







# DE ATENCO

## A LA REFORMA POLICIAL DEMOCRÁTICA



Una mirada propositiva  
en clave de reforma policial democrática  
y derechos humanos





### **Redacción**

Isabel Uriarte Borneo

Carlos Silva Forné

### **Ilustraciones de portada e interiores**

Patricia Henríquez

© 2006, Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC  
Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, AC

[www.insyde.org.mx](http://www.insyde.org.mx)  
[www.centroprodh.org.mx](http://www.centroprodh.org.mx)

Todos los derechos reservados. Queda rigurosamente prohibida, sin la autorización expresa de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas por las leyes, la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático.

Diseño y composición digital  
OTROMEXICO/CONTENIDOS PARA MEDIOS

*Impreso en México*



# Índice

## PRESENTACIONES

*Ernesto López Portillo Vargas/Insyde*

*Luis Arturo Macías Medina/Centro Prodh*

7

1. OPERATIVO POLICIAL implementado en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, los días 3 y 4 de mayo de 2006

17

2. ATENCO: LA visión de los policías

47

3. DESDE TEXCOCO y San Salvador Atenco hacia el necesario impulso a una reforma policial profunda y plural

61





**E**l Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC (Insyde), y el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, AC, han constituido una alianza estratégica cuyo objetivo es impulsar, desde una plataforma compartida y haciendo uso de las fortalezas de cada organización, cambios democráticos y estructurales en las políticas públicas relativas a la seguridad ciudadana, la justicia penal y los derechos humanos.

Nos inspiran dos certezas: por un lado, la riqueza de la aproximación técnica y la experiencia de campo en el respeto y promoción a los derechos humanos, ambas asociadas a estas funciones públicas, se ven mutuamente fortalecidas al entrar en interacción; por el otro, nos identifica el compromiso con la incidencia, es decir, nos ubicamos en las antípodas de la contemplación y asumimos nuestra responsabilidad en la construcción de instituciones públicas eficaces y en el ejercicio de sus misiones y relacionadas armónicamente con la promoción y el respeto de los derechos fundamentales. El lector tiene en sus manos el primer producto de esta alianza.

Este cuaderno aborda a la policía. O, mejor dicho, aborda, estudia, denuncia, analiza y propone de frente a la experiencia viva de la policía. La función policial es sin duda la responsabilidad más delicada del Estado en tiempos de paz. A la policía se le ordena cumplir y hacer cumplir la ley por medio de poderes diversos, entre los cuales destacan el empleo de las armas de fuego y el uso de la fuerza. Paradójicamente, al aplicar esos poderes en aras de proteger el libre ejercicio de los derechos y las libertades, la policía se convierte, por sí misma, en el instrumento que más pone en riesgo y violenta, tales derechos precisamente por la enorme dificultad que supone controlar en todo momento el ejercicio de las atribuciones legalmente conferidas a las corporaciones.

En todo el mundo la policía comete abusos en mayor o menor medida. No hay una sola corporación exenta de problemas. Luego de la crisis de los



derechos civiles de los años cincuenta y sesenta del siglo XX, en la cual la policía mostró su alta propensión al empleo abusivo de las armas y la fuerza, las democracias más avanzadas iniciaron una reforma profunda a la doctrina, las políticas, las normas, la gestión y las tácticas de sus cuerpos policiales. Muchas democracias débiles han seguido ese camino y ahora la denominada **reforma policial democrática** crece en los cinco continentes.

Parte importante del consenso internacional en la materia reconoce que en democracia la función policial descansa sobre cuatro principios: a) atención prioritaria al ciudadano; b) respeto a la ley; c) respeto a los derechos humanos, y d) transparencia.

En democracia, la transparencia de la policía es un estilo de gestión que se incorpora de manera transversal a todos los procesos institucionales y en la mayor medida posible a las conductas específicas de los agentes que construyen día a día las denominadas prácticas policiales. La fórmula es muy clara: en democracia la policía debe hacer suya la transparencia como una regla y la reserva de información como una excepción. Y toda excepción debe ser públicamente justificada con criterios e instrumentos de medición objetivos. Lo contrario degenera en la debilidad de la institución y en alto riesgo para los policías mismos y los ciudadanos, dado el hecho de que la opacidad en la policía incuba el crecimiento exponencial de los abusos. Las centenas de escándalos provocados por la policía a lo largo del mundo confirman sin lugar a dudas la anterior afirmación. Un ejemplo que cruzó el mundo fue la paliza, en Los Ángeles, a Rodney King, luego de la cual las investigaciones hallaron que la falta de transparencia jugaba como factor clave en el debilitamiento estructural de los controles internos y externos sobre el Departamento de Policía.

