



**México a un Año de las Recomendaciones del Comité contra la Tortura:  
Incumplimiento con las Recomendaciones sobre los Actos de Tortura y Malos Tratos  
contra las Mujeres de San Salvador Atenco**

*Informe de seguimiento entregado el 6 de mayo de 2008*

## **I. Introducción**

El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Prodh) y la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT), en seguimiento a su informe alternativo de noviembre de 2006 *Violencia de Estado contra Mujeres en México: El Caso San Salvador Atenco*<sup>1</sup> (presentado en conjunto con el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer CLADEM), presentan al Honorable Comité contra la Tortura las siguientes actualizaciones sobre el estado de cumplimiento con las recomendaciones del Comité de noviembre de 2006 (publicadas con fecha 6 de febrero de 2007, CAT/C/MEX/CO/4) sobre las violaciones ocurridas en San Salvador Atenco.

En breve, consideramos que a un año de la emisión de las recomendaciones del Comité en esta materia – las cuales comprenden, entre otros, el deber de investigar los hechos y sancionar a los responsables; facilitar el actuar de la Fiscalía Especial en materia de actos de violencia contra las mujeres (Fevim); y tomar las acciones indicadas para reducir y eliminar el uso excesivo de la fuerza por parte de los funcionarios públicos – **el Estado mexicano no ha cumplido de manera efectiva con ninguna de las recomendaciones.** En otras palabras, los actos de tortura y malos tratos a los que fueron sometidas las víctimas de Atenco quedan en impunidad y de vista más amplia, el Estado todavía no ha abordado con seriedad el tema del uso del abuso sexual como herramienta de intimidación y tortura contra las mujeres durante operativos policíacos que ilustra este caso. De esta manera, el patrón de incumplimiento detallado a continuación pone en evidencia no sólo la falta de voluntad por parte del Estado en cuanto a la obligación de reparar el daño causado a las víctimas y adecuar las prácticas de los cuerpos de seguridad pública, sino también la falta de seriedad en la implementación de la Convención contra la Tortura.

### **a. Resumen: Los hechos ocurridos en San Salvador Atenco**

Como es del conocimiento de este Comité, entre el 3 y 4 de mayo de 2006, se dio en el pueblo de San Salvador Atenco un enfrentamiento violento entre las autoridades municipales y grupos de vendedores de flores e individuos pertenecientes al movimiento social Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT) cuando el gobierno trató de impedir que se instalaran los vendedores ambulantes en su lugar habitual. Bajo la justificación de restablecer el orden y la paz social, en la madrugada del 4 de mayo, aproximadamente 700 elementos de la Policía

<sup>1</sup> [http://www.omct.org/pdf/VAW/2006/CEDAW\\_36th/CEDAW\\_alt\\_report\\_Mexico\\_esp.pdf](http://www.omct.org/pdf/VAW/2006/CEDAW_36th/CEDAW_alt_report_Mexico_esp.pdf)

Federal Preventiva y 1.815 de la Agencia de Seguridad Estatal, junto con una presencia de policías municipales, realizaron un operativo policiaco en el que desplegaron un uso indiscriminado de la fuerza pública. En el marco de este operativo, los policías armados con pistolas, toletes y bombas de gas lacrimógeno agredieron y detuvieron no sólo a manifestantes sino también a personas que no tenían ningún vínculo con el conflicto.

Como resultado de dicho operativo, más de 200 personas fueron detenidas y dos más perdieron la vida. De conformidad con lo documentado por el Centro Prodh, de las personas detenidas 47 eran mujeres, mismas que reportaron haber sido objeto de diversas modalidades de violencia física y/o verbal por parte de los policías. Veintiséis de ellas reportaron agresiones de naturaleza sexual incluyendo mordidas en los senos, tocamientos en sus genitales, y violación por vía oral, vaginal y anal, hechos ocurridos en el interior de los transportes utilizados para trasladar a las y los detenidos a un centro de detención. (El Centro Prodh ha asumido la defensa legal de 14 de estas mujeres, en seguimiento de cuyos casos hemos recopilado los datos presentados en este informe.)

Actos como los ocurridos en San Salvador Atenco ponen de manifiesto la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres durante la implementación de operativos policiacos. Lo que es más, a la fecha de entrega de nuestro informe alternativo a este Comité en noviembre de 2006, no se había llevado a cabo una investigación efectiva ni al nivel estatal ni al federal, tampoco ningún elemento policiaco había sido procesado por tortura ni por violación. Efectivamente, esto y otros casos paradigmáticos de violencia de Estado contra las mujeres nos permiten concluir que la violencia contra la mujer ejercida por parte del Estado a través de los cuerpos policiacos en México es un problemática que por lo general sigue gozando de una impunidad total.

