

MARÍA HELENA QUISPE Y MÓNICA QUISPE VS. REPÚBLICA DE NAIRA

AGENTES DEL ESTADO

Contenido

1	Bibliografía	4
	Libros y documentos legales.....	5
	Instrumentos Internacionales	5
2	Hechos	7
2.1	Generalidades sobre el Estado de Naira.....	7
2.2	Situación política actual de Naira.....	8
2.3	La violencia de género en Naira.....	8
2.4	Las denuncias de María Helena Quispe y Mónica Quispe.....	10
2.5	Trámite ante el Sistema Interamericano.....	12
3	Análisis legal del caso	13
3.1	Análisis preliminar: cuestiones de admisibilidad y competencia.....	13
3.1.1	Excepción preliminar sobre la incompetencia temporal para conocer de violaciones al artículo 7 de la Convención Belem do Pará por hechos sucedidos antes de su ratificación	13
3.2	Análisis de fondo.....	15
3.2.1	Reconocimiento parcial de responsabilidad internacional por violaciones a los artículos 4, 5, 6 y 7 de la CADH.....	15
3.2.2	El contexto de conflicto armado en el Estado de Naira de 1970 a 1999	18
3.2.3	Cumplimiento del deber de investigación conforme al estándar de debida diligencia de los actos de violencia sexual contra las hermanas Quispe	19

3.2.4	El Estado de Naira ha garantizado el derecho de María Helena y Mónica Quispe a la verdad, reparación y no repetición.....	23
3.2.4.1	Comisión de la Verdad	24
3.2.4.2	Reparaciones.....	26
3.2.4.3	Garantías de No Repetición.....	32
4	Petitorio.....	38

1 Bibliografía

Casos legales

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

1. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. 2009. Serie C No. 202. Pág. 24
2. Caso Bueno Alves vs. Argentina 2007. Serie C No. 164. Págs. 15
3. Caso Cantos Vs. Argentina 2001. Serie C No. 85. Pág. 12
4. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. 2013. Serie C No. 270. Pág. 29
5. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. 2014. Serie C No. 289, Pág. 34
6. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. 2017. Serie C No. 333. Pág. 12
7. Caso Fernández Ortega y otros vs. México 2010. Serie C No. 215. Pág. 31
8. Caso González y otras vs. México 2009. Serie C No. 205. Pág. 18
9. Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. 2012 Serie C No. 240. Pág. 20
10. Caso J. Vs. Perú. 2013. Serie C No. 275. Pág. 15
11. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. 2012. Serie C No. 250. Pág. 21
12. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay de 2004. Serie C No. 111. Pág. 19
13. Caso Rosendo Cantú vs. México. 2010 2010. Serie C No. 216. Pág. 33
14. Caso Veliz Franco y otros Vs. 2014. Serie C No. 277. Pág. 33

2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

1. Informe No. 51/13, Caso 12.551. Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros Vs. México. 2001. Pág. 33

- Informe de Fondo N° 54/01, Caso 12.051, Maria da Penha Fernandes Vs. Brasil. 2001. Pág. 31
- Informe de Fondo N° 53/01, Caso 11.565, Ana, Beatriz, y Cecilia González Pérez vs. México), 2 de abril de 2001. Pág. 29
- Informe No. 136/99, Caso 10.488, Ignacio Ellacuría, S.J.; Segundo Montes, S.J.; Armando López, S.J.; Ignacio Martín Baró, S.J.; Joaquín López y López, S.J.; Juan Ramón Moreno, S.J.; Julia Elba Ramos; y Celina Mariceth Ramos, El Salvador, 22 de diciembre de 1999. Pág. 23

Libros y documentos legales

Instrumentos Internacionales

1. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW), literal d, Art. 2.
2. **Convención de Belem do Para (CBP)**, Arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9.
3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) Art. 2
4. Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), Arts. 1, 8, 25

Libros y otros documentos de organizaciones internacionales

1. ACNUR (2008). *Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana Brasilia, Argentina.* Ley 26.485 del Plan Nacional de acción para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres 2017-1019. Pág. 12

1. CEJIL. (2014). *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*. Pág. 17
2. CEVI (2008). Declaración sobre el Femicidio del Comité de Expertas/os. Punto No.2. Pág. 32
3. CIDH. *Derecho a la verdad en América Latina*, OEA. Pág. 23

2 Hechos

2.1 Generalidades sobre el Estado de Naira

1. Naira es un Estado democrático y respetuoso del derecho internacional. Durante los últimos 40 años de vida republicana ha ratificado todos los tratados en materia de derechos humanos, incluyendo la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW), ratificada en 1981; la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH o la Convención), ratificada en 1979; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, ratificada en 1992; y la Convención de Belém de Pará, ratificada en 1996 (en adelante CBP).

2. Entre 1970 y 1999, Naira sufrió una serie de hechos de violencia y enfrentamientos en el sur del país, principalmente en las provincias de Soncco, Killki y Warmi, donde el grupo armado “Brigadas por la Libertad” (BPL), vinculado al narcotráfico, inició una serie de acciones de terror con miras a desarrollar sus actividades sin interferencia del Estado.

3. El entonces Presidente Juan Antonio Morales implementó una serie de medidas para contrarrestar sus acciones. En primer lugar, declaró el estado de emergencia, que fue comunicado a los otros Estados partes de la CADH por medio del Secretario General de la OEA. De este modo, fueron suspendidos los artículos convencionales 7 (derecho a la libertad personal), 8 (garantías judiciales), 8.2 (el derecho a no ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito), 11.2 (inviolabilidad del domicilio), 15 (derecho de reunión), 22.1 (libertad de tránsito), 25 (protección judicial).

4. En segundo lugar, se constituyeron Comandos Políticos y Judiciales (en adelante CPJ) en las tres provincias, que tomaron el control de la zona mediante el establecimiento de Bases Militares (en adelante BM) entre 1980 y 1999.

5. En este contexto se presentaron varias denuncias por violaciones de derechos humanos, las cuales dieron lugar a la apertura de investigaciones de oficio por parte del Estado de Naira. Sin embargo, estas concluyeron porque no se encontraron evidencias de los hechos denunciados.

2.2 Situación política actual de Naira

6. El Presidente Gonzalo Benavente, líder del Partido Reforma Democrática, fue elegido en 2014. Desde su campaña, Benavente se ha comprometido con el despliegue de una serie de modificaciones normativas y de los programas de gobierno, con el objeto de buscar la inclusión y de mejorar las condiciones de vida de grupos sometidos a condiciones históricas de discriminación y vulnerabilidad.

7. A propósito de esta agenda progresista del Gobierno, Naira atraviesa actualmente una crisis política debido a la presión ejercida desde el Congreso por el Partido “Respeto a mis Hijos”, quienes se oponen a las modificaciones normativas propuestas por el presidente por considerarlas síntoma de una crisis de valores que aparta al país de lo que denominan “una visión adecuada de familia”.

8. Ante este panorama, el Presidente Benavente ha tratado de mantener una relación armoniosa entre Ejecutivo y Legislativo pero la situación se vuelve cada vez más difícil de sostener y el Pleno de Consejo de Ministros está evaluando la posibilidad de abrir el diálogo con estas corrientes políticas con el fin para garantizar la gobernabilidad.

2.3 La violencia de género en Naira.

9. Las autoridades de Naira han mostrado una fuerte preocupación por los numerosos casos de violencia de género que se presentan a diario en el país y que son denunciados permanentemente por los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil. En particular, dos casos han volcado a las autoridades a tomar medidas urgentes en materia de

prevención y erradicación de las violencias basadas en género. El primero, de Zuleimy Pareja, mujer trans asesinada a manos de su conviviente; y el segundo, de Analía Sarmiento, quien fuera violada y asesinada al interior del automóvil de un sujeto cuyas pretensiones sexuales había rechazado previamente dentro de un bar.

