

**VOTO RAZONADO DEL
JUEZ EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**

CASO VELÁSQUEZ PAIZ Y OTROS VS. GUATEMALA

**SENTENCIA DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2015
(Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)**

INTRODUCCIÓN:

SOBRE EL “DEBER DE PREVENCIÓN” EN LA VIOLENCIA DE GÉNERO

1. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”) constituye el instrumento regional que mayor consenso ha suscitado entre los países de las Américas, al haberse suscrito y ratificado o adherido por 32 de los 35 Estados que conforman la OEA. Desde su entrada en vigor en 1995, recoge la preocupación de los Estados parte de dicho instrumento en torno a que la violencia contra la mujer “es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”; afirmando que la violencia contra la mujer constituye “una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades”¹.

2. A más de veinte años de su vigencia se advierte con preocupación que la cultura de discriminación y violencia contra la mujer², continua siendo un fenómeno presente en la región, alcanzado su máxima expresión a través del “feminicidio” o “femicidio”, es decir, el “homicidio de mujer por razones de género”; tal y como lo destacara por primera vez la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “Corte IDH o “Tribunal Interamericano”) en el caso *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México* en 2009³, y lo reiterara en los casos *Veliz Franco y otros*, y en el presente de *Velásquez Paiz y otros*, ambos Vs. Guatemala⁴; expresión (“feminicidio”) incorporada en la última edición del *Diccionario de la lengua española*

¹ Preámbulo de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”), adoptada el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones de la OEA, entrando en vigor el 5 de mayo de 1995.

² Entendida como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Artículo 1 de la “Convención Belém do Pará”.

³ 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, párr. 143.

⁴ En las Sentencias de ambos casos se utiliza indistintamente la expresión “feminicidio” o “femicidio”, para referirse al “homicidio de mujer por razón de género”. Asimismo, en las dos Sentencias se destaca que Guatemala aprobó en mayo de 2008 la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer (Decreto No. 22-2008), que tipifica como delitos de acción pública, entre ellos, el de “femicidio”, definiéndolo en su artículo 3 como la “[m]uerte violenta de una mujer, ocasionada en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, en ejercicio del poder de género en contra de las mujeres”. Véanse *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 71, nota al pie 68; y *Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C No. 307, párr. 45, nota al pie 26.

que editó la Real Academia Española en octubre de 2014⁵, a casi una década después de los lamentables hechos del caso que motiva el presente voto razonado.

3. La persistencia de tal problemática en la región —a pesar de diversas acciones estatales como se advierte del presente caso— destaca la necesidad impostergable de poner especial atención y cuidado al “deber de prevención” a que se refiere el artículo 7 de la “Convención de Belém do Pará”⁶; obligación que estimo de la mayor relevancia para evitar la barbarie del fenómeno del “feminicidio” y en general toda forma de violencia contra la mujer.

4. En consecuencia, formulo el presente voto concurrente con el objetivo de destacar algunas cuestiones relevantes en el estudio y análisis del deber estatal de prevención realizado en el presente caso, ya que estimo pertinente observar con detenimiento a partir de qué momento en la plataforma fáctica analizada en la Sentencia, se configuró la responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de su deber de prevención —haciendo especial énfasis al “contexto” probado de aumento de desapariciones y homicidios violentos de mujeres—.

5. Dicho análisis considero debió ser diferente al realizado por la Corte IDH en casos anteriores⁷, dando mayor relevancia al “primer momento” de dicho deber general de prevención (acciones estatales realizadas antes de la desaparición de la víctima), que evidentemente condicionó la actuación estatal en el “segundo momento” (acciones estatales realizadas entre la denuncia de los familiares y el hallazgo del cuerpo de la víctima) como trataremos de explicar en el presente voto. Lo anterior, en observancia al estándar de los “dos momentos” del deber de prevención establecido en los dos casos previos sobre la materia, interpretado a la luz de las obligaciones estatales que se desprenden de la Convención Americana y

⁵ “Feminicidio”: Del lat. *femīna* 'mujer' y -*cidio*; cf. ingl. *feminicide*. 1.m. Asesinato de una mujer por razón de su sexo. Disponible en: <http://dle.rae.es/>

⁶ “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:

- 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”.

⁷ 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, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277.

particularmente del artículo 7 de la “Convención de Belém do Pará”, considerando que Guatemala ratificó dicho tratado el 4 de enero de 1995 sin reservas o limitaciones.

6. Para una mayor claridad se divide el presente voto en los siguientes apartados: I. La “Convención de Belém do Pará” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana (párrs. 7 a 16); II. El “deber de prevención” y sus “dos momentos” en los casos *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México* (2009), y *Veliz Franco y otros Vs. Guatemala* (2014) (párrs. 17 a 31); III. El “deber de prevención” en el caso *Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala* (2015) (párrs. 32 a 49), y IV. Conclusiones (párrs. 50 a 58).

I. LA “CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ”

EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA

7. A través de la competencia que el artículo 12 de la “Convención de Belém do Pará” otorga al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos para conocer sobre violaciones al artículo 7 de dicho tratado regional⁸, el Tribunal Interamericano ha estudiado el fenómeno de la violencia contra la mujer bajo diversas temáticas⁹; poniendo especial énfasis en el deber estatal de condenar “todas las formas de violencia contra la mujer [así como a adoptar], por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia”¹⁰, ello en adición a medidas específicas de tal disposición —algunas de las cuales han sido estudiadas por el Tribunal Interamericano en su jurisprudencia—.

8. La interpretación y aplicación de las disposiciones de la “Convención de Belém do Pará” tuvo lugar por primera vez en 2006, en el caso *del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*¹¹; con base en los hechos del caso la Corte IDH declaró violado el artículo 7.b de dicho instrumento, relativo al deber estatal de “actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”. En dicho caso la Corte

⁸ En el presente caso el Estado cuestionó la competencia *ratione materiae* de la Corte IDH. Siguiendo sus precedentes el Tribunal Interamericano desestimó dicha excepción preliminar al entender que “parece claro que el tenor literal del artículo 12 de la Convención Belém do Pará concede competencia a la Corte, al no exceptuar de su aplicación ninguna de las normas y requisitos de procedimiento para las comunicaciones individuales”, además de que en otros casos contenciosos contra Guatemala, la Corte IDH declaró la responsabilidad del Estado por la violación del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, y no encuentra elementos para cambiar su jurisprudencia. Véanse párrs. 16 a 19 de la Sentencia.