En México hay 1,661 instituciones policiales y tal vez ni una de ellas cumple a cabalidad con los estándares mínimos de transparencia diseñados en el concierto internacional. Muchas de ellas, de hecho, todavía no tienen la noción de esta debilidad y de los efectos multiplicadores en términos de riesgos, violencia, corrupción, impunidad y simulación directamente asociados a la





opacidad. Por ese escándalo y por los que se suceden día a día en todo el mundo, hoy se ha consolidado una tendencia mundial hacia la creación de sistemas complejos y sofisticados de control interno y externo de la policía. México va en ese camino.

No hay policía democrática cuando ésta no regulariza la relación armónica con los derechos humanos; no hay policía democrática cuando ésta no rinde cuentas de sus decisiones y actos y garantiza las consecuencias del buen y el mal proceder; no la hay cuando no existe confianza y apoyo social hacia ella; no hay policía democrática cuando ésta se cierra antes, durante y después de los problemas asociados a su desempeño; no hay policía democrática donde sus miembros no son reconocidos como ciudadanos con plenos derechos, y no la hay donde el empleo de las armas de fuego y el uso de la fuerza no son sujetos a los controles que garanticen, al mismo tiempo, su eficacia y uso legal y legítimo.

Nada más lejos de nuestras expectativas que una policía inactiva o paralizada. No creemos que la mejor policía es la que no interviene. Todo lo contrario, la mejor es la que interactúa de manera proactiva con las comunidades y la que reacciona con método, prudencia y firmeza ante cualquier violación a las normas, particularmente ante toda forma de violencia. Y nada más lejos de nuestras expectativas que una policía que interviene por medio de operativos que evidencian, ante los ojos de México y el mundo, la ausencia de técnica, control y método, y el uso de las armas y la fuerza al margen de las reglas de proporcionalidad, necesidad y oportunidad, tal cual sucedió en Atenco los días 3 y 4 de mayo de 2006.

Nada más ajeno a nuestras expectativas que comunidades o personas que se autorizan a sí mismas para violar la ley. Y nos oponemos de manera incuestionable a la violencia contra la policía y contra los derechos humanos de los policías.

Este documento trasciende la visión de los casos específicos de violación a derechos por parte de la policía durante los hechos referidos, si bien toda su primera parte los recoge y se suma a su condena, al tiempo que exige su justo



castigo y avanza hacia una mirada estructural. La razón es muy simple: lo que un policía hace o deja de hacer tiene tras de sí la presencia de cierto tipo de sistemas formales e informales, es decir, de un conjunto de conceptos, políticas, normas, estándares de gestión, decisiones y prácticas diarias. Los incentivos y márgenes de acción de cada policía surgen de las reglas formales e informales construidas a través de sistemas que ayudan o impiden el funcionamiento democrático de la policía.

Dicho de manera más simple, si un policía abusa es porque la institución de la que depende tolera o propicia tal conducta; la clave, en consecuencia, está en la relación de control que la institución policial —y la sociedad— construye o no con el uniformado que depende de ella. Control entendido como un conjunto de sistemas que permiten medir lo que cada policía y la institución en su conjunto hacen, aplicar las consecuencias al buen y mal desempeño y, no menos importante, acumular aprendizaje.

Y nuestra mirada estructural es la plataforma para la construcción de propuestas que tarde o temprano deben ser debatidas con la policía, para que, en su caso, ella las incorpore, las perfeccione y las haga suyas, logrando así la propuesta democrática de hacer de la policía objeto y sujeto de su propio cambio.

Nos proponemos desarrollarnos como observadores atentos del actuar policial y como denunciantes comprometidos de sus errores. De igual manera nos proponemos trabajar con la policía hacia su desarrollo democrático, tal como centenas de organizaciones lo vienen haciendo en las democracias consolidadas y en desarrollo.

