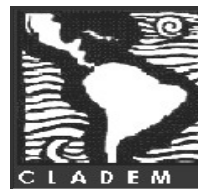


# **Violencia de Estado contra mujeres en México**

## **El caso San Salvador Atenco**

---

**Informe alternativo al CAT  
37° periodo de sesiones**





## ÍNDICE

<u>RESUMEN EJECUTIVO.....</u>	<u>2</u>
<u>INTRODUCCIÓN.....</u>	<u>5</u>
<u>I. OBLIGACIONES DEL GOBIERNO MEXICANO EN RELACIÓN AL TEMA DE VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN CONTRA MUJERES.....</u>	<u>6</u>
<u>II. EL OPERATIVO SAN SALVADOR ATENCO Y SU CONTEXTO.....</u>	<u>7</u>
<u>III. OTROS CASOS DE ABUSOS CONTRA MUJERES POR AGENTES DEL ESTADO.....</u>	<u>18</u>
<u>IV. MARCO NORMATIVO INTERNO EXISTENTE PARA GARANTIZAR A LAS MUJERES ACCESO A JUSTICIA POR LA VIOLENCIA POLICIAL.....</u>	<u>20</u>
<u>V. SITUACION ACTUAL DE LOS PROCESOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS.....</u>	<u>31</u>
<u>VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</u>	<u>31</u>

## RESUMEN EJECUTIVO

En mayo de 2006, policías estatales y federales instrumentaron un operativo policiaco plagado de violaciones a los derechos humanos cometidas indiscriminadamente en contra de integrantes de un movimiento social, simpatizantes de dicho movimiento y pobladores de la localidad, que en muchos de los casos no tenían ninguna vinculación con el movimiento social. Habitantes del San Salvador Atenco, fueron violados en sus derechos de propiedad privada al haberse presentado cateos ilegales y daño de sus propiedades. Doscientas once personas fueron detenidas arbitrariamente (sin orden de aprehensión), todas fueron torturadas y/o maltratadas. Dos personas perdieron la vida, entre ellos un menor de edad. De las personas detenidas 47 fueron mujeres, quienes además de ser víctimas de la mayoría de las violaciones de derechos humanos mencionadas anteriormente, fueron torturadas a través de la violación sexual y otras formas de violencia sexual como tocamientos, insultos y amenazas de violación.

El caso de la violencia ejercida contra mujeres durante el operativo policiaco realizado en mayo pasado en San Salvador Atenco que presentamos en este informe alternativo, documenta la violencia de género y la consecuente tortura y maltrato que el Estado mexicano es capaz de ejercer a través de sus agentes en contra de las mujeres, realizada bajo la justificación del “restablecimiento del Estado de Derecho, el orden y la paz social”.

Consideramos que la violencia sexual se utilizó como un acto de intimidación y de coacción, con una evidente carga de discriminación gubernamental contra las mujeres, por el sólo hecho de ser mujeres. Afirmación que hacemos ya que las violaciones y abusos sexuales no fueron generalizados con ambos sexos. Actos como los descritos en el presente informe ponen de manifiesto la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres durante la implementación de operativos policiacos, donde se presentan situaciones de sexualización de la tortura. Ésta es una clara señal de la discriminación contra las mujeres existente en las acciones gubernamentales y que no han podido ser erradicadas por el actual gobierno, a pesar de que en el actual gobierno se observan acciones positivas dentro del ámbito de la lucha contra la violencia hacia las mujeres.

Un claro ejemplo de lo afirmado anteriormente es que, ante la denuncia pública de las violaciones de derechos humanos, diversas autoridades de Estado hicieron evidente a través de su discurso y acciones, que la discriminación por género prevalece entre servidores públicos, incluso contraviniendo resoluciones de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta situación ilustra un patrón de violencia contra la mujer ejercida por parte del Estado a través de los cuerpos policiacos en México y que goza de total impunidad, como observamos en otros casos paradigmáticos de violencia de Estado contra las mujeres y los propios documentos producidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El marco legal de la política de seguridad pública municipal, estatal y federal, implementadas a lo largo del gobierno actual, que permite un margen de arbitrariedad en las acciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, contraria a las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos que afecta especialmente a las mujeres. Las mujeres se encuentran en una situación de franca

vulnerabilidad en este tipo de operativos policíacos, que genera las condiciones para que agentes del Estado ejerzan actos discriminatorios contra las mujeres que constituyen tortura.

La falta de coordinación que existe entre la legislación federal y las locales; la falta de independencia del Ministerio Público; las facultades discrecionales de los policías y el enorme rezago en la voluntad política de las autoridades para combatir decididamente la violencia contra las mujeres, quedan de manifiesto como graves obstáculos para el acceso a la justicia a mujeres violentadas en sus cuerpos, sometidas por la autoridad del Estado. No existen condiciones suficientes en términos políticos, ni recursos legales eficaces para sancionar a los agentes de Estado que cometan abusos, directa o indirectamente.

Diversos organismos nacionales e internacionales han emitido una serie de recomendaciones al gobierno mexicano que no han sido implementadas. Y como ejemplo está la más reciente recomendación emitida en pasado mes de agosto por el Comité contra la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW), en la que se sugiere que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Violentos cometidos contra la Mujer asuma la investigación de éstos abusos, la cual no ha sido implementada hasta la fecha.

Así se continúa la discriminación y la violencia contra las mujeres por parte de las instituciones de impartición de justicia, legitimando la tortura por violencia sexual contra mujeres detenidas. Este caso ilustra la negligencia y dilación para iniciar las investigaciones que debieran perseguirse de oficio inmediatamente, al momento en que las mujeres denuncian los ataques sexuales.

El tipo de violencia contra la mujer puesto de manifiesto en el presente documento, no es visibilizado ni abordado suficientemente en el cuarto informe periódico presentado por el Estado mexicano. Por lo que se puede afirmar que durante el presente gobierno no ha habido un trabajo que haya buscado los cambios estructurales necesarios para detener este tipo de abusos, por lo que no existen políticas públicas enfocadas a combatirla. Además, la estructura normativa y los recursos legales existentes son deficientes y están debilitados aún más por la falta de voluntad política e incapacidad de los funcionarios para cumplir con su responsabilidad, por un lado, de evitar la comisión de este tipo de violencias, y por otro, de garantizar el acceso a la justicia a las mujeres víctimas de violencia de Estado.

Las recomendaciones que hacemos al Estado mexicano son:

- 1) Que tome las medidas necesarias para garantizar la reparación del daño causado a las mujeres detenidas, de conformidad con los estándares más altos de protección que obligan al Estado Mexicano a que dicha reparación sea integral es decir, que no sea solamente en términos económicos, sino que también se tomen las medidas necesarias para resarcir el daño emocional, tanto a nivel individual como colectivo que sufrió la población de San Salvador Atenco y en particular, las mujeres.
- 2) Que se realice una investigación pronta, expedita e imparcial por las violaciones sistemáticas de derechos humanos cometidas en operativos de seguridad pública, en particular las cometidas en el operativo de seguridad pública implementado en San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo del 2006, y que se garantice un juicio justo a las 36 mujeres sujetas actualmente a un

proceso penal, y en consecuencia se ordene la liberación de las 7 mujeres que aún permanecen detenidas al comprobar que no son válidos los cargos en su contra.

- 3) Que se modifique el marco legislativo y las prácticas de los cuerpos de seguridad pública, de manera que se asegure la investigación y sanción de los altos mandos encargados de los operativos policíacos cuando se acredite que en éstos hubo delitos que atenten contra la vida, integridad física y psicosexual de las mujeres.
- 4) Que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Violentos cometidos contra la Mujer de la Procuraduría General de la República (ámbito federal), asuma la investigación de la totalidad de los casos de abusos cometidos contra las mujeres en relación al operativo de San Salvador Atenco, calificándolos como tortura.
- 5) Que se informe sobre el índice delictivo en las corporaciones policíacas y militares a nivel estatal y federal delitos que atentan contra la vida, la integridad física y psicosexual de las mujeres. Asimismo, que el Estado mexicano informe sobre los programas y medidas preventivas que se han adoptado para erradicar esta práctica, así como su seguimiento y evaluación.

## **INFORME ALTERNATIVO**

“LA VIOLENCIA EN CONTRA DE LAS MUJERES QUIZAS ES LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS MAS VERGONZOZA, Y TAL VEZ LA MAS DOMINANTE. NO TIENE LIMITES GEOGRÁFICOS, CULTURALES O DE RIQUEZA. MIENTRAS QUE CONTINUE, NO PODEMOS DECIR QUE HAYAMOS TENIDO UN PROGRESO REAL HACIA LA EQUIDAD, EL DESARROLLO Y LA PAZ”

Kofi Annan  
Secretario General de la ONU

Día Internacional de la  
Mujer, 8 de marzo del 1999.

## **INTRODUCCIÓN**

El presente informe es presentado de forma conjunta ante el Comité contra la Tortura (CAT) de las Naciones Unidas, por parte del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), organización no gubernamental con estatus consultivo especial y el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” A.C. (Centro Prodh), organización no gubernamental con estatus consultivo Roster.

En el informe se documenta el tipo de violaciones a los derechos humanos cometidos en contra de mujeres en el mes de mayo de 2006 en el pueblo de San Salvador Atenco, Estado de México, por parte de agentes del Estado mexicano. Al documentar estos hechos ponemos a consideración del CAT el tipo de violencia que es aplicada contra las mujeres de manera sistemática durante operativos policíacos, problema poco visibilizado y poco abordado por el Estado mexicano en sus políticas, como puede observarse en el reciente informe presentado ante dicha instancia.

En específico documentamos la violencia de agentes del Estado perpetrada contra mujeres detenidas ilegalmente, y que fueron víctimas de violencia física, psicológica, verbal y violencia sexual como método de tortura en el pueblo de San Salvador Atenco durante un conflicto político entre movimientos sociales y agentes del Estado. Asimismo analizamos las limitantes del marco normativo existente para la denuncia de abusos que prevalecen en el Estado mexicano, las cuales crean un escenario permisivo para este tipo de violencia. También examinamos la ineficiencia de los recursos existentes para garantizar la investigación y sanción adecuada a los responsables.

## **I. OBLIGACIONES DEL GOBIERNO MEXICANO EN RELACIÓN AL TEMA DE VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN CONTRA MUJERES.**

La política exterior en materia de derechos humanos del presente gobierno (2000-2006), ha sido muy activa y exitosa en el plano internacional. El actual gobierno en poder ha ganado legitimación ante la comunidad internacional por su trabajo para promover iniciativas de derechos humanos a nivel regional e internacional. Además, ha demostrado una evidente apertura política hacia el escrutinio de la comunidad internacional de derechos humanos, que ha contrastado con la política exterior del régimen anterior.

Por otra parte, el Estado Mexicano ha asumido compromisos internacionales en derechos humanos con la ratificación de varios instrumentos internacionales aplicables en este caso, algunos de ellos específicos a la situación de la violencia y discriminación contra las mujeres. Entre éstos están: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante la CEDAW) en 1981; el Protocolo Facultativo de la CEDAW del cual México es signatario desde 2002. También, ratificó la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en 1987 (la CAT en adelante); el Protocolo Facultativo de la CAT en el 2005; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, (PIDESC), estos dos últimos ratificados en 1981. En el ámbito regional, México ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) en 1998 y ratificó en 1987 la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST).