## II. Las recomendaciones del Comité CAT sobre los hechos ocurridos en San Salvador Atenco y la coyuntura actual

El Comité pidió al Estado mexicano que, en el plazo de un año, proporcione información sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en los párrafos 14, 16, 19 y 20 de sus observaciones finales de noviembre de 2006. El párrafo 19 (reproducido a continuación) se trata exclusivamente de medidas que debía adoptar el Estado para responder a los hechos ocurridos en San Salvador Atenco. (Véase CAT/C/MEX/CO/4.)

En los cuadros que siguen, presentamos en detalle las recomendaciones del Comité y el estado actual de cumplimiento con éstas por parte del Estado mexicano.

Observación del Comité	Recomendación del Comité	Estado de cumplimiento actual
<p>19. El Comité siente preocupación por la información sobre la violencia ejercida en particular contra las mujeres durante el operativo de policía llevado a cabo en mayo de 2006 en <b>San Salvador Atenco</b>, en especial por las alegaciones de casos de tortura, incluso violación sexual, así como otras formas de violencia sexual como tocamientos y amenazas de violación, maltrato y otros abusos cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad pública y otros oficiales encargados de hacer cumplir la ley. A este respecto, el Comité toma nota con satisfacción de la creación, en febrero de</p>	<p><b>a) Realizar una investigación pronta, eficaz e imparcial con respecto a los incidentes ocurridos durante el operativo de seguridad pública llevado a cabo en San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo de 2006 y garantizar que los responsables de dichas violaciones</b></p>	<p><b>I. Contexto</b>                      Desde los días posteriores a los hechos, las autoridades del Estado de México, incluyendo al Procurador General de Justicia, emitieron una serie de declaraciones públicas que revelaron una falta total de imparcialidad antes de iniciar siquiera la indagatoria. Como un solo ejemplo, en el mes de junio el Gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, formuló una declaración para descalificar los hechos de violación denunciados por las mujeres de Atenco: <i>“Hay que dar la dimensión al tema.... También es conocido que los manuales de los grupos radicales dicen que hay que declararse violadas, en el caso de las mujeres, y en el de los hombres haber sido objeto de abuso y maltrato.... No debemos caer en la fabricación de culpables ante estas denuncias”</i><sup>2</sup>. En el mismo sentido, el Procurador General de Justicia</p>

<sup>2</sup> *Desestima Peña abusos en Atenco*, Reforma, 16 jun. 2006. pág. 2

<p>2006, de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País, que introduce una perspectiva de género en la investigación y averiguación previa de graves violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, le preocupa al Comité que la acción de la Fiscalía Especial podría limitarse solo a los delitos de orden común que tengan una relación con delitos de orden federal.</p>	<p><b>sean procesados y sancionados adecuadamente.</b></p>	<p>del Estado de México, Abel Villicaña, manifestó en esa misma fecha su opinión de que a las mujeres de Atenco, a lo mejor “<i>nadie les había hecho nada</i>”<sup>3</sup>. La falta de progreso en los procesos de rendición de cuentas hasta la fecha sugiere que sigue estando presente esta falta de imparcialidad, la cual imposibilitaría la realización de una investigación eficaz.</p> <p><b>II. Falta de investigación eficaz y acción penal en el fuero común</b></p> <p>No se ha registrado ningún avance concreto en el fuero común más allá de los procesos ineficaces ya abiertos con anterioridad a las recomendaciones del Comité. Desde mayo de 2006 la Procuraduría General de Justicia del Estado de México tiene abierta la averiguación previa sobre los eventos de Atenco. No obstante, solamente en un caso hasta la fecha se ha ejercido acción penal por un acto delictivo sexual, a saber, por el delito no grave de <i>actos libidinosos</i> (discutimos este caso en detalle abajo). También se ha consignado a varios policías por el delito no grave de abuso de autoridad por actos cometidos en contra de otra de las mujeres que representa el Centro Prodh. Estamos en espera de la sentencia en estos últimos procesos. Por cuanto al resto de las denuncias de las mujeres agredidas, hasta la fecha la Procuraduría General de Justicia no ha ejercido acción penal ante la autoridad judicial en ningún caso. En total, de los únicos 21 policías que fueron consignados en el Estado de México por la violencia cometida el 3 y 4 de mayo de 2006 por delitos considerados como no graves, el pasado mes de febrero fueron exculpados 15, quedando sólo 6 procesados, cinco de ellos por abuso de autoridad y uno por actos libidinosos. Ninguno de ellos ha pisado la cárcel.</p>
--	--	---

<sup>3</sup> *La actuación de los policías, por alto nivel de estrés: Robledo*, La Jornada, 26 jun. 2006, pág. 18.

