones de emergencia, implementadas por un gobierno para enfrentar y acabar con la violencia feminicida<sup>237</sup>, las actuaciones que prevén van desde la implementación de protocolos de investigación sobre feminicidios, programas de prevención, hasta reformas legislativas. Estas Alertas se emiten cuando: los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame; exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, y; los organismos de derechos humanos a nivel nacional

---

<sup>236</sup> Secretaría de Gobernación, “Recursos otorgados por la CONAVIM a los Centos de Justicia para las Mujeres Inaugurados”. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/168081/Recursos\\_otorgados\\_por\\_la\\_Conavim\\_a\\_los\\_CJM\\_inaugurados\\_hasta\\_nov\\_2016.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/168081/Recursos_otorgados_por_la_Conavim_a_los_CJM_inaugurados_hasta_nov_2016.pdf) Última consulta 20 de marzo de 2018.

<sup>237</sup> Instituto Nacional de las Mujeres, “Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres” Disponible en: <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739> Última consulta 20 de marzo de 2018.

o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten<sup>238</sup>.

Actualmente se han declarado 13 Alertas de Género, en el Estado de México, respecto de 11 municipios; Morelos, respecto de 8 municipios; Michoacán, respecto de 14 municipios; Chiapas, respecto de 7 municipios; Nuevo León, respecto de 5 municipios; Veracruz, respecto de 11 municipios; Sinaloa, respecto de 5 municipios; Colima, respecto de 5 municipios; San Luis Potosí, respecto de 6 municipios; Guerrero, respecto de 8 municipios; Quintana Roo, respecto de 3 municipios; Nayarit, respecto de 7 municipios y; en Veracruz se declaró por agravio comparado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Asimismo, se han negado 7 declaraciones de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres: para Guanajuato, Baja California, Querétaro, Puebla, Sonora, Tabasco y Tlaxcala y existen 9 solicitudes de procedimientos en trámite para la Ciudad de México, Campeche, Coahuila, Durango, Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas.

En la práctica, las Alertas de Género funcionan como un mecanismo de presión por parte de las autoridades federales y de las organizaciones de la sociedad civil, para que las entidades en las que se ha declarado se encuentren en la mira y atiendan al cumplimiento de sus obligaciones para prevenir la violencia contra las mujeres.

---

<sup>238</sup> Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. Cit., artículo 24.

Sin embargo, en palabras de múltiples organizaciones de la sociedad civil, las “Alertas de Género” son al día de hoy un mecanismo de papel que no logran bajar la tasa de violencia contra las mujeres. Tal es el caso del Estado de México, primer estado en declarar una alerta, el 31 de julio de 2015, el cual, de conformidad con cifras del Observatorio Ciudadano Nacional de Femicidio, de 2015 a 2016, 626 mujeres fueron asesinadas en el Estado de México y solo en el 47%<sup>239</sup> de los casos se inició una investigación por feminicidio y solo en el 10% de estos últimos casos existió una sentencia<sup>240</sup>.

Así, lo antes referido representa una característica constante en la implementación de esta serie de medidas por parte del Estado, las cifras de violencia contra la mujer no solo no disminuyen, van en aumento, los indicadores de sus programas arrojan resultados “Rezagados”, incluso algunos existen indicadores en números negativos, es decir, se está hablando de un retroceso que ha llevado a México a ser el país más juzgado, en materia de violencia de género, del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en comparación con todos los Estados que integran dicho Sistema, no solo por no prevenir la violencia de género en contra de su población, sino también por ejercerla.

---

<sup>239</sup> Comisión Especial para Femicidios, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Inmujeres y ONU-Mujeres a partir de Dirección General de Información en Salud (DGIS). Base de datos del Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia, 2010.

<sup>240</sup> Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio “Una Mirada al feminicidio en México Enero de 2010 a junio de 2011”, México, 2010, pág. 5. Disponible en: [http://observatoriofemicidiomexico.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/Informe\\_2010-2011\\_FINAL.pdf](http://observatoriofemicidiomexico.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/Informe_2010-2011_FINAL.pdf) Última consulta 20 de marzo de 2018.