10. Naira cuenta con un marco normativo sobre el tema, entre ellas: la Ley 25.253 contra la violencia contra la mujer y el grupo familiar su entrada en vigencia fue el 2 de enero de 2014 y la Ley 19.198 contra el acoso callejero que entró a regir el 7 de julio de 2014. Además, tipifica el feminicidio y la violación sexual, cuyas penas rondan los 25 años de cárcel hasta cadena perpetua.

11. Asimismo, ha creado medidas urgentes de política pública como la denominada Política de Tolerancia Cero a la Violencia de Género (en adelante PTCVG) a la que el 1 de febrero de 2015 le es asignada una partida presupuestal extraordinaria, correspondiente al 3% del PIB, para que pueda implementarse de inmediato. Este acto fue bien recibido por la sociedad civil, las organizaciones de mujeres y las asociaciones de víctimas, quienes fueron invitadas a enviar sus propuestas para el diseño de la política que se implementó en 2015.

12. De otra parte, Naira creó una Unidad de Violencia de Género (en adelante UVG o la Unidad) en la Fiscalía y el Poder Judicial, que incluye mecanismos específicos de atención para las mujeres víctimas, además de la capacitación y formación obligatoria para jueces, fiscales y demás funcionarios y funcionarias. A esta Unidad se le concede la facultad de sancionar a aquellos representantes públicos que cometan actos de violencia de género y discriminación.

13. De igual forma, el Estado se ha comprometido a revisar la legislación sobre feminicidio, violencia, discriminación y temas de identidad de género de modo que, con una amplia

participación ciudadana que genere consenso, se puedan modificar aquellos puntos que se consideran discriminatorios.

14. Finalmente, el Estado ha decidido crear un Programa Administrativo de Reparaciones y Género (en adelante PARG), por medio del cual se implementarán medidas de reparación para las víctimas de cualquier forma de violencia de género, priorizando los casos de feminicidio y violación sexual. El Programa reconocerá diversas medidas de tipo económico y simbólico en temas de salud física y mental, educación, vivienda y trabajo, y contará con la participación de las víctimas en el diseño. Como requisito debe procederse a la inscripción en el Registro Único de Víctimas de Violencia (RUVV). La judicialización no se encuentra comprendida dentro de esta medida en específico.

2.4 Las denuncias de María Helena Quispe y Mónica Quispe

15. Las denuncias interpuestas por la señora María Helena Quispe por la violencia doméstica sufrida a manos de su compañero, el señor Jorge Pérez, que llevaron a su posterior condena y a la apertura de un nuevo proceso judicial que aún se encuentra en trámite, dieron lugar a que, en 2014, el medio de comunicación GTV entrevistara a su hermana, la señora Mónica Quispe, quien declaró que siendo menores de edad (15 y 12 años respectivamente) fueron recluidas con acusaciones falsas, por un mes, en una Base Militar Especial (en adelante BME) destinada a controlar la zona y a combatir el crimen en la provincia de Warmi, entre 1990 y 1999.

16. La señora Quispe manifestó que durante su reclusión en la BME fueron violadas sexualmente y obligadas a lavar, cocinar y limpiar a diario. Asimismo, declaró que vio en muchas ocasiones mujeres obligadas a desnudarse y exponerse frente a soldados quienes las golpeaban y manoseaban en las celdas de la Base.

17. Cuando la situación fue controlada por el Estado en 1999 con la rendición de los grupos armados, la BME fue desactivada. Los hechos de violencia no fueron denunciados por las víctimas debido a las amenazas de muerte y represalias provenientes de los militares, por lo que no fueron conocidos por las autoridades al momento de su ocurrencia.

18. Después de la denuncia presentada por Mónica Quispe en el medio GTV, la ONG Killapura asumió la representación de ambas hermanas y el 10 de marzo de 2015 interpuso las denuncias correspondientes a los hechos de violencia sexual sufrida por las señoras Quispe en Warmi, pero estas no fueron tramitadas debido a que el plazo de prescripción de 15 años había pasado.

19. Killapura emplazó al gobierno para que se manifestara y tomara las medidas necesarias para permitir la judicialización de los responsables, precisando que las acciones del Estado no debían limitarse al caso de las señoras Quispe sino que debía iniciarse una investigación general y de contexto que permitiera garantizar los derechos de las demás víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. La ONG sostuvo que, además, corresponde al Estado establecer medidas de reparación para las mujeres y para los hijos e hijas que hayan nacido producto de violaciones sexuales.

20. El Poder Ejecutivo respondió el 15 de marzo de 2015 señalando que no le corresponde interferir en el proceso judicial. En todo caso, decidió crear un Comité de Alto Nivel (en adelante CAN) que se encuentra evaluando la posibilidad de reapertura de los procesos penales relacionados con los hechos. Asimismo, incluyó el caso de las señoras en la PTCVG haciendo los ajustes necesarios para que se les puedan garantizar sus derechos.

21. De otra parte, se dispuso la creación de una Comisión de la Verdad (en adelante CV) compuesta por diez representantes del Estado y de la sociedad civil, siendo cinco de ellos

varones y cinco mujeres (integración paritaria). También se dispuso la participación representantes de las comunidades indígenas. El mandato de la Comisión es investigar el contexto y los casos de violaciones a los derechos humanos, con especial énfasis en los casos de violencia sexual que se dieron durante la época comprendida entre 1970 y 1999. Además, dentro de sus competencias está ordenar reparaciones administrativas e incorporar medidas de satisfacción, garantías de no repetición, medidas rehabilitación, restitución y reparaciones pecuniarias. La CV se disolverá en cuanto presente su informe final, en 2019.

22. En todo caso, a pesar de los ingentes esfuerzos del Estado de Naira para combatir la violencia de género, Killapura considera que las medidas no satisfacen los derechos de sus representadas por lo que decidió acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH o la Comisión).

2.5 Trámite ante el Sistema Interamericano

23. El 10 de mayo Killapura presentó una petición ante la CIDH alegando la presunta violación de los derechos a la vida (art. 4), integridad personal (art. 5), prohibición de esclavitud y servidumbre (art. 6), libertad personal (art. 7), garantías judiciales (art. 8) y protección judicial (art. 25)), todos ellos en relación con la obligación de respeto y garantía del artículo 1.1 de la CADH en perjuicio de María Helena y Mónica Quispe y la presunta violación de las obligaciones del Estado contenidas en el artículo 7 de la CBP, por los hechos ocurridos durante 1992.

24. El 15 de junio de 2016, la CIDH dio trámite a la petición, haciéndola llegar al Estado de Naira y otorgándole el plazo del Reglamento para presentar su respuesta.

25. El 10 de agosto de 2016, el Estado respondió alegando una excepción preliminar por falta de competencia *ratione temporis*, negado su responsabilidad en las violaciones a los derechos

humanos referidas y dando cuenta de todas las acciones que ha iniciado a favor de las víctimas y las mujeres nairenses en general. Asimismo, manifestó que no tiene la intención de llegar a una solución amistosa.

26. Considerando la respuesta del Estado, y siguiendo lo previsto en su Reglamento y en la CADH, la CIDH decidió acumular la fase de admisibilidad con la de fondo. En esa medida, adoptó un Informe declarando admisible el caso, donde además dio por probadas las violaciones a los artículos 4, 5, 6, 7, 8 y 25, todos en relación con el artículo 1.1 de la CADH, así como el artículo 7 de la CBP, en perjuicio de María Helena y Mónica Quispe.

27. Una vez cumplidos el plazo y los requisitos que marcan la CADH y el Reglamento de la CIDH, y debido a que Naira no consideró necesario implementar ninguna de las recomendaciones formuladas por la CIDH, el caso fue sometido a la jurisdicción de la H. Corte el 20 de septiembre de 2017.