En el ámbito interno, México hizo una enmienda en la Constitución Federal en 2001, para prohibir toda clase de discriminación, incluida la discriminación sexual, en respuesta a la presión de grupos feministas y de defensoras de derechos humanos. También en 2001, el gobierno federal creó el Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres) con el objetivo de promover el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres bajo el criterio de la transversalidad en las políticas públicas de las dependencias de gobierno. Así también, la Procuraduría General de la República (PGR) creó recientemente la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Violentos cometidos contra la Mujer<sup>1</sup>, en sustitución de la Fiscalía Especial para Prevenir y Erradicar la Violencia hacia las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua, cuya jurisdicción era sólo local. Además, el gobierno federal se dio a la tarea de elaborar un cuestionario, supuestamente basado en los principios contenidos en el Protocolo de Estambul, llamado “*Dictamen Médico/Psicológico Especializado para Casos de Posible tortura y Maltrato*”, solamente aplicable a nivel federal, el cual es válido desde el 18 de agosto de 2003.

Todo lo anterior, sin duda son aspectos que pueden ser calificados como avances para la lucha contra la tortura, violencia y la discriminación contra las mujeres en México. No obstante, tal como lo exponemos más adelante, las políticas de seguridad pública en el país tienen un franco rezago en la implementación de medidas para combatir la violencia que ejercen agentes de seguridad contra la población civil y en particular contra las mujeres. ONGs nacionales e internacionales hemos documentado evidencias que prueban que al realizarse operativos policíacos, con la supuesta finalidad de restablecer el orden público, se hace uso excesivo de la fuerza pública en donde las mujeres son

---

<sup>1</sup>Acuerdo A/003/06, con fecha de 16 de febrero de 2006.



particularmente vulnerables. Esta actuación por parte de agentes del Estado contradice los compromisos internacionales de derechos humanos que el gobierno mexicano ha adoptado.

Específicamente contradice lo establecido por la Recomendación General No. 19 adoptada por el CEDAW<sup>2</sup> y por los artículos 1 y 2 de la CEDAW, los artículos 2, 11 y 12 de la CAT, los artículos 1, 2, 3, 4, 7, 8 y 1, 2 c), 7 a) b), 8 c) y 9 de la Convención Belém do Pará y el artículo 2 de la CIPST. También contradice a los principios de absoluta necesidad, razonabilidad y proporcionalidad<sup>3</sup> de la ONU. La violencia ejercida contra mujeres en el caso que se presenta, se ha realizado particularmente a través de la agresión e invasión a sus cuerpos y a su sexualidad, además de otras violaciones de derechos humanos, como la detención arbitraria y las faltas al debido proceso.

No es el primer caso que se documenta sobre este tipo de violencia. Desde hace varios años, organizaciones de mujeres y de derechos humanos tenemos registro de casos de violencia contra la mujer, en particular violencia sexual, cometidos por policías o militares en funciones de seguridad pública. Algunos de estos han sido denunciados por el Centro Prodh y otras ONGs nacionales e internacionales (ver parte de *Otros casos de abusos contra mujeres por agentes del Estado*), y que hasta la fecha permanecen en la impunidad.

El cuarto informe periódico que el Gobierno mexicano presenta ante el CAT, no hace mención explícita a este tipo de problemática. No se presenta información que permita medir el impacto de dichas actividades educativas ni el seguimiento que se tenga para la transformación de prejuicios y prácticas que atentan contra los derechos humanos. En el informe no hay indicios de una revisión a fondo en donde se haya hecho una modificación del marco reglamentario de la seguridad pública que incorpore la perspectiva de género y que tenga como finalidad eliminar actos discriminatorios y violentos contra mujeres. Tampoco informa sobre las medidas adoptadas en materia de seguridad pública para disminuir las facultades discrecionales que se delegan a los agentes policíacos en nuestro país para intervenir en manifestaciones de descontentos sociales, para combatir la inseguridad y restablecer el Estado de Derecho, ni cómo estos actos impactan a las mujeres en especial. Las arbitrariedades cometidas contra las mujeres por parte de agentes de seguridad en estos contextos, sin lugar a dudas violentan los derechos de las mujeres a su integridad física, psicológica y sexual, así como a la libertad personal. El caso de las mujeres detenidas en San Salvador Atenco que documentamos a continuación, es una muestra de éste tipo de violencia.

## II. EL OPERATIVO SAN SALVADOR ATENCO Y SU CONTEXTO

Entre el 3 y 4 de mayo de 2006, cientos de policías pertenecientes a fuerzas de seguridad del Estado mexicano (municipal, estatal y federal), instrumentaron un operativo policíaco en el que cometieron

---

<sup>2</sup> Recomendación general 19, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 11° período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 84, 1994

<sup>3</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley de la ONU (adoptado el 7 de septiembre de 1990) y con el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley de la ONU (adoptado el 17 de septiembre de 1979).

graves violaciones de derechos humanos contra civiles, bajo la justificación de restablecer el orden y la paz social en el pueblo de San Salvador Atenco, Estado de México.

Este operativo tuvo como antecedente un conflicto político entre las autoridades municipales y grupos de vendedores de flores e individuos pertenecientes al movimiento social autodenominado Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT)<sup>4</sup>. Este conflicto se originó en oposición a la acción gubernamental de impedir que se instalaran los vendedores ambulantes en el centro de la ciudad de Texcoco<sup>5</sup>. A pesar de que un día antes, un grupo de vendedores ambulantes y miembros del FPDT llegaron a un acuerdo con las autoridades locales para permitir que se instalaran en la plaza.

En contradicción a lo acordado, por la mañana del día 3 de mayo, cientos de miembros de fuerzas de seguridad municipal y estatal intentaron impedir el establecimiento de los vendedores siguiendo las instrucciones del poder municipal y con el aval del gobierno del Estado de México. Ante esta situación, algunos de los miembros del FPDT y algunos ciudadanos inconformes, retaron a los cuerpos de seguridad dándose el primer enfrentamiento violento entre ambos bandos. Como resultado, hubieron detenciones de simpatizantes del FPDT y cientos de individuos fueron sitiados en una casa particular. Como muestra de su inconformidad miembros del FPDT bloquearon el entronque de la calle que permite el ingreso a la ciudad de Texcoco y la carretera federal San Salvador Atenco- Texcoco, exigiendo su liberación. Por la tarde de ese día, se dio otro enfrentamiento violento al momento en que la policía estatal trató de liberar el bloqueo que se mantenía en la carretera federal. Sin embargo, la policía fue replegada, varios agentes policíacos fueron tomados como rehenes y Javier Santiago, menor de edad, falleció a causa de un impacto de bala.

A pesar de que las fuerzas policíacas se habían retirado del área de enfrentamiento, el poblado de San Salvador Atenco permaneció cercado por fuerzas de seguridad por el resto del día 3 y hasta el día 4 de mayo. Por la noche del 3 mayo y la madrugada del 4, aproximadamente 3,500 miembros de las fuerzas de seguridad (estatal y federal) realizaron un operativo policiaco sorpresivo, en el que hicieron uso excesivo de la fuerza pública de manera indiscriminada. Los policías agredieron y detuvieron a todas las personas que podían, por lo que las víctimas de los abusos eran personas que pertenecían al grupo de floristas, al FPDT, a otros movimientos sociales de diferentes partes del país, y a personas extranjeras que se solidarizaron con la problemática, así como personas que no tenían ningún vínculo con el conflicto político.

## **II.1. Violaciones de derechos humanos registradas**

El Centro Prodh documentó el allanamiento de moradas realizado sin orden judicial; atentados contra la integridad física de varones, mujeres, niñas y niños; violaciones a las garantías mínimas de debido proceso, y la expulsión ilegal del país de cinco personas de nacionalidad extranjera<sup>6</sup>. Al finalizar el operativo implementado desde el 3 de mayo hasta el 4 siguiente, se reportó la muerte de Javier Santiago, un menor de 14 años, y la muerte cerebral de Alexis Benhumea, un joven estudiante de 20

<sup>4</sup> El FPDT es un movimiento social que surgió en 2001 para resistir la expropiación de sus tierras por parte del gobierno federal para construir un aeropuerto internacional.

<sup>5</sup> El municipio de Texcoco pertenece al Estado de México y se encuentra a 20 minutos de distancia el otro municipio, San Salvador Atenco.

años<sup>7</sup>. Además hubo decenas de heridos y doscientas once personas detenidas arbitrariamente<sup>8</sup>. La mayoría de las personas detenidas fueron severamente golpeadas, situación que reflejó la violencia excesiva utilizada por los miembros de las fuerzas de seguridad contra la ciudadanía. El siguiente testimonio<sup>9</sup> es ejemplificativo del tipo de violaciones a los derechos humanos que cometieron los agentes de fuerzas policiacas en San Salvador Atenco:

*El 4 de mayo, alrededor de las 8.30 am, nos encontrábamos escondidos en una casa, 7 hombres, dos mujeres, y un niño de 14 años. Llegaron como 15 granaderos [policías antimotines] y entraron a la casa, llegaron insultándonos, golpearon al niño que estaba tratando de cambiarse su camisa porque estaba impregnada con gas lacrimógeno, lo golpearon entre varios hasta que lo dejaron ensangrentado. Nos ordenaron hincarnos frente a una pared con las manos en la nuca y la camisa tapándonos el rostro, empezaron a golpearnos con las macanas en la cabeza y nos llevaron detenidos.*

*“Lorena”, 22 años, estudiante*

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)<sup>10</sup> confirmó en su recomendación dirigida al gobierno mexicano emitida el pasado 16 de octubre<sup>11</sup>, que las corporaciones policiacas y militares que intervinieron en el operativo en San Salvador Atenco, son responsables de las muertes de Alexis Benhumea y Javier Cortés Santiago. Esta recomendación se funda, entre otras cosas: en los testimonios recabados por los visitadores de la CNDH; en las evidencias que pudieron constatar los mismos; en informes producidos por organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales y en informes que resultaron de la aplicación a 26 personas detenidas que hicieron los visitadores del cuestionario aplicado por la CND, una versión del Protocolo de Estambul.

Específicamente en relación a la situación de las mujeres, el Centro Prodh documentó la detención de 47 mujeres<sup>12</sup>, quienes reportaron, al igual que las otras personas detenidas, ser víctimas de maltrato físico, además de violencia sexual a través de tocamientos, insultos, amenazas de violación y en varios

---

<sup>6</sup> Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos (CCIODH), Cuarta visita, 29 de mayo a 4 de junio de 2006, Informe preliminar sobre los hechos de San Salvador Atenco, México, Junio de 2006, p. 92.

<sup>7</sup> Joven que murió el 07 de junio del 2006 a consecuencia de haber sido golpeado en la cabeza por un policía que le lanzó directamente una bomba de gas lacrimógeno, aunado a que las fuerzas de seguridad cercaron el poblado e impidieron la entrada de atención médica.

<sup>8</sup> En la recomendación de la CNDH 38/2006, emitida el día 16 de octubre, el organismo gubernamental reporta 207 detenciones.

<sup>9</sup> Es necesario aclarar que no todos los nombres utilizados en este documento no corresponden a los nombres verdaderos de las víctimas, los cuales no revelamos para salvaguardar su seguridad y en respeto a sus deseos. Los testimonios que se citan en este documento fueron proporcionados al Centro Prodh por las propias víctimas.

<sup>10</sup> Órgano público autónomo financieramente, pero sin una total independencia política.