## CAPÍTULO 5. ANÁLISIS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EJERCIDA POR EL ESTADO MEXICANO CONTRA LAS MUJERES

El Estado mexicano luego de un largo camino en el que nacional e internacionalmente se le ha señalado por vulnerar y fallar en su obligación de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, implementó y continúa con la implementación de diversas políticas públicas, así como la emisión de leyes que reconocen la existencia de un problema de violencia de género. No obstante, México pasó de la impunidad normativa y actualmente se estancó en la impunidad fáctica. Es decir, pese a los esfuerzos gubernamentales no existen avances reales o impactos en el cese a la violencia contra la mujer.

Hoy, el 66.1% de las mujeres en el país han sufrido algún tipo de violencia en su vida<sup>241</sup>. Más aún, en 2016, la violencia sexual aumentó en un 6%, con respecto a 2001<sup>242</sup>. México es uno de los cinco países del mundo con mayor tasa de crecimiento de asesinatos de mujeres y niñas<sup>243</sup>.

De acuerdo a la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, en 2014, 625 mil 070 personas de entre 12 y 29 años de edad que fueron víctimas de agresión sexual – 460 mil 904 de acoso y 164 mil 166 de

---

<sup>241</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional sobre la Dinámica en los Hogares, México, 2006.

<sup>242</sup> Ídem.

<sup>243</sup> ONU Mujeres, INMUJERES y Cámara de Diputados “Violencia feminicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas, 1985-2010”. Primera edición, México, 2012.

violación. En 2015, fueron contabilizadas 389 carpetas por el presunto delito de feminicidio; 580 casos en 2016 y 671 en 2017, es decir, de 2015 a 2017 la cifra aumentó en un 72%<sup>244</sup>.

Ahora bien, estos son los casos respecto de aquella información disponible en relación con el número de denuncias, sin embargo, no se puede dejar de lado que en México solo se denuncian 7 de cada 100 delitos cometidos, es decir, la cifra negra alcanza un porcentaje de 92.8%, para el caso de violencia sexual, la cifra negra es de 94%<sup>245</sup>. Una de las principales razones por las cuales las mujeres no denuncian radica en los procesos de revictimización que se viven cuando se acude ante las autoridades.

En similar sentido, el acceso a los datos, por parte del gobierno, también es limitado, ya que al cuestionar a la Procuraduría General de la República, respecto de los datos de procesos abiertos por tortura sexual en contra de mujeres, cometidos por servidores públicos, la Procuraduría General de la República respondió que “No es posible disgregar e identificar el delito de tortura sexual, toda vez que no se encuentra tipificado”<sup>246</sup> violencia sexual ejercida por funcionarios públicos en contra

---

<sup>244</sup> Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. “Información delictiva y de emergencias con perspectiva de género, información con corte al 31 de diciembre de 2017” Disponible en: [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Info\\_delict\\_persp\\_genero\\_DIC2017.pdf](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Info_delict_persp_genero_DIC2017.pdf) Última consulta 20 de marzo de 2018.

<sup>245</sup> Instituto Nacional De Estadística Y Geografía (INEGI). Encuesta Nacional De Victimización Y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2017.

<sup>246</sup> Instituto Nacional de Acceso a la Información. Sistema de Acceso a la Información Pública, folio 00001700246817.

de mujeres, señaló contar con el registro de 22 denuncias durante el periodo de 1 de enero de 2000 a 30 de junio de 2016. Por su parte Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas reportó 711 denuncias en contra de servidores públicos federales<sup>247</sup>.

Así, se puede observar que la información documentada de los casos de violencia se queda muy por debajo del verdadero contexto de nuestro país.

Las sentencias de Corte Interamericana respecto de México obligaron a nuestro país a la implementación de diversas medidas que buscan garantizar el acceso a una vida libre de violencia a las mujeres, no obstante, tal como se ha señalado, día con día la violencia continúa azotando a nuestro país y el feminicidio va en aumento, 7 mujeres son asesinadas diariamente en México.

La experiencia actual demuestra que, pese a la creación de nuevas leyes, existe una deuda pendiente hacia las mujeres y sus derechos a una vida libre de violencia. Es necesario que el Estado mexicano entienda que la igualdad no solo se construye de iure, debe garantizarse también de facto<sup>248</sup>, que se necesitan respuestas

---

<sup>247</sup> Instituto Nacional de Acceso a la Información. Sistema de Acceso a la Información Pública, folio 0000187899.