3 Análisis legal del caso

3.1 Análisis preliminar: cuestiones de admisibilidad y competencia

3.1.1 Excepción preliminar sobre la incompetencia temporal para conocer de violaciones al artículo 7 de la Convención Belem do Pará por hechos sucedidos antes de su ratificación

28. El Estado de Naira reconoce que la H. Corte es competente en los términos del Art. 62.3 de la CADH para conocer de las alegadas violaciones a los arts. 4, 5, 6, 7, 8 y 25 respecto del art. 1.1 del mismo instrumento internacional. Sin embargo, el Estado controvierte la competencia *ratione temporis* de la Corte IDH para conocer de violaciones al art. 7 de la CBP, toda vez que se encuentran fundamentadas en hechos anteriores a la ratificación de dicho instrumento.

29. Con arreglo al principio de irretroactividad de los tratados consagrado en el art. 28 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados¹, las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de un acto o hecho sucedido con antelación a la fecha de entrada en vigor del tratado. De manera que, la competencia de la Corte se circunscribe a los hechos y actos que hayan tenido lugar con posterioridad a la fecha de su ratificación².

30. Como consta en los hechos del caso, el Estado ratificó la Convención Belém do Pará en 1996³ y las peticionarias cimientan sus pretensiones en hechos sucedidos en 1992⁴.

31. De este modo, en aplicación del principio de irretroactividad de los tratados consagrado en el art. 28 de la Convención de Viena y el art. 62.1 de la CADH, esta H. Corte no es competente declarar la responsabilidad internacional del Estado por la violación del art. 7 de la CBP ocurrida antes de su ratificación en 1996, toda vez que al momento de los hechos tal Convención no se encontraba vigente.

32. En conclusión, sobre los hechos ocurridos entre 1992 y 1996 no pueden ser interpretados a la luz del art. 7 de la CBP, de manera que la Corte debe ceñirse a lo dispuesto en el caso Favela Nova Brasilia⁵ y declarar la procedencia de la excepción preliminar por falta de competencia *ratione temporis*.

33. En todo caso, de no prosperar la presente excepción, el Estado argumentará el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 7 de la CBP y los artículos 8 y 25 de la CADH.

¹ Corte IDH. Caso Cantos Vs. Argentina. Excepciones Preliminares. Sentencia de 7 de septiembre de 2001. Serie C No. 85. Párrs. 35 a 37

² Corte IDH. Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012 Serie C No. 240. Párr. 54

³ HC. Párr. 7

⁴ HC. Párrs. 18 y 36; RA, No. 94.

⁵ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333. Párrs. 49-51.

3.2 Análisis de fondo

3.2.1 Reconocimiento parcial de responsabilidad internacional por violaciones a los artículos 4, 5, 6 y 7 de la CADH

34. Teniendo en cuenta la complejidad del contexto de conflicto armado y las especiales connotaciones que tiene para las mujeres y niñas una situación de esta índole, el Estado de Naira no pone en duda los episodios denunciados por las hermanas Quispe. Por el contrario, reconoce que los episodios de violencia a los que fueron sometidas, siendo aún menores de edad y a manos de agentes estatales, han ocasionado un profundo sufrimiento no sólo por las secuelas físicas sino también por la insondable huella que queda en la identidad de las lesionadas y su entorno. Por ello, el Estado reconoce que se vulneraron los derechos a la vida digna (art. 4.1) y a la integridad física, psíquica y moral (art. 5.1) de Mónica y María Helena Quispe.

35. Asimismo, el Estado reconoce que los actos de sometimiento sexual y laboral de los que fueron objeto las hermanas Quispe constituyen una forma de esclavitud y servidumbre. En relación con la esclavitud, la H.Corte ha señalado que deben confluír dos elementos para su concreción: en primer lugar, debe acreditarse el *estado o condición del individuo*, esto es, que el sometimiento se presente con independencia de la existencia de documentos normativos y legales que caractericen el fenómeno; en segundo lugar, debe ejercerse un “*derecho de propiedad*, es decir, que el esclavizador ejerza poder o control sobre la persona esclavizada al punto de anular la personalidad de la víctima”⁶. En el caso de las hermanas Quispe se acreditan ambos elementos pues (I) fueron detenidas por los agentes militares con acusaciones falsas dentro de la BME, sin que para ello influyera en nada la ilegalidad de la detención; y (II) fueron “violadas sexualmente por los soldados en más de una ocasión u muchas veces de manera

⁶ Corte IDH, Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 octubre de 2016 Serie C No. 311, párr. 269, 270, 271.

colectiva”⁷ durante el mes que permanecieron dentro la base, de manera que ambas fueron sometidas a un proceso de objetivización en el que sus cuerpos fueron utilizados para la satisfacción del deseo sexual de los militares.

36. En cuanto a la servidumbre, según la jurisprudencia de la Corte IDH debe acreditarse que en la relación de sometimiento se genera “la obligación de realizar trabajo para otros, impuesto por medio de coerción, y la obligación de vivir en la propiedad de otra persona, sin la posibilidad de cambiar esa condición”⁸. Los actos cometidos contra las hermanas Quispe dentro de la BME constituyeron una forma de servidumbre pues durante el mes que estuvieron recluidas en la base fueron “obligadas a lavar, cocinar y limpiar a diario”⁹, sometidas a la absoluta coerción del personal castrense y sin la opción de retirarse de dichas instalaciones. De este modo, el Estado reconoce que por acción las autoridades militares narenses desconocieron la prohibición de esclavitud y servidumbre, contenida en el art. 6.1 de la CADH.

37. De otra parte, es claro que el Estado vulneró, también por acción, el derecho a la libertad personal de las señoras Quispe. En efecto, pese a que su detención se produjo en vigencia de la suspensión de derechos, incluido el contenido el art. 7 convencional¹⁰, y por ende revestía de aparente legalidad, conforme a los estándares de la Corte la arbitrariedad no se predica solamente de aquellas detenciones que resultan abiertamente ilegales sino también de las que traen consigo situaciones de incorrección, injusticia e imprevisibilidad¹¹, tal como ocurrió en el caso de las hermanas Quispe.

⁷ HC, párr. 28.

⁸ Ídem. Párr. 280.

⁹ HC, párr. 28.

¹⁰ RA No. 10

¹¹ Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275. párr. 127.

38. Finalmente, el Estado reconoce que los actos perpetrados en perjuicio de señoras María Helena y Mónica Quispe son constitutivos de tortura. De conformidad con la jurisprudencia de la H. Corte¹² puede concluirse que, en primer lugar, las violaciones sexuales, esclavitud y servidumbre a las que fueron sometidas las señoras Quispe, luego de ser detenidas con acusaciones falsas, fue *intencional*; en segundo lugar, tales hechos produjeron *graves sufrimientos* físicos y mentales; en tercer lugar, el fin o propósito, fue la *humillación* y demostración de dominación sobre la población de la zona, particularmente sobre las mujeres; en cuarto y último lugar, tales actos fueron cometidos por los *agentes estatales* asentados en la BME instalada en Warmi. Así las cosas, el Estado reconoce que desconoció la prohibición de esclavitud y servidumbre contenida en el art. 6 de la CADH.

39. Como parte de su compromiso irrefutable con la eliminación de la violencia y la discriminación hacia las mujeres, Naira reconoce que falló en el cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos contenidos en los art. 4, 5, 6 y 7 de la CADH en perjuicio de las hermanas Mónica y María Helena Quispe. Sin embargo, el Estado procederá a demostrar que una vez tuvo conocimiento de los hechos ocurridos en 1992, actuó conforme a los estándares de debida diligencia contemplados en el art. 7 CBP y dio apertura a un proceso de reconciliación nacional que ha buscado satisfacer los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de todas las víctimas de violencia sexual que dejó el conflicto armado nairense. En esa medida, el Estado solicita a la Corte acepte el reconocimiento parcial de responsabilidad efectuado por el Estado y, en virtud del principio de complementariedad del SIDH y las normas domésticas, considere que las medidas adoptadas por Naira han buscado satisfacer plenamente el derecho a la reparación que le asiste a las víctimas.

