

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Escuela de Política y Gobierno, UNSAM

Tesina de investigación

Título:

“Cuando la realidad traspasa la justicia: Caso Campo
Algodonero (1987-2015)”

Tipo de Trabajo Final: Tesina de investigación

Nombre de la tesista: Ailen Gomez

Nombre del tutor: Santiago Garaño

Fecha: Septiembre 2024

RESUMEN

Los casos de violaciones a los derechos humanos ocurren a menudo, pero rara vez logran un cambio paradigmático sobre cómo deben ser entendidos los derechos y la eficiencia de los canales nacionales e internacionales de protección. Por ello, la pregunta que se abordará en este proyecto es ¿por qué un caso sobre violaciones a los derechos humanos puede volverse parteaguas en la jurisprudencia de un tribunal internacional? El argumento de esta investigación es que, para que un caso de violación de los derechos humanos se vuelva parteaguas en la jurisprudencia internacional, se debe contar con una corte de justicia internacional autónoma y con un sistema de redes transnacionales de actores que participen activamente del avance e investigación del caso. Para desarrollar este argumento, se analizará el caso “Campo Algodonero” como parteaguas en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001-2009). La investigación se hará mediante la utilización del método cualitativo, haciendo una revisión de fuentes primarias y entrevistas a actores claves.

ABSTRACT

Cases of human rights violations occur often, but they rarely achieve a paradigmatic change in how rights should be understood and the efficiency of national and international protection channels. Therefore, the question that will be addressed in this project is why a case about human rights violations can become a watershed in the jurisprudence of an international court? The argument of this research is that for a case of human rights violation to become a watershed in international jurisprudence, there must be an autonomous international court of justice and a system of transnational networks of actors that actively participate in the advancement and investigation of the case. To develop this argument, the “Campo Algodonero” case will be analyzed as a watershed in the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights (2001-2009). The research will be carried out using the qualitative method, reviewing primary sources and interviews with key actors.

INDICE

INTRODUCCIÓN	3
ESTADO DE LA CUESTIÓN	5
MARCO TEÓRICO Y ARGUMENTO GENERAL	7
METODOLOGÍA	11
DETALLES DEL CASO: Zona de frontera	12
¿QUÉ PASÓ EN CIUDAD JUÁREZ?	15
TEJIENDO REDES: Los Organismos No Gubernamentales en Ciudad Juárez	17
SENTANDO JURISPRUDENCIA	21
REFLEXIONES FINALES	28
BIBLIOGRAFÍA	30

INTRODUCCIÓN

En el año 2009, los diarios de México cubrían un juicio llevado a cabo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En él, se buscaba esclarecer la responsabilidad del estado mexicano en la desaparición, tortura y muerte de un grupo de mujeres en Ciudad Juárez en el 2001. Durante años, estos hechos venían siendo cubiertos por la prensa local y advertidos por distintas organizaciones de derechos humanos, en un intento de dar a conocer la realidad que muchas mujeres debían enfrentar en la ciudad fronteriza con Estados Unidos.

Desde 1998, México forma parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos conformado principalmente por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyos principios fundamentales se encuentran en la Carta de la Organización de Estados Americanos de 1948. Estos órganos procuran establecer un sistema de protección de los derechos humanos en la región latinoamericana, proponiendo estándares mínimos de protección y monitoreando el accionar de los estados miembros. Si advierten o reciben alguna denuncia sobre algún hecho de violación de los derechos humanos, comienzan el proceso de la apertura de un caso. Aquí actúan como una cuarta instancia de justicia (después del agotamiento de las instancias nacionales), investigando los hechos y resolviendo si ese estado garantizó o no el respeto a los derechos en cuestión (Abramovich 2009, 10).

Los feminicidios de las mujeres de Ciudad Juárez se inscribieron como un caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir de una denuncia presentada entre este sistema en el año 2005. Ahora bien, son muchas las situaciones tratadas en este sistema de justicia, pero no todas han tenido las mismas repercusiones ni resultados. Particularmente, el caso de González y otras Vs. México, más conocido como “Campo Algodonero”, ha sido un punto de inflexión en la historia del sistema interamericano. Este fallo fue una puerta para indagar sobre los hechos de violencia sistemática que vivían las mujeres en Ciudad Juárez por el mero hecho de ser mujeres. Más aún, él se “constituye un parteaguas para la lucha de los derechos de las mujeres a nivel continental” (Rangel Hernández 2011, 168). De hecho, ha sido la primera sentencia en tener una perspectiva de género y argumentar cómo se debe interpretar la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, más conocida como Convención de Belém do Pará (sancionada por la Organización de Estados Americanos en el año 1994).

Es por eso que, en este trabajo, me propongo indagar **por qué un caso sobre violaciones a los derechos humanos puede volverse parteaguas en la jurisprudencia de un tribunal internacional**. El argumento de esta investigación es que, para que un caso de violación de los derechos humanos de vuelva parteaguas en la jurisprudencia internacional, se debe contar con una corte de justicia internacional autónoma y con un sistema de redes transnacionales de actores que participen activamente del avance e investigación del caso.

El trabajo se dividirá en cinco secciones. En la primera se realizará un recorrido por las distintas corrientes teóricas que podrían dar respuesta a nuestra pregunta de investigación. Se desarrollarán con concepciones que tienen las relaciones internacionales para comprender el rol de los organismos internacionales, es decir un rol agencial o instrumental. En el segundo apartado se desplegarán los conceptos principales sobre nuestro objeto de estudio y argumento, siendo las definiciones centrales para comprender el desarrollo del argumento del caso de redes transnacionales las concepciones: caso de derechos humanos, corte autónoma y caso parteaguas. En tercer lugar, tendrá lugar un apartado metodológico donde se explicará la metodología cualitativa que se utilizará para esta investigación. La utilizarán herramientas cualitativas tales como el análisis de documentación, la elaboración de tablas descriptivas y el rastreo documental. Posteriormente, el cuarto apartado corresponderá al desarrollo del análisis del caso pudiendo explorar el contexto de México entre los años 90' y 2000', el inicio y desarrollo de los casos de femicidios en Ciudad Juárez. Allí se podrá ver cómo fueron surgiendo y conformándose redes transnacionales; cómo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos – especialmente la Corte Interamericana – se volvió un actor fundamenta en el desarrollo del caso; y cómo la confluencia de ambas experiencias permitió que este se volviese un caso parteaguas. En último lugar, se desarrollará un apartado de reflexiones finales en el cuál se expondrán las conclusiones.

ESTADO DE LA CUESTIÓN

Para abordar esta pregunta, voy a presentar tres perspectivas teóricas. La primera establece que la Corte, como un organismo internacional, tiene una función instrumental. La segunda considera que los organismos funcionan como actores de la arena internacional, dotados de distintos niveles de autoridad. Por último, la tercera mirada extiende el foco más

allá del tribunal de justicia y apela a la necesidad de la presencia de un conjunto de actores para lograr que un caso sea parteaguas.

Las dos primeras perspectivas forman parte de la categorización presentada por Zamudio González (2021), quien advierte dos miradas sobre la naturaleza de los organismos internacionales. La primera perspectiva ve a los organismos internacionales como un instrumento de intereses externos. Esta concepción es compartida por varias teorías de las relaciones internacionales como, por ejemplo, el realismo. Desde esta perspectiva, los actores principales son los estados, quienes interactúan entre sí en un contexto de anarquía (Waltz 1988). La función de los organismos internacionales es meramente secundaria, siendo no más que instrumentos de los estados poderosos.