<sup>248</sup> Recomendación general núm. 28, párr. 9. Otros órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos también utilizan esa tipología, entre otros el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general núm. 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada.

integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y mediáticos o políticos.

El gobierno, la población, todas y todos, tenemos que entender que la violencia contra la mujer es un problema social, que trasciende a lo individual, a partir de eso trabajar en la construcción de un país libre de violencia, ahora más que nunca es necesario acabar con esta impunidad que nos está matando.

## CONCLUSIONES

PRIMERA. En México se violan sistemáticamente los derechos humanos de las mujeres, primordialmente aquellos relacionados con el derecho a una vida libre de violencia, derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la salud, derecho a la honra y a la dignidad, el derecho a un acceso efectivo a la justicia y el derecho a una reparación del daño, entre otros. Todos estos derechos están reconocidos en la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

SEGUNDA. La violencia de género por parte del Estado radica en la omisión de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia y en omisiones en el deber de prevenir esta violencia.

TERCERA. México ha sido sentenciado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en siete ocasiones, en tres de ellas las violaciones a derechos humanos se relacionaron con violencia de género.

CUARTA. Solo después de la emisión de sentencias condenatorias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra México, el Estado Mexicano comenzó con la implementación de medidas legislativas y políticas públicas con la finalidad de atender el problema de violencia contra la mujer. No obstante, las medidas resultan insuficientes.

QUINTA. Con la implementación de leyes que buscan erradicar la violencia de género se generó un avance sustancial en materia jurídica. No obstante, en la práctica, las cifras de violencia contra la mujer en México continúan al alza, lo que refiere que estas leyes resultan insuficientes, en tanto no se implementen políticas públicas que impacten en todos los sectores de la sociedad y permitan reducir realmente dicha violencia.

SEXTA. El Estado Mexicano tiene el deber de re-pensar sus políticas públicas y leyes, con la finalidad de garantizar un efectivo cumplimiento de su obligación de garantizar una vida libre de violencia a las mujeres. El Estado Mexicano está obligado a adoptar medidas de debida diligencia, integrales con la finalidad de erradicar cualquier tipo de violencia contra la mujer.

SÉPTIMA. En México de acuerdo con el Informe del Instituto Nacional de las Mujeres "INMUJERES" y "ONU Mujeres" "La violencia feminicida en México" se

cometen 7 feminicidios cada 24 horas<sup>249</sup>, es emergente que todos y todas actuemos para erradicar todo tipo de violencia contra la mujer.

## BIBLIOGRAFÍA.

- **Libros**

Anaya, Alejandro, *Los derechos humanos en y desde las relaciones internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2014.

Bunster-Burotto Ximena. *Surviving beyond fear: Women and Torture in Latin America. In Women and Change in Latin America* ed. June Nash and Helen Safa, Chile, 1986.

Bustos Romero, O., "Género y socialización: Familia, escuela y medios de comunicación en M. A. González Pérez y J. Mendoza García (compils.) *Significados Colectivos: Procesos y Reflexiones Teóricas*. Tec. de Monterrey/CIIACSO, México, 2001.

Corzo Sosa, Edgar, *Las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, primera edición, UNAM-Tirant lo Blanch, México, 2014.

---

<sup>249</sup> INMUJERES y ONU Mujeres. "La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2016", México, 2017, pág. 69.

Di Corleto, Julieta (Coomp.), Abramson, Kara, et al., *Justicia, género y violencia*, primera edición, Librería, Buenos Aires, 2010.

Del Pozo Pérez, Marta (Dir.), Rodríguez Gallarado, Almudena (Coord.), *¿Podemos erradicar la violencia de género? análisis, debate y propuestas*, Editorial Comares, Granada, 2015.

Equis Justicia para las Mujeres, *Centros de Justicia para las Mujeres, Informe sobre el estado de la política pública a nivel nacional*, S.N.E. México, 2007.

Engle Merry, Sally, *Human rights and gender violence*, primera edición, Chicago Press, Chicago, 2005.

Faúndez Ledesma, Héctor: “El sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos Institucionales y Procesales”. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1999.