¹² Corte IDH. Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164, Párrafo 132

3.2.2 El contexto de conflicto armado en el Estado de Naira de 1970 a 1999

40. Los hechos de violencia sucedidos en el periodo comprendido entre 1970 y 1999 en Naira califican como un CANI regulado por el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949.

41. En el caso *sub examine*, en primer término, está plenamente acreditado que los hechos de violencia y enfrentamientos armados se produjeron en el territorio de Naira, al sur del país en las provincias de Soncco, Kilki y Warmi¹³. En segundo término, se produjeron hechos de violencia y enfrentamientos con el grupo armado BPL, el cual no encaja dentro de los supuestos regulados por el DIH¹⁴. En segundo término, la intensidad que alcanzaron los hechos de violencia, los enfrentamientos y los actos de terror a manos del BPL, entre 1970 y 1999, conducen a concluir que tales se enmarcan en un contexto de “violencia prolongada”. Las confrontaciones se extendieron a lo largo de 29 años, donde el Estado, como primera medida, debió decretar la suspensión de garantías y el establecimiento Comandos Políticos y Militares que, de 1980 a 1999, tomaron el control de las zonas con la instalación de Bases Militares¹⁵. Por lo que se deduce que, ante la gravedad, extensión territorial y duración de la situación, el Estado debió emplear la fuerza militar con el propósito de detener el accionar de las BPL, de modo que es claro que no se trataban de disturbios o tensiones internas que tuvieran una vocación meramente temporal¹⁶.

¹³ HC. Párr. 8

¹⁴ RA, No. 32.

¹⁵ Ídem. Párr. 9.

¹⁶ Art. 8, numeral 2, literal f, Estatuto de Roma (1998); TPIR, El Fiscal c. Akayesu, Causa ICTR-96-4-T, Fallo (Sala de Primera Instancia), 2 septiembre de 1998, Párr. 620

3.2.3 Cumplimiento del deber de investigación conforme al estándar de debida diligencia de los actos de violencia sexual contra las hermanas Quispe

42. El Estado de Naira reconoce las dificultades que enfrentan las mujeres víctimas de violencia sexual en el CANI para acceder a la justicia, tales como la falta de confianza para denunciar los hechos ocurridos o que en muchos casos lo hacen luego de varios años. En reconocimiento a estas circunstancias, el Estado demostrará que aplica la perspectiva de género para guiar se actuación y que ha obrado conforme al deber de debida diligencia en la investigación de los hechos de violencia sexual contra las hermanas Quispe, respetando y garantizando así las garantías establecidas en los artículos 8.1 y 25.1 de la CADH.

43. La investigación sobre graves violaciones a los derechos humanos debe agotar todos los medios para esclarecer la verdad de los hechos y proveer castigo a los responsables¹⁷, con el fin de evitar la impunidad¹⁸. Si bien el deber de investigar es una obligación de medio, la misma “debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios”¹⁹. En ese sentido, la investigación de dichas violaciones debe llevarse a cabo bajo el estándar de debida diligencia²⁰, que implica: (i) oficiosidad, (ii) oportunidad, (iii)

¹⁷ CEJIL (2010), *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*, recuperado en: https://www.cejil.org/sites/default/files/legacy_files/III.La%20investigaci%C3%B3n%20judicial%20de%20graves%20violaciones%20de%20derechos%20humanos.pdf

¹⁸ Corte IDH. *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, supra nota 25, párr. 236

¹⁹ *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Op. Cit., párr. 177

²⁰CEJIL (2010), *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*.

competencia, (iv) independencia e imparcialidad²¹, (v) exhaustividad, y (vi) participación de las víctimas y sus familiares²².

44. Las investigaciones deben estar orientadas a la determinación de la verdad y la persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos²³. En ese sentido, la CorteIDH ha establecido la incompatibilidad de cualquier obstáculo *de facto* o *de iure*, que impida la debida investigación de los hechos y el desarrollo de los respectivos procesos judiciales²⁴.

45. Adicionalmente, cuando las violaciones de derechos humanos constituyen violencia sexual, la H. Corte ha establecido que el deber de investigar tiene alcances adicionales²⁵, por lo que deben instaurarse acciones de discriminación positiva centrada en la víctima y sustentadas en la perspectiva de género²⁶.

46. Así, es necesario que la investigación emprenda líneas de investigación específicas respecto a la violencia sexual, en donde se consideren los patrones respectivos en la zona; se adelante siguiendo protocolos y manuales adecuados para la investigación de este tipo de violencias; se brinde información a la familia sobre los avances de la investigación; y se adelantada por funcionarios y funcionarias capacitadas en este tipo de casos y en atención a dichas víctimas²⁷.

²¹ Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. párr. 171.

²² Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 28 de enero de 2009. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. párr. 284.

²³ Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334, párr. 132.

²⁴ Corte IDH, Caso González y otras vs. México de 2009, párr. 455

²⁵ Corte IDH, Caso González y otras vs. México de 2009, párr. 293.

²⁶ Crenshaw, Kimberlé (1995) "Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color", en Crenshaw et al. (eds.), *Critical race theory*, New York: New Press, pág. 359. [En línea] Recuperado el 20 de marzo de 2015 de: www.wcsap.org/Events/Workshop07/mapping-margins.pdf

²⁷ *Ibíd.*

47. Finalmente, vale destacar que con el fin de determinar el tiempo que puede transcurrir en el desarrollo de las investigaciones la H. Corte ha establecido cuatro criterios para determinar la razonabilidad del plazo: (i) complejidad del asunto, (ii) actividad procesal del interesado, (iii) conducta de las autoridades judiciales²⁸ y (iv) afectación a las víctimas, es decir, si el paso del tiempo incidió de manera relevante en la situación jurídica del afectado.

48. En el presente caso, el Estado de Naira ha cumplido con las obligaciones que impone el principio de debida diligencia, con aplicación del criterio de enfoque de género. Es así que el Estado es consciente de que las hermanas Quispe han sido discriminadas por múltiples factores, entre ellos, su origen indígena, la condición de pobreza y el género. Por esta razón ha motivado numerosas acciones por parte del Estado dirigidas a atender los obstáculos en el acceso a la justicia y desarticular los estereotipos basados en el género que puedan permear el proceso judicial.

49. En este sentido, el Estado de Naira cumplió con el estándar de debida diligencia en materia de investigación toda vez que a tan solo 4 meses de tener conocimiento de los hechos ha asumido su obligación de investigación como un deber jurídico propio impulsando medidas que aseguren el acceso a la justicia, verdad y reparación de las hermanas Quispe.

50. Por un lado, con la creación de un Comité de Alto Nivel específicamente creado con el fin de impulsar la reapertura de su caso, esto, con el fin de eliminar el impedimento *de iure* para la satisfacción del derecho a la verdad que implica la prescripción del delito, y por otro lado, con el establecimiento de medidas extrajudiciales con miras al esclarecimiento de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, e identificación de los responsables de los hechos cometidos en Warmi

²⁸ Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 141

a través de la implementación de una Comisión de la Verdad que asumirá con carácter de urgencia la investigación de los hechos de violencia sexual.

51. Adicionalmente, y con el objetivo de que las investigaciones en materia de violencia de género se lleven a cabo bajo líneas de investigación que impliquen acciones de discriminación positiva centrada en la víctima y sustentadas en la perspectiva de género, el Estado anunció la creación de una Unidad de Violencia de Género en la Fiscalía y en el Poder Judicial, además de una capacitación y formación obligatoria en violencia de género para los jueces, fiscales y demás funcionarios y funcionarias, con el fin de que las investigaciones se lleven de la mano de profesionales altamente competentes.