⁹ 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; *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; *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; *Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216; *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de septiembre de 2012 Serie C No. 250; *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; *Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253; *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275; *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, y *Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289.

¹⁰ Artículo 7 de la “Convención de Belém do Pará”, véase *supra* nota 6.

¹¹ 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.

IDH señaló que el deber estatal de investigar los hechos ocurridos implicaba que el Estado tomase “en consideración la gravedad de los hechos constitutivos de violencia contra la mujer, teniendo en consideración las obligaciones que le imponen los tratados que ha ratificado en esa materia”¹². En consecuencia, el Tribunal Interamericano declaró la violación del artículo 7.b) de la “Convención de Belem do Pará” en conjunto con el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial (8.1 y 25 de la Convención Americana) en virtud de que los procedimientos internos abiertos en dicho caso no constituían “recursos efectivos para garantizar un verdadero acceso a la justicia por parte de las víctimas, dentro de un plazo razonable, que abar[caran] el esclarecimiento de los hechos, la investigación y, en su caso, la sanción de los responsables y la reparación de las violaciones a la vida e integridad”¹³.

9. En el año 2009, con motivo del caso *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, la Corte IDH nuevamente tuvo la oportunidad de estudiar los hechos que involucraban las obligaciones de la “Convención de Belém do Pará”. El caso se relacionaba con el contexto de violencia de género en México, donde el Tribunal Interamericano entró al estudio de los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana y las obligaciones derivadas de los artículos 7.b y 7.c de la “Convención de Belém do Pará”, en relación con la obligación general de garantía (1.1 de la Convención Americana) y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno (art. 2 del Pacto de San José) en perjuicio de las tres mujeres víctimas en el caso. En consecuencia, en la sentencia de dicho caso la Corte IDH estableció que el Estado no había actuado con “la debida diligencia requerida para prevenir adecuadamente las muertes y agresiones sufridas por las víctimas”, falta que había dado lugar al incumplimiento de su deber de garantía, —poniendo a las mujeres víctimas en situación de vulnerabilidad— y a las obligaciones reforzadas impuestas en casos de violencia contra la mujer por el artículo 7.b de la “Convención Belém do Pará”¹⁴. Asimismo, respecto al artículo 7.c de dicho instrumento, determinó que el Estado no había demostrado haber adoptado normas o implementado las medidas necesarias, “conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7.c de la “Convención Belém do Pará”, que permitieran a las autoridades ofrecer una respuesta inmediata y eficaz ante las denuncias de desaparición y prevenir adecuadamente la violencia contra la mujer” ni había demostrado “haber adoptado normas o tomado medidas para que los funcionarios responsables de recibir las denuncias tuvieran la capacidad y la sensibilidad para entender la gravedad del fenómeno de la violencia contra la mujer y la voluntad para actuar de inmediato”¹⁵.

10. En ese mismo año, la Corte IDH volvió a invocar la “Convención de Belém do Pará” en la sentencia de fondo relativa al caso *De la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala*¹⁶, como consecuencia de las vulneraciones a la vida, torturas y actos de violencia contra las mujeres víctimas llevadas a cabo durante la

¹² 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, párr. 394.

¹³ 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, párr. 408.

¹⁴ 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, párr. 284.

¹⁵ 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, párr. 285.

¹⁶ 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.

masacre¹⁷; considerando violados los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, y los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y 7.b) de la “Convención Belém do Pará”, en perjuicio de 155 víctimas, en razón del impedimento de acceso a la justicia y reparación integral de las víctimas consecuencia de la falta de investigación, juzgamiento y sanción de los presuntos responsables de la masacre¹⁸.

11. En el año 2010, en los casos *Fernández Ortega y otros*¹⁹, y *Rosendo Cantú y otra*²⁰, ambos contra México, la Corte IDH declaró violado por primera vez el inciso “a” del 7 de la “Convención de Belém do Pará”, ello como resultado de las violaciones sexuales cometidas por militares²¹. Asimismo, la Corte IDH declaró la vulneración, en ambos casos, de los artículos 8.1 y 25.1 de la CADH en relación con el artículo 1.1 y el artículo 7.b de la “Convención de Belém do Pará”, en virtud de la falta de debida diligencia en la investigación de las violaciones sexuales y actos de torturas infringidos a las víctimas²².

12. Posteriormente, en el año 2012, la Corte IDH conoció de violaciones al artículo 7.b de la “Convención de Belém do Pará” bajo el conocimiento de los casos *Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*²³, *Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*²⁴, y *Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala*²⁵, por la falta de investigación de hechos relacionados con tortura, violaciones sexuales y demás actos de violencia contra la mujer²⁶.

¹⁷ 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, párr. 139 a 141.

¹⁸ 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, párr. 153.

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ 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, párr. 131, y *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216, párr. 121.

²² 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, párrs. 197 y 198, y *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216, párrs. 181 y 182.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ Corte IDH, *Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253.

²⁶ 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, párr. 227 y 236; *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, párr. 2 y 252, y *Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253, párrs. 2 y 281.

13. En seguimiento a esos pronunciamientos, en 2013, en el caso *J. vs. Perú*²⁷, la Corte IDH declaró incumplida la obligación de garantizar, a través de una investigación efectiva de las amenazas, violencia física y sexual (que constituyeron violaciones a los artículos 5.1, 5.2, 11.1 y 11.2 de la Convención Americana)²⁸, en relación con el artículo 1.1 de la misma y con los artículos 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y el artículo 7.b de la “Convención Belém do Pará”.