Insyde es miembro fundador de la Red Latinoamericana de Policía y Sociedad Civil, nacida en Brasil y de la cual ya forman parte instituciones académicas y de la sociedad civil de Argentina, Chile, Colombia y, desde luego, México. Insyde además realiza múltiples proyectos con la Alianza Global ALTUS, misma que incluye organizaciones de los cinco continentes que vienen ayudando a la modernización democrática del operar policial. La fórmula es muy clara: en democracia, la policía es producto de la coexistencia y



corresponsabilidad entre ella y los actores externos; por eso existen ya cientos de entidades de vigilancia externa de la policía que la están ayudando a ganar eficacia y legitimidad.

Léase el presente informe como la suma de esta alianza para la denuncia y condena de los hechos de Atenco, pero, más allá, como una invitación hacia la revisión honesta del proceder policial en Atenco, en clave de reforma estructural democrática.

Insyde y el Centro Prodh han iniciado una alianza que inaugura sus trabajos con este informe que tal vez puede aportar a elevar los términos del debate. Los hechos de Atenco no deben repetirse y eso sólo es posible si se inicia una transformación de los sistemas que operan detrás de las conductas. Vayamos pues de lo casuístico a lo estructural, policía y sociedad, de la mano. Hay evidencia de que esto es posible.

*Ernesto López Portillo Vargas*





**E**l Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, AC (en adelante Centro Prodh), es una obra social de la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús dedicada a promover y defender los derechos humanos. Desde su fundación en 1988, el Centro Prodh enfocó sus esfuerzos en la defensa integral de casos paradigmáticos que permitían mostrar las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en México.

A partir del año 2004 nos planteamos la necesidad de ampliar este horizonte de trabajo, incorporando una línea de acción de incidencia en políticas públicas para impulsar cambios estructurales mediante propuestas que, desde nuestra perspectiva, podían contribuir a avanzar en la vigencia de los derechos humanos en nuestro país.

Desde entonces para el Centro Prodh cobró importancia incidir, con la perspectiva de la defensa de los derechos humanos, en los temas relacionados con la seguridad pública. Ello no sólo obedecía a que éste era uno de los temas más relevantes en el debate nacional —debido al aumento de la inseguridad en el país—, sino también a que observábamos una clara tendencia en el modelo de seguridad pública imperante, caracterizada por la oposición entre el combate a la inseguridad y el respeto a los derechos humanos.

La exigencia de “mano dura”, hoy preocupantemente generalizada, expresa el predominio de estas concepciones en buena parte de la República; lo mismo se escucha en Tijuana que en Acapulco. Aunado a ello, nuestro abordaje al tema se volvió imperioso en la medida en que documentamos la participación de corporaciones policiacas en la resolución de conflictos sociales.

Con otras organizaciones y organismos públicos, el Centro Prodh pudo mostrar cómo, pretextando el “restablecimiento del Estado de Derecho”, se usó excesivamente la fuerza pública en detrimento de los derechos humanos. Lázaro Cárdenas, Atenco y Oaxaca son prueba del empleo de las fuerzas responsables de la seguridad pública en acciones de represión a la protesta social.



Así, la propia coyuntura nacional evidenció la urgencia de abordar los temas relacionados con la seguridad pública desde una perspectiva de derechos humanos. El *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México* de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas lo confirmó, al sostener que la seguridad pública se debe enmarcar dentro del derecho de los individuos a la libertad y seguridad personales, y al sentenciar que ésta no puede concebirse dentro de un Estado democrático de Derecho sin asociarse al pleno respeto de los derechos humanos.

Más recientemente, Human Rights Watch, en su informe titulado *El cambio Inconcluso, avances y desaciertos en derechos humanos durante el gobierno de Vicente Fox*, destacó los riesgos que conlleva la separación entre los temas relacionados con la seguridad pública y los vinculados con la defensa y promoción de los derechos humanos que en México prevalece.