52. Así, desde la denuncia de las hermanas Quispe en el año 2014 el Estado ha tomado las siguientes medidas: (i) implementación de una Política de Tolerancia Cero a la Violencia de Género, (ii) próxima implementación de una Unidad de Violencia de Género en la Fiscalía y en el Poder Judicial, (iii) creación de programas de capacitación y formación obligatoria en violencia de género para los jueces, fiscales y demás funcionarios y funcionarias, (iv) la Creación de un Comité de Alto Nivel para examinar las posibilidades de superar el obstáculo de la prescripción del delito contra las hermanas, (v) la Creación de una Comisión de la Verdad que asumirá con carácter de urgencia la investigación de los hechos de violencia sexual, sin pretensión alguna de convertirse en una sustituta de la verdad judicial, sino como complemento de esta.

53. Finalmente, el criterio de **plazo razonable** fue satisfecho por el Estado, pues en cuanto a la *complejidad del asunto y la conducta de las autoridades*, aun cuando se trata de un asunto que conlleva un arduo trabajo desde el punto de vista probatorio, debido a la masividad que pudieron haber alcanzado los hechos y las dificultades propias de los casos de violencia sexual en los que

ha trascurrido un lapso considerable –veintidós años, en el asunto en litigio–, lo que complica la labor de recabar la evidencia, aunado al temor de las víctimas a contar lo sucedido, de manera diligente se creó el Comité de Alto Nivel que explorará la posibilidad de reabrir los casos penales²⁹. En cuanto a la actividad procesal de las víctimas, el Estado de Naira solicita a la CorteIDH que no tenga en cuenta este requisito en el presente caso, toda vez que si bien podría argumentarse que la tardanza en la iniciación de las investigaciones penales se debió a la falta de denuncia, una argumentación en ese sentido resulta revictimizante y desconoce el proceso propio que deben surtir las víctimas antes de acudir a la justicia. Para finalizar, en lo atinente a la *afectación de las víctimas*, de la plataforma fáctica no puede desprenderse que el paso del tiempo haya ocasionado alguna clase de daño o lesión a los derechos de las hermanas Quispe, distintos de los que se mencionaron en las denuncias ante el medio de comunicación, toda vez que esta representación considera que la medición del tiempo transcurrido debe iniciarse desde marzo de 2015.

54. En conclusión, el Estado garantiza el cumplimiento de los derechos contenidos en los artículos 8 y 25 de la CADH y el artículo 7 de la CBP a las señoras María Helena y Mónica Quispe pues ha prestado acuciosa observancia al deber de debida diligencia a la hora de adelantar las investigaciones sobre hechos constitutivos de violencia basada en género.

3.2.4 El Estado de Naira ha garantizado el derecho de María Helena y Mónica Quispe a la verdad, reparación y no repetición.

55. En el presente apartado se demostrará que el Estado de Naira ha garantizado el derecho a la verdad, a la reparación y a la no repetición, a través de la creación de instituciones como la

²⁹ HC. Párr. 34

Comisión de la Verdad y la implementación de una política pública con enfoque de género que pretenda prevenir y erradicar las violencias contra la mujer.

3.2.4.1 Comisión de la Verdad

56. Teniendo en cuenta que la violencia basada en género cometida dentro del CANI tiene como efecto la destrucción de la dignidad de las víctimas y del tejido social que las rodea, es deber del Estado implementar mecanismos de resolución de conflictos que persigan “reparar los daños y restaurar las relaciones afectadas”³⁰, para lo cual deben involucrarse dentro del proceso las redes sociales, las instituciones y la comunidad en general³¹. Así, el primer paso para la reconstrucción del tejido humano roto por el hecho ilícito es el conocimiento de lo sucedido. En ese sentido, en el presente apartado se determinará si la Comisión de la Verdad creada por el Estado de Naira se ajusta a los estándares interamericanos sobre esta materia.

57. Desde el caso Castillo Páez vs. Perú de 1997 hasta el caso Tenorio Roca vs. Perú de 2016, la Corte IDH ha reiterado el vínculo entre el derecho de las víctimas y sus familias a conocer la verdad y el derecho de acceso a la justicia contemplados en el artículo 8 y 25 de la CADH. Asimismo, la H.Corte ha establecido que el derecho a la verdad también constituye una forma de reparación en casos de violaciones de derechos humanos³².

58. Por su parte, la CIDH ha resaltado la importancia de las Comisiones de la Verdad como mecanismos extrajudiciales de justicia transicional³³, cuya creación no puede estar basada en la

³⁰ Tonche, J. y Umaña, C. E. Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición. Un acuerdo de justicia ¿restaurativa? Derecho del Estado n 38, Universidad Externado de Colombia, enero-junio de 2017. Pp 223-241. Pp. 4. Recuperado de: <https://doi.org/10.18601/01229893.n38.09>.

³¹ UNODC. (2006). Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa. (Nueva York). ONU. Pp. 6

³² CIDH, Informe No. 136/99, Caso 10.488, Ignacio Ellacuría, S.J.; Segundo Montes, S.J.; Armando López, S.J.; Ignacio Martín Baró, S.J.; Joaquín López y López, S.J.; Juan Ramón Moreno, S.J.; Julia Elba Ramos; y Celina Mariceth Ramos, El Salvador, 22 de diciembre de 1999, párr. 224.

³³ CIDH (2014) Derecho a la verdad en América Latina, OEA recuperado en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/derecho-verdad-es.pdf>

premisa de que no habrá juicios, sino en el reconocimiento de las víctimas³⁴, el conocimiento de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, las motivaciones y la identificación de los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos. En ese sentido, en múltiples ocasiones tanto la Comisión como la Corte IDH han utilizado la información proporcionada por los informes finales de las comisiones de la verdad como fuente de información y elementos de prueba³⁵.

59. De otra parte, según los estándares interamericanos en la materia, el ejercicio de reconstrucción de la memoria histórica debe involucrar a la víctima y al Estado, y entenderse desde una doble perspectiva³⁶ en la que, por un lado, se permite el conocimiento de las circunstancias y de los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos, asegurando la no repetición de los hechos³⁷; y por otro, se garantiza que el ejercicio propenda por remediar el daño sufrido, teniendo en cuenta las percepciones de la víctima sobre este punto.

60. El Estado de Naira ha procurado remover los obstáculos y mecanismos de facto y de jure que mantienen la impunidad en los casos de violencia contra la mujer. Como parte de dicho compromiso, en el año 2015 se creó una Comisión de la Verdad con el objetivo de esclarecer los hechos de violencia sexual en el conflicto mediante investigaciones exhaustivas, contribuir a la construcción y preservación de la memoria histórica, la determinación de responsabilidades en el período objeto de estudio y la satisfacción del derecho a la verdad de las mujeres víctimas³⁸.

³⁴ ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012, párr. 30

³⁵ Véase, inter alia, CIDH, Informe No. 136/99, Caso 10.488, Ignacio Ellacuría, S.J.; Segundo Montes, S.J.; Armando López, S.J.; Ignacio Martín Baró, S.J.; Joaquín López y López, S.J.; Juan Ramón Moreno, S.J.; Julia Elba Ramos; y Celina Mariceth Ramos, El Salvador, 22 de diciembre de 1999, párr. 91

³⁶ CIDH, 2011a, op.cit., párrafo 107.

³⁷ MESECVI (2014), Guía para la aplicación de la convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, recuperada en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/bdp-guiaaplicacion-web-es.pdf>

³⁸ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202Párr.119

61. Como parte del mandato que ejerce actualmente, está encargada de investigar el contexto y los casos de violación de derechos humanos, con especial énfasis en los hechos de violencia sexual que se dieron entre 1970 y 1999. Para esos efectos, desde el 2016, ha realizado trabajos de investigación, entrevistas y ha recogido testimonios en las zonas afectadas por el conflicto. Su informe final deberá ser entregado en 2019.