Otra teoría es la del funcionalismo, desde la cual las organizaciones son vistas como relevantes y necesarias. Estas son el resultado de la interdependencia y su función es la de mediar entre asuntos que requieran la coordinación entre Estados. Salvando los matices entre estas teorías, todas enfatizan la función instrumental de los organismos, así como su poca capacidad de tener agencia en el sistema internacional. Visto desde este enfoque, el trabajo de la Corte Interamericana estaría influido por los intereses de los estados poderosos y sus fallos serán meros mecanismos de control. Es decir, no tendrían autonomía ni capacidad de iniciativa.

La segunda perspectiva entiende a las organizaciones como actores autónomos dentro del sistema. Se sustenta a partir de aproximaciones constructivistas según las cuales las instituciones internacionales se encuentran dotadas de poder y autoridad. Esta perspectiva resalta el carácter burocrático de las organizaciones, reconociendo su estructura, jerarquía interna y división de tareas. Este enfoque destaca los mecanismos internos de reglamentación e institucionalización, los cuales les permitirían centrarse en sus propios objetivos e intereses, en lugar de ser la representación de los deseos de otros actores.

Desde esta perspectiva, Toro Valencia (2019) reflexiona acerca de la autoridad que poseen los organismos internacionales, enfatizando que existen asuntos de importancia global que requieren de órganos e instrumentos que trascienden el ámbito estatal y puedan ejercer su autoridad en aquellos procesos en los cuales los estados se encuentren limitados. Además, tienen la capacidad de generar influencia al proponer agendas, negociar posibles resultados, brindar legitimidad e implementar soluciones. En este sentido, los tribunales

internacionales tienen la potestad de llevar a cabo acciones de investigación, establecer estándares y seguimientos de implementación, y brindar información legítima para los procesos de toma de decisiones. Esta mirada, además, presenta a las organizaciones como actores con la capacidad de construir conocimiento social, definiendo diferentes sujetos jurídicos. A partir de ellos, impulsan agendas y establecen normas que modifican el contexto en el cual interactúan con otros actores (Zamudio González 2021). Ahora bien, esta perspectiva, es insuficiente para responder a la pregunta de esta investigación dado que no alcanza a iluminar todas aquellas dinámicas y relaciones de poder que se conjugan para obtener un caso parteaguas. Entre ellas, se destacan el rol de las organizaciones tradicionales, organismos no gubernamentales y asociaciones civiles las cuales también juegan un papel central para nuestro objeto de estudio.

Por ello, en último lugar, la tercera perspectiva parte de la aseveración de Abramovich (2009), quien expresa que algunos de los casos más exitosos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos lograron este reconocimiento debido a que fueron promovidos por alianzas de actores tanto nacionales como internacionales. Estas requieren de actores de *escala múltiple* que puedan movilizarse desde diferentes esferas, tanto domésticas como internacionales. Esta idea se encuentra en la conceptualización planteada por Keck y Sikkink (Keck y Sikkink 1999) de redes transnacionales. Están compuestas por una amplia gama de actores, pero se destaca el rol de las ONGs, ya que desempeñan una labor clave brindando nuevas ideas e información, buscando influir en la modificación de políticas públicas. La clave de esta mirada se encuentra en que cada parte componente de la alianza es necesaria para generar un cambio. En el caso de los fallos de los tribunales internacionales, además de determinar qué rol llevan a cabo, esta perspectiva nos permitiría identificar si es necesaria la participación de múltiples actores para lograr que un caso se vuelva paradigmático y la importancia que pueden tener las ideas que circulan en estas redes transnacionales.

Después de haber expuesto estas perspectivas teóricas, considero que la primera perspectiva no sería la más adecuada para este proyecto ya que vería a la corte como un instrumento de los estados, funcional a sus decisiones dejando de lado la posibilidad de tomar una decisión contraria a estos. Así, la manera acertada para abordar la pregunta de investigación es a través de la perspectiva que ve a los organismos como actores dentro del sistema junto con la de redes transnacionales. Para explicar por qué uno de los tantos casos de

violación de derechos humanos que llega a la Corte Interamericana logra marcar un antes y un después en la manera de legislarlos, debemos comprender cómo funcionan las redes de actores transnacionales en torno al caso, cómo las alianzas acompañan en el proceso en una instancia internacional. En paralelo, hay que ver a la Corte Interamericana como un actor autónomo, capaz de establecer su agenda y decidir en función de sus propios procesos. Ambas perspectivas pueden complementarse en el análisis e iluminar distintas dimensiones que se conjugan en el establecimiento de un caso parteaguas para la Corte Interamericana.

MARCO TEÓRICO Y ARGUMENTO GENERAL

Analizar las razones por las cuales el caso “Campo Algodonero” se constituyó como parteaguas en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1987 - 2015) será el objetivo principal de este proyecto. La protección de los derechos humanos es una responsabilidad que los Estados adquieren al formar parte de organismos internacionales como las Naciones Unidas (ONU) o la Organización de Estados Americanos (OEA). Sin embargo, no siempre todos los estados tienen la capacidad de proteger efectivamente todos los derechos en la totalidad de su territorio. Para estos casos de incumplimiento, dichos organismos han diseñado, junto con la participación de sus estados miembros, mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos.

En este trabajo se busca entender cómo, dentro de estos mecanismos de protección, hay casos que se vuelven parteaguas para la definición de la jurisprudencia internacional. Por lo tanto, en esta sección definiremos qué entendemos por derechos humanos, qué es la violencia contra las mujeres, cómo se define un tribunal internacional, qué son los casos de derechos humanos, cuándo se puede considerar que un caso es parteaguas y qué es la jurisprudencia. Posteriormente se desarrollarán las definiciones centrales del argumento: qué significa que las cortes sean autónomas y qué son las redes transnacionales.

La noción de derechos humanos que se utilizará en este proyecto “supone la protección de la libertad y la dignidad de todas las personas –hombres, mujeres y niños– en condiciones de igualdad, sin admitir ninguna distinción que tenga por objeto menoscabar la mencionada protección, con alcance universal –todas las personas, en todo el mundo, todos los derechos– y su violación no reparada compromete la responsabilidad internacional del Estado” (Pinto 2008, 44). El jurista García Ramírez (2019) ha identificado que amplios

sectores de la población se encuentran en condiciones de desventaja a la hora de acceder a derechos y garantías. Dentro de estos sectores vulnerables se encuentran las mujeres. La Convención de Belem do Pará (1994), reconoce la violencia hacia las mujeres como una violación a los derechos humanos y la define en un artículo 1 como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, desafío o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Según la jurista argentina Pinto, la Corte Interamericana es “una institución judicial autónoma que tiene por objeto la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” (Pinto 1997, 147). Este es un tribunal de cuarta instancia, es decir, que es subsidiario al sistema de justicia interno de un país donde actúan los Juzgados de Primera Instancia, la Cámara de Apelaciones y la Corte Suprema. Si un delito no logra resolverse allí, esta instancia otorga la posibilidad de reinvestigar los hechos, determinar si el delito fue cometido y reparar a las presuntas víctimas, a partir de la admisión de un caso.

Para comprender el concepto de caso de derechos humanos, se debe tener en claro el proceso de surgimiento del mismo. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) cuenta con un sistema de peticiones donde ciudadanos u organizaciones sociales pueden denunciar algún delito en contra de los derechos humanos que los estados no hayan podido o querido responder. Estas peticiones son “mecanismos que funcionan en forma subsidiaria respecto de la protección nacional, esto es, requiere generalmente el agotamiento previo de los recursos internos en el estado concernido” (Pinto 1997, 131). Una vez que estas peticiones ingresan al sistema, atraviesan una serie de procesos burocráticos (investigaciones, la determinación de la admisibilidad y las mediaciones) llevados a cabo por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), los cuales culminan en la generación de un caso admisible –o no– por la Corte. A partir de esto podemos decir que un caso de derechos humanos corresponde a aquellos hechos de violación a los derechos humanos que la CIDH haya considerado admisibles por el sistema interamericano.