Frente a esta situación, la falsa —pero propagada— disyuntiva entre derechos humanos y seguridad pública plantea un reto para las organizaciones que, como el Centro Prodh, centran su quehacer en la defensa de los derechos humanos. ¿Cómo formular propuestas que tiendan a avanzar en el respeto de los derechos fundamentales y que, a la vez, no abonen a la estigmatización de los defensores y las defensoras como enemigos de la seguridad pública? ¿Cómo articular propuestas asequibles a la sociedad que muestren la ineficacia de atacar la inseguridad disminuyendo la protección de los derechos humanos? Para el Centro Prodh, una manera de dar respuesta a este desafío radica en aproximarnos a otras iniciativas que complementan nuestra labor en temas que nos exigen nuevas y más creativas maneras de trabajar. En este sentido, la formalización de nuestra alianza con Insyde, organización líder en la formulación de alternativas para el modelo de seguridad pública vigente, sienta las bases para iniciar un trabajo que, confiamos, podrá hacer frente a los retos que el momento actual plantea.

*Luis Arturo Macías Medina*









## **1. OPERATIVO POLICIAL IMPLEMENTADO EN LOS MUNICIPIOS DE TEXCOCO Y SAN SALVADOR ATENCO, ESTADO DE MÉXICO, LOS DÍAS 3 Y 4 DE MAYO DE 2006**

### **1.1 Antecedentes del conflicto**

La intervención policial en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, los días 3 y 4 de mayo de 2006, tuvo como antecedente la inconformidad de varios comerciantes por la implementación de un programa de “reordenamiento urbano y recuperación del centro histórico de Texcoco”, el cual traería como consecuencia la reubicación de varios vendedores, entre los que se encontraban los y las floristas que habitualmente se instalaban en las inmediaciones del mercado municipal Belisario Domínguez, en dicho municipio. Esto provocó varios enfrentamientos entre los floricultores y la policía, que en diversas ocasiones los desalojó del sitio donde cotidianamente se instalaban

Por lo anterior, el grupo de comerciantes inconformes con la reubicación solicitó el apoyo del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT) para gestionar una mesa de diálogo con el gobierno municipal, a fin de que se retiraran los policías estatales y municipales que se encontraban custodiando la zona, y se implementara un permiso temporal para que los floricultores pudieran vender sus productos donde lo venían haciendo, en las fechas de mayor movilidad comercial para la región, dentro de las cuales se encontraba el día 3 de mayo, cuando se celebra la fiesta católica del día de la Santa Cruz.<sup>1</sup>

Si bien de dicha reunión no existe un convenio firmado por los involucrados, hay elementos que permiten presumir, al menos, que el día 2 de

<sup>1</sup>Datos tomados de diversas fuentes periodísticas y del “Informe preliminar sobre los hechos en Atenco”, Comisión Civil Internacional por los Derechos Humanos, Cuarta visita, 29 de mayo al 4 de junio, 2006, pp. 17-19.



mayo existió una entrevista entre los floricultores, el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y representantes del gobierno municipal.<sup>2</sup>

## 1.2 Hechos

Entre el 3 y el 4 de mayo de 2006, cientos de policías pertenecientes a fuerzas de seguridad del Estado mexicano instrumentaron un operativo policial con el objetivo (o con la justificación) de “restablecer el orden y la paz social” en el pueblo de San Salvador Atenco, Estado de México, durante el cual cometieron violaciones de derechos humanos contra un número importante de ciudadanos y ciudadanas.

A las primeras horas 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, lo que significó el primer enfrentamiento violento entre ambos bandos. Como resultado, hubo 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 Texcoco-Lechería, 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 policiales fueron tomados como rehenes y el menor de edad Javier Cortés Santiago falleció a causa de un impacto de bala.

Por la noche del 3 mayo y la madrugada del 4, aproximadamente 3,500 miembros de las fuerzas de seguridad (estatal y federal)<sup>3</sup> realizaron un operativo

<sup>2</sup> Video titulado *Atenco, un crimen de Estado*, realizado y editado por Colectivo Klamvé, junio, 2006.

<sup>3</sup> La anterior es una cifra resultante del promedio publicado por diversos medios de comunicación posterior a los hechos. Ver “Cronología” del informe “Atenco: Estado de derecho a la medida”, Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, mayo, 2006.



policial, 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 pertenecían al grupo de floristas, al FPDT, a otros movimientos sociales de diferentes partes del país y a extranjeros que se solidarizaron con la problemática, así como a otras que no tenían ningún vínculo con el conflicto político.