62. La Comisión ha tenido como prioridad la inclusión de todas las víctimas dentro del conflicto y por tanto se encuentra compuesta por 10 representantes del Estado y en forma proporcional y con ánimos de que exista paridad de género y participación de minorías, también está integrada por representantes de la sociedad civil -5 hombres, 5 mujeres y representantes de comunidades indígenas-. Adicionalmente, en materia de reparaciones esta ofrece medidas administrativas e incorpora mecanismos de satisfacción, garantías de no repetición, medidas de rehabilitación, de restitución y reparaciones pecuniarias.

63. Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que la CV se encuentra desarrollando actualmente su mandato y que los casos de violencia sexual cometida en el marco y en razón del conflicto han sido priorizados, esta representación se permite solicitar la H.Corte declarar que Naira ha garantizado y respetado el derecho de las víctimas a conocer la verdad en los términos antes señalados.

3.2.4.2 Reparaciones

64. En el presente título será acreditado que el sistema de reparaciones diseñado por el Estado de Naira, puesto a disposición de las víctimas del presente caso, cumple con los estándares fijados por esta H. Corte y otros órganos internacionales, en materia de reparación con enfoque diferencial en cuestiones de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno.

De manera que se procederá con el examen del contenido de los Programas Administrativos de Reparación, para luego demostrar que los mismos incluyen un enfoque transversal de género.

65. El artículo 7, literal g de la CBP señala que es obligación del Estado establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para que las víctimas de violencia de género tengan acceso efectivo al resarcimiento, la reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces. El Secretario General de la ONU definió los programas administrativos de reparación como:

“un proceso extrajudicial utilizado por los Estados para ofrecer reparación a grandes números de víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y/o violaciones graves del derecho internacional humanitario. En este tipo de programas, los Estados identifican las violaciones y las víctimas que deben resarcir y les ofrecen reparación a través de un procedimiento establecido.”³⁹

66. Además, ha señalado que pueden llegar a ser más inclusivos y accesibles que los tribunales, pues “son capaces de llegar a un mayor número de víctimas y son más sensibles con las víctimas ya que sus procedimientos son más flexibles, y los criterios y costes relativos a las pruebas son considerablemente inferiores. Implican el reconocimiento del daño sufrido, sin subordinarlo al establecimiento judicial de la responsabilidad del agresor”⁴⁰.

67. Lo anterior no impide que las víctimas sigan teniendo a su disposición recursos judiciales. Un programa de esta índole debe definir, en primer lugar, el universo de víctimas el cual comprende la naturaleza de los crímenes que serán cubiertos y su delimitación en el tiempo. En segundo lugar, deberá fijarse quiénes serán los titulares de la reparación que podrán ser los

³⁹ ONU. (junio de 2014). Nota Orientativa del Secretario General: Reparaciones por violencia sexual relacionada con los conflictos. Pp. 9 Recuperado de: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/PeaceAndSecurity/ReparationsForCRSV_sp.pdf

⁴⁰ Idem.

familiares de las víctimas fallecidas y ausentes y las víctimas sobrevivientes. En tercer lugar, la fijación de las medidas de reparación que pueden comprender (i) la restitución, (ii) la indemnización, (iii) las medidas de rehabilitación, (iv) la satisfacción y (v) las garantías de no repetición⁴¹.

68. Ahora bien, en relación con el enfoque diferencial y conforme a los estándares contenidos en la CEDAW⁴², la CBP⁴³, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁴, la CADH⁴⁵ y el Estatuto de Roma⁴⁶, el Estado está llamado a crear instrumentos y mecanismos para brindar reparación integral a las mujeres víctimas de violencia basada en género.

69. En ese sentido, la perspectiva de género debe ser transversal a la reparación de la que son acreedoras las mujeres víctimas esta clase de violencia, pues ésta “requiere un entendimiento de las diferencias de estatus, poder, roles y necesidades entre hombres y mujeres, y el impacto del género en las oportunidades e interacciones de las personas”⁴⁷.

70. En contextos de conflicto armado debe reconocerse el impacto particular que este tiene sobre las mujeres y niñas, de ahí que en los procesos de transición deba garantizarse su

⁴¹ Correa, C. (2011). *Programas de reparación para violaciones masivas de derechos humanos: lecciones de las experiencias de Argentina, Chile y Perú*. En F. Reátegui (ed.), *Justicia Transicional: manual para América Latina*. Brasil. Ministerios de Justicia. Comisión de Amnistía. Centro Internacional para la Justicia Transicional. Pp. 441-447. Recuperado de: <https://www.ictj.org/sites/default/files/Justicia%20Transicional%20-%20Manual%20versi%C3%B3n%20final%20al%2006-06-12.pdf>; ONU. (16 de diciembre de 2005). Resolución 60/147, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

⁴² CEDAW, literal d, Art. 2.

⁴³ CBP, Arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9.

⁴⁴ PIDCP, Art. 2

⁴⁵ CADH, Arts. 1, 8, 25

⁴⁶ ER, Arts. 65.4, 68 y 75

⁴⁷ Oficina del Fiscal de la CPI. (junio de 2014). *Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes*. Pp. 3. Recuperado de: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/otp-policy-paper-on-sexual-and-gender-based-crimes--june-2014.pdf>.

protección y participación⁴⁸. Es por esto que incluir un enfoque diferencial implica entender que hombres y mujeres, “como integrantes de las organizaciones armadas, víctimas o resistentes, han desarrollado, a partir de sus contextos culturales, habilidades y destrezas distintas; y manejan cuotas distintas de poder”⁴⁹. En este sentido, la introducción de una perspectiva de género en la estructuración de la estrategia de reparaciones a víctimas de violencia basada en género en el marco del conflicto armado supone la evaluación de las diversas connotaciones que tiene para hombres y mujeres la puesta en marcha de cualquier acción legislativa, política o programática en su fase de diseño, implementación y monitoreo, en las esferas política, económica y social, con el fin de alcanzar equidad de género⁵⁰.

71. En suma, el Estado debe impulsar la transformación de las estructuras culturales basadas en concepciones desiguales e injustas alrededor del género, debido a que dichas construcciones anteceden a la situación de conflicto a través de las reparaciones⁵¹. Concretamente, debe combatir las causas que dan lugar a la violencia sexual, subvirtiendo la idea de que estos crímenes son un fenómeno cultural o una consecuencia inevitable de la guerra⁵².

72. En este sentido, la Corte IDH ha señalado que cuando se trata de un contexto estructural de discriminación “las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo”⁵³. De

⁴⁸ ONU, Consejo de Seguridad. Resolución 1325. (31 de octubre de 2000). S/RES/1325 Pp. 2. Recuperado de: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325\(2000\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325(2000))

⁴⁹Grupo de Memoria Histórica. (2011). *La Memoria Histórica desde la perspectiva de género: conceptos y herramientas*. Colombia. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación Pp. 70/ Recuperado de: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2011/la_reconstruccion_de_la_memoria_historica_desde_la_perspectiva_de_genero_final.pdf

⁵⁰ ONU, Comité Económico y Social. *Agreed conclusions 1997/ 2: Gender Mainstreaming*.(19 de septiembre de 1997). A/52/3. Pp. 2. Recuperado de: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/GMS.PDF>

⁵¹ Declaración de Nairobi sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones (2007). Pp. 2 y 3. Recuperado de: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/DeclaraciondeNairobi-es.pdf>

⁵² ONU, Consejo de Seguridad. Resolución 2106. (24 de junio de 2013). S/RES/2106. Pp. 1. Recuperado de: <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/key-documents/resolutions/>

⁵³ Corte IDH, Caso González y otras vs. México de 2009, párr. 450.

este modo, una reparación adecuada para las mujeres no puede limitarse a retornarlas al estado de cosas previo a la violación, pues esto implicaría regresarlas a la situación de vulnerabilidad y discriminación que permitió que las violaciones a derechos humanos ocurrieran en primer término⁵⁴.