14. En 2014, en el caso *Veliz Franco y otros vs. Guatemala*²⁹ —relacionado con la falta de respuesta eficaz del Estado a la denuncia de desaparición de María Isabel Veliz Franco, de 15 años de edad, así como las falencias en la investigación de los hechos que involucraron el hallazgo de su cuerpo—, además de declararse violado el artículo 7.b de la “Convención de Belém do Pará”³⁰, por segunda vez en su jurisprudencia establece la violación al artículo 7.c de dicho instrumento, en razón de la falta de conducción de la investigación con perspectiva de género, debido a la posibilidad de que el homicidio se hubiera cometido por razones de género; faltas en el actuar estatal (vinculadas a inexistencia de normas y protocolos para ese tipo de hechos) y actos de sesgo discriminatorio, así como la falta de un plazo razonable para su substanciación y su estado en fase inicial³¹.

15. Ese mismo año en el caso *Espinoza Gonzáles vs. Perú*³², la Corte IDH determinó nuevamente violaciones al artículo 7.b de la “Convención de Belém do Pará”. Por un lado, en conjunto con violaciones a los arts. 8.1 y 25 de la CADH, y 1.1, así como los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en razón del incumplimiento estatal del deber de investigación de la violencia sexual presente en los hechos ocurridos a la víctima durante su detención en el Penal de Yanamayo, y los hechos ocurridos en la DIVISE y la DINCOTE³³; y, por otro lado, en conjunto con violaciones a los artículos 5.1, 5.2 y 11, así como los arts. 8.1, 25 y 2 de la Convención Americana, 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y

²⁷ El caso se relaciona con la detención ilegal y arbitraria de J. y los registros domiciliarios realizados el 13 de abril de 1992 por parte de agentes estatales, quienes presuntamente habían incurrido en actos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, incluida violencia sexual. Corte IDH, *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275.

²⁸ Corte IDH, *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párrs. 365 a 368.

²⁹ 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.

³⁰ En dicho caso la Corte IDH declaró vulnerados los artículos 7.b y 7.c de la “Convención Belém do Pará”. En un primer momento, declaró la violación a los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 19 y 1.1, así como el 7.b) de la “Convención Belém do Pará”, en razón de “la falta de debida diligencia en la investigación, desde sus primeras fases, que derivó en la impunidad de los hechos” en lo referente a las primeras horas posteriores a la denuncia de la desaparición de María Isabel Veliz. 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, párr. 157.

³¹ 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, párr. 225.

³² Dicho caso se relaciona con la supuesta detención ilegal y arbitraria de Gladys Carol Espinoza Gonzáles, así como la alegada violación sexual y otros hechos constitutivos de tortura de los que fue víctima, mientras permaneció bajo la custodia de agentes estatales. Corte IDH, *Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, párr. 1.

³³ Corte IDH, *Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, párr. 287.

Sancionar la Tortura, en virtud de la valoración estereotipada de la prueba por parte del poder judicial, que constituyó discriminación en el acceso a la justicia por razones de género³⁴, así como por la violencia sexual y tortura que padeció la víctima³⁵.

16. Como puede apreciarse en este breve recorrido, la jurisprudencia de la Corte IDH no ha sido de ninguna manera ajena a la problemática de la violencia contra la mujer en la región; por el contrario, se ha introducido a su estudio en diversas ocasiones, como producto de una interpretación de las disposiciones de la Convención Americana en relación con el artículo 7 de la “Convención de Belém do Pará”, estableciendo valiosos estándares en cuanto a los deberes estatales frente a casos de violencia de género, en especial —y con motivo de la materia objeto del presente voto— sobre el “deber de prevención” a que nos referiremos a continuación.

II. EL “DEBER DE PREVENCIÓN” Y SUS “DOS MOMENTOS” EN LOS CASOS *GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO ALGODONERO”) VS. MÉXICO (2009)*, Y *VELIZ FRANCO Y OTROS VS. GUATEMALA (2014)*

17. La Corte IDH ha establecido en dos de sus sobresalientes casos sobre violencia de género³⁶, estándares valiosos en cuanto al cumplimiento de los deberes estatales de respeto y garantía de los derechos humanos frente a la lucha contra la violencia contra la mujer; particularmente, dentro de su análisis del deber de garantía de derechos tales como el derecho a la vida, a la integridad y a la libertad personal, ha estudiado a fondo el deber de prevención estatal³⁷, destacando en dicho estudio el estándar de los “dos momentos” en el deber de prevención para efectos de la determinación de la responsabilidad internacional de los estados.

18. Dicho estándar ha permitido estudiar minuciosamente el deber de prevención —y en su caso determinar la responsabilidad internacional— en casos donde los hechos se acotan a la desaparición y posterior muerte de las víctimas, tal como se desprende de los casos previos al que origina el presente voto: *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México (2009)*, y *Veliz Franco y otros vs. Guatemala (2014)*.

19. En cuanto al deber de prevención, en el caso *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*³⁸, la Corte IDH ha establecido que los Estados “deben adoptar

³⁴ Corte IDH, *Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, párr. 288.

³⁵ Corte IDH, *Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, párr. 229.

³⁶ 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, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277.

³⁷ 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, párrs. 249 a 286, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párrs. 133 a 158.

³⁸ El caso se relaciona con la desaparición y ulterior muerte de las jóvenes Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonerero de Ciudad Juárez el día 6 de noviembre de 2001, así como la falta de debida diligencia por parte de las autoridades. 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.

medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres”; particularmente en lo referente a “un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias”³⁹. Asimismo, en cuanto a las características de la estrategia de prevención ha señalado que esta “debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer”, subrayando el deber de los Estados de “adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia”⁴⁰.

20. En dicho caso, la Corte IDH estableció por primera vez que existían “dos momentos” claves en los cuales debía ser analizado el deber de prevención respecto de la desaparición y muerte de las víctimas, señalando como primero el momento “antes de la desaparición de las víctimas”, y como el segundo, el momento “antes de la localización de sus cuerpos sin vida”⁴¹.