A partir de las sentencias emitidas por los tribunales, se puede además sentar jurisprudencia. La jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos refiere a “la interpretación oficial y, en cierta hipótesis, la de carácter último o definitivo, acerca de las disposiciones de un tratado internacional de derechos humanos” (Carmona Tinoco s.f., 246).

Las conclusiones que deriven de un caso serán determinación de los derechos básicos y la forma en la cual deben interpretarse.

Existe un conjunto de casos de derechos humanos dentro de este sistema que se han convertido en parteaguas, modificando la costumbre mediante la cual el tribunal solía fallar, sentando un precedente jurídico y facilitando el acceso a justicia en nuevos sucesos de carátulas similares –esto es, que aborden temáticas semejantes–. Cuando en este trabajo se haga referencia a un caso parteaguas de derechos humanos se alude a aquellos casos en los cuales una corte establezca interpretaciones de los derechos humanos que no había hecho hasta el momento o cambiando su entendimiento sobre el o los derechos a los cuales refiere, generando así un impacto en los fallos de los casos subsiguientes.

Cuando los sistemas internacionales de justicia toman un caso, lo investigan, determinan una sentencia y generan reparaciones, pueden repercutir en los sistemas de justicia de otros estados (miembros del mismo sistema de justicia internacional o regional). Esto sucede gracias a la jerarquía que se le otorga al derecho internacional dentro de los sistemas domésticos de justicia. Es por ello que, cuando un tribunal falla en uno de estos casos, lo hace de manera autónoma a los estados. La autonomía de la Corte parte de la idea de que dicho tribunal en tanto organismo internacional es una burocracia dotada de autoridad y poder. Cuenta con una estructura administrativa, división de tareas jerarquizadas e impersonalidad en los cargos. Este carácter burocrático marca un apego a las reglas impidiendo que importen otro tipo de intereses en la toma de decisiones (Zamudio Gonzales 2021). Con estas ideas, vamos a definir a la autonomía de una corte como la capacidad que posee, en tanto actor, para dar respuesta a sus procedimientos internos y tareas institucionales independientemente de los intereses de estados nacionales o terceros.

Sin embargo, no basta con que el tribunal internacional actúe de manera autónoma para que un caso pueda volverse parteaguas. Hace falta entender cómo funcionan las redes transnacionales que se forman en torno al caso y cuáles son sus mecanismos de acción. El jurista argentino Abramovich (2009) presenta esta idea cuando dice que los casos más *exitosos* son aquellos que cuentan con la participación y trabajo de “coaliciones o alianzas de actores” de escala múltiple. En este sentido, Santos toma esta definición y enfatiza el carácter legal del activismo transnacional como aquel “que prioriza la acción jurídica ante tribunales internacionales u organismos cuasi-judiciales para fortalecer las demandas de movimientos

sociales; para realizar cambios políticos y legales internos; para reestructurar o redefinir derechos; y/o para presionar Estados con el propósito de fortalecer la legislación interna e internacional sobre derechos humanos” (2007, 30).

Keck y Sikkink llevan a cabo un análisis exhaustivo del papel de los nuevos actores en la protección de los derechos humanos, enfocándose en el concepto de “redes transnacionales”, entendiéndolas como “aquellas redes que abogan por temas vinculados entre sí, por valores y un discurso compartido, y llevan a cabo un intercambio intenso de información” (1999, 89). Esta definición contempla la participación de actores tanto estatales como no estatales, los cuales colaboran de manera estratégica en temas relacionados con los derechos humanos. Entre los actores involucrados se encuentran organizaciones internacionales y nacionales no gubernamentales de investigación y promoción, movimientos sociales locales, fundaciones, medios de comunicación, iglesias, sindicatos, organizaciones de consumidores, intelectuales y partes de organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales. Para los objetivos de este trabajo, se utilizarán las ideas de ambos trabajos a fin de poder enfatizar tanto el vínculo de actores de distinto nivel ligados por valores y discursos compartidos como el accionar de la movilización orientada al litigio internacional. Por ello, la definición que se utilizará de redes transnacionales será aquella trama de actores estatales y no estatales de diferentes niveles de gobierno que comparten incentivos para trabajar en conjunto por alguna temática de derechos humanos y contemplan en su accionar el tratamiento del tema en un tribunal internacional.

A partir de lo expuesto, la hipótesis de este proyecto será que, para que un caso de derechos humanos pueda devenir en parteaguas para la jurisprudencia del sistema internacional, no basta con que la Corte sea un órgano autónomo y libre de las influencias de los estados, sino que también se deben generar redes transnacionales de actores que participen activamente del avance e investigación del caso.

METODOLOGÍA

Para dar respuesta a la pregunta de este trabajo, se realizó una investigación cualitativa. Entre las posibilidades metodológicas que brinda, este tipo de investigaciones permite, a partir de analizar un único caso, identificar sus las características esenciales a lo

largo del tiempo, lo que permite abordar la pregunta planteada y formar nuevos argumentos (Gerring 2015, 19). Podemos enmarcar el caso Campo Algodonero como un caso único por sus singularidades. La situación de violencia estructural que padecieron las mujeres en México durante décadas era ignorada por parte de las autoridades, dejando desprotegidas al resto de las mujeres de Ciudad Juárez (el lugar de los hechos) y los familiares que reclamaban justicia. Fue esta falta de respuesta por parte del estado mexicano la que motivó a distintas organizaciones sociales a comenzar a acompañar a los familiares en sus reclamos. Primero, recurrieron al sistema de justicia nacional y a los medios de comunicación a fin de difundir lo que estaba ocurriendo. En segundo lugar, impulsaron que el caso llegase a la CIDH, apoyando a la madre de una de las víctimas para que iniciase su petición. Por lo tanto, se analizará el Caso Campo Algodonero de la Corte Interamericana (2009) para reconstruir cómo fue que se convirtió en un caso parteaguas para su jurisprudencia. Se pretende iluminar aquellos mecanismos propios del caso que hicieron posible que llegara a la CIDH y las repercusiones que generó en la legislación sobre los derechos de las mujeres.

Se utilizaron fuentes de información primarias y secundarias. Las fuentes primarias se conformaron por las declaraciones de los familiares de las víctimas y activistas mexicanos del caso recopiladas en los documentales “Caso Campo Algodonero vs. México” (2009) del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) y la ONG “Ecos del Desierto - Campo de Algodón”, (2001) de la organización civil CEDIMAC, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de México y la sentencia del Caso Campo Algodonero. Además, para comprobar si efectivamente la jurisprudencia de la Corte se modificó o no después de la sentencia de nuestro caso, elaboré una base de datos para la cual se analizaron todas las sentencias desde 1987 (primera sentencia) hasta el año 2015 y seleccioné aquellos casos cuyas víctimas sean mujeres. A partir de esta selección, traté de demostrar si efectivamente hubo un cambio en el modo de fallar por parte de la Corte después del 2009 (año donde se publicó la sentencia de nuestro caso). El indicador para dar cuenta de ello será la utilización de la Convención de Belém do Pará cómo instrumento para analizar los hechos por parte de la Corte, es decir, si se contempló la violación de los derechos de las mujeres cómo una violación a los derechos humanos o no (Tabla 1). Las fuentes secundarias, por último, se compusieron por notas

periodísticas e informes elaborados por académicos, ONU Mujeres y organizaciones que investigaron el desarrollo del caso.

La pesquisa se realizó sobre el período de 1987 a 2015. Se tomó como punto de partida el año 1987 ya que es el año en el cuál la Corte Interamericana realizó su primera sentencia. Con este año como partida, se pudo analizar tanto el proceso interno de la Corte al expedirse sobre sus casos cómo identificar cómo fue el proceso de generación de las redes transnacionales a través de la descripción de los hechos puntuales que se cometieron en Ciudad Juárez. El análisis terminó en el año 2015 debido a que decidí establecer un corte de cinco años posteriores a la sentencia para poder analizar cuáles fueron sus repercusiones jurídicas a la hora de investigar y analizar un caso de violencia contra las mujeres así cómo ver las repercusiones que tuvo dentro de México.