Observación del Comité	Recomendación del Comité	Estado de cumplimiento actual
		<p><b>III. Denuncia penal por el delito de actos libidinosos en vez de por violación o tortura</b></p> <p>En el único caso de acción penal por un delito sexual, en contra de Doroteo Blas Marcelo, policía que obligó a una de las mujeres a realizarle sexo por la vía oral, resultó que para la legislación entonces aplicable en el Estado de México, el sexo oral no representaba una acción que fuera susceptible de considerarse como violación<sup>4</sup>. Por lo anterior, la conducta denunciada fue considerada como delito de <i>actos libidinosos</i>, delito no grave contemplado en el Código Penal Estatal que establece una pena de 1 a 4 años de prisión en vez de los 10 a 15 años normalmente contemplados en casos de violación (ni hablar de la severidad del cargo apropiado de tortura). El 28 de agosto de 2006 fue dictado el auto de formal prisión en contra de Blas Marcelo, sin que ello implicara la privación de su libertad toda vez que la pena corporal prevista en la ley puede ser sustituida por una garantía económica. El 2 de mayo de 2008, el juez condenó a Blas Marcelo a tres años y dos meses de prisión, sin embargo la pena es conmutable por la cantidad de 8 mil 427 pesos (aproximadamente EU\$800), ante lo cual no será necesario que compurgue la pena privado de su libertad.</p> <p>Consideramos que esta acción penal, lejos de haber dado una <i>sanción adecuada</i> por los actos de tortura cometidos, demuestra la impunidad institucionalizada que rige en este caso.</p>

<sup>4</sup> En agosto de 2007 fueron aprobadas por el Congreso del Estado de México varias modificaciones al código penal. Entre ellas, se equiparó a la violación la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía oral. La reforma empezó su período de vigencia al día siguiente de su publicación en la Gaceta del Gobierno, el 29 de agosto de 2007, dentro del decreto No. 72. No obstante, como el policía en el caso referido es juzgado por hechos ocurridos en mayo de 2006, la reforma no repercute en ese proceso. Cabe notar que anteriormente en agosto de 2004, el poder legislativo del Estado de México igualmente había aprobado una reforma al código penal que haría que el delito de violación incluyera la violación por vía oral (*véase* el decreto No. 57, Gaceta del Gobierno de 10 agosto 2004, pág. 45, disponible en <http://www.edomexico.gob.mx/portalgem/legistel/GctFra.asp>). Sin embargo, después de tres meses, el poder ejecutivo del Estado de México publicó una ‘Fe de Erratas’ en la Gaceta del Gobierno (pág. 20, 16 de noviembre de 2004) quitando la palabra ‘oral’ del código de nuevo, así que para mayo de 2006 la ley vigente no incluía la violación por vía oral.

<b>Observación del Comité</b>	<b>Recomendación del Comité</b>	<b>Estado de cumplimiento actual</b>
		<p><b>IV. Averiguación previa ineficaz de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia en Contra de las Mujeres (FEVIM), ahora denominada la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA)</b></p> <p>En el fuero federal tampoco se ha registrado ningún avance. En particular, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia en Contra de las Mujeres (Fevim), la instancia más relevante de la Procuraduría General de la República destacada por el Comité CAT en sus recomendaciones, ha jugado un papel pasivo e ineficaz en la investigación de los hechos y todavía no ha dado los pasos necesarios para asumir competencia sobre la totalidad del caso. (Notamos que desde febrero de 2008 se ha ampliado el mandato de la Fiscalía para incluir el delito de la trata de personas, así que ahora a esta oficina se le denomina la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.)</p> <p>Para resumir, con fecha 15 de mayo de 2006, la Fiscalía Especial abrió la averiguación previa relativa a los abusos cometidos en contra de las mujeres de Atenco. Posteriormente, el Centro Prodh presentó a la Fiscal Especial una denuncia de hechos en agravio de varias de las mujeres, ofreciéndole diversos elementos probatorios a fin de acreditar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los funcionarios públicos involucrados. Solicitamos sin éxito a la Fiscalía Especial que, en su calidad de Ministerio Público de la Federación, ejerciera la facultad de atracción de los delitos del orden común relacionados con el operativo policiaco implementado en Atenco.</p>