Fernandez de Casadevante Romani, Carlos (Dir.), *Nuevos desarrollos en el Derecho Internacional de los derechos humanos: los derechos de las víctimas*, primera edición, Cizur Menor; Editorial Aranzadi, Madrid, 2014.

Fernández Chagoya, Melissa (Coord.), *Miradas multidisciplinares en torno a la masculinidad: desafíos para la impartición de justicia*, primera edición, Fontamara, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2016.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los feminicidios de Ciudad Juárez ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: caso campo algodoner, la segunda sentencia condenatoria en contra del Estado mexicano*, S.N.E., Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011.

Galindo Centeno, Beatriz Eugenia, *Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: su eficacia en diversos ámbitos*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral; 46, S.N.E., México, 2014.

García Ramírez, Sergio, *Los Derechos Humanos y la Jurisdicción Interamericana*, México, primera edición, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

García Ramírez, Sergio y Del Toro Huerta, Mauricio Iván, *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Decisiones, Transformaciones y Nuevos Desafíos*, Editorial Porrúa- Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2015.

Jordi Bonet Pérez y Jaume Saura Estapa (eds.), *El derecho internacional de los derechos humanos en periodos de crisis: estudios desde la perspectiva de su aplicabilidad*, primera edición, Marcial Pons, Madrid, 2013.

LXI Legislatura, Cámara de Diputados, *Feminicidio en México: aproximación, tendencias y cambios, 1985-2009 / Cámara de Diputados, Comisión Especial para*

*Conocer y dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a las Acciones que han Emprendido las Autoridades Competentes en Relación a los Femicidios Registrados en México*, S.N.E, ONU Mujeres; Instituto Nacional de las Mujeres (México); Colegio de México, México, 2011.

Martínez García, Elena, *La tutela judicial de la violencia de género*, primera edición, Iustel, Madrid, 2008.

Mestre Chust, José Vicente, *Los derechos humanos. La violencia de género*, primera edición, UOC, Barcelona, 2007.

Monroy Cabra, Marco, *Derecho Internacional Público*, Tennis Santa Fe de Bogotá, S.N.E. 1998.

Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, *Una Mirada al femicidio en México de enero de 2010 a junio de 2011*, S.N.E. México, 2010.

Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona. *Privación de Libertad y Derechos Humanos*. Icaria Editorial, Prefacios de Luigi Ferrajoli y Eric Sottas. España, 2008

ONU Mujeres, INMUJERES y Cámara de Diputados, *Violencia feminicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas, 1985-2010*. Primera edición, México, 2012.

Parra Vera, Oscar “El impacto de las decisiones interamericanas. Notas sobre la producción académica y una propuesta de investigación en torno al “empoderamiento institucional”, en Bogdandy, Armin von, Fix-Fierro, Héctor y Morales Antoniazzi, Mariela (coords.), *Ius Constitutionale Commune en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos*, primera, UNAM; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Instituto Max Planck de Derecho Público comparado y Derecho internacional; Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 2014.

Quintana Osuna, Karla I., “Diálogo entre la jurisprudencia interamericana y la legislación interna: el deber de los Estados de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos humanos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (Coords.) *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en Homenaje a Héctor Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho. Tomo IX, Derechos Humanos y Tribunales Internacionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM- Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional – Marcial Pons, México, 2008.

Quintana Osuna, Karla I., “La obligación de reparar violaciones de derechos humanos: el papel del amparo mexicano”, en *¿Cómo ha entendido la Suprema Corte de Justicia de la Nación los derechos en la historia y hoy en día? Estudios del desarrollo interpretativo de los derechos*. SCJN. México, 2016.

Quintana Osuna, Karla I., *¿Superposición de las reparaciones otorgadas por comisiones de la verdad y tribunales regionales de derechos humanos? Una aproximación a la realidad interamericana*, en *Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, primera edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2013.

Ramirez Huaroto, Beatriz y Villena Llaja, Jeannette, *Los lentes de género en la justicia internacional: tendencias de la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos relacionada a los derechos de las mujeres*, primera edición, CLADEM, Perú, 2011.

Recinos, Julie Diane, *Los derechos sexuales y reproductivos: estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, primera edición, Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2013.

Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez: Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los Derechos de la Mujer, *Campo algodnero: análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado Mexicano*, S.N.E., CLADEM, México, 2010

Reilly, Niamh, *Women's human rights: seeking gender justice in a globalizing age*, primera edición, Cambridge, Polity, Reino Unido, 2009.

Saucedo González, Irma (Coord.), *La violencia contra las mujeres en México: ¿qué debemos conocer sobre este tema?*, Primera edición, UNAM, Coordinación de Humanidades, Programa Universitario de Estudios de Género; ONU Mujeres, México, 2011.

Scott, Joan. *Gender and the Politics of History*, New York: Columbia University Press, 1988; Revised edition, 1999; Spanish translation, Fondo de Cultura Económica, 2008.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Seguimiento de los compromisos internacionales de México en materia de derechos de las mujeres y fortalecimiento de la perspectiva de género en la Secretaría de la Relaciones Exteriores*, S.N.E., Secretaría de Relaciones Exteriores; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la mujer, PNUD, México 2006

Silva García, Fernando, *Jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos: criterios esenciales*, segunda Edición, Tirant lo blanch, México, 2016.

Unidad de Igualdad de Género de la Coordinación de Derechos Humanos y Asesoría de la Presidencia y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Ética judicial e igualdad de género*, S. N. E., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2014.

Vasileva, Jana, et al., *Violencia de género y feminicidio en el Estado de México: la*

*percepción y las acciones de las organizaciones de la sociedad civil*, primera edición, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2016.

- **Normativa Internacional**

OEA “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”, Belem Do Para, Brasil, 9 de junio de 1994.

OEA. “Convención Americana sobre Derechos Humanos” San José, Costa Rica, noviembre de 1969.

- **Legislación Nacional**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917.

Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007.

Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.

- **Jurisprudencia Nacional**

Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Resolución de Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción 56/2013”, resuelto en sesión de 4 de septiembre de 2013. Ministro Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis 1a. CIV/2010, Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: 1a. XCIX/2013 (10a.), Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Tomo I, abril de 2013,

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis XXVII.3o. J/25 (10a.), Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo XXVII 3o.J/25, febrero de 2015.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis 1a. CLX/2015, Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, mayo de 2015.

- **Jurisprudencia Internacional**

#### **Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Reconsideración de convocatoria a audiencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de abril de 2018.

Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, *Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239.

Corte IDH. Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147.

Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138.

Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212.

Corte IDH. Caso Carpio Nicolle y otros, Sentencia 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117.

Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146.

Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283.

Corte IDH. Caso De La Cruz Flores Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115.

Corte IDH. Asunto Fernández Ortega y otros respecto de México. Medidas Provisionales. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de abril de 2009.

Corte IDH. Asunto Fernández Ortega y otros respecto de México. Medidas Provisionales. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de abril de 2009.

Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Convocatoria de audiencia. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2010.

Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de noviembre de 2010.

Corte IDH. Casos Fernández Ortega y otros y Rosendo Cantú y otra Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de noviembre de 2014.

Corte IDH. Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136.

Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Convocatoria de audiencia. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de marzo de 2009.

Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de enero de 2009.

Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de mayo de 2013.

Corte IDH. Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120.

Corte IDH. Caso Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110.

Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275.

Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.

Corte IDH. Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala. Reparaciones, (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 19 de noviembre de 2004. Serie C No. 116.

Corte IDH. Caso Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

Corte IDH. Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 4 de mayo de 2004. Serie C No. 106.

Corte IDH. Caso Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160.

Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 256.

Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Convocatoria de audiencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de abril de 2010.

Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114.

Corte IDH. Caso Vargas Areco Vs. Paraguay. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155.

Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248.

Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277.

Corte IDH. Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325.

Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005.

Corte IDH, Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia, Sentencia de 5 de juil de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 109.

Opiniones Consultivas

Corte IDH. "Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 1.

Corte IDH. Restricciones a la pena de muerte (Arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-3/83 de 8 de septiembre de 1983. Serie A No. 3.

Corte IDH. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4.

### **European Court of Human Rights**

ECHR, *Case of Dudgeon v. the United Kingdom*, Judgment of 22 October 1981, App. No 72525/76.

ECHR, *Case of X and Y v. Netherlands*, Judgement of 26 March 1985, App. No. 8978/80.

ECHR *Case Aydin v. Turkey* of 25 de september 1997, App. No. 57/1996/676/866.