DETALLES DEL CASO: Zona de frontera

México es uno de los países más poblados del mundo que se encuentra entre Estados Unidos y los países de América Central, Belice y Guatemala. Es una república representativa, democrática y federal, que se divide en 31 estados. Cada uno de ellos cuenta con una división de poderes entre el ejecutivo, legislativo y judicial que representan los intereses de su constitución. Dentro de sus facultades se encuentra la titularidad de fuerzas de seguridad estatales y la guardia nacional.

En la región noroeste se encuentra Chihuahua situado en la frontera de los estados de Nuevo México y Texas de Estados Unidos. Es necesario destacar que los estados federales se subdividen en municipios. Dentro de Chihuahua, el municipio más poblado es su ciudad capital: Ciudad Juárez. Allí se conforma el área metropolitana de Ciudad Juárez-El Paso, “que conforma una ‘economía interdependiente’, con una población superior a dos millones de personas” (Staudt y Vera 2005, 1). Los municipios cuentan con la autonomía de elegir sus propios “ayuntamientos” y jefes locales cuyas funciones se centran en la administración de los servicios públicos. En el siguiente mapa, se encuentra la ubicación de Ciudad Juárez.



Ciudad Juárez se ha caracterizado por los importantes flujos de migración interna que sufrió durante los años 80'. Su condición de ciudad de frontera generó que múltiples industrias estadounidenses radicarán filiales al otro lado de la frontera para poder producir sus productos a un menor costo. Esta posibilidad de trabajo generó este movimiento interno hasta el punto de que en el censo de 1990 el 50% de la población de Juárez no había nacido allí. Las industrias que se establecieron fueron textiles, las cuales abrieron fábricas y maquilas. Esta se volvió la actividad económica principal del municipio mexicana, siendo las mujeres las principales contratadas por estas empresas ya que eran la mano de obra más barata (Staudt y Vera 2005).

Ahora bien, ¿por qué esto es importante? Porque a la pobreza estructural que vivían las mujeres se le sumaba un hecho que ponía su vida en riesgo: el vínculo entre las redes de crímenes organizado y el estado. Esta situación fue analizada por la Segato (2013), quién identifica cómo se han conjugado ciertas dinámicas de poder que se viven en esta zona de frontera. Esta zona pronto se volvió una zona de tráfico de mercancías, sustancias y cuerpos. Las profundas dinámicas de corrupción entre las dependencias policiales y judiciales –junto con las redes criminales– permiten la generación de dinámicas de poder entre los actores que forman parte de las redes criminales. Entre ellos se genera una dinámica de competencia por la soberanía del territorio y el poder, donde el cuerpo de estas mujeres pasó a ser un

territorio más a conquistar. Los cuerpos de las mujeres aparecen como “desechos del proceso” donde son las fratrias criminales quienes dominan y buscan implantar el terror y el respeto por parte de otros hombres, aliados y enemigos, utilizando a las mujeres como confirmación de su hombría. Estas fratrias son grupos mafiosos que persiguen el poder compitiendo por sus negocios contra sus adversarios, las autoridades locales, las federales y cualquiera que quiera entrometerse en su negocio.

En este contexto, en los 90´ inicia una etapa de todo tipo de crímenes ejecutados y exhibidos por estas fratrias que tuvieron como principal catalizador el secuestro y asesinato de las mujeres de Ciudad Juárez. Estos crímenes han tenido continuidad durante tantos años (1993-2001), debido a que eran ejecutados por redes de multiplicidad de actores en los cuales se incluyen funcionarios oficiales de diferentes niveles. Sumado a ello, contaban con “recursos humanos y materiales cuantiosos que involucran: control de una red de asociados extensa y leal, acceso a lugares de detención y tortura, vehículos para el transporte de la víctima, acceso e influencia o poder de intimidación o chantaje sobre los representantes del orden público en todos sus niveles, incluso federal; acceso e influencia o poder de intimidación o chantaje sobre los miembros del gobierno y la administración pública en todos sus niveles, incluso federal” (Segato 2013, 32). Esta red, controla y estructura la vida social de la región, utilizando los femicidios como actos ejemplificadores, que refuerzan su capacidad de poder disciplinador. Los criminales que se mueven por la clandestinidad, aúnan su poder gracias a sus alianzas con dirigentes y sectores económicos, exhibiendo su existencia a través de sus víctimas y ostentando un dominio totalitario en la localidad.

¿QUÉ PASÓ EN CIUDAD JUÁREZ?

Laura era una joven de 17 años que estudiaba en Bachillerato y trabajaba en un restaurante cerca de su casa. El 21 de septiembre de 2001, después de acudir a la escuela y al trabajo nunca regresó a su domicilio. Durante los primeros días de su desaparición, Benita Monárrez, madre de la víctima, junto a su familia se dedicaron a pegar por las calles reportes de la desaparición junto con fotos de su hija, ya que la policía local no hizo oídos a las denuncias establecidas previamente. Ante una denuncia de la madre, un agente de la policía

del estado de Chihuahua le indicó: “¿para qué? Si a su hija no le ha pasado nada”,¹ demostrando el nulo compromiso y respeto por parte del Estado Mexicano hacia la víctima y su familia. Claudia tenía 20 años cuando desapareció el 10 de octubre de 2001. Trabajaba en la maquiladora LEAR 173, desde 1998. Esa empresa se ubica cerca del que era su domicilio, por lo que en ocasiones iba caminando. El día que desapareció, por llegar dos minutos tarde, no le permitieron trabajar. La última persona que la vio salir fue un guardia de la empresa. La madre de Claudia, Josefina González, declaró que las autoridades policiales se negaron a levantar el reporte porque “tenían que pasar de 24 a 72 horas para que el caso sea admisible”. Posterior a esto, la madre de Claudia repartió volantes en las calles y en la maquiladora donde trabajaba su hija. Durante la desaparición, la ex Fiscal de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez de la Procuraduría de Justicia de Chihuahua (FEIHM) se dirigía a ella y justificaba la falta de investigación debido a que “eran muchas las desaparecidas”.²

Esmeralda desapareció unos días después, el 29 de octubre. Su madre, Irma, la reportó como desaparecida el día 30 de octubre y en la policía le dijeron que no procedía levantar el reporte, ni buscarla o darla como desaparecida hasta después de setenta y dos horas y le pidieron que “vaya a investigar qué le pasó a su hija”,³ pues podría estar con una amiga o haberse ido con el novio. Irma les dijo que su hija era una niña que jamás había tenido un novio, que no tenía amigos ni amigas porque tenía sólo dos meses de haber llegado a Ciudad Juárez. El día que fue a levantar el reporte de desaparición, únicamente le tomaron los datos generales de Esmeralda (edad, estatura, cómo iba vestida, parentesco, etc.) y curiosamente, entre las preguntas que le hicieron, le preguntaron su preferencia sexual.⁴

Las madres de las jóvenes acudieron a la policía chihuahuense y todas coincidieron en que las autoridades, en un primer momento, no le tomaron la denuncia y le sugirieron que esperaran a que pasen 72 horas desde la desaparición. Se comprobó que (lo comprobó la Corte) en las primeras 72 horas únicamente se registraron las desapariciones y los testimonios

¹Recopilación de testimonios de las madres frente a la CIDH. Las declaraciones citadas en este apartado pertenecen a las declaraciones frente a la CIDH, disponibles en línea en: <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/TESTIMONIOS%20INICIALES.pdf>

² Recopilación de testimonios de las madres frente a la CIDH.