<b>Observación del Comité</b>	<b>Recomendación del Comité</b>	<b>Estado de cumplimiento actual</b>
		<p>Posteriormente, con fecha 1 de marzo de 2007, considerando que ya se tenían los elementos suficientes para integrar la probable responsabilidad y el cuerpo del delito por tortura, las víctimas y el Centro Prodh interpusimos un escrito de petición de consignación ante la autoridad judicial, misma a la que con fecha 7 de marzo de 2007, le recae el acuerdo de que <i>“por el momento no era posible acordar favorablemente la petición en virtud de que aún no se encuentran acreditados los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad”</i>.</p> <p>Destacamos que la Fiscalía se ha negado a hacer suyos los peritajes realizados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y por la organización independiente Colectivo Contra la Tortura y la Impunidad (CCTI) aplicando el Protocolo de Estambul, en donde consta la tortura que sufrieron las mujeres, con el argumento de que el indicado para realizar los peritajes basado en el Protocolo de Estambul es la PGR. Esto a pesar de que el Protocolo de Estambul debe realizarse por expertos independientes del gobierno y que algunas de las mujeres tenían entendido de acuerdo con manifestaciones verbales de la oficina de la Fiscalía que sí se aceptarían los peritajes independientes como prueba.</p> <p>Por otra parte, los peritajes que realizó la Fiscalía fueron a más de un año de distancia de los hechos, lapso de tiempo que sirvió para borrar las lesiones externas, y por voz de las mujeres que se sometieron a estos exámenes psicológicos fue muy distinto el contenido a los que les realizaron anteriormente peritos independientes. Al juicio de algunas de las víctimas, los peritajes gubernamentales no estaban dirigidos a probar estrés postraumático, sino a cuestionarlas sobre su participación en los hechos del 3 y 4 de mayo y a culparlas por las agresiones que</p>

<b>Observación del Comité</b>	<b>Recomendación del Comité</b>	<b>Estado de cumplimiento actual</b>
		<p>habían sobrevivido. Mientras tanto, les obligaron a las víctimas a desnudarse de nuevo para ser fotografiadas, aunque con el paso de tiempo ya no habría lesiones visibles; entonces el resultado de dicho procedimiento fue de revictimizar a las mujeres.</p> <p>Desde diciembre del año 2007 el Centro Prodh no ha podido tener acceso a la averiguación previa ni ha podido entrevistarse con la Ministerio Público que lleva el caso, debido a que una vez más fue cambiada la funcionaria que conoce del caso. Es así, que hasta la fecha, la Fiscalía Especial no ha ejercido la acción penal ante la autoridad judicial respectiva.</p> <p><b>V. Investigación de la Suprema Corte</b>                      La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 97 párrafo segundo Constitucional, determinó el 6 de febrero de 2007 iniciar una investigación por las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en Atenco, integrándose por este propósito una Comisión Investigadora. Posteriormente mediante el Acuerdo General 16/2007 publicado el 22 de agosto del 2007 en el Diario Oficial de la Federación, el Pleno de la Corte acordó las <i>Reglas a las que deberán sujetarse las Comisiones de Investigación que se formen con motivo del ejercicio de la facultad consignada en el artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Política Mexicana</i>. Con dichas Reglas se dejó fuera la posibilidad de recomendar sanciones penales o administrativas para los funcionarios involucrados, aunque la Comisión Investigadora mantiene la capacidad de “procurar[...] identificar el cargo y nombre de las personas que hubieren participado en tales hechos” así como recopilar datos para que la SCJN “pueda establecer criterios sobre los límites de la fuerza pública” (véase Resolución de la SCJN publicado el 10 de octubre de</p>



<b>Observación del Comité</b>	<b>Recomendación del Comité</b>	<b>Estado de cumplimiento actual</b>
		<p>2007, Diario Oficial de la Federación). Las citadas Reglas mencionan el plazo de seis meses para concluir con las indagatorias, sin embargo a más de un año de iniciada la investigación la Comisión Investigadora acaba de turnar su informe preliminar al pleno de la Suprema Corte en marzo de 2008, así que quedamos en la espera de la sentencia de la Corte.</p> <p><b>VI. Caso ante la Audiencia Nacional de España</b>  Mientras las instancias nacionales siguen siendo ineficaces, otra de las mujeres que padeció actos de tortura y malos tratos en San Salvador Atenco, la ciudadana española Cristina Valls, acudió a la Audiencia Nacional de España el 25 de enero de 2008 para buscar justicia bajo la figura de la jurisdicción universal. Con la representación de la ONG internacional Women’s Link Worldwide, presentó una querrela en la cual denunció actos de tortura, incluidas la agresión sexual y la violación, susceptibles de ser conocidos por el sistema de justicia de España debido a su ratificación de la Convención contra la Tortura y al reconocimiento del principio de jurisdicción universal en su marco legal. Para el Centro Prodh, la iniciación de este caso trasnacional es un elemento más que destaca la ineficacia de las instancias nacionales de procuración de justicia para las víctimas, incluyendo a las 14 mujeres cuyos casos acompaña el Centro Prodh.</p> <p><b>VII. Conclusión</b>  Por lo anterior, consideramos que el Estado no ha cumplido de manera efectiva con ninguna parte de la recomendación 19(a) del Honorable Comité, porque todavía no ha realizado una investigación pronta, eficaz e imparcial sobre los hechos y porque los responsables de estos actos no han sido procesados ni sancionados adecuadamente.</p>