### **International Criminal Tribunal for Rwanda**

ICTR, *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, Judgment of September 2, 1998.

ICTR-96-4- T, para. 597, y CAT, *Case V.L. v. Switzerland*, Decision of 22 January 2007, U.N. Doc. CAT/C/37/D/262/2005.

### **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

CIDH, Caso 12.051, Informe No. 54/01, Maria Da Penha Maia Fernandes vs. Brasil, Informe Anual, 2000, OEA/Ser.L/V.II.111 Doc.20 rev. (2000).

CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Campo Algodonero: Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez (Casos 12.496, 12.497 y 12.498) contra los Estados Unidos Mexicanos, Washington D.C., 4 de noviembre de 2017.

CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Inés Fernández Ortega y Otros contra los Estados Unidos Mexicanos, Washington D.C., 4 de noviembre de 2017.

CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Valentina Rosendo Cantú y Otra contra los Estados Unidos Mexicanos, Washington D.C., 4 de noviembre de 2017.

CIDH. Informe de Admisibilidad No. 16/05, Washington D.C., 24 de febrero de 2005.

CIDH. Informe de Admisibilidad No. 17/05, Washington D.C., 24 de febrero de 2005.

CIDH. Informe de Admisibilidad No. 18/05, Washington D.C., 24 de febrero de 2005.

CIDH. Informe de Admisibilidad No. 94/06, Washington D.C., 21 de octubre de 2006.

CIDH. Informe de Admisibilidad No. 93/06, Washington D.C., 21 de octubre de 2006.

CIDH. Informe de Admisibilidad No. 158/11, Washington D.C., 2 de noviembre de 2011.

CIDH, Informe de Fondo No. 89/08, Caso 12.580, Inés Fernández Ortega respecto de México, 30 de octubre de 2008.

CIDH. Informe de Fondo No. 36/09, Caso 12.579, Rosendo Cantú y Otra respecto de México, Washington D.C., 27 de marzo de 2009.

CIDH. Informe de Fondo No. 3/16, Caso 12.916, Nitza Paola Alvarado Espinoza, Rocío Irene Alvarado Reyes, José Ángel Alvarado Herrera Y Otros respecto de México, 13 de abril de 2016.

CIDH. Caso 12.846, Mariana Selvas Gómez y otras (México), Informe de Fondo No. 74/15 de 28 de octubre de 2015.

- **Resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas**

ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, 2003.

ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. CEDAW. Recomendación General 19, 29 de enero de 1992, antecedentes.

ONU, Comisión de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk - Adición: Misión a México. Doc. ONU. E/CN.4/2006/61/Add.4. 13 de enero de 2006.

ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México. Doc. ONU. CEDAW/C/MEX/CO/6. 25 de agosto de 2006.

ONU. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993. Arts. 1 y 2.

ONU. Informe de México producido por el CEDAW 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.

- **Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

CNDH, Recomendación 44/1998 emitida el 15 de mayo de 1998.

CNDH. Recomendación No. 38/2006 sobre el caso de los hechos de violencia suscitados los días 3 y 4 de mayo de 2006 en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México.

- **Informes**

Amnistía Internacional, "Muertes Intolerables: Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua", México, Editorial La Gota, AMR 41/027/2003, 11 de agosto de 2003.

Amnistía Internacional, "Mujeres indígenas e injusticia militar", Oficina de Amnistía Internacional AI: AMR/41/033/2004, México, 23 de noviembre de 2004,

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

CIDH, "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, Doc. 44, 7 de marzo de 2003.

Global Exchange. CIEPAC y CENCOS. Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México, México 2000.

CNDH, Informe Especial sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, 2003

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), Comité de Violencia Sexual. "1er Diagnóstico sobre la Atención de la Violencia Sexual en México", S.N.E., 2016.

Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez (CPEVMCJ), Primer Informe de Gestión, noviembre 2003-mayo 2004, México, D. F., Secretaría de Gobernación, mayo del 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, Parte dos, Observaciones del Estado Parte CEDAWC/200S/0P.8/MEXICO, 27 de enero de 200S., pág. 64

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, E/CNA/2000/3/Add,3, 25 de noviembre de 1999.