21. En ese sentido, en el estudio del “primer momento”(antes de la desaparición de las víctimas), el Tribunal Interamericano consideró que “la falta de prevención de la desaparición no conlleva[ba] *per se* la responsabilidad internacional del Estado” ya que a pesar de que el Estado era consciente del riesgo para las mujeres particularmente en Ciudad Juárez —dado que fue acreditado un contexto de violencia contra la mujer—, no tenía un conocimiento de un riesgo real e inmediato para las víctimas del caso; aduciendo, además, que aunque el contexto en dicho caso y sus obligaciones internacionales imponían al Estado una responsabilidad reforzada con respecto a la protección de mujeres en Ciudad Juárez, no significaba la imposición de una responsabilidad ilimitada frente a cualquier hecho ilícito en contra de ellas, señalando que ante ello, la Corte IDH “no p[odía] sino hacer presente que la ausencia de una política general” ante el patrón de violencia contra la mujer, había sido “una falta [...] en el incumplimiento general de su obligación de prevención”⁴².

22. Por otro lado, en el “segundo momento” (antes del hallazgo de los cuerpos), la Corte IDH se decantó por un estudio más profundo, estableciendo que ante el conocimiento del Estado de la existencia de “un riesgo real inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas” surgía un “deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres” que exigía “la realización exhaustiva de actividades de búsqueda”⁴³.

³⁹ 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, párr. 258, y Párrafo 108 de la Sentencia.

⁴⁰ 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, párr. 258; *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 136, y Párrafo 108 de la Sentencia.

⁴¹ 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, párr. 281 y siguientes; *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 138, y Párrafo 110 de la Sentencia.

⁴² 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, párr. 282.

⁴³ 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, párr. 283.

23. Al respecto, la Corte IDH determinó que debido a la falta de debida diligencia del Estado para prevenir las muertes de las víctimas en dicho momento, así como la falta de adopción por parte del Estado de normas o medidas necesarias que “permitieran a las autoridades ofrecer una respuesta inmediata y eficaz antes las denuncias de desaparición”⁴⁴; se habían violentado los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, en relación con la obligación general de garantía contemplada en el artículo 1.1 de la CADH y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno contenida en el artículo 2 de la misma, así como los artículos 7.b y 7.c de la “Convención de Belém do Pará”, en perjuicio de las víctimas⁴⁵.

24. Posteriormente, en el caso *Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*⁴⁶ la Corte IDH también analizó las obligaciones de garantía, estudiando el deber de prevención como una manifestación de dichas obligaciones que “abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito [...]”⁴⁷; refrendado lo dicho en el caso *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*⁴⁸ en torno a las características de la estrategia del deber de prevención.

25. Asimismo, en uso del estándar de los “dos momentos” utilizado en *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*⁴⁹, la Corte IDH determinó en el “primer momento” —tal y como ya lo había hecho en el caso referido— que la falta de prevención de la desaparición “no conlleva[ba] per se la responsabilidad internacional del Estado” en virtud de que a pesar de su conocimiento del incremento de actos violentos contra mujeres y niñas, no contaba con un conocimiento de un riesgo real e inmediato para la víctima de este caso, y por otro lado —a diferencia de su antecedente jurisprudencial— reconoció acciones estatales (tomadas con anterioridad a la fecha de los hechos) vinculadas a la problemática de la violencia contra mujeres⁵⁰, dando por concluido el análisis de dicho momento.

⁴⁴ 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, párrs. 284 y 285.

⁴⁵ 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, párrs. 284 y 286.

⁴⁶ Dicho caso se relaciona con la desaparición y ulterior muerte de María Isabel Veliz, así como la falta de respuesta eficaz por parte del Estado ante la denuncia, y las posteriores falencias en la investigación de los hechos. 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.

⁴⁷ 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, párr. 135. Véase en el mismo sentido: *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, párr. 252, y Párrafo 107 de la Sentencia.

⁴⁸ 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, párr. 136, y *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, párr. 258.

⁴⁹ 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, párr. 138, y *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, párr. 281.

⁵⁰ 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, párr. 139.

26. En cuanto al “segundo momento”(tiempo transcurrido entre la denuncia y el hallazgo del cuerpo) la Corte IDH buscó dilucidar la existencia de responsabilidad internacional estatal evaluando en primer lugar, si “el Estado [había] [tenido] oportunamente, o deb[ía] tener, conocimiento de la situación de riesgo real e inmediato en que se encontraba [la víctima]”; en segundo lugar, “si en su caso, [había] [tenido] posibilidades razonables de prevenir o evitar la consumación”, y en tercer lugar, “si [había] concret[ado] la diligencia debida con medidas o acciones para evitar la lesión de los derechos de la niña nombrada”⁵¹.

27. Para ello, el Estado dividió el análisis en dos vertientes, la primera de ellas, en cuanto a la “[e]xistencia de una situación de riesgo en perjuicio [de la víctima]”⁵² y la segunda, en torno a las “[p]osibilidades de una actuación estatal diligente para prevenir el riesgo y su concreción”⁵³. Respecto de la primer vertiente, la Corte IDH determinó que a partir de la denuncia formalizada por la madre de la víctima, el Estado había estado en conocimiento de la situación de riesgo en que se encontraba la víctima, dado el contexto que se vivía en Guatemala⁵⁴, y en torno a la segunda vertiente, que pese al conocimiento de la denuncia, el Estado no había seguido ninguna acción sustantiva tendiente a investigar lo sucedido o evitar eventuales vulneraciones de derechos de la víctima⁵⁵.

28. En ese sentido, la Corte IDH concluyó que Guatemala había incurrido en responsabilidad estatal debido al incumplimiento del deber de garantía de los derechos a la vida e integridad personal reconocidos en los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 19 (derechos del niño) y 1.1 del mismo instrumento, así como el incumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 7.b de la “Convención de Belém do Pará”⁵⁶.