<b>Observación del Comité</b>	<b>Recomendación del Comité</b>	<b>Estado de cumplimiento actual</b>
	<p><b>b) Asegurar que las víctimas de los hechos denunciados obtengan una reparación justa y efectiva.</b></p>	<p>En términos de reparaciones materiales, en el marco legal mexicano la reparación del daño es una obligación de quien cometió un delito, sin embargo hasta la fecha para la mayoría de las víctimas no hay ninguna sentencia ubicando a los responsables de estos actos de tortura y malos tratos. Así mismo, consideramos que ninguna de las víctimas está actualmente en posibilidad de obtener una reparación justa y efectiva por estos actos ya que dicha reparación tendría que incluir la sanción adecuada de los responsables mediante una investigación seria e imparcial.</p>
	<p><b>c) Garantizar que todas las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual puedan acceder a servicios adecuados de rehabilitación física y psicológica así como de reintegración social.</b></p>	<p>En cuanto a las mujeres víctimas de violencia sexual en este caso, como señalamos en nuestro primer informe, en los días después de los eventos ellas 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. Desde la emisión de las recomendaciones del Comité en noviembre de 2006, no tenemos conocimiento de acciones concretas por parte del Estado para proveer o facilitar a estas víctimas el acceso a servicios de rehabilitación en los términos recomendados por el Comité. Por lo menos una de las víctimas nos informa que las autoridades de procuración de justicia le dijeron que iban a brindarle servicios psicológicos y ginecológicos pero no lo hicieron a pesar de que la ley obliga a la Fiscalía a brindar a las víctimas u ofendidos las garantías constitucionales que incluyen atención médica y psicológica. A psicólogas independientes han estado obstaculizado entrada al penal y por eso las presas no tienen acceso a servicios psicológicos en este momento.</p>
	<p><b>d) Establecer criterios transparentes para que se determine con claridad — en casos</b></p>	<p>Efectivamente no hay avances en esta materia. A nuestro juicio el actuar de la Fiscalía Especial durante los años 2006 y 2007 (detallado en seguida) puso de manifiesto la necesidad de llevar a cabo una evaluación exhaustiva de esta instancia. Sin embargo, a partir de</p>

<b>Observación del Comité</b>	<b>Recomendación del Comité</b>	<b>Estado de cumplimiento actual</b>
	<p><b>de conflictos de competencia entre distintas autoridades judiciales— los casos en los cuales la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País puede asumir jurisdicción y ejercer la facultad de atracción de determinados hechos delictivos contra las mujeres.</b></p>	<p>febrero de 2008 se cambió la Fevim por añadir a su mandato la trata de personas, como señalamos arriba. Para nosotros, la violencia contra las mujeres y la trata de personas, aunque estén relacionadas, son temas distintos. Por encargar a la Fiscalía Especial con un mandato adicional, se corre el riesgo de distraer atención de la problemática de la violencia contra las mujeres. De todas formas se dificulta su trabajo por añadir más tareas, todavía sin darle la aclaración de su competencia que recomendó el Comité. Este problema de la competencia de la Fiscalía Especial se ve claramente en como se ha desarrollado el caso de San Salvador Atenco.</p> <p>La Fiscalía Especial, como órgano del Ministerio Público de la Federación, tiene la facultad de atracción de los delitos del fuero común cuando éstos tengan conexidad con delitos federales, inclusive (bajo el artículo 475 del Código Federal de Procedimientos Penales), <i>“Cuando han sido cometidos por varias personas, aunque en diversos tiempos y lugares, pero a virtud de concierto entre ellas”</i>.</p> <p>Sin embargo, respecto a los hechos ocurridos en Atenco, los cuales configuran actos de tortura cometidos en el marco de un operativo conjunto entre policías federales y estatales, la Fiscalía Especial no ha ejercido su facultad de atracción de la investigación de los delitos del orden común. Esto a pesar de nuestra petición en este sentido desde noviembre de 2006, la cual hasta la fecha no ha sido acordada favorablemente. La Fiscal Especial manifestó<sup>5</sup> que no había necesidad de atraer la investigación para mantener la competencia para investigar el caso, y que sería hasta la consignación ante la autoridad judicial</p>

<sup>5</sup> Manifestación señalada a algunas de las víctimas y a las representantes legales de la coadyuvancia en reunión privada en las instalaciones de la Fiscalía Especial en el mes de noviembre de 2006.