Las cifras del operativo implementado el jueves 4 de mayo dan cuenta de la superioridad cuantitativa de los elementos de la fuerza pública en relación con el grupo de manifestantes de San Salvador Atenco. La correlación viene a ser de 4,000 policías contra 300 civiles; es decir, de 10 a 1. Pero lo relevante no es su número, sino la forma de actuación de la fuerza pública donde no existió ninguna sujeción a los principios de absoluta necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Los resultados son dos jóvenes asesinados por las fuerzas del orden, más de 200 personas detenidas —entre las que se encontraban nueve menores—, personas golpeadas y lastimadas en su dignidad, además de que 26 de las 47 mujeres presas sufrieron agresiones y abusos sexuales, y cinco extranjeros fueron ilegalmente expulsados del país después de ser maltratados.

En los días inmediatos posteriores a los hechos, las autoridades involucradas buscaron con sus declaraciones minimizar la gravedad de las violaciones a los derechos humanos de la población y maximizar los resultados de la acción estatal. Las declaraciones de Humberto Benítez Treviño, secretario general de gobierno del Estado de México, a un día de haberse registrado los hechos, ejemplifican esta postura. El 5 de mayo declaró: “No se puede perseguir delinquentes con la Constitución en la mano; lo más importante aquí es que se restableció el Estado de Derecho”.<sup>4</sup> En el mismo sentido, el Comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal, Wilfrido Robledo Madrid, expresó que “el operativo fue limpio”;<sup>5</sup> pero al preguntarle los periodistas su opinión sobre las

<sup>4</sup> “Humberto Benítez aseguró que desde este jueves San Salvador Atenco no es un foco rojo más”, *Reforma*, 5 de mayo, 2006.

<sup>5</sup> *Op. cit.*



escenas de abuso policial, fijó su postura: “No va a haber ninguna explicación. —¿Va a ser ojo por ojo?, se le preguntó. —Esa conclusión sáquenla ustedes. Yo no voy a dar ninguna explicación, ya les dije”.<sup>6</sup>

En otros casos se pretendió justificar la brutalidad policial con base en la criminalización del movimiento: el 5 de mayo, Wilfrido Robledo caracterizó a los integrantes del Frente como “secuestradores homicidas, personas a las que es más fácil señalar qué delitos no han cometido, que enumerar los ilícitos en los que han estado involucrados”.<sup>7</sup> Sobre Ignacio del Valle, según la fuente anterior, refirió: “merece estar en La Palma sin ningún estudio que determine su peligrosidad”.

El propio Benítez Treviño reconoció que hubo uso excesivo de la fuerza al decir que “era necesario porque la violencia se combate con violencia”.<sup>8</sup> Como la declaración del funcionario sugiere, se piensa en una policía más enfocada en garantizar el control social que en prevenir la criminalidad. Pese a esta tendencia, el discurso de las autoridades fue ajustarse en la medida en que se hacen públicas las violaciones a derechos humanos ocurridas los días 3 y 4 de mayo en Texcoco y Atenco; los involucrados no han tenido más opción que reconocer los “excesos”. Sin embargo, ello no ha implicado un reconocimiento claro de la responsabilidad del Estado por estas violaciones a los derechos humanos. De esta manera, el secretario de Seguridad Pública Federal, Medina Mora, reconoció que: “cuando se usa la fuerza evidentemente en el calor de estas circunstancias a veces hay excesos que no pueden evitarse”,<sup>9</sup> sin embargo no se comprometió a emprender una investigación pública y exhaustiva para esclarecer los hechos. Lo mismo puede decirse de los pronunciamientos de las autoridades mexiquenses sobre la existencia de abusos por parte de la policía estatal.

<sup>6</sup> Baltazar A., Vargas I., Vicenteño D., “Cobran venganza”, en *Reforma*, 5 de mayo, 2006, p. 6.

<sup>7</sup> Garduño R., “El FPDT, secuestrador y homicida, afirma Robledo”, en *La Jornada*, 5 de mayo, 2006.

<sup>8</sup> Ortega, Ramírez, Reyes, “Confirman: son 211 los detenidos en Atenco”, en *El Financiero*, 9 de mayo, 2006, p. 34.