³ Información disponible en línea en: <https://www.youtube.com/watch?v=nl6Qgy9dfeQ&t=633s>

⁴ Recopilación de testimonios de las madres frente a la CIDH.

de quienes las interpusieron, se emitió un oficio del Programa de Atención a Víctimas de los Delitos y se recibieron testimonios de apenas tres personas, una en cada caso, aparte de las declaraciones adoptadas al momento de la presentación de denuncia. Es decir, más allá de diligencias rutinarias y formales, el Estado no presentó alegatos ni pruebas sobre acciones tomadas en el período referido para movilizar al aparato investigador en la búsqueda real y efectiva de las víctimas. El 6 de diciembre de 2001, los cuerpos fueron encontrados en estado de conservación incompleto, con hematomas, signos de probable estrangulamiento y de severa violencia sexual. Estos se hallaron en el campo algodonero de Ciudad Juárez, motivo por el cuál dicho caso pasó a ser reconocido bajo ese nombre.

El día 24 de febrero de 2002, ante la ausencia de diligencias y de pruebas sobre la culpabilidad de la comisión de los crímenes⁵ del campo algodonero, las familias de Claudia Ivette, Laura Berenice y Mayra Juliana Reyes Solís, se organizaron y realizaron un rastreo en el campo algodonero a fin de buscar posibles evidencias para el esclarecimiento de los asesinatos de sus hijas. Durante este rastreo se encontraron varios objetos sustanciales para las indagatorias.⁶ Sumado a ello, se comprobaron las irregularidades en la elaboración del informe de hallazgo de los cuerpos, preservación de la escena del crimen y en la recolección y manejo de evidencias.⁷ Al día siguiente, pasó otro hecho alarmante ya que en el mismo campo se encontraron los cuerpos de otras ocho mujeres desaparecidas. Los familiares de las víctimas iniciaron un duro camino donde el duelo por el asesinato de sus hijas se vio asediado por la necesidad de justicia. Esta necesidad encontró un freno primero en la justicia estatal y luego en la nacional mexicana quienes no llevaron adelante una investigación rigurosa que permitiese determinar la autoría de los crímenes. Por su parte, el estado nacional venía siendo advertido, por lo menos desde el año 1998,⁸ de la situación de violencia desmedida que

⁵ Comisión de un crimen es el término jurídico para referirse a la acción de realizar o cometer un crimen.

⁶ Se encontró el pantalón que llevaba Claudia Ivette el día de su desaparición, un short con manchas de sangre, además de diversas prendas de vestir, calzado y objetos

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 297, disponible en línea en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

⁸ En 1999 la Relatora sobre ejecuciones extrajudiciales de la ONU visitó Ciudad Juárez, se reunió con autoridades estatales y en su informe observó que “el Gobierno, al descuidar deliberadamente la protección de las vidas de los ciudadanos por razón de su sexo, había provocado una sensación de inseguridad en muchas de las mujeres de Ciudad Juárez. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 275, disponible en línea en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

adolescencia las mujeres de la región. Aún así no llevaron adelante políticas concretas para paliar las dinámicas que el crimen organizado estaba generando en la población femenina.

El caso Campo Algodonero fue un hecho de lucha legal y social. Los familiares de las víctimas han intentado conseguir justicia para sus hijas y para cada una de las mujeres asesinadas entre los años 1993 y 2003. En el proceso, han iluminado las redes del crimen organizado que se esconden detrás de estos hechos, la profunda discriminación que padecen las mujeres mexicanas, así como el rol pasivo que ha tenido el Estado mexicano en la falta de solución de estos casos. Como veremos a continuación, la participación y el apoyo que recibieron las madres de las víctimas por parte de las organizaciones de derechos humanos en este caso fue fundamental para el esclarecimiento de los hechos.

TEJIENDO REDES: Los Organismos No Gubernamentales en Ciudad Juárez

En Ciudad Juárez, el rol de las ONG ha sido central en el desarrollo del caso desde el inicio. La lucha organizada de las mujeres a través de la acción colectiva ha logrado construir organismos influyentes en la agenda local e internacional. Para dar cuenta de ello, a continuación, se detallan algunas de las organizaciones que participaron del caso, cómo lo hicieron y cómo se desarrolló el vínculo entre ellas.

Como se ha mencionado anteriormente, los casos de violencia de género fueron escalando a partir del año 1993. En este contexto, surgieron las primeras organizaciones de mujeres orientadas al reclamo por el esclarecimiento de los hechos. En 1994, se crea el primer frente denominado Coordinadora en Pro de los Derechos de la Mujer (CPDM) (Pérez García 2005), integrado por distintos grupos de defensa de los derechos de las mujeres. Años después, en 1997, las organizaciones que había hasta el momento se presentan frente al intendente de Ciudad Juárez en un intento de encontrar respuestas políticas sobre la situación cada vez más preocupante. Ante la primera negativa directa por parte de la autoridad de gobierno, las ONGs deciden iniciar la primera denuncia por la situación de violencia generalizada hacia las mujeres frente a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua.

En 1998 surgió el primer organismo integrado únicamente por familiares de las víctimas llamado Voces Sin Eco. Esta organización buscó hacer su propia lucha para

presionar a las autoridades ante la falta de respuestas convincentes. El rol de las ONGs se centró en brindar ayuda a las madres de las víctimas, acompañarlas en el proceso, en los trámites judiciales y mantener el reclamo de justicia. Es importante recordar que una de las características que compartían las víctimas y sus familias eran sus escasos recursos económicos. La gran mayoría no podía dedicarse enteramente a la movilización social, no tenían recursos para afrontar los procesos judiciales ni la formación académica para saber cómo llevarlos a cabo. Por consiguiente, el acompañamiento de las organizaciones fue clave para que en esos años se puedan generar nuevas denuncias y los hechos de Juárez comiencen a resonar en el resto del país y en el exterior.

Para finales de los 90' gran parte del país estaba al tanto de los hechos que ocurrían en la zona fronteriza y el revuelo interno atrajo a la ONU. Desde allí se envió a una relatora sobre ejecuciones extrajudiciales para que vaya a la ciudad y se reúna con representantes del estado. En su informe advirtió “el Gobierno, al descuidar deliberadamente la protección de las vidas de los ciudadanos por razón de su sexo, había provocado una sensación de inseguridad en muchas de las mujeres de Ciudad Juárez. Al mismo tiempo, había logrado que los autores de esos delitos quedaran impunes”.⁹

En el año 2001, la lucha se mantuvo y comenzó a tomar más fuerza con el hallazgo de los cuerpos en el campo algodnero. Para ese entonces, nuevas organizaciones comenzaron a surgir como Nuestras Hijas de Regreso a Casa (NHRC), Madres por Juárez y el Instituto Chihuahuense de la Mujer. Asimismo, la red internacional de organizaciones y mujeres activistas CLADEM¹⁰ comenzó a tener presencia en México a través de las organizaciones locales. La aparición de nuevas organizaciones –en medio de un escenario de gran conmoción debido a la escalada de la movilización– comenzó a evidenciar algunas diferencias entre las organizaciones. Algunas se encontraban más cercanas al gobierno (como

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 275, disponible en línea en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

¹⁰ CLADEM 1987 se creó en San José de Costa Rica y se institucionalizó en 1989 en Lima, Perú. La iniciativa fue dada por un grupo de activistas feministas quienes advirtieron que en América Latina se estaban viviendo situaciones similares de abusos hacia las mujeres. La red busca articular a mujeres y organizaciones desde un enfoque socio jurídico feminista para la transformación social y la construcción de democracias radicales, desde una perspectiva de interseccionalidad, que reconoce la diversidad cultural, étnico-racial, sexual, intergeneracional y social, para el pleno ejercicio y disfrute de los derechos humanos de todas las mujeres.. Ver: <https://cladem.org/nosotras-historia-y-mision>

el Instituto Chihuahuense de la Mujer), mientras que otras estaban fervientemente en contra (como NHRC). Asimismo, había divisiones entre aquellas que estaban conformadas únicamente por familiares y las que no (Pérez García 2005). Más allá de ellos, todas encontraban una bandera en común que era la insignia del “Ni Una Más” que comenzaba a resonar en todas las movilizaciones.