29. Como puede apreciarse de los dos casos analizados, la Corte IDH se ha decantado en su jurisprudencia por fincar la responsabilidad estatal como resultado del análisis del “segundo momento” del deber prevención, en donde analiza el conocimiento de la situación de riesgo, así como las acciones y medidas tomadas en virtud de su actuar diligente respecto al caso concreto.

30. No obstante, se observa que en el análisis del “primer momento” —y en torno al cual pretendo hacer énfasis en el presente voto— ha optado por enunciar que a pesar de los contextos de violencia contra la mujer, la falta de prevención no conlleva *per se* la responsabilidad internacional del Estado, en virtud de la falta de conocimiento por parte del Estado de un riesgo real e inmediato de las víctimas antes de su

⁵¹ 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, párr. 142.

⁵² 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, párr. 155.

⁵³ 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, párr. 144.

⁵⁴ 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, párr. 154.

⁵⁵ 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, párr. 155.

⁵⁶ 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, párr. 158.

desaparición, así como la imposibilidad de que el Estado pudiera responder ilimitadamente ante cualquier hecho ilícito en contra de las víctimas⁵⁷.

31. Con independencia de lo anterior, la Corte IDH también ha concluido en el análisis de dicho “primer momento” —en el caso *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México—que la ausencia de una política general ante el patrón de violencia contra la mujer constituye una falta en el deber general de la obligación de prevención*⁵⁸; y, por otro lado, ha reconocido en el caso *Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*, las acciones tomadas con anterioridad por el Estado vinculadas a la problemática del contexto⁵⁹. Estimo que estas consideraciones deben especialmente ser tenidas en cuenta en el análisis y conclusiones del caso *sub judice* (que motiva el presente voto razonado), dentro del estudio del “primer momento” del deber de prevención del Estado, como se verá en el apartado siguiente.

III. EL “DEBER DE PREVENCIÓN” EN EL CASO VELÁSQUEZ PAIZ Y OTROS VS. GUATEMALA (2015)

32. Los hechos del caso se relacionan con la desaparición, violencia y muerte de Claudina Velásquez Paiz en el año 2005, así como la falta de actuar diligente por parte del Estado y las inconsistencias en la posterior investigación de los hechos, situación que se circunscribió en un “contexto” de incremento de la violencia contra la mujer⁶⁰ ya conocido por el Estado y la propia Corte IDH en el caso *Veliz Franco y otros Vs. Guatemala* resuelto en 2014.

33. En una perspectiva general, cabe mencionar que tal y como se observa a lo largo de toda la Sentencia, debido a que los hechos del caso concreto guardan una relación de tipo secuencial con los hechos en el caso *Veliz Franco y otros vs. Guatemala*, las consideraciones realizadas por la Corte IDH en aquel caso fueron citadas constantemente en la presente Sentencia, especialmente en cuanto al establecimiento de un “contexto” de incremento de violencia contra la mujer.

34. Estimo que dicho “contexto” adquiere una importancia fundamental para el análisis del deber de prevención del Estado, particularmente al analizarse el “primer momento”; es decir, el deber general para prevenir el homicidio y desapariciones de mujeres. Es por ello que considero indispensable destacar la importancia del contexto del presente caso a continuación, para posteriormente analizar con mayor detenimiento el deber de garantía estatal a través del deber de prevención, el cual es estudiado bajo el estándar de los “dos momentos” de dicho deber, ya utilizado por la Corte IDH en los dos casos de violencia contra la mujer destacados en el epígrafe anterior.

⁵⁷ 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, párr. 282, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 139.

⁵⁸ 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, párr. 282.

⁵⁹ 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, párr. 139.

⁶⁰ Párrs. 45 a 48 de la Sentencia.

III.1 El contexto de violencia contra la mujer en Guatemala

35. El contexto representa una herramienta útil y necesaria para el entendimiento de los hechos particulares del caso y la determinación de la responsabilidad del Estado. Cabe mencionar, que en el establecimiento del contexto del presente caso, diversos aspectos del contexto determinado en el caso *Veliz Franco y otros vs. Guatemala* fueron retomados como resultado de la relación secuencial entre ambos casos⁶¹. En ese sentido, en la Sentencia se trajo a colación el contexto en el que se enmarcaran los hechos del caso *Veliz Franco y otros* donde se señalaba que a partir de diciembre de 2001 había surgido la existencia de un “contexto de aumento de la violencia homicida contra las mujeres en Guatemala” conocido por el Estado⁶²; así como cifras de homicidios de mujeres en años posteriores que llegaban hasta 2004⁶³, datos que se complementaron con las cifras ofrecidas como prueba en el presente caso donde se mostraban cifras a partir de 2005 hasta 2015 que eran consistentes con el aumento en los homicidios de mujeres⁶⁴.

36. Lo anterior, permitió observar a la Corte IDH la situación contextual en Guatemala —bajo la cual se enmarcaron los hechos— en *Veliz Franco y otros*, para compararla con el contexto del caso que tenía bajo su conocimiento; donde el aumento de violencia homicida contra las mujeres además de presentar un aumento sostenido entre 2004 y 2005 (año de los hechos del caso) se ha mantenido elevado hasta 2015, dando como resultado el incremento de muertes violentas de mujeres en un 20% más que la de hombres entre 1995 y 2004⁶⁵. Asimismo, la Corte IDH destacó aspectos del contexto establecido en el anterior caso tales como el “agravamiento del grado de violencia contra las mujeres y el ensañamiento ejercidos contra los cuerpos de las mujeres”⁶⁶; el “alto índice de impunidad general [...] relativo a diversos tipos de delitos” en los cuales se enmarcan los delitos contra mujeres⁶⁷, así como tendencias de las autoridades e investigadores a desacreditar y culpabilizar a las víctimas por su estilo de vida o tipo de vestimenta⁶⁸.

37. Ante ese panorama, es adecuado considerar que al menos desde 2001 (como fue precisado en la sentencia del caso *Veliz Franco y otros*), el Estado tenía conocimiento de un contexto de incremento de violencia contra la mujer —incluido el fenómeno del “feminicidio”—; situación que debió traer consigo la actuación estatal en

⁶¹ Párrs. 45 y siguientes.