<sup>11</sup> CNDH, “Recomendación 36/2006, sobre el caso de los hechos de violencia suscitados los días 3 y 4 de mayo de 2006 en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México”, 16 de octubre 2006. Disponible en la página web: [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)

<sup>12</sup> En la reciente recomendación de la CNDH reportan que 50 mujeres fueron trasladadas en los autobuses de las fuerzas de seguridad.

casos violación por parte de policías. Este tipo de violencia sexual se ejerció específicamente contra las mujeres, en el caso de los varones se reportó oficialmente una violación. La situación de las mujeres se explica con mayor detalle a continuación.

La recomendación 38/2006 de la CNDH va dirigida a la Secretaría Federal de Seguridad Pública (SSP), al gobierno del Estado de México y al Instituto Nacional de Migración. En ella, la CNDH no señala detalladamente todas las autoridades responsables por los abusos en San Salvador Atenco. Solamente recomienda en términos generales la iniciación y/o continuación de los procedimientos judiciales y administrativos necesarios para sancionar a los servidores públicos involucrados en el operativo<sup>13</sup>.

## **II.2. Violencia contra las mujeres durante el operativo**

Entre las 47 mujeres detenidas había jóvenes, señoras, estudiantes, amas de casa, cuatro mujeres de nacionalidad extranjera y una indígena. Todas fueron acusadas, sin pruebas suficientemente sólidas, por los delitos de ataques a las vías federales de comunicación y delincuencia organizada. Al momento de redactar este informe, 40 habían sido liberadas, de éstas, 36 salieron bajo fianza. Las cuatro extranjeras fueron expulsadas ilegalmente.

Durante el lapso de la detención y el traslado del lugar de detención al penal de Santiaguito, las 47 mujeres detenidas reportaron ante diversas instancias gubernamentales y no gubernamentales, entre ellas el Centro Prodh, haber sido objeto de diversas modalidades de violencia sexual, física y/o verbal por parte de los policías. 27 de ellas reportaron agresiones sexuales, tales como pellizcos y mordidas en los senos, tocamientos en sus genitales, violación por vía vaginal y anal con dedos y otros objetos, y violación por vía oral. Los policías también ejercieron violencia sexual al amenazar verbalmente con la violación y al utilizar un lenguaje altamente discriminatorio relativo a la condición sexual de las mujeres detenidas. A algunas les fueron removidas sus ropas violentamente y a todas las mantuvieron con sus blusas levantadas de manera tal que les cubriera el rostro y mostraran su pecho y abdomen.

El trayecto al penal duró alrededor de seis horas, en condiciones indignas de maltrato y total indefensión ante los policías. Cabe hacer la aclaración que en condiciones normales, el trayecto del lugar de detención al penal solo toma aproximadamente dos horas. Todos los testimonios recabados coinciden en afirmar que durante el trayecto los autobuses que las transportaban se detuvieron en varias ocasiones. Al llegar al penal, algunas de las mujeres refieren incluso que fueron obligadas a pasar entre filas de policías varones que las esperaban en el penal, donde les propinaron nalgadas y nuevos tocamientos. Los siguientes testimonios dan muestra de la forma en la que la policía tomó el pueblo de San Salvador Atenco, cómo irrumpieron en las calles, en las casas, los destrozos cometidos, la violencia verbal, física, sexual y psicológica aplicada en el operativo, es especial contra las mujeres<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Ibid, Parte “V. Recomendaciones”.

<sup>14</sup> Estos testimonios son representativos de los diferentes testimonios que el Centro Prodh recabó. Algunos de los testimonios recabados se pueden encontrar en el Anexo 1 (solo versión español).

*[...] Nos ordenaron hincarnos frente a una pared con las manos en la nuca y la camisa tapándonos el rostro, empezaron a golpearnos con las macanas en la cabeza. A mi me empezaron a hacer tocamientos en ambos senos y nalgas, de pronto sentí que una mano tocaba mis genitales e introducía sus dedos en mi. Luego nos ordenaron ponernos de pie, pero la señal era el golpe de una macana en las costillas. [...] Siguieron los golpes y nos ordenaron salir de la casa, nos mantuvieron en una banqueta, recuerdo que estaba un compañero que golpearon brutalmente entre más de cinco o seis policías, luego estaba otra compañera a la que le siguieron haciendo tocamientos en los senos y al final de la fila estaba yo, por lo que me empezaron a dar golpes con la macana en mis costillas, el dolor era terrible y aunque yo prefería ya no agacharme, me volvían a golpear para que me doblara. [...] Un policía, creo que era comandante, me preguntó que de dónde era, yo le respondí y en eso le gritó a otro 'mira, esta perra es de Tepito'<sup>15</sup> llegó su compañero, me jaló de los cabellos y me empezó a dar cachetadas hasta que me hizo sangrar, la camisa de la persona sobre la que yo estaba quedó toda ensangrentada, y escuchaba que el policía me decía "te vamos a hacer lo mismo que le hicieron a nuestro compañero"<sup>16</sup> luego escuché a otro policía que le dijo "ya, déjenla", en eso cerraron la puerta del camión (tipo van) en donde nos tenían y uno dice, "a esta perra hay que hacerle calzón chino" me empezó a jalar mi pantaleta y se dio cuenta que estaba en mi período de menstruación porque vio que tenía una toalla sanitaria. Le gritó a otros policías, "miren, esta perra está sangrando, vamos a ensuciarla un poquito más" sentí que introdujo violentamente sus dedos en mi vagina repetidamente hasta el cansancio, yo ya no pensaba bien, pero me acuerdo que decía, "dios mío, que me van a hacer".*

*"Alejandra", 22 años. Estudiante.*

*Cuando me subieron al camión de golpes me dieron un macanazo en el ojo izquierdo a lado, y tres personas me apartaron en el asiento de atrás, pusieron a puras mujeres, entre ellas iba yo. Uno de ellos me pidió dirección, nombre, edad, y me sacaron una fotografía. Después me empezaron a agarrar los pechos con la cara y a meterme los dedos en la boca y quería que se los chupara, y me hizo hacerle sexo oral. Terminó y se fue y llegó el segundo, y me hizo lo mismo sexo oral. Terminó y se fue y llegó el tercero y me dijo que si quería que me ayudara tenía que ser su puta por un año e irme a vivir donde él quisiera, y me hizo hacerle sexo oral, y me metió los dedos en mi vagina, y me agarraba los pechos bien duro, y le hice sexo oral porque me tenía de los cabellos y me decía que si no lo hacía me iban a romper la madre, me quitaron mi celular y \$300 pesos, me quitaron mi sweter donde escupí sus espermatozoides y llegó el cuarto y se empezó a masturbar y le dijo otro "ya no güey porque ya llegamos". Me limpiaron y me dieron cigarro a fumar, lo que yo no hago y me bajaron en el Penal ...".*

*"Sandra", 18 años. Empleada.*

---

<sup>15</sup> Tepito es un barrio popular de la Ciudad de México con un movimiento social muy activo y altos índices de delincuencia.

<sup>16</sup> El día 3 de mayo un policía fue capturado por un grupo de manifestantes, quienes lo golpearon violentamente. Esta escena fue filmada y transmitida en repetidas ocasiones en los canales televisivos durante los días siguientes al inicio del operativo.

*Al ser subida al camión en el que fui trasladada a este penal fui apila[da] sobre otras personas que estaban acostadas sobre el piso del camión, me arrastraron hasta el asiento trasero y desgarraron la ropa interior, bajaron mis pantalones hasta los pies y la playera hasta la cabeza, golpearon mis glúteos con mucha fuerza mientras recibía amenazas de violación y muerte. El policía que me golpeaba me gritaba que le dijera “vaquero” me golpeó 5 ó 6 veces hasta que escuchó lo que deseaba. Enseguida me penetró la vagina con sus dedos mientras me propinaba más golpes y amenazas, invitó a una segunda persona (policía) me golpeó en el estómago para introducir su lengua en mi boca, este también me penetró mientras llamaban a otra personas diciéndole “ven y cala a esta puta”, los tres cada uno en su momento me pellizcaron los pezones y apretaron con mucha fuerza los senos. Después me penetraron con un objeto que no puedo identificar con claridad, pero estaba frío y me dio la sensación de ser metálico. Me obligaron a viajar desnuda con la cabeza pegada al asiento y los glúteos levantados todo el tiempo, me golpearon en los glúteos, piernas y costillas.*

*“Ana”, 27 años. Estudiante.*

### **II.3. Preocupaciones y recomendaciones por parte de organismos nacionales e internacionales**

Hasta el momento diferentes organismos nacionales e internacionales han expresado una sus preocupaciones sobre los abusos en San Salvador Atenco y algunas han emitido recomendaciones.

Entre ellos está el CEDAW, que se refirió específicamente al caso de los abusos cometidos en San Salvador Atenco el pasado mes de agosto, al emitir sus observaciones finales sobre México durante su 36º periodo de sesiones. El CEDAW expresó su preocupación por “...la persistencia de la violencia generalizada y sistemática contra las mujeres... especialmente por los actos de violencia cometidos por las autoridades públicas contra las mujeres en San Salvador Atenco, en el estado de México”<sup>17</sup>. Como consecuencia el CEDAW recomendó que el gobierno mexicano se asegure que la “...Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres...tenga jurisdicción en el caso de los delitos cometidos en San Salvador Atenco, a fin de garantizar que se enjuicie y se castigue a los culpables. El Comité recomienda que el Estado Parte proporcione la asistencia económica, social y psicológica necesaria a las víctimas de estos delitos”<sup>18</sup>.

Por otra parte, la escueta recomendación 38/2006 de la CNDH va dirigida a la Secretaría Federal de Seguridad Pública (SSP), al gobierno del estado de México y al Instituto Nacional de Migración. En ella se recomienda la iniciación y/o continuación de los procedimientos judiciales y administrativos necesarios para sancionar a los servidores públicos involucrados con el operativo<sup>19</sup>. Aunque las recomendaciones finales son simples y generales, atinadamente hace recomendaciones específicas en

---

<sup>17</sup> ONU, CEDAW “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México”; 36o periodo de sesiones; 25 de agosto, 2006. CEDAW/C/MEX/CO/6, par. 14.

<sup>18</sup>Ibid, par. 15.

relación a las muertes de Alexis Benhumea y Javier Cortés. Sin embargo, la recomendación de la CNDH no hace una recomendación específica sobre la situación de las mujeres, ni las nacionales o extranjeras, ni tampoco determina claramente que las mujeres fueron víctimas de tortura debido a la violación y los abusos sexuales a las que fueron sometidas.

#### **II.4. Respuesta de autoridades ante el hecho: El discurso público utilizado por las autoridades y su inacción como factores de violencia**

Una vez que se hicieron públicos los testimonios de las víctimas por medio de organizaciones defensoras de derechos humanos, de sus familiares y de sus representantes legales, las autoridades responsables del operativo negaron rotundamente los hechos sin mostrar disposición de investigar las acusaciones alegando que era una táctica para desacreditar el operativo; el cual desde su punto de vista, había sido un éxito. Los funcionarios sistemáticamente buscaron ocultar, minimizar y negar la violencia sexual por parte de policías en contra de las mujeres detenidas.