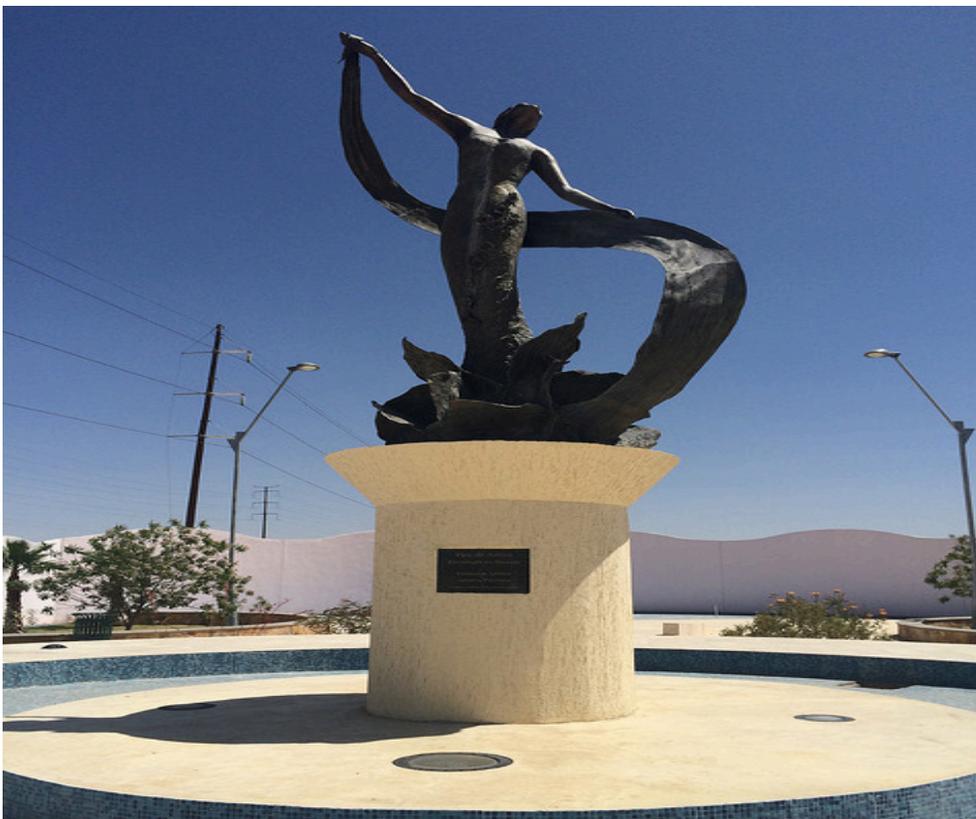
Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Adición\* Misión a México. Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia contra la Mujer. E/CN.4/2006/61/Add.4. 13 de enero de 2006.

Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Coomaraswamy, Adición. Informe sobre la misión cumplida en México.

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, "Cuestiones Indígenas. Derechos humanos y cuestiones indígenas". E/CN4/2004/80/Add2 23 de diciembre de 2003 Adición Misión a México.