En tanto CLADEM junto con el Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer (CEDIMAC) y la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD) fueron quienes asesoraron principalmente a las madres de las víctimas del caso Campo Algodonero. Las acompañaron durante el proceso judicial, el cuál culminó debido a que la justicia no pudo determinar la autoría de los hechos. Es por ello que, en 2005, frente a la irresolución de los casos, lograron iniciar el proceso de petición de apertura del caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Es importante destacar el testimonio que brinda la madre Esmeralda en el documental “Ecos del Desierto” donde aclara que ella desconocía cómo eran los procesos judiciales del Sistema Interamericano y cómo era iniciar esta petición. Sin el apoyo constante por parte de estas organizaciones hubiese sido muy complejo para los familiares de las víctimas acceder a esta instancia ya sea debido a sus capacidades materiales como educativas. Las tres organizaciones fueron quienes iniciaron los procesos de litigio con más de 20 familias, y una vez aceptados por la Comisión, estos deciden tomar los casos de Claudia, Esmeralda y Laura como partes del mismo caso.

Representantes de CLADEM y ANAD han destacado que fue sumamente importante el trabajo coordinado de estas organizaciones para planificar un “litigio estratégico”, es decir seleccionar el caso con el que no solo se logre solucionar el caso en sí mismo sino también generar una incidencia para otros hechos similares.¹¹ Estas dos organizaciones unificaron sus estrategias y trabajaron en conjunto a partir de la respuesta negativa del Estado mexicano para que en la CIDH se analice lo que pasaba en Ciudad Juárez. Esto se ve claramente en el hecho de que advirtieron la pertinencia de cada una de las situaciones que habían sufrido las víctimas y decidieron acompañar el proceso de varios familiares. Cualquiera de los casos que llegase a la Corte podría representar lo mismo.

Además de estas organizaciones, en el fallo de la Corte se destaca la participación de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales en el armado de informes

¹¹ Lupita Ramos coordinadora de CLADEM, en: https://www.youtube.com/watch?v=rubSyXhU_2o

y procesos documentales valiosos. Entre alguna de las organizaciones que el órgano nombra se encuentran Amnistía Internacional, el Observatorio Ciudadano para Monitorear la Impartición de Justicia en los casos de Femicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.¹²

A lo largo de los años que llevó este caso fueron muchas las organizaciones que participaron y ayudaron a visibilizar los hechos, primero dentro de las fronteras de México y luego en el mundo. Podemos encontrar organizaciones de diversas constituciones: algunas surgieron especialmente para dar apoyo a este caso, otras eran organizaciones mexicanas ya existentes que tenían trabajos previos en casos de derechos humanos, otras en cambio eran organizaciones internacionales más grandes. De estas últimas, podemos mencionar que sus coordinadores o representantes mexicanos pudieron dar voz a los hechos no sólo dentro de las organizaciones que componen (cómo en el caso de CLADEM) sino que también lo visibilizan para otras organizaciones dentro del mundo de los derechos humanos. A pesar de estas diferencias, todas estas organizaciones han demostrado tener como objetivo en común la defensa de los derechos humanos y buscar resolver los casos tratados en esta investigación.

Esta comunión por alcanzar una justicia efectiva para las víctimas de femicidio permitió que para el año 2005 tanto los principales órganos de derechos humanos –como la prensa internacional– esté al tanto de lo que sucedía en Ciudad Juárez, hechos que por más de 10 años se escondían y minimizaban. Más aún, la orquestación de una estrategia legal y comunicacional por parte de CLADEM y ANAD para generar un litigio estratégico dan cuenta de la alianza que se había forjado entre distintas organizaciones de la sociedad civil. Recapitulando, podemos identificar cómo la participación de las ONGs fue ganando protagonismo a lo largo del desarrollo del caso. En una primera instancia, centraron su rol en el apoyo emocional y acompañamiento a las familias de las víctimas. Con el correr de los años y la impunidad –por parte de las autoridades mexicanas de los distintos niveles de gobierno en no esclarecer los hechos ni garantizar un proceso efectivo de justicia–, la incumbencia de las organizaciones se tornó central. Su labor ocupó campos tan diversos como el apoyo psicológico, la organización de manifestaciones y actos, la difusión de los

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 142, disponible en línea en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

hechos no sólo en los medios de comunicación, sino que también entre las organizaciones e instituciones relacionadas a los derechos humanos del resto de Latinoamérica y el desarrollo de una estrategia legal que les permitiese presentarlo ante la CIDH.

Esta red transnacional que se forjó entre las organizaciones fue creciendo y sumando más y nuevos participantes, cómo ONU Mujeres (quienes realizaron investigaciones del caso antes de que llegue a la CIDH y posterior a la resolución en la sentencia), Amnistía Internacional y el Cuerpo Médico Forense argentino. Se instauró una trama de actores estatales y no estatales que compartían incentivos para trabajar en conjunto por alguna temática de derechos humanos y contemplaban en su accionar el tratamiento del tema en un tribunal internacional.

SENTANDO JURISPRUDENCIA

Como sostiene Tiscornia (2008), la comisión se diferencia de los tribunales porque es imparcial e independiente pero no es neutral ya que, como mencionamos previamente, su rol es la protección de los derechos humanos. A su vez, posee dos funciones jurídicas distintas: contenciosa y consultiva y cualquier Estado miembro de la OEA o la Comisión puede solicitarlas. Para que una denuncia sea pertinente, debe cumplir con ciertos requisitos. En primer lugar, las violaciones denunciadas deben corresponder a las normas de la Convención Americana de Derechos Humanos. En segundo lugar, se deben haber agotado todos los recursos internos, y por último deben ser presentadas y acreditadas las pruebas de todos los hechos denunciados (Tiscornia, 2008). Hay que tener en cuenta que cuando un caso llega a la Corte, esta no buscará esclarecer quién o quiénes son los responsables materiales, sino que se determinará si el estado donde se cometieron los presuntos delitos actuó o no para proteger sus obligaciones con los derechos humanos. Por otra parte, las sentencias de la Corte son definitivas, inapelables y de obligatorio cumplimiento para los Estados parte de la Convención.

La CIDH comprendió la relevancia del caso, ya que identificó patrones estructurales de violencia hacia un grupo determinado de personas: en este caso mujeres jóvenes con características físicas similares, de bajos recursos y en su mayoría estudiantes o trabajadoras.

Los crímenes denunciados se venían perpetrando desde el año 1993 y casi todos denotaban características similares:

“secuestro de mujeres jóvenes [...] privación de la libertad por algunos días, torturas, violación ‘tumultuaria’ mutilación, estrangulamiento, muerte segura, mezcla o extravío de pistas y evidencias por parte de las fuerzas de la ley, amenazas y atentados contra abogados y periodistas, y presión deliberada de las autoridades para culpabilizar a chivos expiatorios a las claras inocentes” (Segato 2013,16).

Por ello, pese a que la denuncia de la madre de Esmeralda fue la que impulsó el reclamo y llegó en primer lugar a la Comisión, ésta decidió agrupar los tres femicidios y comenzar el proceso para elevarlos a la Corte. Los casos de Esmeralda, Laura y Claudia fueron los principales que abarcó la Comisión, pero en la sentencia se incluyeron otros más a fin de intentar tratar la mayor cantidad posible. Muchos otros, quedaron excluidos.