⁶² Párrs. 45 de la Sentencia. Citando: 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, párr. 73, 81 y 152.

⁶³ Párrs. 46 de la Sentencia. Citando: 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, párr. 76.

⁶⁴ Párrs. 46 de la Sentencia.

⁶⁵ Párrs. 45, 46 y 47 de la Sentencia.

⁶⁶ 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, párr. 78 de la Sentencia. Párr. 48 de la Sentencia.

⁶⁷ 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, párr. 89 de la Sentencia. Párr. 49 de la Sentencia.

⁶⁸ 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, párrs. 90 y 212 de la Sentencia. Párr. 49 de la Sentencia.

cuanto a la adopción de medidas o creación de mecanismos que incidieran en el combate de dicho contexto, ello con independencia de las medidas adoptadas con anterioridad a 2001⁶⁹.

38. Frente a ello, el conocimiento por parte del Estado guatemalteco del contexto de aumento de violencia contra la mujer que se remonta al menos a 2001, evidenciado en el caso *Veliz Franco y otros vs. Guatemala*, hace suponer que dicho Estado tenía o debía tener conocimiento del fenómeno del feminicidio durante los hechos ocurridos años después en el presente caso, en 2005.

39. Bajo esa premisa, considero que el contexto ya conocido por el Estado en torno a la problemática de la violencia de género en Guatemala, es indispensable para el entendimiento del estudio del “primer momento” del deber de prevención, también referido en la Sentencia como el “deber general de prevenir el homicidio y las desapariciones de mujeres” en Guatemala, tal como se observará en el siguiente apartado.

III.2 Los “dos momentos” del deber de prevención

40. A fin de establecer un incumplimiento del deber de prevenir violaciones a los derechos a la vida e integridad personal, la Corte IDH trajo a colación el *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, para referirse a los factores que deben verificarse en cuanto a las obligaciones de prevención, enumerando el conocimiento estatal de un riesgo real inmediato para tales derechos y la adopción de medidas por parte de las autoridades para prevenir o evitar ese riesgo⁷⁰. Posteriormente, el Tribunal Interamericano replicó en la Sentencia el estándar de los “dos momentos” del deber de prevención, indicando su estudio respecto al “primer momento” (antes de la desaparición de Claudina Velásquez: deber general de prevenir el homicidio y las desapariciones de mujeres), y al “segundo momento” (antes de la localización del cuerpo de Claudina Velásquez: deber específico de prevenir violaciones a los derechos a la integridad y vida de Claudina Velásquez”), para corroborar la existencia de responsabilidad internacional por parte de Guatemala⁷¹.

41. En cuanto al “primer momento” —antes de la desaparición de Claudina Velásquez—, considero pertinente destacar el análisis de la Corte IDH en cuanto a la existencia para 2001 de un contexto de aumento de la violencia homicida contra las mujeres en Guatemala⁷², así como su posterior señalización de las medidas tomadas por el Estado desde el caso *Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*, y las medidas y mecanismos implementados por el Estado antes y después de los hechos del caso estudiado en la Sentencia⁷³; y su confrontación con informes de organismos u organizaciones internacionales y nacionales que criticaban la efectividad de tales medidas e instituciones⁷⁴, reconociendo la iniciativa estatal de implementación de

⁶⁹ 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, párr. 82.

⁷⁰ Párr. 109 de la Sentencia.

⁷¹ Párr. 110 de la Sentencia.

⁷² Párr. 111 de la Sentencia.

⁷³ Párrs. 112 y siguientes de la Sentencia.

⁷⁴ Párr. 118 a 120 de la Sentencia.

“acciones dirigidas a abordar la problemática de la violencia contra las mujeres” pero evidenciando la insuficiencia de tales medidas⁷⁵. Al respecto, debo destacar que el análisis de dicho “primer momento” no concluye con pronunciamiento alguno por parte de la Corte IDH, lo que estimo debió ocurrir por su importancia y especiales consecuencias en el momento posterior (“segundo momento”).

42. En el estudio del “segundo momento” —antes de la localización del cuerpo de Claudina Velásquez— la Corte IDH analizó, por un lado, el momento en “que las autoridades estatales sabían o debían haber sabido de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida e integridad de Claudina Velásquez” determinando el momento de la recepción por las autoridades de la llamada de los padres de la víctima⁷⁶; y, por otro lado, “las acciones tomadas por las autoridades guatemaltecas frente al contexto conocido y la naturaleza del riesgo denunciado, [así como si aquéllas habían adoptado] oportunamente las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones” para prevenir o evitar ese riesgo⁷⁷.

43. Al respecto, y después de un análisis de los hechos ya descritos en la Sentencia, determinó que la respuesta de las autoridades había sido “claramente insuficiente frente a la posibilidad de que peligraba la integridad personal y vida” de la víctima⁷⁸, así como la falta de claridad en la normativa sobre el momento apto para interponer una denuncia⁷⁹; considerando que el actuar de las autoridades no había involucrado la adopción de medidas necesarias para prevenir o evitar el riesgo denunciado por las víctimas⁸⁰. En consecuencia, la Corte IDH consideró violado los artículos 2 de la Convención Americana y 7 de la “Convención de Belém do Pará” en virtud de la falta de capacidad, sensibilidad, voluntad y entrenamiento para responder a las denuncias de desapariciones en el contexto guatemalteco, así como la falta de actuación inmediata y eficaz⁸¹. Asimismo, también se declaró violado el artículo 7 de la “Convención Belém do Pará” como resultado de la falta de garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos a la vida y a la integridad personal⁸².

44. De lo anterior se observa, a primera vista, que a partir de la falta de pronunciamiento de la Corte IDH al concluir su análisis del deber de prevención general, es decir, en el “primer momento” de dicho deber (antes de la desaparición de Claudina Velásquez), la configuración de responsabilidad estatal recae en el análisis del

⁷⁵ Párr. 120 de la Sentencia.