73. Debe precisarse, además, que como consecuencia de la intersección de las diversas formas discriminación, nace la necesidad de reconocer que determinados sectores de la población como las mujeres indígenas, son especialmente vulnerables, pues la violencia sexual puede llegar a estar íntimamente relacionada con la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia⁵⁵. Por lo tanto, respecto de ellas, deben adoptarse medidas de reparación que integren su cosmovisión y tradiciones. En relación con este punto, la CIDH ha tenido la oportunidad de referirse a situaciones donde se conjugan la violencia basada en género con la discriminación en razón de la pertenencia a determinado grupo étnico, donde ha concluido que el dolor y la humillación que siente una mujer víctima de esta clase de conductas, puede potenciarse por la falta de consideración del Estado de su condición de indígena, cosmovisión e idioma, además del desprecio de la comunidad a la que pertenecen⁵⁶. Sobre el particular, la Corte IDH en materia de reparaciones ha tenido una especial consideración con el origen indígena de las víctimas de violencia sexual, pues las comunidades tienen sus propias formas de abordar los

⁵⁴ ONU. Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo. (23 de abril de 2010). A/HRC/14/22. Párr. 32. Recuperado de: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.22.pdf>

⁵⁵ Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. (8 de septiembre de 2001). *Declaración y Programa de Acción*. Durban, Sudáfrica. Pp. 65. Recuperado de: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/DurbanDecProgAction_sp.pdf

⁵⁶ CIDH, Informe de Fondo N° 53/01, Caso 11.565, Ana, Beatriz, y Cecilia González Pérez vs. México), 2 de abril de 2001. Párr. 95.

casos y reparar el daño⁵⁷, además de que las afectaciones llegan incluso a trastocar sus raíces y vínculos comunitarios⁵⁸.

74. Una vez delineado el panorama teórico y jurídico de las medidas de reparación en controversia, es procedente continuar con el estudio del Programa Administrativo de Reparación y Género⁵⁹ como parte de la PTCVG. Esta medida se enmarca en un proceso extrajudicial que ofrece medidas de reparación a un **universo de víctimas** que abarca todas aquellas personas que hayan sufrido cualquier forma de violencia, priorizando los casos de feminicidio y violación sexual, previo a su inscripción en el Registro Único de Víctimas⁶⁰, del cual ya hacen parte las hermanas Quispe⁶¹. Este programa no cuenta con una **delimitación temporal**, de ahí que el caso las señoras Quispe, que data de 1992, haya sido incluido. Los **titulares de la reparación** serán las víctimas y los hijos nacidos de violencia sexual⁶².

75. El PARG incluye instrumentos indemnizatorios de tipo económico, medidas de rehabilitación física y mental, de satisfacción con naturaleza simbólica y garantías de no repetición como el acceso a educación, vivienda y trabajo⁶³. Estas medidas, aunque se encuentran aún en proceso de implementación⁶⁴, impactarán de forma directa la vida de las hermanas Quispe, pues una vez termine de surtirse el trámite respectivo se beneficiarán de las ordenes de reparación que se estimen pertinentes para resarcir el daño causado por los hechos de violencia basada en género de las que fueron víctimas.

⁵⁷ Fernández Ortega. Párr 223.

⁵⁸ Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270. Párr. 453

⁵⁹ Hechos del Caso. Pár. 22

⁶⁰ Ídem.

⁶¹ Ídem. Párr. 34

⁶² Ídem. Párr. 35

⁶³ Op. cit. nota. 21

⁶⁴ Respuesta aclaratoria no. 66

76. Esto se debe a que, este programa patentiza la idea de la inclusión de un enfoque de género que busca el empoderamiento de las víctimas de feminicidio y violación sexual, a través de la inserción laboral y educativa, acompañado con el mejoramiento de las condiciones de vida en términos de vivienda y salud. Todo ello sin dejar atrás instrumentos de tipo simbólico que, en el caso de las comunidades indígenas, contribuyen al afianzamiento de las raíces, la identidad individual y comunitaria, y la reconexión con el territorio⁶⁵. Lo que tiene como corolario la superación de desigualdades e injusticias con el propósito de equilibrar las relaciones de poder en función del género.

77. Es por todas las consideraciones expuestas con anterioridad que el Estado de Naira ha cumplido acuciosamente con sus obligaciones convencionales de reparar a las víctimas de violación sexual, concretamente las señoras María Helena y Mónica Quispe, pues ha creado un programa con perspectiva de género que busca resarcir el daño causado por la violencia y superar la discriminación basada en el género, del cual se beneficiarán gracias a su inscripción en el RUVV.

3.2.4.3 Garantías de No Repetición

78. Las garantías de no repetición tienen como propósito “velar por que no se produzcan en el futuro violaciones similares a las ocurridas en el pasado, incluyendo el deber de adoptar medidas legislativas para prevenir otras violaciones”⁶⁶. Los arts. 2 y 3 de la CEDAW y el art. 7 en sus literales c, e y h de la CBP, concretan esta obligación en materia de violencia contra la mujer. La H. Corte ha acudido a estas normas para estructurar el deber del Estado de incluir

⁶⁵Grupo Nacional de Memoria Histórica, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (2010). *La Masacre de Bahía Portete: mujeres Wayuu en la mira*. Colombia. Ediciones Semana. Pp. 188 y 214. Recuperado de: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2010/informe_bahia_portete_mujeres_wayuu_en_la_mira.pdf

⁶⁶ Comisión Internacional de Juristas. (2006). *El derecho a interponer recursos y a obtener reparación por violaciones graves de los derechos humanos – Guía para profesionales*. Pág. 102

dentro de su legislación normas penales, civiles y administrativas como medidas integrales para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género. Con ello lo que se pretende es la aplicación de un marco jurídico de protección efectivo que integre una estrategia de prevención integral, atacando los factores de riesgo y a la vez fortaleciendo las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta adecuada a los casos de violencia contra la mujer⁶⁷.

79. En el mismo sentido se ha pronunciado el CEDAW⁶⁸ y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias⁶⁹, al afirmar la necesidad de establecer disposiciones normativas que prohíban todas las formas de violencia por razón de género, en el ámbito público y privado, por parte de agentes estatales y no estatales, a través de leyes, políticas y protocolos.

80. Como parte del reconocimiento del MESECVI al hecho de que “los Estados Parte tienen un alto nivel de compromiso para reconocer formalmente la violencia contra las mujeres como hechos sancionables en la legislación penal y otro tipo de normativas”⁷⁰, El Estado de Naira ha adoptado una serie de medidas que pretenden erradicar el germen de la discriminación en toda su institucionalidad y al interior de la sociedad nairense. En otras palabras, ha procurado adelantar una política integral con perspectiva de género para erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres del país. Así, Naira ha estructurado un **marco legislativo** que sanciona la

⁶⁷ 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, 281,282,287,293, 388.

⁶⁸ CEDAW. Recomendación General No. 19: “La violencia contra la mujer.” (11º período de sesiones, 1992). Recomendación concreta B. Recuperado de: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3731_S.pdf

⁶⁹ ONU. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. (1 de agosto de 2011). A/66/215. Párrs. 53 y 64. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/66/215>

⁷⁰ Comisión Interamericana de Mujeres. Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará. MESECVI. *Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI*. Washington, D.C. (2015). (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/II). Párr. 39. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-SegundoInformeSeguimiento-ES.pdf>

violencia contra la mujer, que comprende la Ley 25.553 sobre violencia contra la mujer y la familia (2 de enero de 2014) y la Ley 19.198 contra el acoso callejero (7 de julio de 2014)⁷¹.