El proceso que debió atravesar este caso en la CIDH fue llevado a cabo a lo largo de varios años. En marzo de 2002, se presentaron varias peticiones frente a la Comisión Interamericana. A partir de allí, la Comisión envió representantes a Ciudad Juárez a realizar investigaciones preliminares que ayuden a determinar la admisibilidad del caso. La incumbencia de los organismos no gubernamentales fue central ya que al haber seguido y acompañado los hechos desde el inicio pudieron brindar declaraciones, informes y las denuncias realizadas como parte de la prueba. Estos documentos ayudaron a construir el contexto mediante el cual se dieron los hechos.

De todas las peticiones que se enviaron fueron tres las que se anunciaron admisibles en febrero del 2005. A partir de allí el Estado mexicana comienza a involucrarse en la investigación, debiendo presentar sus propias pruebas. Por un lado, los agentes estatales intentarán demostrar que su accionar fue el correcto, que las políticas públicas fueron suficientes y que la acción judicial fue la indicada. Por otro lado, la Comisión recaudará las pruebas que demuestren que la respuesta de las autoridades ante los crímenes contra mujeres había sido “notablemente deficiente” y alegó que la gran mayoría de los asesinatos seguían impunes. Además, señaló que aunque el Estado tenía conocimiento de la gravedad de la situación, “existía una gran brecha entre la incidencia del problema de violencia contra las mujeres y la calidad de la respuesta estatal ofrecida a este fenómeno, lo cual propendió a la

repetición de los hechos”.¹³ Tal es así, que la Comisión se refirió a la impunidad del Estado mexicano barajando dos hipótesis: que los autores materiales de los feminicidios habían sido agentes del estado o que eran particulares organizados protegidos por agentes del estado.¹⁴

En paralelo, organizaciones como el Cuerpo Argentino Forense comenzaron a involucrarse en el caso y a realizar nuevas autopsias. Amnistía Internacional recaudaba las cifras de feminicidios, que venían contando las ONGs durante estos años, para realizar informes de situación para la Comisión.

En el plano local, a partir de la movilización de las organizaciones de derechos humanos como CLADEM, se inició un proceso de investigación sobre las autoridades de Chihuahua en las cuales participaron las comisiones de Equidad y Género y de Feminicidios de las cámaras de Diputados y Senadores, y del Ejecutivo. Del trabajo conjunto resultó un informe elevado a la Procuraduría General de la República la cuál resolvió, en 2005, eliminar la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez considerando su inacción y mal procedimiento como acciones fundamentales para la ejecución de estos crímenes que se venían cometiendo hacia 13 años. Por otro lado, desde el Congreso, se impulsó un proyecto de ley el cual permitió que en 2007 se sancione la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.¹⁵ La finalidad de esta ley radica en entender estos hechos de violencia no como un asunto “íntimo” o “personal”, sino como los síntomas de patrones estructurales de desigualdad, poder e inequidad vivida entre hombres y mujeres. A partir de ella, el Estado establecería los lineamientos jurídicos y administrativos acerca de cómo intervenir y prevenir actos de violación a los derechos de las mujeres desde todos sus niveles de gobierno.

En noviembre de 2007, el caso se elevó a la Corte quien dictaminó la sentencia el 16 de noviembre del 2009.¹⁶ En el fallo se condena al Estado mexicano por los crímenes hacia estas mujeres y se le impone el cumplimiento de una serie de medidas: indemnización a las

¹³Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 155, disponible en línea en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 240, disponible en línea en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

¹⁵ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de México. Disponible en línea en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/lgamvv.pdf

¹⁶ Ficha Técnica CIDH Caso González y otras vs. México.

víctimas, creación de un espacio de la memoria, difusión de la sentencia en los medios de comunicación, disculpas públicas de las autoridades, continuación de la investigación, entre otros. Sin embargo, el Estado reconoció parcialmente su responsabilidad internacional, incumpliendo con el resto de las recomendaciones.

Según un informe de ONU Mujeres (2009), las situaciones de gran violencia y desigualdad que se ejercían en contra de las mujeres de Ciudad Juárez eran las más notorias de México. La movilización de este caso coincidió con un momento de “variación de la agenda” de la CIDH en la cual se buscó incluir demandas de desigualdades colectivas para evidenciar cómo el funcionamiento de los sistemas de administración de justicia impacta en el ejercicio de los derechos humanos.

Cuando el caso llega a esta instancia no se busca “sólo reparar a las víctimas en casos particulares, sino también fijar un cuerpo de principios y estándares, con el propósito de incidir en la calidad de los procesos democráticos y en el fortalecimiento de los principales mecanismos domésticos de protección de derechos” (Abramovich 2009, 10). Es así que el caso “Campo Algodonero” ha sido considerado un caso paradigmático en la jurisprudencia internacional sobre cómo abordar dichos crímenes, además de funcionar como un ejemplo aleccionador para el resto de los países del sistema americano.

Para demostrar que su existencia fue parteaguas en la jurisprudencia interamericana realice una revisión de todas las sentencias de la Corte iniciando por la primera del año 1987 hasta el año 2015 (cinco años luego de la publicación de nuestro fallo). Se seleccionaron todos los casos en los cuales mujeres aparecían como víctimas y se analizó si en dichos casos se había utilizado o no la Convención de Belém do Pará. Esta decisión se debió a que dicha convención fue sancionada en el año 1994 buscaba

“establecer por primera vez el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. Este tratado interamericano de derechos humanos ha dado pauta para la adopción de leyes y políticas sobre prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres en los Estados Parte de la Convención, formulación de planes nacionales, organización de campañas e implementación de protocolos y de servicios de atención, entre otras iniciativas; y ha sido un aporte significativo al fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Convención

Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer 1994, 3).

Es así que tiene la misma relevancia el compromiso legal e internacional de los estados para sancionar y proteger los derechos de las mujeres, como la obligación de la Corte en utilizar la Convención de Belém do Pará para analizar cada caso que se le presenta. Desde el primer caso de la Corte, en 1998 fue la primera sentencia que tuvo a una mujer únicamente como víctima en el fallo “Caso Benavides Cevallos Vs. Ecuador”. Hasta la sentencia de “González y otras vs. México” (2009), de las 205 sentencias sólo 9 tuvieron mujeres como víctimas. De estos 9 casos en ninguno se contempló la Convención de Belém do Pará. Encontré una sola mención a dicha convención en el caso “Penal Miguel Castro vs Perú” (2006) donde la Corte declara violada la convención.¹⁷ Aunque se apeló a dicha norma la Corte “no realizó un análisis exhaustivo de la competencia del Tribunal para conocer de violaciones al artículo 7 de la Convención Belém do Pará, que en su momento se consideró innecesario ante la falta de controversia de las partes”.¹⁸

Ahora bien, si vemos los casos posteriores a Campo Algodonero, donde la Corte no sólo se expide competente, sino que además declara que entiende por derechos de las mujeres, desde el año 2009 al 2015 hubo 90 sentencias de las cuales 8 cuentan con mujeres como víctimas únicas. En todos estos casos se utiliza la Convención de Belém do Pará para analizar los hechos (TABLA 1).

TABLA 1

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gonzalez y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 74, disponible en línea en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gonzalez y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 74, disponible en línea en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

SENTENCIA	Nº	AÑO	CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ
Corte IDH. Caso Benavides Cevallos Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas.	38	1998	NO
Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas.	101	2003	NO
Corte IDH. Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas.	103	2003	NO
Corte IDH. Caso De La Cruz Flores Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.	115	2004	NO
Corte IDH. Caso Albán Cornejo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas.	171	2007	NO
Corte IDH. Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo.	179	2008	NO
Corte IDH. Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas.	190	2008	NO
Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas.	196	2009	NO
Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.	197	2009	NO
Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.	205	2009	SI
Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.	215	2010	SI
Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.	216	2010	SI
Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Interpretación de la Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.	224	2011	SI
Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Interpretación de la Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.	225	2011	SI
Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.	239	2012	SI

Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Solicitud de Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas.	254	2012	SI
Corte IDH. Caso Véliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.	277	2014	SI
Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.	295	2015	SI

Fuente: elaboración propia

REFLEXIONES FINALES

Para dar respuesta a la pregunta de investigación ¿por qué un caso sobre violaciones a los derechos humanos puede volverse parteaguas en la jurisprudencia de un tribunal internacional?, se analizaron las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, informes de organismos, material documental e investigaciones previas sobre esta problemática.