⁷⁶ Párr. 121 de la Sentencia.

⁷⁷ Párr. 123 de la Sentencia.

⁷⁸ Párr. 126 de la Sentencia.

⁷⁹ Al respecto cabe mencionar, en primer lugar, que la Corte IDH advirtió falta de claridad en cuanto a el momento a partir del cual debían transcurrir veinticuatro horas para la presentación de la denuncia de la desaparición de Claudina Velásquez; en segundo lugar, en respuesta a la petición de información al Estado sobre la existencia de alguna norma o práctica según las cuales se debía esperar veinticuatro horas para recibir una denuncia por desaparición de personas, el Estado expresó que “dentro de la legislación interna no existe norma alguna” atinente a dicho lapso, y en tercer lugar, la norma sobre la cual el Estado argumentó que los agentes policiales habían basado su actuar (artículo 51 del Decreto No. 40-90 de la Ley Orgánica del Ministerio Público) no explicaba la actuación que debían tener las autoridades en dicho caso, y tampoco hacía referencia alguna a la recepción de una denuncia, reflejando confusión en cuanto a “cuál era la reglamentación que los policías debían seguir”. Párrs. 128 al 131 de la Sentencia.

⁸⁰ Párr. 132 de la Sentencia.

⁸¹ Párr. 133 de la Sentencia.

⁸² Párr. 133 de la Sentencia.

deber específico de prevención, fincándose la responsabilidad internacional de Guatemala como resultado del análisis del “segundo momento” —antes del hallazgo del cuerpo sin vida de Claudina Velásquez— como resultado de la falta de adopción por parte de las autoridades de medidas enfocadas a prevenir el riesgo denunciado por los padres de la víctima.

45. Considero que lo anterior tiene repercusiones adversas en el análisis del deber de prevención *como un todo*, y posteriormente, en la determinación de responsabilidad internacional, ya que la falta de adopción de medidas y actuación diligente por parte de las autoridades —en el “segundo momento” del deber de prevención estatal que en el caso concreto tenía como objetivo prevenir el riesgo y evitar la concreción de las lesiones sufridas a Claudina Velásquez—, fue resultado de la falta de claridad en la normativa que debió definir su actuar ante la denuncia de desaparición de víctima; que fue consecuencia de la adopción de medidas “insuficientes para solucionar el problema” de la violencia contra las mujeres en Guatemala⁸³, incumplimiento evidentemente inserto en el deber de prevención general del Estado relativo al “primer momento”, es decir, relacionado con el deber general de prevenir el homicidio y las desapariciones de mujeres.

46. En ese sentido, estimo que dicha configuración de responsabilidad es resultado de una responsabilidad estatal que se da en el “primer momento” del deber de prevención, toda vez que ante el contexto de aumento de violencia homicida contra las mujeres en Guatemala conocido por el Estado⁸⁴, y a pesar de todas las medidas adoptadas por el Estado por lo menos desde 2001 en torno a la problemática⁸⁵, ninguna tuvo como objetivo lograr la efectividad de establecer un mecanismo o práctica que garantizara la búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas; situación que repercutió evidentemente en el “segundo momento”, cuando los padres de la víctima se enfrentaron a la inexistencia —que persiste hasta el día de hoy— de un instrumento, mecanismo o práctica para la búsqueda inmediata de su hija.

47. Lo anterior encuentra lógica al observar las medidas de reparación ordenadas por la Corte IDH. En efecto, dentro de las “garantías de no repetición” y bajo el rubro de “medidas para prevenir [la] violencia contra la mujer: política estatal”⁸⁶ el Tribunal Interamericano evidenció la insuficiencia de las medidas implementadas por el Estado para hacer frente a la problemática⁸⁷, destacando que a pesar de la existencia de una “iniciativa de Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas” —la cual aborda la problemática de la falta de un mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas— no ha sido objeto de aprobación hasta la fecha por el Congreso de Guatemala⁸⁸.

⁸³ Párr. 120 de la Sentencia.

⁸⁴ Párr. 111 de la Sentencia.

⁸⁵ Párr. 112 de la Sentencia.

⁸⁶ Párr. 259 y siguientes de la Sentencia.

⁸⁷ La insuficiencia tenía su origen en “la carencia de recursos asignados, la falta de coordinación entre las diversas instituciones y de una estrategia integral de protección”, así como el hecho de que el Estado no había demostrado haber implementado “las medidas necesarias a fin de que los funcionarios responsables de recibir denuncias de desaparición tuvieran la capacidad y la sensibilidad para entender la gravedad de las mismas frente al contexto de violencia contra la mujer, así como la voluntad y entrenamiento para actuar de inmediato y de forma eficaz”. Párr. 264 de la Sentencia.

⁸⁸ Párr. 265 de la Sentencia.

48. En ese sentido, la Corte IDH concluyó en la necesidad “de regular la búsqueda de mujeres desaparecidas en Guatemala”, y en consecuencia, ordenó a dicho Estado la adopción de “una estrategia, sistema, mecanismo o programa nacional, a través de medidas legislativas o de otro carácter, a efectos de lograr la búsqueda eficaz e inmediata de mujeres desaparecidas” de modo que ante denuncias de esa naturaleza “las autoridades correspondientes las reciban inmediatamente y sin necesidad de ninguna formalidad y, al mismo tiempo, que inicien las acciones que permitan localizar y prevenir la violación de los derechos a la vida e integridad personal”⁸⁹.

49. Ante ese panorama, es evidente que frente al contexto de violencia contra la mujer que enfrenta Guatemala, dicho Estado debe prever normas, medidas o algún mecanismo, que con independencia de su existencia, sean “efectivos” en la “práctica” —en términos del artículo 2 de la Convención Americana—, enfocados a prevenir las desapariciones de mujeres a través de una actuación diligente y adecuada por parte de las autoridades que implique la búsqueda inmediata de las mismas y prevenga la concreción de vulneraciones a sus derechos humanos.