<b>Observación del Comité</b>	<b>Recomendación del Comité</b>	<b>Estado de cumplimiento actual</b>
		<p>cuando hiciera patente su facultad de ejercer acción penal. Sin embargo, como mencionamos arriba, la Fiscalía Especial no ha consignado a ningún actor ante la autoridad judicial a pesar de nuestras diversas peticiones fundadas en elementos probatorios sólidos aportados por las víctimas y por el Centro Prodh.</p> <p>Ante esta coyuntura, se destaca de nuevo la necesidad de establecer criterios más claros para definir la competencia y la facultad de atracción de la Fevim de acuerdo con lo recomendado por este Comité. Notamos que la actual falta de claridad en el mandato de la Fevim es aún más seria en casos como el de San Salvador Atenco, en donde la diligencia e imparcialidad con que la Procuraduría estatal pueda actuar en relación con las investigaciones de tales hechos es motivo de desconfianza por parte de las víctimas.</p>

### III. Otros puntos importantes

#### a. Uso excesivo de la fuerza en San Salvador Atenco y en el país

Entre las demás recomendaciones del Comité de noviembre de 2006, se hizo referencia en el párrafo 18 al caso San Salvador Atenco en llamar la atención al grave problema del uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades policiales en México, evidente tanto en los hechos ocurridos en Atenco como en otros ejemplos citados por el Comité con referencia a los Estados de Jalisco y Oaxaca. Al respecto, el Comité recomendó al Estado, entre otros:

***a) Garantizar que el uso de la fuerza sólo será utilizado como último recurso y con estricto apego a las normas internacionales de proporcionalidad y necesidad en función de la amenaza existente.***

***b) Implementar las recomendaciones propuesta por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su Recomendación General n.º 12 sobre “el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley”, emitida en enero de 2006.***

Efectivamente, la Comisión Investigadora de la Suprema Corte que se formó con fecha 6 de febrero de 2007 para investigar los hechos ocurridos en Atenco cuenta con un doble mandato que contempla que la Corte pueda definir criterios respecto al uso de la fuerza, a saber:

*[La investigación de la Comisión Investigadora procederá] con un doble objetivo: el primero, para que la sociedad mexicana y la comunidad internacional, y sobre todo, los habitantes de los Municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, conozcan el por qué ocurrieron esos hechos que constituyen una violación grave a las garantías individuales y derechos humanos... El segundo objetivo, que depende del resultado del primero, permitirá, en su caso, que esta Suprema Corte establezca criterios sobre los límites de la fuerza pública...<sup>6</sup>*

En este sentido, cabe notar que en México, el marco legal vigente aún no regula el uso de la fuerza por parte de agentes públicos según los estándares básicos establecidos en el derecho internacional. Además de ser necesario por sí, observamos que desde principios de 2006 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en su Recomendación General 12 referida por el Comité insta al Estado que “*se incorporen en las leyes y los reglamentos respectivos, el Código de Conducta y los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y de Armas de Fuego, ambos para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por la Organización de las Naciones Unidas*”. Los dos últimos instrumentos constituyendo el marco legal internacional aplicable en la materia que consagran los principios claves de necesidad y proporcionalidad en todo uso de la fuerza pública.

Para alentar a la Comisión Investigadora de la Suprema Corte a aprovechar su mandato en el caso Atenco para indicar criterios sobre el uso de la fuerza, en septiembre de 2007 el Centro Prodh junto con el Dr. Gustavo Fondevila del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde) presentamos ante la Corte un memorial amicus curiae que presentó elementos técnicos para el establecimiento de los límites de la fuerza pública basados en los estándares internacionales.

---

<sup>6</sup> Engrose de la resolución sobre la solicitud de Ejercicio de Facultad de Investigación No. 03/2006. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 6 feb. 2007, pág. 68-69. El resaltado es nuestro.

Los mismos incluyen, entre otros, los principios de la necesidad, la proporcionalidad, la capacitación, la investigación y el uso excepcional y extremo de las armas de fuego. Estamos en la espera de la sentencia de la SCJN al respecto.