## ANEXOS

### 1. Memorial de Campo Algodonero realizado por el Estado.



2. Memorial a las víctimas de violencia feminicida, realizado por la sociedad civil.



### 3. Indicadores de los Programas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Ficha de Monitoreo de los Programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013 -2018																								
Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018																								
Seguimiento de los Indicadores del plan <sup>1</sup> 2013 -2016																								
4. Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar	4.1 Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (DIHD)	Índice	Anual	0.589	0.587	2015	0.52	2.9	Rezagado 2% a 23%	Adecuado														
	4.2 Porcentaje de mujeres propietarias de vivienda	Porcentaje	Bienal	14.8	15	2015	16	16.7	Rezagado 2% a 23%	Adecuado														
	4.3.1 Índice de absorción de mujeres a la educación media superior	Índice	Anual	96	98.3	2015	99	76.7	Adecuado 48% a 84%	Adecuado														
	4.3.2 Índice de absorción de mujeres a la educación superior	Índice	Anual	72.2	71.9	2015	76	-7.9	Muy rezagado <2%	Adecuado														
5. Generar entornos de convivencia y corresponsabilidad familiar-social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y niñas	5.1 Porcentaje de mujeres víctimas de un delito	Porcentaje	Anual	23.1	26.5	2016	18	-66.7	Muy rezagado <2%	Adecuado														
	5.2 Percepción de inseguridad de las mujeres en el transporte y en espacios públicos	Porcentaje	Anual	79	80.6	2016	70	-17.8	Muy rezagado <2%	Adecuado														
	5.3 Estimación de la contribución de las mujeres al PIB por el valor económico del trabajo no remunerado que realizan en los hogares	Porcentaje	Anual	15.6	18	2015	13.1	-96.0	Muy rezagado <2%	Oportunidad de mejora														
6. Incorporar y fortalecer la institucionalización de la igualdad de género en los poderes de la Unión y niveles de gobierno	6.1 Unidades de género en la Administración Pública Federal creadas a nivel de alta dirección con recursos para operar el PROIGUALDAD	Número de unidades de alta dirección	Anual	7	9	2016	25	11.1	Rezagado 2% a 23%	Oportunidad de mejora														
	6.2 Número de funcionarias y funcionarios capacitados y certificados en igualdad de género	Número de funcionarias y funcionarios	Anual	3000	17018	2016	15000	116.8	Avanzado 84% a 120%	Oportunidad de mejora														
	6.3 Programas presupuestarios que promueven la reducción de las brechas de desigualdad de género	Número de programas	Anual	100	104	2016	115	26.7	Insuficiente 23% a 48%	Intermedio														
Desempeño y calidad de los indicadores <sup>2</sup>																								
En esta sección se muestra gráficamente el porcentaje de avance de los indicadores del plan respecto de su último valor reportado y la meta sexenal 2018. También, se presenta información resumida sobre la calidad del conjunto de los indicadores del plan.																								
<p><b>Desempeño de los indicadores*</b></p> <table border="1"> <caption>Desempeño de los indicadores*</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Número de indicadores</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Muy rezagado (&lt;2%)</td> <td>13</td> </tr> <tr> <td>Rezagado (2% a 23%)</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Insuficiente (23% a 48%)</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Adecuado (48% a 84%)</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Avanzado (84% a 120%)</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Superado (&gt;120%)</td> <td>7</td> </tr> </tbody> </table>				Categoría	Número de indicadores	Muy rezagado (<2%)	13	Rezagado (2% a 23%)	4	Insuficiente (23% a 48%)	3	Adecuado (48% a 84%)	2	Avanzado (84% a 120%)	2	Superado (>120%)	7	<p>El programa cuenta con 31 indicadores para monitorear el logro de sus objetivos.</p> <p>El 55% de los indicadores (17) presentan un porcentaje de avance inferior al 23%, por lo que la probabilidad de cumplimiento de la meta al finalizar el sexenio es baja.</p> <p>Por su parte, el 10% de los indicadores (3) presentan un porcentaje de avance entre 23% y 48%, es necesario que los responsables del plan conjunten esfuerzos para lograr la meta planteada al inicio de la Administración.</p> <p>El 13% de los indicadores (4) presentan un desempeño "adecuado" o "avanzado", para estos indicadores se esperaría el cumplimiento de la meta sexenal al finalizar la Administración.</p> <p>Además, el 23% de los indicadores (7) ya superaron la meta 2018, es probable que algunas hayan sido subestimadas.</p> <p><small>*Para dar seguimiento a los indicadores de los planes, en un primer ejercicio se calculó el avance de cada uno de ellos con base al último valor reportado, es decir, de acuerdo con la última meta alcanzada. Posteriormente, se realizó un análisis de clusterización jerárquica basada en la minimización de las distancias del conjunto de observaciones con respecto a su vecino más cercano. Derivado del proceso de clusterización se obtuvieron seis grupos que miden el desempeño de los indicadores.</small></p>				<p>Avance promedio de los indicadores del plan<sup>4</sup></p> <p><b>16.6%</b></p> <p>Porcentaje de indicadores con desempeño adecuado</p> <p><b>6.5%</b></p> <p>Porcentaje de indicadores con calidad adecuada</p> <p><b>74.2%</b></p>		
Categoría	Número de indicadores																							
Muy rezagado (<2%)	13																							
Rezagado (2% a 23%)	4																							
Insuficiente (23% a 48%)	3																							
Adecuado (48% a 84%)	2																							
Avanzado (84% a 120%)	2																							
Superado (>120%)	7																							