Diversos funcionarios del Gobierno mexicano hicieron declaraciones como: “En los autobuses de traslado de reos no sucedió absolutamente nada”<sup>20</sup>, declaración hecha por el Comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal. El gobernador del Estado declaró que: “El tema de las personas supuestamente violadas, no hay denuncia de por medio, nadie denunció, ninguna de las mujeres denunció ante la autoridad judicial que hubiese sido violada”<sup>21</sup>. El Subsecretario de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Seguridad Pública Federal declaró: “no es creíble y no podemos sostener que se hayan dado violaciones tumultuarias en el momento de la detención”<sup>22</sup>. Sólo la presión social que se movilizó en torno a estas graves violaciones, obligó a que las autoridades iniciaran investigaciones, aunque tardíamente, ya que a nivel estatal no se iniciaron las averiguaciones previas sino hasta el 8 de mayo y a nivel federal hasta el 15 de mayo. Esto a pesar de que existe un marco normativo que establece que el delito de violación se persigue por oficio y es una agravante el hecho de que sea cometido por un servidor público.

Los funcionarios también contradicen lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece que la declaración acusatoria de la víctima de este tipo de delitos tiene mayor importancia porque, por lo general, se llevan a cabo sin la presencia de testigos<sup>23</sup>. Pero estas resoluciones de la SCJN han sido insuficientes ya que las autoridades continúan tomando como pruebas principales los

---

<sup>19</sup> Ibid, Parte “V. Recomendaciones”.

<sup>20</sup> La Jornada, “Nada pasó en el traslado, dice Wilfredo Robledo”, ver también El Universal, “Confusión en Edomex por caso Atenco”, ambos del 26 de mayo, 2006.

<sup>21</sup> Reforma, “Desacreditan video de ONG sobre policías”, ver también: Diario Monitor, “Guerra de verdades ante las denuncias de violaciones”, ambas del 12 de mayo, 2006 (ver anexo 2 notas de prensa).

<sup>22</sup> La Jornada, “En Atenco no hubo violaciones ni abusos deshonestos. Yunes”, 12 de mayo, 2006 (ver anexo 2 notas de prensa).

<sup>23</sup> SCJN, tesis aislada, vea mas adelante en sección *El delito de violación*, para mayor detalles.

exámenes ginecológicos y psicológicos para determinar el daño que sufrieron, obligando a que se les practiquen varias veces dichos exámenes y el dicho de las víctimas queda en menor importancia.

Además los exámenes médicos a los que las víctimas son sujetas la mayor parte de las veces contienen series deficiencias. Esto se comprueba en el informe de la Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos (CCIODH) que investigó los eventos de San Salvador Atenco, en el que mencionan que: “[l]os informes médicos realizados por la prisión con relación a las agresiones que sufrieron las mujeres son claramente deficientes, y (...) las primeras anotaciones médicas que están registradas en el penal tienen fecha del día 24 de mayo de 2006. Este dato ha sido constatado por los Observadores que entraron en el Centro Penitenciario de Santiaguito el día 2 de junio. [...] La CNDH en su informe preliminar del día 22 de mayo afirma que existen ‘irregularidades en la elaboración de tales informes’”.<sup>24</sup>

El informe de la misión indica además que “[l]as mujeres solicitaron desde un primer momento poner en conocimiento de las autoridades sus denuncias, así como ser atendidas por personal sanitario de su confianza. Estas denuncias no se registraron hasta la llegada de la Fiscalía Especializada de Delitos Violentos contra las Mujeres, que se realizó el día 12 de mayo. Cinco de las mujeres presas firmaron la denuncia formal por agresiones y abusos sexuales, y sólo fue después de una semana que fueron examinadas por el médico de la Fiscalía. Dicho médico les dijo que estaban perfectamente bien.”<sup>25</sup>

En el caso de la violencia sexual en contra de las mujeres se generó un discurso contrario a la legislación y jurisprudencia vigente en el Estado de México y en el país. Las denuncias públicas no se investigaron de oficio como corresponde, el dicho de la víctima no fue tomado en cuenta como prueba y los funcionarios citados (además de otros) aplicaron y difundieron criterios discriminatorios contra las mujeres que habían sido violadas y justificaron la impunidad ante los hechos.

Al momento de elaborar el este informe, no ha habido una respuesta clara a las distintas críticas y recomendaciones hechas al gobierno mexicano por parte de organizaciones nacionales e internacionales. Por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) inició un proceso de discusión para valorar si la investigación de los abusos cometidos en San Salvador Atenco podía ser retomada por parte de la SCJN, la cual tiene una facultad excepcional para realizar investigaciones de acuerdo a la constitución<sup>26</sup>. Sin embargo hasta la fecha todavía no hay una definición sobre si la SCJN asumirá la investigación. Por otra parte, contraviniendo un pacto político entre el gobierno y los miembros del FPDT en el 2002, el gobierno del Estado de México reactivó 300 averiguaciones previas que tenían en la reserva contra diferentes miembros del FPDT<sup>27</sup>. La Fiscalía Federal hasta el momento no ha atraído la investigación de las violaciones y abusos sexuales. Por lo que hasta el momento no se

---

<sup>24</sup> CCIODH, Op. Cit. p. 80.

<sup>25</sup> CCIODH, Op. Cit., p. 81.

<sup>26</sup> Reforma; “Impulsa Góngora caso Atenco”; 1 de septiembre, 2006.

<sup>27</sup> La Jornada; “Reactivan averiguaciones previas contra líderes de Atenco”, 16 de septiembre, 2006.



ha demostrado voluntad para llevar a cabo una investigación exhaustiva e imparcial sobre las violaciones.

## II.5. Sexualización de la tortura y la victimización de mujeres en San Salvador Atenco

Desde nuestra perspectiva, las mujeres detenidas en el operativo fueron victimizadas de manera múltiple, tanto por las condiciones descritas en las que se llevó a cabo la intervención de los policías, así como por el abuso y la violencia sexual de la que fueron víctimas por su condición de mujeres, al tiempo que permanecían sometidas bajo el control y custodia policíacos.

La policía que participó en los hechos intencionalmente infligió dolores y sufrimientos físicos graves contra las personas detenidas. También se infligieron dolores y sufrimientos mentales, así como amenazas de muerte y de mayores daños. En el caso de las mujeres detenidas, la violencia sexual se utilizó como un acto de intimidación y de coacción, con una evidente carga de discriminación por el hecho de ser mujeres.

Como afirma una destacada defensora mexicana de derechos humanos de las mujeres, Lydia Cacho<sup>28</sup> acerca del operativo en San Salvador Atenco, las violaciones sexuales perpetradas contra las mujeres detenidas *“pusieron a las víctimas en un total estado de indefensión. Durante y luego de la tortura, una víctima pasa por sentimientos de temor y pánico, ansiedad y dolor físico. Lo último que desea es que un desconocido -como un médico legista de la prisión- revise sus genitales, la toque y la lastime. La revictimización de las víctimas de violencia sexual está suficientemente documentada, y por ello las agencias especializadas de delitos sexuales que existen en México desde hace años saben del trauma secundario y del síndrome de estrés postraumático que paraliza a las víctimas y las sume en un terror de ser revictimizadas por sus captores y aliados, como pueden ser los agentes del Ministerio Público”*<sup>29</sup>.

Desde nuestro punto de vista, la invasión y utilización del cuerpo de la mujer en condiciones de sometimiento físico y moral cuando son privadas de la libertad por las autoridades del Estado, bajo los códigos de poder masculino y Estatal, constituyen una discriminación real por género y un acto de tortura o maltrato. Tienen la intencionalidad de denigrar, de causar daño contra ellas y contra el género al que pertenecen, contra la comunidad a la que representan y a la que apoyaban de manera solidaria. El uso deliberado y desproporcionado de la fuerza para reprimir, y el uso de la tortura expresada en la violencia sexual contra las mujeres, bajo la justificación legal del restablecimiento del orden y la paz social, implican el quebrantamiento de un Estado de Derecho democrático y respetuoso de los derechos humanos de la ciudadanía.

---

<sup>28</sup> Lydia Cacho fue recientemente víctima de una detención arbitraria por parte de policías quienes amenazaron con violarla durante el tiempo que estuvo bajo su custodia. Esto aparentemente fue en represalia a la publicación de un libro que sacaba a la luz las acciones de una red de pederastas actuando en México con el apoyo diversos funcionarios de gobierno de alto nivel en el Estado de Puebla, incluyendo el gobernador mismo.

<sup>29</sup> “La violencia de Estado contra las mujeres”, en periódico *La Jornada*, 18 de mayo de 2006.

Consideramos que esta actuación por parte de agentes del Estado responde a lo descrito por la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer de la ONU, cuando afirma que: “**El elemento más particularizado en la violencia contra las mujeres bajo custodia es la sexualización de la tortura. Aunque los aspectos físicos de la tortura tienen en cuenta la anatomía sexual de los hombres y de las mujeres, la violación y la amenaza de violación, y otras formas de violencia sexual... se utilizan más especialmente contra las mujeres detenidas**”<sup>30</sup>. Además el Tribunal Penal Internacional para Rwanda determinó en el caso *Fiscal v. Akayesu* que “...como la tortura, la violación es una transgresión a la dignidad personal, la violación constituye tortura de hecho cuando se inflige por o a instigación de o con el consentimiento o conocimiento de un servidor público u otra persona actuando en una función oficial”<sup>31</sup> y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia estableció que: “La violencia sexual necesariamente produce un dolor y sufrimiento severo, ya sea físico o mental, y en esta manera se justifica su caracterización como un acto de tortura”<sup>32</sup>. Por lo tanto, consideramos que los abusos de autoridad por parte de los policías, en particular los abusos sexuales y violaciones de mujeres, pueden ser catalogados como tortura del acuerdo al artículo 1 de la CAT.

En el Estado de México el delito de tortura se encuentra tipificado en la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>33</sup>, y claramente establece que ante la probable existencia de este delito, las autoridades competentes actuarán de oficio y no podrán invocarse como causa de justificación la existencia de situaciones excepcionales, como inestabilidad política interna o urgencia en las investigaciones. Por su parte, el Código Penal del Estado de México establece que el delito de violación es de los considerados graves y se investiga de oficio, por lo que la mera sospecha o signo de violencia sexual en cualquier persona debe ser motivo suficiente para iniciar de oficio una cuidadosa investigación. El mismo Código Penal establece como agravante el hecho de que el que cometa la violación tenga un empleo, cargo o comisión pública, y los sanciona con penas que van de 35 a 60 años de prisión<sup>34</sup>.

A pesar de que este delito de violación se persigue de oficio<sup>35</sup>, en este caso las autoridades competentes no quisieron iniciar las investigaciones correspondientes. Y por el contrario, al presentarse las denuncias públicamente, solo procedieron a descalificar el dicho y las pruebas presentadas a través de los medios de comunicación por parte de las víctimas y organizaciones de derechos humanos.

---

<sup>30</sup>ONU, Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, informe E/CN.4/1998/54, 26 de enero de 1998, Comisión de Derechos Humanos, 54º período de sesiones, par. 130. Subrayado propio.

<sup>31</sup> Caso no. ICTR-96-4-T (1 de junio, 2001).

<sup>32</sup> *Fiscal v. Kunarac*, Caso No. IT-96-23/1A (12 de junio, 2002).

<sup>33</sup> En el ámbito federal se cuenta con la Ley Federal para Prevenir y sancionar la tortura y que es aplicable para actos cometidos por funcionarios federales.

<sup>34</sup> Artículo 274 fcc.III del Código Penal del Estado de México. Establece la destitución definitiva o la suspensión por 10 años del ejercicio del cargo que ocupe.

<sup>35</sup> Artículo 273 del Código Penal del Estado de México, artículo 265 y 266 bis del Código Penal Federal.