Mientras tanto, el uso excesivo de la fuerza sigue siendo un problema sumamente grave en México. A pesar del llamado por la CNDH en su Recomendación General 12, la coyuntura actual que vive el país muestra que el Estado todavía no ha abordado este tema con la seriedad necesaria, y por el contrario nuevos acontecimientos a lo largo del año 2007 y a principios del 2008 revelan un patrón persistente de fuerza excesiva por parte de agentes del Estado.

Entre otros ejemplos podemos mencionar el uso internacionalmente denunciado de malos tratos y de la fuerza desproporcionada en el conflicto en Oaxaca; un ejemplo reciente fue la represión violenta por elementos policíacos de manifestantes el 16 de julio de 2007 en el contexto de la fiesta oaxaqueña Guelagetza, la cual dejó decenas de heridos según datos documentados y publicados por organizaciones de derechos humanos<sup>7</sup>. Como otro ejemplo, en noviembre de 2007, la OMCT denunció el uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Federal Preventiva y la Policía Estatal de Guerrero en reprimir con violencia a manifestantes, egresados de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, Guerrero, que protestaban por la desaparición planeada de la licenciatura en educación primaria y exigían plazas para los egresados de la generación 2007. Dicho operativo dejó heridas a varias manifestantes y a tres periodistas que trataban de documentar los eventos<sup>8</sup>. Cabe notar también que en casos en que fueron objeto de recomendaciones de la CNDH en 2007, esta entidad igualmente registró el uso excesivo de la fuerza y la falta de investigación de la misma. Uno de los ejemplos más recientes es su Recomendación 65/2007 sobre un caso en que elementos de la policía municipal de Ixtepec, Oaxaca detuvieron a golpes de tolete a 19 personas no armadas (18 migrantes y un sacerdote defensor de los derechos de los migrantes)<sup>9</sup>. Durante la redacción de este informe, la CNDH estaba investigando las acciones de la Policía Federal Preventiva por desalojar de manera violenta a mineros en huelga en las minas de Cananea, Sonora, operativo que igualmente dejó numerosos heridos<sup>10</sup>. Éstos son solos unos ejemplos representativos<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> Véase, p.ej., Diakonie & Comisión Internacional de Juristas, *Informe de la visita de la Comisión Internacional de Juristas y la Obra Diacónica Alemana a Oaxaca, México (Agosto 2007)*, nov. 2007, pág. 13, disponible en [http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user\\_upload/pdf/KOFF/Newsletter/2007/background\\_material/63/Oaxaca.pdf](http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/pdf/KOFF/Newsletter/2007/background_material/63/Oaxaca.pdf).

<sup>8</sup> OMCT, *Violenta represión de normalistas de Ayotzinapa, Guerrero y continua detención de 18 estudiantes*, 14 dic. 2007, disponible en <http://www.omct.org/index.php?id=&lang=es&actualPageNumber=1&articleSet=Appeal&articleId=7471&PHPSESSID=54e7>.

<sup>9</sup> CNDH, *Recomendación 065/2007: Caso sobre los hechos ocurridos en Ciudad Ixtepec, Oaxaca, en agravio del Padre Alejandro Solalinde Guerra y migrantes de origen centroamericano*, 11 dic. 2007, disponible en <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomen.asp>.

<sup>10</sup> Véase *Inicia CNDH queja por actos violentos en mina de Cananea*, El Universal, 12 ene. 2008, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/473762.html>.

<sup>11</sup> Notamos también que al tiempo de la redacción preliminar del presente informe, se estaba reportando en los medios de comunicación que elementos de la Agencia de Seguridad Estatal y de la policía judicial habían incrementado el nivel de hostigamiento en contra de los integrantes del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT) en San Salvador Atenco. *Aumenta hostigamiento contra habitantes de Atenco*, La Jornada, 10 ene. 2008, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2008/01/10/index.php?section=politica&article=016n2pol>. Esta situación destaca el clima persistente de tensión entre el pueblo de Atenco y los agentes del Estado y la correspondiente necesidad de garantizar que ningún órgano del Estado responda ante manifestaciones u otras acciones populares de disidencia incurriendo en el uso innecesario o excesivo de la fuerza.