Con el fin de abordar esta interrogante se argumentó que para que un caso de violación de los derechos humanos se vuelva parteaguas en la jurisprudencia internacional, se debe contar con una corte de justicia internacional autónoma y con un sistema de redes transnacionales de actores que participen activamente del avance e investigación del caso.

En los casos de violencia sistemática en Ciudad Juárez, la conformación de una red transnacional de ONGs fue un factor clave en el desarrollo y finalización del caso. Se conformaron vínculo entre organizaciones de mujeres, otras organizaciones creadas por los familiares de las víctimas, redes de acción social presente en otros países (CLADEM) e instituciones de otros países (Cuerpo Médico Forense argentino). Todas ellas tenían diferencias en sus objetivos fundadores o en la conformación de sus miembros, pero, más allá de ello, lograron encontrar un objetivo común a partir del cual trabajar en conjunto. Sin su participación no hubiese sido posible la documentación de los hechos cuando las autoridades estatales no lo hacían. La estrategia judicial que llevaron a cabo para que los casos sean admitidos por la CIDH y que luego esta Comisión haya contado con la

información necesaria para demostrar la aquiescencia y culpabilidad de las autoridades mexicanas brindaron la posibilidad de que este caso se vuelva parte aguas en la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos. Esta estrategia, además, supo utilizar al Sistema Interamericano como una arena donde movilizar sus demandas.

Con respecto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, su carácter de autónoma permitió que su involucramiento en el caso Campo Algodonero generase un cambio en la jurisprudencia de su área de competencia. A través de la resolución de este caso, se comenzó a utilizar la Convención de Belém Do Pará que, si bien es previa a que la Corte trate el caso, hasta el año 2009 donde declara el fallo contra México, no había sido utilizada para evaluar hechos de violencia de género. Si bien el impacto jurídico que tiene el caso Campo Algodonero se debió a la competencia de la Corte, sin el despliegue de las redes que se forjaron a su alrededor no se hubiese vuelto parteaguas.

Esta investigación enriquece los estudios sobre derechos humanos en el contexto de las relaciones internacionales al demostrar cómo se configura una red transnacional de derechos humanos y su impacto en el derecho internacional. Además, aporta nuevos casos de estudio relacionados con los organismos internacionales y reafirma la relevancia de las corrientes que sostienen que estos organismos actúan con autonomía dentro del sistema internacional.

A partir de esta investigación, se proponen nuevas líneas de estudio para analizar el impacto de las políticas subnacionales en la jurisprudencia internacional de derechos humanos, así como para comprender el proceso de justicia interno en México en relación con el caso examinado. Además, esta tesina nos lleva a reflexionar acerca del rol de los tribunales internacionales de justicia. Indagar si los tribunales internacionales europeos y africanos también cuentan con el carácter de autónomos, como determinan sus agendas y la incidencia de estas decisiones en la cantidad de fallos que sancionan y sus repercusiones en los estados de la región se ha vuelto fundamental para comprender si allí también pueden conformarse casos parteaguas.

En conclusión, esta investigación no solo contribuye significativamente al entendimiento de cómo operan las redes transnacionales de derechos humanos, sino que también abre nuevas perspectivas y líneas de estudio para profundizar en la relación entre

políticas locales e internacionales, así como en la autonomía y eficacia de los organismos internacionales en la defensa de los derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, Víctor. 2009. «De las violaciones masivas a los patrones estructurales: nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos.» *SUR vol. 6*, 7-39.
- Carmona Tinoco, Jorge Ulises. s.f. «La recepción de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ámbito interno. El caso de México.» *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*.
- Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. “Convención Belém do Pará”. 1994. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Gracia Ramirez, Sergio. 2019. «Los sujetos vulnerables en la jurisprudencia "transformadora" de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.» *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 3-34.
- Gerring, John. 2015. *Política comparada sobre América Latina: teorías, métodos y tópicos*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Hernández, Laura Rangel. 2011. «Sentencias condenatorias al Estado mexicano dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus implicaciones en el orden jurídico nacional.» *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, vol. 28, 160-186.
- Keck, Margaret E., y Kathryn Sikkink. 1998. *Activists Beyond Borders*. London: Cornell University Press.
- Keck, Margaret E., y Kathryn Sikkink. 1999. «Transnational advocacy network in international and regional politics.» *UNESCO Biblioteca Digital* 89 - 101.
- Perez Garcia, Martha Estela. 2005. «Las Organizaciones No Gubernamentales en Ciudad Juárez y su lucha contra la violencia de género». *Revista Nóesis, Género, feminismo(s) y violencia desde la frontera norte* vol 15, 147-167.
- Pinto, Mónica. 1997. *Temas de derechos humanos*. Buenos Aires: Editores del Puerto S.R.L.
- Pinto, Mónica. 2008. «Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza». *Revista IIDH* vol 48, 43-62.
- Santos, Cecilia Mac Dowell. 2007. «El activismo legal transnacional y el Estado: Reflexiones sobre los casos contra Brasil en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.» *Sur - Revista Internacional de Derechos Humanos* Nro. 7, 29 - 59.

- Staudt, Kathleen, y Beatriz Vera. "Mujeres, políticas públicas y política: los caminos globales de Ciudad Juárez, Chihuahua-El Paso, Texas." *Región y sociedad* 18, no. 37 (2006): 127-172. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252006000300004&lng=es&tlng=es.
- Tiscornia Sofia. 2008. Segunda parte. *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*. Buenos Aires, CELS/ Editores del Puerto, Colección Revés Antropología y Derechos Humanos /1. Pp. 155-247.
- Segato, Rita Laura. 2013. "Territorio, soberanía y crímenes de segundo estado: la escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez". En: Serie Antropológica, Brasilia.
- Toro-Valencia, José Alberto. 2019. «La autoridad privada en la gobernanza global: la construcción de un nuevo derecho internacional.» *Revista Jurídica* 16 (1) 62-82.
- Waltz, Kenneth N. 1988. *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Zamudio González, Laura. 2021. «Organismos internacionales: ¿Instrumentos o actores?» En *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*, de Thomas Legler, Arturo Santa Cruz y Laura Zamudio González, 135-145. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.

REFERENCIAS:

- González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Sentencia No. 205, CIDH, 16 de noviembre de 2009. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). "Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer." 9 de junio de 1994. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.
- ONU Mujeres. *Feminicidio en México. Aproximación, tendencias y cambios, 1985-2009*. 2011. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/00_femicidMx1985-2009.pdf
- México. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 2007. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/lgamvv.pdf.

Cladem México y El Programa de Litigio Internacional de Cladem. *Caso Campo Algodonero vs. México*. Documental producido y financiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda. Agosto 2011. Video de YouTube, 15:30. https://www.youtube.com/watch?v=rubSyXhU_2o.

Fragmentos de testimonios de las madres de esmeralda herrera monreal, claudia ivette gonzalez y laura berenice ramos monarrez, 3 de las víctimas del campo algodouero. <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/TESTIMONIOS%20INICIALES.pdf>

Cedimac Juárez. Ecos del Desierto. Campo de algodón 2001. <https://www.youtube.com/watch?v=nl6Qgy9dfeQ&t=633s>