81. Respecto a la tipificación del feminicidio, la Comisión Interamericana de Mujeres⁷² ha señalado los elementos esenciales del delito, que también han sido recogidos por las legislaciones de países como Colombia, El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua. Siguiendo esta tendencia, Naira ha tipificado el delito de feminicidio teniendo en cuenta⁷³ los distintos escenarios y etapas de la vida en que se pueden presentar los hechos victimizantes y la posibilidad de que la vulneración se produzca como resultado de las relaciones desiguales de poder.

82. Se debe agregar que, en estricto cumplimiento de la obligación de armonizar el ordenamiento jurídico nairense con los estándares interamericanos sobre violencia de género, en la actualidad el Estado se encuentra en un proceso de revisión de la legislación sobre feminicidio, violencia, discriminación y de identidad de género, con el propósito de modificar aquellos puntos que se consideren discriminatorios⁷⁴.

83. En segundo término, en el **ámbito judicial**, la jurisprudencia de la H. Corte⁷⁵ y de la CIDH⁷⁶ ha señalado la necesidad de que los Estados adopten protocolos, procedimientos y manuales de atención de los casos de violencia de género⁷⁷, medida que sólo es plenamente satisfecha cuando los funcionarias y funcionarios sean parte de procesos pedagógicos que los

⁷¹ Hechos del Caso. Párr. 14. Respuesta aclaratoria no. 28.

⁷² CEVI (2008). Declaración sobre el Feminicidio del Comité de Expertas/os. Punto No.2. MESECVI/CEVI/DEC. 1/08. Recuperado de: oas.org/Portals/7/CIM/MESECVI-CE-DEC.1.esp.Femicidio.doc

⁷³ *Ibidem*. Nota 61.

⁷⁴ Hechos del caso. Párr. 21. Respuesta aclaratoria no. 93.

⁷⁵ *Op. cit.* Pie de página 7. Párr. 504-508.

⁷⁶ CIDH, Informe No. 51/13, Caso 12.551, Fondo, Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros (México), 12 de julio de 201. Párr. 162.

⁷⁷ MESECVI (2012) Recomendación No. 22.; Párr 239

forme conceptualmente para adelantar la ejecución de su función con una perspectiva de género⁷⁸.

84. El Estado de Naira hace parte de la comunidad de países que han implementado las medidas que reflejan el compromiso de erradicar la violencia contra la mujer. Ha creado una Unidad de Violencia de Género en la Fiscalía y en el Poder Judicial que incluirá acciones específicas de atención para las mujeres víctimas, capacitación y formación obligatoria para jueces, fiscales y demás funcionarios y funcionarias, la Unidad tiene la facultad de sancionar aquellos representantes públicos que cometan actos de violencia de género y discriminación⁷⁹.

85. Desde el punto de vista de la creación e implementación de **políticas públicas**, la Recomendación No. 17 del Comité de Expertas⁸⁰ indicó que los Estados deberían adoptar planes intersectoriales para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres que contaran con mecanismos de monitoreo y evaluación. Es preciso mencionar que las políticas públicas – cualquiera sea su objetivo– deben contar con un soporte financiero suficiente para cubrir los gastos que supone su puesta en marcha, de ahí que el Comité haya recalcado que el apoyo económico a los diferentes programas y servicios para la concretización de las obligaciones derivadas de la CBP es garantía de su implementación y continuidad, además de evidenciar el

⁷⁸ 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. 259 a 278; 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. 245; 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. 275 y 276;

⁷⁹ Hechos del caso. Párr. 20

⁸⁰ Comisión Interamericana de Mujeres. Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI). Segundo Informe Hemisférico de la Implementación de la Convención Belém do Pará . (OEA documentos oficiales; OEA/Ser.L). Pág. 99. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/mesecvi-segundoinformehemisferico-es.pdf>

compromiso estatal y voluntad de política de los gobiernos en el proceso de erradicación de la violencia contra la mujer⁸¹.

86. En 2014 el CEVI recibió con satisfacción el progreso logrado en la región en la creación e implementación de planes y estrategias sobre violencia contra las mujeres. En igual medida, reconoció la mayor calidad de información y publicidad de las asignaciones presupuestarias⁸². El Estado de Naira no ha sido ajeno desarrollo de esta materia.

87. La H.Corte ha establecido que le corresponde al Estado allegar al proceso las pruebas necesarias para probar la efectividad de las medidas implementadas para combatir la violencia de género⁸³, es por ello que Naira procederá a demostrar cómo la PTCVG cumple con los estándares para el desarrollo de políticas públicas para erradicar la violencia contra la mujer, por lo que es posible afirmar que las señoras Quispe al haber sido incluidas⁸⁴ en ella se hacen beneficiarias de los resultados de la misma.

88. Aún no se cuentan con informes que den cuenta de los resultados de la política⁸⁵, pues el tiempo de implementación de una política de este tipo es, en promedio, de siete años. La PTCVG lleva hasta ahora tres años de implementación, por lo que es apresurado pedir resultados de su implementación.

89. Debe partirse de la base de que los rendimientos de una política dependen del “problema enfrentado y las alternativas de solución implementadas, por lo que los plazos que se deben

⁸¹ Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI). Primer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. (Adoptado en la Segunda Conferencia de Estados Parte, del 9 al 10 de julio de 2008). Pág. 40. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/InformeHemisferico2008-SP.pdf>

⁸² Op. cit. Párrs. 148 y 168.

⁸³ Corte IDH. Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, Párr. 322 y Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333. Párr. 259

⁸⁴ Hechos del caso. Párr. 34.

⁸⁵ Respuesta aclaratoria no. 35.

estimar en caso”⁸⁶, por lo que la complejidad del fenómeno no permite consecuencias inmediatas, pues el cambio de perspectivas e ideas sociales y culturalmente establecidas en torno a los roles de género, supone la ejecución dentro de un término prudencial que, en lo atinente a la estructuración y desarrollo de políticas y, recogiendo las experiencias de Belice, Brasil, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay, el promedio es de siete años. En suma, la PTCVG se encuentra aún en su fase inicial (entró en marcha el 1 de febrero de 2015), por lo que aún no es posible apreciar sus efectos de forma contundente, lo que no le resta relevancia a la hora de considerar el ingente esfuerzo del Estado para combatir el problema.

90. En definitiva, resulta prematuro condenar al Estado por una supuesta falta de diligencia a la hora de abordar el caso de las señoras Quispe, incluyéndolo dentro del Programa de Reparaciones Administrativas y Género, acompañado con la apertura de una Comisión de la Verdad que estudiará su caso, cuando es evidente que lo que pretende es reparar el daño que eventualmente puede haberse causado y mejorar sus condiciones de vida. Por contera, las pretensiones de las peticionarias no tienen asidero alguno, pues ha quedado plenamente demostrado que la política implementada por el Estado cumple con los estándares sobre la materia y asegura la reparación integral del daño.

91. En virtud de las razones anteriormente expuestas, el Estado procede a presentar el siguiente,

⁸⁶ Cohen, E. y Franco, R. (2005). Gestión Social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales. México: CEPAL y Siglo Veintiuno. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1863/1/S3092C678G_es.pdf

4 Petitorio

En razón de los argumentos presentados con anterioridad, Naira solicita respetuosamente a la H.

Corte:

1. Acepte y valore el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional del Estado por la vulneración de los artículos 4, 5, 6 y de la CADH.
2. Declare:
 - a. Procedente la excepción preliminar por falta de competencia *ratione temporis* sobre el artículo 7 de la CBP.
 - b. En subsidio de lo anterior, declare que el Estado de Naira actuó de conformidad con los estándares de debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de violencia contra la mujer de acuerdo con los artículos 8 y 25 en relación con el artículo 1.1 de la CADH respecto de las hermanas María Elena Quispe y Mónica Quispe.
4. Se abstenga en ordenar medidas de reparación distintas a las ofrecidas por el Estado de Naira.