De acuerdo a la experiencia que hemos tenido defendiendo casos similares, podemos afirmar que en México la violencia sexual ejercida por elementos de la policía contra las mujeres en operativos de seguridad pública, se mantiene en la impunidad (ver apartado III). Así se continúa la discriminación y la violencia contra las mujeres por parte de las instituciones de impartición de justicia, legitimando la tortura por violencia sexual contra mujeres privadas de la libertad.

En el caso de las cuatro mujeres de origen extranjero, su condición migratoria en el país las colocó en una situación todavía mas agravada ya que al ser expulsadas del país de manera ilegal, no tuvieron la oportunidad de presentar una denuncia formal en contra de sus agresores ante las autoridades mexicanas. Algunas de ellas hicieron declaraciones públicas en la prensa internacional en las que afirmaron que harían sus denuncias desde sus países de origen, pero esta situación dificulta todavía más que se inicie un proceso penal en contra de los posibles responsables de los abusos cometidos en su contra.

El caso San Salvador Atenco es paradigmático ya que es una clara muestra del tipo de abuso al que las mujeres están sujetas y que las coloca en una situación de vulnerabilidad y riesgo. A pesar de lo solicitado por la Recomendación General No. 19 del CEDAW<sup>36</sup>, y por la Convención de Belém do Pará en su artículo 8 h), el gobierno mexicano no ha producido información pública que sea suficiente y accesible sobre este tipo de violencia contra las mujeres, por lo que es difícil demostrar con cifras oficiales que en efecto la violencia contra la mujer en este tipo de operativos es sistemática. La ausencia de datos oficiales también da pauta para que las autoridades nieguen que exista esta problemática, o la minimicen.

Sin embargo, hay algunos estudios realizados por ONGs en el país que dan ciertos indicadores. Por ejemplo, la Asociación de Cristianos contra la Tortura-México, (ACAT) realizó un estudio en el año 2004 en una prisión femenil, tomando una muestra de 79 mujeres acusadas por delitos graves. El estudio tenía el objetivo de investigar si había irregularidades durante sus detenciones y si habían sido víctimas de tortura y, en caso afirmativo, de qué tipo<sup>37</sup>. ACAT detectó una serie de irregularidades en las garantías de debido proceso, tales como la falta de órdenes de aprehensión, falta de una defensa adecuada, falta de información sobre la acusación en su contra, entre otras. En lo que respecta al trato físico y psicológico encontró que la mayoría de las mujeres reportaron maltrato físico durante su detención (64%) y también más de la mitad siguieron siendo maltratadas ya en custodia ministerial (51%). El 78% fueron víctimas de agresiones verbales, amenazas de tortura y/o amenazas de muerte en contra de ellas o de sus familias. Además, 52% de las mujeres fueron azotadas en diferentes partes de su cuerpo. Estos son solo algunos de los abusos que el estudio realizado por ACAT desprendió, pero sin tener cifras oficiales confiables, es difícil conseguir datos más específicos que reflejen con más detalle el tipo de abuso cometido por agentes del Estado.

También se tienen documentados diversos casos que consideramos igualmente paradigmáticos y que dan pruebas de la forma en la que los elementos de la policía y la seguridad pública utilizan la violencia

---

<sup>36</sup> CEDAW, Op.cit. par. 24 c).

<sup>37</sup> ACAT-México, "Diagnóstico de la Situación de Mujeres en Cárceles", 2004. En el mes de agosto ACAT retomó el estudio para completarlo, documento anexo (ver anexo 3 solo disponible en español).

sexual contra mujeres detenidas de manera sistemática. A continuación se presentan las referencias de tres casos paradigmáticos.

### **III. OTROS CASOS DE ABUSOS CONTRA MUJERES POR AGENTES DEL ESTADO**

ONGs nacionales e internacionales han documentado casos similares de violencia contra las mujeres que consideramos importante mencionar, por dar elementos que desde nuestra perspectiva, demuestran una práctica sistemática de violencia y discriminación contra mujeres por parte de las fuerzas de seguridad mexicanas.

#### **III.1. Cumbre EU, Latinoamérica y el Caribe, Guadalajara, 2004**

La aplicación de este tipo de operativos represivos y ostentosos ya dieron como resultado situaciones como la ocurrida en mayo de 2004, cuando se realizaba la III Cumbre de Jefes de Estado de la Unión Europea, Latinoamérica y el Caribe, en Guadalajara, Jalisco. Bajo el mismo discurso de restablecer el orden y la paz social, el gobierno municipal, con anuencia del federal, utilizó a las fuerzas policíacas de la entidad para instrumentar una redada contra jóvenes altermundistas que se manifestaban pacíficamente el 28 de mayo. Testimonios narran que además de detener arbitrariamente a mujeres y hombres, los policías obligaron a las mujeres a desnudarse y a hacer sentadillas. El testimonio de una de las jóvenes detenidas en ese operativo, narra: *“me tocaron, me dijeron 'perra, pendeja, puta' [...] uno me dijo: 'pues como a mi pinche vieja no la puedo golpear a ti sí' y se río. Me empezaron a tocar y acariciar y a decir cosas como 'seguro que sabes bien rica, mañana vas a amanecer bien mojadita, pero de sangre'”*<sup>38</sup>. Hasta el momento ningún miembro de las fuerzas de seguridad involucrados en estos hechos ha sido sancionado por tales abusos.

#### **III.2. Operativos policíacos en la Ciudad de México. Caso Nadia Ernestina Zepeda Molina**

Nadia fue detenida arbitrariamente el 23 de enero del 2003, cuando tenía 18 años de edad, junto con su novio y un amigo mutuo. La detención la llevaron a cabo más de 20 policías encapuchados, pertenecientes al extinto Grupo Sagitario de la Secretaría de Seguridad Pública de Distrito Federal.

Durante la detención los tres fueron golpeados, y Nadia fue abusada y violada sexualmente por policías a bordo de un camión (que no tenía ninguna identificación) en el que fue trasladada, durante el trayecto del lugar de detención a las oficinas del Ministerio Público. Fue acusada por comercializar cocaína con base en pruebas falseadas por los mismos policías. El Ministerio Público Federal consignó a Nadia y después de un proceso plagado de irregularidades fue condenada a cinco años de prisión. A pesar de que Nadia reconoció a los policías que la violaron y a pesar que desde que el Centro Prodh asumió su defensa en el 2004 dio inicio a dos denuncias contra los responsables, una ante la Fiscalía Especial de Delitos Sexuales y otra ante la Fiscalía Especial de Delitos cometidos por Servidores Públicos, hasta la

<sup>38</sup> Testimonio documentado de manera independiente en el documental “Guadalajara-mayo-2004”.

fecha la violación de Nadia ha quedado impune. Nadia obtuvo su libertad el día 25 de agosto de 2005, pero solo porque la autoridad competente accedió ante la presión hecha por sus familiares, el Centro Prodh, y las organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales a otorgarle el beneficio de libertad bajo la figura de tratamiento preliberacional. Sin embargo, Nadia sigue siendo una criminal ante los ojos de la autoridad, ya que los cargos que se le hicieron por narcomenudeo en modalidad de comercialización, no han sido revocados. .

### **III.3. Militares protegidos por jurisdicción militar. Caso Valentina Rosendo Cantú**

Valentina, indígena tlapaneca, estaba lavando ropa en un arroyo el día 16 de febrero de 2002 cuando se le acercaron 8 soldados acompañados de un civil al que traían amarrado. Dos de los soldados se acercaron a Valentina y los demás la rodearon, quienes la interrogaron pidiendo información que Valentina no pudo proporcionar. Enseguida, el militar que le apuntaba con el arma le dio un culatazo en el estómago y por el golpe cayó al piso boca arriba sobre unas piedras, desmayándose por un momento. Al recuperar el sentido, los militares siguieron su interrogatorio. Acto seguido, los dos militares con violencia la rasguñaron de la cara, le quitaron la falda que traía puesta y la acostaron sobre el piso. Uno de ellos le abrió las piernas, se bajó el pantalón y la violó, al término del cual el otro militar también lo hizo, en tanto los otros seis militares siendo cómplices observaban y continuaban rodeando a Valentina.

Valentina presentó una denuncia acusando a estos militares por el delito de violación con la asesoría del Centro Prodh. Sin embargo, después de un periodo de trámites entre las autoridades civiles, se remitió su expediente a la jurisdicción militar. Diversos mecanismos de protección de derechos humanos han recomendado al gobierno mexicano que la jurisdicción militar no es la instancia más óptima para investigar violaciones de derechos humanos cometidos por militares ya que ésta no garantiza la objetividad e independencia necesaria para una administración de justicia apropiada y estas prácticas fomentan la impunidad de tales violaciones<sup>39</sup>. Este caso actualmente está en trámite de admisibilidad ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Estos y otros casos no han quedado desapercibidos por las instancias encargadas de investigar sobre presuntas violaciones a derechos humanos a nivel internacional y regional. En los informes por país y en diversos informes anuales, la CIDH se ha referido a la situación de derechos humanos de las mujeres en diez países, entre ellos México. Ha hecho observaciones y recomendaciones de carácter general y específicas, entre ellas destaca también el reconocimiento del abuso y violación sexual por parte de policías como tortura: “...el abuso y violación sexual de mujeres en custodia estatal, policial o del ejército, utilizada como forma de tortura. La Comisión califica estos actos como “tortura puesto que representa una brutal expresión de discriminación para ellas como mujeres.... las violaciones sexuales constituyen no solo un tratamiento inhumano que atenta contra la integridad física, psíquica y moral, bajo el artículo 5 de la Convención [Americana], sino además una forma de tortura según el

---

<sup>39</sup> Informe del Relator Especial, Sr. Nigel S. Rodley, presentado con arreglo a la resolución 1997/38 de la Comisión de Derechos Humanos, Adición, Visita del Relator Especial a México, E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 de enero, 1998, par. 79.

*artículo 5 (2) del citado instrumento*<sup>40</sup>. Igualmente, en el informe sobre el caso de Ana, Beatriz y Celia González vs México, indígenas tzeltales que fueron violadas por militares, en el que se denunciaba al Estado por detención ilegal, violación y tortura, la CIDH consideró que los abusos cometidos contra las víctimas constituyeron, entre otros, un uso de la violencia sexual como método de tortura<sup>41</sup>.

También, cuando la CIDH analizó la situación de los derechos de las mujeres en México en 1998, reconoció algunos aspectos positivos de las acciones gubernamentales reportadas, como la creación de agencias especializadas para la investigación de delitos sexuales o de centros de atención, así como tipificación del hostigamiento sexual. Al mismo tiempo manifestó su preocupación sobre las numerosas denuncias de violencia sexual hechas por organizaciones de derechos humanos por abusos cometidos por los agentes del Estado, o con su consentimiento, especialmente cuando las mujeres estaban privadas de su libertad. Desde entonces, la CIDH manifestó su preocupación por el hecho de que las mujeres temían realizar sus denuncias, por miedo a represalias en su contra o de sus seres queridos<sup>42</sup>.

#### **IV. MARCO NORMATIVO INTERNO EXISTENTE PARA GARANTIZAR A LAS MUJERES ACCESO A JUSTICIA POR LA VIOLENCIA POLICIAL**

A nivel constitucional la discriminación contra mujeres está prohibida. El artículo 1 de la Constitución establece claramente la prohibición de la discriminación por género y cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos u libertades de las personas. La igualdad es el principio formal sobre el cual el Estado aspira a *garantiza* a todo hombre y mujer la seguridad jurídica<sup>43</sup> y el acceso a la justicia por tribunales imparciales y expeditos<sup>44</sup> (federales o estatales).