Resumiendo, como se señaló en el memorial referido ante la Comisión Investigadora de la Suprema Corte,

*“las violaciones a los derechos humanos acontecidas en los operativos de los días 3 y 4 de mayo de 2006 por fuerzas de seguridad públicas del Estado de México y de la Policía Federal Preventiva, no son, lamentablemente, un hecho excepcional, son una versión amplificadora, por diversas circunstancias... de formas de actuación policial que en menor medida e intensidad, acompañan las acciones de muchas fuerzas policiales del país”<sup>12</sup>.*

Reconocemos que el proceso de eliminar el uso excesivo de la fuerza en el país requiere tiempo y no se puede cumplir de manera inmediata. Sin embargo, la falta de progreso en este campo durante el año 2007, evidente en reiteradas ocurrencias de violencia, nos lleva a concluir que el Estado no está tomando los pasos indicados para cumplir adecuadamente con las recomendaciones del Honorable Comité en esta materia, en particular con la recomendación 18(a) para que el Estado garantice que la fuerza será utilizada sólo “con estricto apego a las normas internacionales de proporcionalidad y necesidad”.

#### **b. Incumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW respecto a los hechos ocurridos en San Salvador Atenco**

Finalmente, cabe señalar que este Comité contra la Tortura no fue el único órgano de la ONU que abordó el tema de la violencia ejercida en San Salvador Atenco. Efectivamente, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en sus conclusiones y recomendaciones de agosto de 2006 (véase CEDAW/C/MEX/CO/6) llamó la atención a los eventos sucedidos los días 3 y 4 de mayo de 2006 de la siguiente manera:

***14. ...Si bien celebra las medidas adoptadas por el Estado Parte, el Comité está preocupado por la persistencia de la violencia generalizada y sistemática contra las mujeres, que llega incluso a desembocar en homicidios y desapariciones, y, en particular, por los actos de violencia cometidos por las autoridades públicas contra las mujeres en San Salvador Atenco, en el estado de México.***

***15. A la luz de su recomendación general 19, el Comité insta al Estado Parte a que adopte sin demora todas las medidas necesarias para poner fin a la violencia perpetrada contra la mujer por cualquier persona, organización o empresa, así como a la violencia cometida por agentes estatales.... Asimismo, insta al Estado Parte a que garantice que la encargada de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres cuente con la autoridad necesaria, así como con recursos humanos y financieros suficientes, para permitirle cumplir su mandato de forma independiente e imparcial. El Comité pide al Estado Parte que se asegure de que la Fiscalía Especial 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>13</sup>***

---

<sup>12</sup> CIDE, Centro Prodh & Insyde, Memorial “Amicus Curiae” que contiene elementos técnicos para la regulación del uso de la fuerza por parte de las corporaciones policiales, presentada ante la SCJN, sep. 2007, pág. 15.

<sup>13</sup> El resaltado es nuestro.

Como se ve por lo anterior, el Comité CEDAW coincidió con varias de las recomendaciones del Comité contra la tortura. Sin embargo, a pesar de las recomendaciones de ambos Comités, los datos referidos en este informe demuestran una falta de cumplimiento con estos puntos, notablemente en lo referente a la competencia de la Fevim. Esta coyuntura sugiere que las actividades del Estado ante los órganos convencionales de la ONU no se llevan a cabo con seriedad y con un compromiso real para adecuar sus prácticas a las obligaciones consagradas en los Convenios relevantes.

#### **IV. Conclusiones**

En nuestro informe alternativo de noviembre de 2006, afirmamos que el gobierno no había realizado un trabajo que hubiera buscado los cambios estructurales necesarios para detener el tipo de violencia contra la mujer puesto de manifiesto en el caso de San Salvador Atenco. A principios de 2008, el incumplimiento con las recomendaciones de este Comité (así como las del Comité CEDAW) en esta materia nos permite concluir que al Estado todavía no ha abordado de manera seria la problemática de la violencia contra las mujeres por parte de las instituciones de impartición de justicia, legitimando así la tortura por violencia sexual contra mujeres detenidas. Por lo tanto, instamos al Honorable Comité a recordar al Estado en términos claros que sus obligaciones asumidas al ratificar la Convención contra la Tortura no se pueden quedar como meras palabras, sino que el Estado debe hacer realidad su compromiso en este ámbito para implementar las recomendaciones del Comité y, en particular, para investigar, sancionar y evitar los tipos de violencia grave vistos en el caso de San Salvador Atenco.

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez  
Serapio Rendón 57-B, Colonia San Rafael  
CP 06470, México D.F.  
(+52) (55) 5546 8217  
Fax: ext. 108  
Contacto: Lauren McCulloch  
internacional@centroprodh.org.mx  
www.centroprodh.org.mx

Organización Mundial Contra la Tortura  
PO Box 21  
8, rue du Vieux-Billard  
CH-1211 Geneva 8  
Switzerland  
(+41) 22 809 4939  
Fax: (+41) 22 809 4929  
Contacto: Mariana Duarte  
omct@omct.org  
www.omct.org