IV. CONCLUSIÓN

50. La cultura de discriminación y violencia contra la mujer es un fenómeno que persiste hasta nuestros días, nulificando la dignidad, así como el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en las Américas. Ante dicha situación, el deber “de prevención” estatal juega un papel fundamental que estimo debe ser considerado con especial atención por los estados.

51. Tal y como se destaca en la Sentencia, el deber de prevención es un supuesto indispensable para la garantía de los derechos a la vida e integridad personal⁹⁰, el cual consiste en “todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales”⁹¹.

52. Particularmente el artículo 7 de la “Convención de Belém do Pará” instituye deberes estatales para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer⁹² que especifican y complementan las obligaciones estatales respecto al cumplimiento de los derechos consagrados en la Convención Americana, entre ellos los establecidos en los artículos 4 y 5⁹³; señalando la Corte IDH que los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra la

⁸⁹ Párr. 266 de la Sentencia.

⁹⁰ Párr. 107 de la Sentencia.

⁹¹ Párr. 107 de la Sentencia. Citando: Corte IDH, *Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166, 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. 519.

⁹² Párr. 108 de la Sentencia.

⁹³ Párr. 108 de la Sentencia. Citando: 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, párr. 346, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 133.

mujer⁹⁴. En ese sentido, el deber de prevención general en su “primer momento” de análisis, comprende la existencia de un marco jurídico de protección de aplicación efectiva, políticas de prevención, prácticas y estrategias de prevención; mientras que el deber específico de prevención o en su “segundo momento” de análisis, consiste en la adopción de medidas preventivas en casos específicos, para evitar la concreción de violaciones a los derechos humanos una vez que el Estado tiene conocimiento del riesgo en que se encuentra una persona.

53. Partiendo de lo anterior, en cuanto a las modalidades “general” y “específica” del deber de prevención, o sus “dos momentos” de análisis, se observa que si bien la Corte IDH ha establecido dentro del análisis del “primer momento”, que frente a un contexto de violencia contra la mujer “las obligaciones internacionales le imponen al Estado una responsabilidad reforzada con respecto a la protección de mujeres [...] que incluye el deber de prevención”, también ha señalado que ello no le impone al Estado a su vez una “responsabilidad ilimitada frente a cualquier hecho ilícito en contra de ellas”⁹⁵.

54. Si bien comparto dicha apreciación, también considero que en realidad no representa la imposición de una responsabilidad ilimitada al Estado el cumplimiento de su deber de “contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias”; y tampoco lo representa el hecho de que la estrategia de prevención deba ser integral y deba prevenir “los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer” como lo ha establecido la Corte IDH en su jurisprudencia⁹⁶, aspectos que forman parte del deber general de prevención o “primer momento” de análisis. De ahí que ese “primer momento” del deber de prevención incide de manera determinante en el “segundo momento”, en el que el aparato de prevención estatal será aplicado a los casos específicos de desaparición y violencia de género a los que se enfrente el Estado.

55. En el presente caso debe observarse que ante un “contexto” persistente de incremento de la violencia contra la mujer y a pesar de que el Estado efectuó acciones enfocadas a abordar la problemática en Guatemala⁹⁷; la insuficiencia e ineficacia de dichas medidas ha traído como consecuencia el hecho de que todavía no exista en ese país un mecanismo, instrumento y menos aún, una práctica de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas, conforme al estándar establecido por esta Corte IDH en los

⁹⁴ Párr. 108 de la Sentencia. Citando: 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, párr. 258, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 136.

⁹⁵ 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, párr. 282, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 139.

⁹⁶ 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, párr. 258, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 136.

⁹⁷ Tal como se expone en los párrs. 112 a 120 de la Sentencia.

dos casos anteriores sobre la temática⁹⁸, que puedan evitar el riesgo en que se encuentran las niñas y mujeres guatemaltecas ante el aumento de los homicidios de mujeres en las circunstancias dramáticas de violencia en que se realizan.

56. Se observa con especial preocupación que la falta de adopción de medidas eficaces y suficientes con el objetivo de prevenir la violencia contra las mujeres guatemaltecas, ha traído como consecuencia que continúen enfrentándose a una situación de riesgo constante, donde la garantía de sus derechos se ve nulificada, a su vez, la de sus familiares, como ocurrió en el presente caso.

57. Por consiguiente, quien suscribe el presente voto considera pertinente señalar que frente al contexto de violencia al que se enfrentan las mujeres en Guatemala, y como consecuencia, al deber reforzado del Estado de prevenir dicha situación, esta Corte IDH debió declarar la responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento de su deber general de prevención al estudiar el “primer momento” del análisis fáctico de las medidas estatales adoptadas. Lo anterior debido a que dicho incumplimiento constituyó el origen de la falta de prevención específica o “segundo momento” de la prevención, es decir, cuando el Estado se enfrentaba a la desaparición de Claudina Velásquez; toda vez que al no existir un mecanismo, instrumento o práctica de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (que debió existir debido a su “deber general de prevención”), condicionó evidentemente el actuar estatal cuando tuvo conocimiento de la desaparición de la víctima.

58. En esa línea, estimo que el cumplimiento del deber general de prevención debe observarse por los Estados con especial cuidado y de acuerdo a las exigencias de las obligaciones establecidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la “Convención de Belém do Pará”. Así, no basta cualquier medida o acción estatal para cumplir con el deber de prevención, sino que este proceder debe asegurar que de manera efectiva tenga como finalidad prevenir, desde un primer momento y de manera general, los riesgos específicos a los que pudieran enfrentarse las niñas y mujeres en la región. En definitiva, lo anterior representa una cuestión fundamental que los Estados deben tener especialmente en consideración frente a contextos de violencia contra la mujer —como se observó en el presente caso—, pues del cumplimiento de dicho “deber de prevención” depende en gran medida la erradicación del feminicidio y en general de la violencia contra las mujeres, lastre social que lamentablemente continúa azotando a la región.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

⁹⁸ 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, y *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014.