A nivel de normas federales, se han tenido otros avances normativos para prevenir y erradicar la discriminación contra las mujeres, como la ley General para prevenir y erradicar la discriminación y su correspondiente Consejo Nacional; las políticas aplicadas por el Instituto Nacional de las mujeres sobre el tema de violencia de género, en particular violencia familiar, entre otras acciones. Sin embargo los avances normativos para la igualdad en la legislación secundaria y en particular en los códigos penales de las distintas entidades de la república no han sido tan rápidos. Además, la dificultad de hacer reales las disposiciones sobre igualdad entre mujeres y hombres es evidente en el acceso a la justicia penal

---

<sup>40</sup> Badilla, Ana Elena y Torres Isabel. *El Sistema Interamericano de Protección a los derechos humanos de las mujeres*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2004.

<sup>41</sup> CIDH, Informe N° 53/01, CASO 11.565, ANA, BEATRIZ Y CELIA GONZÁLEZ PÉREZ, MÉXICO 4 de abril de 2001.

<sup>42</sup> CIDH, “INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO”, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. 1, Septiembre 24, 1998, par. 622.

<sup>43</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 16.

<sup>44</sup> *Ibidem*, artículo 17.

para las mujeres, causada por deficiencias estructurales del sistema de justicia, así como criterios discriminatorios por sexo al aplicar la ley.

Esta situación se ejemplifica en el caso de San Salvador Atenco, en donde la diversa legislación federal y local, la falta de independencia del Ministerio Público (MP), las amplias facultades otorgadas a los elementos policíacos en este tipo de operativos, así como una legislación deficiente y discriminatoria sobre el tema, crean condiciones de difícil acceso a la justicia para las mujeres y perpetúan la impunidad de los actos de tortura por violencia sexual ejercidos por elementos del Estado. A continuación se explica cada uno de estos elementos.

#### **IV.1. Maneras en que el federalismo afecta la defensa del caso San Salvador Atenco**

Ya que la violencia ejercida contra mujeres en San Salvador Atenco sucedió en un municipio del Estado de México, pero con la participación de fuerzas de seguridad municipal, estatal y federal, consideramos importante dar una breve explicación sobre la Constitución Política de México y cómo afecta esta división política en la denuncia de abusos tales como los sucedidos en San Salvador Atenco. Este país es una República, Representativa, Democrática y Federal, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución.

Como consecuencia de lo anterior su estructura se divide en tres niveles de poder público dentro del territorio nacional: el gobierno municipal, el gobierno estatal y el gobierno Federal. El poder público se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial<sup>45</sup>. El gobierno municipal guarda una división del poder similar a los otros dos, la diferencia es que éste no cuenta con un órgano legislativo y judicial sino que opera con un cabildo que hace las veces de legislativo y algunos jueces municipales.

Ya que en el caso de abusos cometidos en San Salvador Atenco intervinieron agentes de seguridad pública tanto de la federación como del Estado de México, se cometieron delitos como la tortura o malos tratos tipificados también en el ámbito federal, y ocurrieron principalmente en el trayecto por una carretera de jurisdicción federal; debería de existir la opción de que la investigación sea retomada por las autoridades federales y no por las estatales. Finalmente esta decisión depende principalmente de la voluntad política de ambas autoridades. De acuerdo a experiencias pasadas hemos notado que cuando las autoridades estatales están a cargo de investigar abusos de funcionarios de la misma entidad, normalmente esta investigación carece de imparcialidad y tiende a perjudicar el derecho de justicia de las víctimas.

##### IV.1.1. La falta de independencia del Ministerio Público

---

<sup>45</sup>Ibidem artículo 116.

Conforme a lo que señala la Constitución Mexicana la autoridad encargada de perseguir los delitos y a los sospechosos de haberlos cometido, de solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados, buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad de estos, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que sean pronto y expeditos y pedir la aplicación de las penas, es el Ministerio Público (MP), tanto a nivel federal (para delitos federales) y a nivel estatal (para delitos del orden común). Esto es lo que denominamos el monopolio del MP para ejercer la acción penal. Las víctimas solamente pueden colaborar en la investigación “asistiendo” al MP, pero la participación es muy limitada.

En la estructura orgánica esta autoridad, tanto a nivel estatal como federal, es parte del poder Ejecutivo, personificado en los Procuradores (Procurador General de la República para el nivel federal o Procurador de Justicia del Estado para los estados). Ambos tipos de funcionarios son nombrados por la cabeza del Ejecutivo<sup>46</sup> con ratificación del poder Legislativo respectivo.

En la misma estructura orgánica del Poder Ejecutivo Federal encontramos a los cuerpos de seguridad pública dentro de la Secretaría de Seguridad Pública y en el gobierno del Estado de México se encuentra la Agencia de Seguridad Estatal. Así también se ubican tanto la autoridad investigadora como los cuerpos policíacos. Ambas instituciones están subordinadas al Presidente de la República o al Gobernador del Estado de México; gráficamente quedaría como sigue:

## ESTRUCTURA ÓRGANICA



**PODER EJECUTIVO ESTATAL**

<sup>46</sup>Ibidem artículo 102, apartado A y artículo 83 de la Constitución Política del Estado de México.





Esta estructura orgánica y la realidad política de México, con una clara cultura centralista, impide en términos prácticos que los procuradores actúen con independencia y autonomía de quien representa el poder Ejecutivo. Esto por ejemplo se demuestra cuando el gobernador del Estado de México reconoció que él mismo ordenó que se restableciera el orden en San Salvador Atenco. También hizo generalizaciones contra las mujeres detenidas, catalogándolas como parte de grupos radicales que podrían fabricar acusaciones por violación contra policías, afirmando que es una táctica usada por tales grupos<sup>47</sup>.

A pesar de que el gobernador haya hecho tales declaraciones, en la realidad no hay posibilidades legales de que se le pueda fincar algún tipo de responsabilidad. En primer lugar porque el gobernador tiene inmunidad judicial y primero se requeriría la presentación de un juicio político<sup>48</sup> para despojarlo de su inmunidad (llamado el proceso de desafuero); en segundo lugar, porque para ser sujeto de un proceso por los Tribunales se requiere que se trate de delitos graves y contra la seguridad del Estado durante su periodo y que se tome el acuerdo por mayoría absoluta de los diputados que conforman la Legislatura. Este procedimiento en la reciente historia de México solamente se ha presentado un solo caso de desafuero.

La arbitrariedad con la que el gobernador decide ordenar un operativo de seguridad cuestionable legalmente y desde los derechos humanos, sumada a la falta de independencia del MP ya mencionada, crea un escenario de total impunidad ante los hechos ocurridos en San Salvador Atenco, en especial de la tortura sexual ejercida contra las mujeres detenidas, que fue agravada por el discurso desde las autoridades de los gobiernos de minimización y negación de esa violencia sexual.

<sup>47</sup> Brooks, David. "Yo ordené el operativo en Atenco: Peña Nieto en EU". *La Jornada*. México. 16 de junio de 2006. Sección Política. <http://www.jornada.unam.mx/2006/06/16/018n1pol.php>

<sup>48</sup> Constitución Política del Estado de México, artículo 131 y 132.

#### IV.1.2. Diferentes vías de defensa legal y sus limitaciones

Además de las limitaciones políticas, también existen limitaciones de orden legal. La necesidad de una reforma a fondo al sistema penal en México es cada día más apremiante ya que ante situaciones tan graves como las violaciones de las mujeres por parte de los cuerpos policíacos, se hace evidente la incapacidad de los recursos jurídicos y los procedimientos contenidos en la legislación. Además de esto, existe otro obstáculo, es la ineficacia de las instituciones para garantizar el acceso a la justicia.

Las vías jurídicas para que se investigue la participación de los elementos de los cuerpos policíacos a nivel federal y estatal son básicamente dos: la vía administrativa y la vía penal.

##### *IV.1.2.1. La vía administrativa*

La vía administrativa se tramita ante la Comisión de Honor y Justicia que se encuentra inserta en la estructura orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública para el caso de la Policía Federal Preventiva. La Comisión se encuentra constituida por diez miembros de diversas áreas administrativas y tiene competencia para conocer de las infracciones o faltas a los deberes de los policías cuyas sanciones van desde la amonestación hasta el cese en el cargo.

En el Estado de México la instancia que conoce de las quejas que existen en contra de los funcionarios de la Agencia Estatal de Seguridad es la Inspección General. De manera similar a la federal, ésta tiene como objetivo conocer e investigar las quejas contra el desempeño de los funcionarios y en caso de que se desprendan algún delito dar parte a la autoridad correspondiente. Una de las atribuciones de la Inspección General es la de ser Fiscal de la Comisión de Honor y Justicia, sin embargo, no pudimos encontrar la existencia real de dicha Comisión en la estructura orgánica del Gobierno del Estado<sup>49</sup>.

Si bien de manera formal esta vía parece dar alternativas de acceso a la justicia, en realidad tiene serias limitaciones para lograr que se realice una investigación administrativa para fincar responsabilidades en el caso concreto de los abusos contra mujeres. Esto porque la decisión de iniciar el trámite depende de que los niveles superiores de mando de las fuerzas de seguridad consideren que se realizó un incumplimiento de sus deberes. Si tomamos como referencia las afirmaciones hechas por el Comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal en el sentido de que no hubo violaciones a las mujeres y fue un operativo limpio<sup>50</sup>, entonces las vías jurídicas administrativas formales se ven limitadas por la estructura orgánica y la voluntad política de dichas autoridades, por lo que no existen posibilidades de que sea esta vía permita el acceso a la justicia para las mujeres. Asimismo, las sanciones que ameritan estas faltas administrativas abarcan únicamente algún tipo de amonestación, inhabilitación del cargo o suspensión temporal de sus labores; sanciones evidentemente lejanas al tipo de sanción que amerita la comisión de delitos como el de tortura o violación.

<sup>49</sup>Reglamento de Interior de la Agencia de Seguridad Estatal, artículo 12.

<sup>50</sup> Véase: La Jornada: “En Atenco no hubo violaciones sino abusos deshonestos: Yunes”. 12 de mayo de 2006. El Universal: “Considera el SSP 'muy limpio' el operativo en Atenco”; 5 de mayo de 2006. Noticieros Televisa: “Fue limpio el operativo en Atenco: Peña Nieto”. 4 de mayo de 2006. El sol de Toluca: Quiere ley para que no se ataque a la policía. 6 de mayo de 2006. La Jornada: “Nada pasó en el traslado; Wilfrido Robledo, 26 de mayo de 2006.

#### *IV.1.2.2. La vía penal*

La segunda vía tiene que ver con fincar una responsabilidad de tipo penal en contra de quien o quienes hayan violado, abusado sexualmente o torturado a las mujeres. Es importante recordar que el encargado de llevar a cabo la investigación es el MP, el cual está subordinado orgánicamente al Poder Ejecutivo y que ésta situación ya representa limitaciones y obstáculos para llevar a cabo una investigación imparcial y autónoma.

El Código Penal es el cuerpo normativo que describe las diversas conductas que pueden configurar un delito y su respectiva sanción por razón de la competencia puede ser federal o estatal, aunque existe gran similitud entre estos. Por razón de los hechos y de las averiguaciones que se han abierto, los tipos penales que se pueden encuadrar en contra de los posibles responsables de los abusos contra mujeres son los que se analizan a continuación.

##### IV.1.2.2.1. Delito de abuso de autoridad

El delito de abuso de autoridad<sup>51</sup> se configura: a) cuando el sujeto activo sea un servidor público cualquiera que sea su categoría y b) que con motivo o en función de su servicio cometa violencia contra una persona, sin causa legítima o la vejare injustamente o la insultare<sup>52</sup>. Este delito se persigue de oficio.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que los servidores públicos que sean policías no están facultados para disparar, ni de ejercer violencia ilegal sobre el individuo al que van a detener, aún en el supuesto de que éste ponga resistencia, ya que conforme a lo que señala el artículo 19 de la Constitución Política Mexicana, todo maltrato en la aprehensión de una persona es calificado como un abuso que debe ser corregido por la ley y las autoridades.<sup>53</sup>

Este delito es poco perseguido por las autoridades. Por ejemplo, las estadísticas que presenta la Procuraduría de Justicia del Estado de México por delitos contra servidores públicos correspondiente al año 2005 indica que se consignaron 662 averiguaciones previas por el delito de abuso de autoridad y a 1,067 servidores públicos, cifras que si las contrastamos con otro tipo de delito como el robo podemos señalar que en el mismo año se recibieron 65,508 denuncias<sup>54</sup>. En cuanto a la Procuraduría General de la República el índice de averiguaciones previas abiertas contra servidores públicos federales es de

<sup>51</sup> Código Penal Federal, artículo 215 y 136 del Código Penal para el estado de México.

<sup>52</sup> ABUSO DE AUTORIDAD. CUANDO NO SE CONFIGURA EL DELITO. Séptima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 145-150. Segunda Parte. Página 9. Tesis Aislada. Materia(s): Penal.

<sup>53</sup> Abuso de autoridad, policías. Sexta Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Segunda Parte LXII. P. 9. Tesis Aislada. Materia(s) Penal.

<sup>54</sup> Las anteriores cifras se encuentran en la página de la red de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México. <http://www.edomexico.gob.mx/pgjem/default.htm>

1,319 y que no hace ningún desglose por delitos y contrastando este con los delitos contra la salud, por ejemplo, hubo 38,903<sup>55</sup>. Sin embargo, en la página web que consultamos no existen cifras que den un indicador de cuantas de estas consignaciones terminaron en sentencia y, sí la hubo, cuál fue el veredicto final.

En el caso de San Salvador Atenco, hasta la fecha se han consignado 21 acusaciones contra policías de bajo rango (de los más de 3,500 que participaron) por el delito de abuso de autoridad (acusaciones que derivaron del informe de la CNDH preliminar sobre el operativo en San Salvador Atenco mencionado anteriormente), procesos penales iniciados por la misma Procuraduría de Justicia del Estado de México. Sin embargo, cabe aclarar que de acuerdo a nuestra experiencia, es práctica común de las autoridades mexicanas solamente inculpar a oficiales de bajo rango para evitar acusaciones contra los funcionarios de altos mandos.

Un riesgo importante de sólo hacer la investigación por el delito de abuso de autoridad es restarle importancia a la investigación de los delitos más graves, como la tortura, los abusos sexuales y violaciones que denunciaron las mujeres. La amplia facultad que tiene el MP para determinar qué tipo de delito son los hechos denunciados y perseguirlos, aunados a la poca participación que se les permite a las víctimas como coadyuvantes de su denuncia, trae como consecuencia que nuevamente no puedan acceder plenamente a la justicia y por lo tanto, no estén en posibilidad de exigir una reparación de daño, la implementación de medidas de no repetición y la sanción a los responsables.

#### IV.1.2.2.2. Delito de violación

Uno de los delitos contra la libertad y seguridad sexual que más avances ha tenido en las últimas décadas en relación a eliminar los criterios discriminatorios que contenía anteriormente, es el delito de violación. Tanto en el Código Penal Federal como el Código Penal del Estado de México se establece que este delito se persigue de oficio.

Comete violación quien realice, por medio de la violencia física o moral, copula con persona de cualquier sexo, ya sea con la introducción del miembro viril o cualquier instrumento distinto a éste, en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo. En ambos códigos el delito de violación se agrava si es cometido por un servidor público. También se considera como agravante que se cometa por dos o más personas. Es de notarse que existe una diferencia importante en la penalidad entre el nivel federal y estatal. De acuerdo a la legislación federal, el delito de violación se sanciona con pena privativa de libertad que puede ir de los ocho a los catorce años de prisión. En el caso de la legislación del Estado de México, se sanciona con pena privativa de libertad que puede ir de los diez a los quince años de prisión. En este caso, por haber sido cometido por servidores públicos las penas pueden ascender en el ámbito federal de 14 a 21 años de prisión y en el Estado de México podría llegar a ser de 35 a 60 años de prisión<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Estas cifras se encuentran en la página web de la Procuraduría General de la República. <http://www.pgr.gob.mx/index.asp>

Por otra parte, como se ha afirmado antes, los avances normativos no se traducen necesariamente en el acceso real a la justicia y en el caso de los delitos contra la libertad y la seguridad sexual de las mujeres todavía prevalecen prejuicios que impiden hacer justicia. Así lo reflejaron las citadas declaraciones públicas hechas por los funcionarios involucrados y encargados de investigar este tipo de delitos, quienes optaron por descalificar *a priori* las denuncias de las mujeres que se atrevieron a hacer penal y públicamente.

Sin embargo, no existen posibilidades dentro de la legislación en la que se pueda fincar una responsabilidad penal de forma colectiva o bien, a consecuencia de la responsabilidad de mando, sino que se finca únicamente de manera individual. En la situación de las mujeres del caso que presentamos, el hecho de que hayan participado en el operativo más de 3,500 policías, y que las mujeres tenían tapado su rostro todo el tiempo, hace extremadamente difícil identificar a los responsables individuales.

En cuanto a responsabilizar a los altos mandos del operativo, hipotéticamente se podría intentar iniciar una acusación por autoría intelectual. Sin embargo, la manera en que se realizan estos operativos policíacos de manera poco formal y sin órdenes escritas que se hagan públicas, imposibilita probar su responsabilidad. Además, hay que mencionar que los mandos superiores inmediatos de los policías que participan de algún operativo, no tienen responsabilidad salvo la de cumplir las instrucciones para llevar a cabo el operativo a buen término y no la de salvaguardar la integridad de las mujeres detenidas, ya que ésta situación le corresponde a los policías. Esta situación permite que estos funcionarios de alto rango evadan fácilmente su responsabilidad por los hechos.

Por lo tanto, la ausencia de normatividad que regule la responsabilidad penal del Estado y de los mandos de manera colectiva por las violaciones cometidas en los operativos policíacos, crea un margen de permisibilidad entre los policías y los encargados de los operativos para atentar o permitir que se atente contra la integridad física y psicosexual de las mujeres sin tener responsabilidad. Es decir, existe un vacío legal que imposibilita imputar una responsabilidad a los policías o a los mandos superiores que en el supuesto cumplimiento de un operativo discriminan y maltratan a las mujeres.

De igual forma se tiene que modificar la imputación individualizada de la pena ya que en los casos como San Salvador Atenco las violaciones generalmente se llevan a cabo en medio del propio operativo en donde no es responsable de dicha situación un solo policía, sino que generalmente participan por acción o por omisión el resto de los elementos policíacos y los mandos. De ello resulta la imperiosa necesidad de regular esta situación que cada día es más urgente para generar mayor protección hacia las mujeres que quedan detenidas y que en la actualidad no existe.

En cuanto a la práctica judicial, existe para las mujeres una doble victimización ya que durante el proceso de la investigación ministerial le corresponde a la mujer probar el daño ocasionado por la violación teniendo que someterse a los exámenes físicos y presentarlos ante la autoridad siendo insuficiente su dicho. Lo anterior a pesar de lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un criterio que establece:

---

<sup>56</sup>Ver artículos 273 y 274 par. III del Código Penal del Estado de México y los artículos 265 par. III y 266 bis par.III.

“La declaración imputativa de los ofendidos en los delitos de tipo sexual tiene mayor importancia en virtud de que, por lo general, siempre se llevan a cabo sin la presencia de testigos”<sup>57</sup>.

A pesar de lo anterior es insuficiente y siempre son sometidas a los exámenes ginecológicos y psicológicos para determinar el daño.

En la tesis de jurisprudencia número 123 sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dispuesto:

*“Delitos sexuales, valor de la declaración de la ofendida tratándose de delitos sexuales, adquiere especial relevancia el dicho de la persona ofendida, por ser este tipo de ilícitos refractarios a la prueba directa”*<sup>58</sup>.

Con las consideraciones vertidas en los párrafos anteriores sobre las omisiones legislativas en la tipificación del delito de violación y por otro lado en los aspectos procedimentales de doble victimización de las mujeres, resulta poco efectivo acusar a los oficiales por este crimen, para efectos de garantizar una responsabilidad de los agentes de Estado y el resarcimiento del daño.

En cuanto a los datos estadísticos sobre éste delito cabe señalar que la Procuraduría del Estado de México recibió en el año del 2005, 2,401 denuncias por violación y la incidencia delictiva es de 2, 041 casos<sup>59</sup>. En el caso de la Procuraduría General de la República no indica datos sobre delitos al desarrollo psicosexual.

De acuerdo a la CNDH, en su reciente recomendación se dio la “violación equiparada” de 26 mujeres<sup>60</sup>, afirmación que es jurídicamente incorrecta ya que en el Código Penal del Estado de México y en el Código Penal Federal la violación equiparada se refiere a quien sin violencia realiza cópula o introducción vía anal o vaginal de cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril con persona menor de doce años (o quince años de acuerdo al Código Penal del Estado de México) o persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, (privada de razón, de sentido o por enfermedad, de acuerdo al Código Penal del Estado de México) o que por cualquier causa no pueda resistirlo. En relación a la documentación de los abusos la CNDH señala que en algunas ocasiones no fue posible contrastar los testimonios con otras evidencias forenses, particularmente en la vestimenta, ya que al llegar e ingresar al penal los propios agentes “...les quitaron algunas prendas y a otras las obligaron a lavarlas...”. Estos abusos de acuerdo a la CNDH fueron cometidos con el objeto de

---

<sup>57</sup> Ofendida, valor de su dicho en delitos sexuales. Registro No. 259294. Localización: Sexta Época Instancia: Primera Sala. fuente: Semanario Judicial de la Federación. Segunda Parte, XCVIII Página: 68. Tesis Aislada. Materia(s): Penal.

<sup>58</sup> Registro No. 214364. Localización: Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. XII, Noviembre de 199. Página: 335 Tesis Aislada. Materia(s): Penal.

<sup>59</sup> Ver página web de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, <http://www.edomexico.gob.mx/pgjem/>

<sup>60</sup> Artículo 266 del Código Penal Federal, fracción III.

castigarlas personalmente y de intimidarlas “...por sus presuntos vínculos con los manifestantes e integrantes del Frente...”<sup>61</sup>.

#### IV.1.2.2.3. Delito de tortura y tratos crueles y degradantes

El último delito en el cual se podría enmarcar el caso es el de tortura y malos tratos, permite fincar una responsabilidad tanto al servidor público que inflija dolores físicos o psíquicos, así como también es responsable aquél que conozca dicha situación y no la denuncie.

Para el caso en cuestión, el delito de tortura es el que permite mayores posibilidades denunciar a nivel federal, a través de la aplicación de un cuestionario elaborado por la PGR, supuestamente en base a los principios del Protocolo de Estambul, aplicable a nivel federal. Con el uso de éste se puede determinar el grado de afectación física y psicológica, aunque con sus limitaciones ya que se ha cuestionado la imparcialidad de la prueba ya que ha sido aplicada por los mismos peritos que están siendo valorados. Tanto a nivel federal como a nivel estatal, la tortura se sanciona con tres a doce de prisión destitución e inhabilitación del cargo público, además de una multa<sup>62</sup>.

En relación a la práctica de la tortura durante el operativo en San Salvador Atenco, la CNDH concluye en su reciente recomendación que el total de las doscientas siete personas detenidas (hombres y mujeres) durante el operativo fueron víctimas de tortura o malos tratos. Para llegar a esta conclusión los funcionarios de la CNDH contrastaron las declaraciones de las víctimas; aplicaron los principios del Protocolo de Estambul a una muestra de 26 personas (11 mujeres y 15 hombres) y en algunos casos pudieron constatar las heridas físicas provocadas a las víctimas. Entre los abusos documentados por la CNDH durante el arresto, el traslado del lugar del arresto a los centros penitenciarios y ya una vez detenidos en los centros penitenciarios; se encuentran golpes en diversas partes de cuerpo (por medio de patadas, puñetazos y golpes con toletes); amenazas de muerte y violación y el haber sido apilados en el suelo, una personas sobre otra, independientemente de la edad y género<sup>63</sup>.

En cuanto a la violencia sexual la CNDH establece al citar uno de los casos de mujeres ultrajadas que “Tanto en la detención como en las formas de tortura a la que fue sometida, se puede señalar que hubo consigna de castigo con utilización de violencia física y de género”<sup>64</sup>. En otro de los casos documentados por la CNDH, llega a la conclusión de que “...los signos y síntomas...son característicos del Trastorno Por Estrés Postraumático ....como consecuencia de la tortura física y sexual...”<sup>65</sup>. En

---

<sup>61</sup> CNDH, op. cit. Parte 7 “Violación a la libertad sexual (abuso sexual y violación).”

<sup>62</sup> Artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y artículo 3 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de México.

<sup>63</sup> CNDH, op. cit. Parte 2 “Trato Cruel, Inhumano y/o degradante” y parte 6 “Tortura.”

<sup>64</sup> Ibid parte 6 “Tortura.”

<sup>65</sup> Idem.

algunos casos es difícil de comprobar la afectación física, debido al tiempo transcurrido y la falta de una adecuada atención médica que determine debidamente la gravedad de las lesiones con las que contaban las personas detenidas.

Por otra parte, otro medio que permitirá acreditar el grado de afectación producida por el servidor público es la afectación psicológica.

Sin embargo, como mencionamos en el delito de abuso de autoridad, el delito de tortura en general se acredita en México sin atender a hechos de discriminación por género, como es el caso que presentamos.

Como se señalaba anteriormente, permanece latente el obstáculo de la individualización de la responsabilidad. En la norma mexicana no existe el supuesto que regule la responsabilidad penal del Estado o institucional, y de los mandos de manera colectiva por las violaciones cometidas en los operativos policíacos. Consideramos que esto crea un margen de permisibilidad entre los policías y los encargados de los operativos, para atentar o permitir que se atente contra la integridad física y psicosexual de las mujeres sin tener responsabilidad.

De tal forma que si bien es cierto que desde este delito existen posibilidades de denunciar los hechos, también se enfrentan a las características del propio operativo, que dificultan la individualización de la responsabilidad. A su vez, debido a los incipientes métodos de investigación en la procuración de justicia y la falta de imparcialidad dentro de los mismos órganos acusadores, se dificulta demostrar si las violaciones formaron parte de una orden dada por los altos mandos y si quién conocía de ésta situación no hizo nada.

Por otro lado, es importante señalar que debido a las similitudes entre el delito de tortura y el de abuso de autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que debido a su naturaleza de autoría, no se puede juzgar a un funcionario por ambos delitos, ya que con ello se estaría juzgando doblemente al servidor público por los mismos hechos<sup>66</sup>.

La mencionada Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Violentos cometidos contra la Mujer fue creada el pasado 16 de febrero de 2006. Desde nuestra perspectiva, esta nueva fiscalía sería la más indicada para conocer de los casos de abusos cometidos contra las mujeres que presentamos, ya que en el operativo hubo la intervención de fuerzas de seguridad federal. Sin embargo, por razones de temporalidad es aún prematuro señalar la eficacia o ineficacia de dicha instancia.

Por lo tanto desde éstas dos vías jurídicas, la administrativa y la penal, se consideran pocas posibilidades de acceder a la justicia para las mujeres abusadas en el operativo llevado a cabo en San Salvador Atenco el día 3 y 4 de mayo del 2006. Las causas que se han señalado oscilan entre las derivadas de la propia legislación como son los elementos definitorios del delito y los vacíos legales.

---

<sup>66</sup> Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII, abril del 2001, Pagina: 1023, Tesis: XXIV.3 P. Tesis Aislada, Materia(s): Penal. Rubro: Abuso de autoridad y tortura. delitos que se excluyen entre sí (legislación del estado de Nayarit). Tribunal Colegiado del vigésimo cuarto circuito. Amparo directo 339/99. 31 de enero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Jáuregui Quintero. Secretario: José Martín Morales Morales.



Por otro lado se encuentran las limitaciones que existen a nivel estructural como es la falta de independencia y autonomía de las instancias que investigan los delitos. Es por ello que se considera de suma gravedad los hechos y la falta de recursos para acceder a la justicia para las mujeres detenidas por los cuerpos policíacos, lo que constituye una violación a los derechos humanos.

## **V. SITUACION ACTUAL DE LOS PROCESOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS**

Actualmente, todavía 7 mujeres permanecen presas en el penal por haber sido acusadas de ataques a las vías generales de comunicación y secuestro equiparado, delitos considerados graves y por lo tanto, no pudieron salir bajo fianza. Las cuatro jóvenes extranjeras reportan también haber sido agredidas sexualmente durante el tiempo de su detención, pero hasta el momento no tenemos conocimiento que hayan iniciado trámites legales para presentar una queja formal o para denunciar penalmente por los abusos. En cuanto al proceso penal que se sigue en contra de las mujeres, al momento de redactar este informe se encontraba en el período de ofrecimiento y desahogo de pruebas.

Referente a las agresiones sexuales, 16 de las víctimas presentaron denuncias, 14 de ellas con la asesoría del Centro Prodh, ante la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Violentos Cometidos contra la Mujer (de ámbito federal), denunciando el daño físico, sexual y psicológico que sufrieron las mujeres en el operativo realizado en San Salvador Atenco. La CNDH denunció 23 casos de abusos sexuales ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (ámbito estatal). De éstas 23 denuncias, solamente un policía pudo ser plenamente identificado por parte de una de las víctimas, siendo consignado la averiguación previa ante un juez penal por el delito de “actos libidinosos”, el cual tiene una pena de uno a cuatro años de prisión y una pequeña multa<sup>67</sup>. Dicho proceso se encuentra en desahogo de pruebas. Las denuncias restantes, no han podido proceder, en virtud de que las víctimas no han podido reconocer a sus agresores, debido a que en el momento en que fueron detenidas les fue cubierto el rostro con su propia vestimenta.

Las mujeres víctimas de la violencia policíaca prefirieron recibir apoyo psicológico de manera privada, sin aceptar el apoyo ofrecido por parte de la Fiscalía, esto por los niveles de desconfianza ante las autoridades. Algunas de ellas han manifestado que en el aspecto médico recurrieron a su médico de confianza y han reportado secuelas después de las agresiones tal como alteraciones emocionales e infecciones vaginales.

## **VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Por lo tanto llegamos a las siguientes conclusiones y recomendaciones.

---

<sup>67</sup> Código Penal para el Estado de México, artículo 270 que establece que “...Al que sin consentimiento de una persona púber ejecute en ella un acto erótico sexual, sin el propósito directo o inmediato de llegar a la cópula, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de treinta a sesenta días multa. ...Si se hiciera uso de la violencia física o moral se impondrá además la pena de uno a cuatro años de prisión.”

## **V.1. Conclusiones**

- 1) Las mujeres privadas de la libertad durante el operativo de seguridad realizado en San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo del 2006 fueron violentadas física y psicológicamente y esto según la CNDH fue realizado por consigna. En dicho operativo se trasgredió la legislación nacional e internacional aplicable, contraviniendo los principios de absoluta necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.
- 2) Las mujeres fueron víctimas de violaciones al debido proceso, de detenciones arbitrarias, de violación y abusos sexuales como métodos de tortura o malos tratos. Como resultado, el Estado Mexicano incumplió sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.
- 3) El marco legal en materia penal y de la política de seguridad pública municipal, estatal y federal permite un margen de arbitrariedad en las acciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, contraria a las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos que afecta especialmente a las mujeres quienes se encuentran en una situación de franca vulnerabilidad en este tipo de operativos policíacos.
- 4) No existen condiciones suficientes en términos políticos, ni recursos legales eficaces para sancionar a los agentes de Estado que cometan abusos, directa o indirectamente, como los presentados en el informe.
- 5) La falta de rendición de cuentas de las autoridades mexicanas sobre lo ocurrido continúa siendo una constante para que violaciones a derechos humanos como las aquí informadas, permanezcan en la impunidad. Otros casos paradigmáticos de violencia de Estado contra las mujeres y los propios informes de la CIDH, demuestran que existe una práctica sistemática de violencia contra las mujeres en operativos de seguridad pública, que puede ser calificada como tortura.

## **V.2. Recomendaciones al Estado mexicano**

- 1) Que tome las medidas necesarias para garantizar la reparación del daño causado a las mujeres detenidas, de conformidad con los estándares más altos de protección que obligan al Estado Mexicano a que dicha reparación sea integral es decir, que no sea solamente en términos económicos, sino que también se tomen las medidas necesarias para resarcir el daño emocional, tanto a nivel individual como colectivo que sufrió la población de San Salvador Atenco y en particular, las mujeres.
- 2) Que se realice una investigación pronta, expedita e imparcial por las violaciones sistemáticas de derechos humanos cometidas en operativos de seguridad pública, en particular las cometidas en el operativo de seguridad pública implementado en San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo del 2006, y que se garantice un juicio justo a las 36 mujeres sujetas actualmente a un proceso penal, y en consecuencia se ordene la liberación de las 7 mujeres que aún permanecen detenidas al comprobar que no son válidos los cargos en su contra.

3) Que se modifique el marco legislativo y las prácticas de los cuerpos de seguridad pública, de manera que se asegure la investigación y sanción de los altos mandos encargados de los operativos policíacos cuando se acredite que en éstos hubo delitos que atenten contra la vida, integridad física y psicosexual de las mujeres.

4) Que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Violentos cometidos contra la Mujer de la Procuraduría General de la República (ámbito federal), asuma la investigación de la totalidad de los casos de abusos cometidos contra las mujeres en relación al operativo de San Salvador Atenco, calificándolos como tortura.

5) Que se informe sobre el índice delictivo en las corporaciones policíacas y militares a nivel estatal y federal delitos que atentan contra la vida, la integridad física y psicosexual de las mujeres. Asimismo, que el Estado mexicano informe sobre los programas y medidas preventivas que se han adoptado para erradicar esta práctica, así como su seguimiento y evaluación.