<sup>9</sup> Osorno E., “La paz de la fuerza”, en *Milenio*, 8 de mayo, 2006, p.6.



### **1.3 Violaciones a los derechos humanos cometidas durante la intervención policial**

A causa de la intervención policial en el municipio de San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo de 2006, el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” (Centro Prodh), en compañía de algunas otras organizaciones, implementó una misión civil de observación y documentación tanto a la población de Atenco, como al penal de “Santiaguito”, en el municipio de Almoloya, Estado de México.

Dicha labor constó de la aplicación de entrevistas directas con las víctimas, sus familiares y testigos de los hechos ocurridos, así como, en su caso, la recolección de evidencias visuales o materiales.

Como consecuencia de la misión civil de observación, se pudo constatar que durante la intervención de la Policía Federal Preventiva y la Agencia Estatal de Seguridad del Estado de México, en el municipio de San Salvador Atenco se cometieron diversas violaciones a los derechos humanos de los integrantes del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, pobladores de dicha localidad, personas que decidieron acompañar u observar directamente los hechos, extranjeros y otras tantas que únicamente transitaban por el lugar.

Tanto las organizaciones no gubernamentales que hemos documentado y analizado las violaciones a los derechos humanos cometidas en el contexto de los hechos sucedidos en Atenco, como la misma Comisión Nacional de Derechos Humanos, coincidimos en tipificar dichas afectaciones, así como en señalar los hechos que las constituyen.

Por lo anterior, a continuación nos permitimos enunciar sucintamente las violaciones a los derechos humanos, su tipificación con base en estándares internacionales de protección y su caracterización cualitativa y cuantitativa. Se incluyen algunos testimonios ejemplificantes de la manera en que fueron cometidas dichas violaciones.

En primer lugar, es dable señalar que, de acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el número de casos documentados y



constatados en los que se violaron derechos humanos asciende a 209 de las 212 quejas que conoció y documentó esta institución. De este número de casos, se pueden identificar las siguientes violaciones:

### ***1.3.1 Detención arbitraria***

El derecho a la libertad personal se encuentra ampliamente reconocido en los instrumentos de derechos humanos. Normalmente se asocia a la necesidad de resguardar a ciudadanos y ciudadanas de privaciones arbitrarias o ilegales de la libertad. El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: “Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitraria. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta”. Este mismo artículo dispone: “Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitraria. Nadie podrá ser privado de la libertad, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Parte o por las leyes dictadas conforme a ellas”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha explicado que el concepto de “arbitrariedad” no es aplicable solamente a las detenciones practicadas sin satisfacer las formalidades legales, sino que brinda una protección más amplia, “según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causa o métodos que —aun calificados de legales— puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad”.<sup>10</sup>

La gran mayoría de las personas detenidas el 4 de mayo fueron privadas arbitrariamente de su libertad. La autoridad ha alegado que se encontraban en flagrante comisión de un delito; sin embargo, las irregularidades presentadas en los procesos penales muestran la falta de sustento: el hecho de que los detenidos no conozcan las acusaciones formuladas en su contra y las evidentes

<sup>10</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Gangaram Panday, párrafo 47.



dificultades de la autoridad para acreditarlas, da cuenta de la imposibilidad de mostrar sin lugar a dudas la manera en que, supuestamente, los más de doscientos detenidos cometían delitos. Lo anterior, aunado a que, como el Centro Prodh<sup>11</sup> y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México<sup>12</sup> han manifestado, la figura jurídica de la flagrancia y la flagrancia equiparada ha sido utilizada en algunas ocasiones para detener a personas cuando no se tiene la certeza de que hayan cometido un delito, violando con ello, el derecho a la seguridad jurídica.

En este sentido, aun cuando en los expedientes se haya trabajado para formalizar las detenciones masivas, las imágenes difundidas en medios de comunicación, corroboradas en la documentación de los hechos, bastan para sostener que el modo en el que las detenciones fueron realizadas es incompatible con los derechos fundamentales.

De acuerdo con la Recomendación número 38/2006 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, “145 personas, fueron detenidas arbitrariamente en el interior de propiedad particular, acreditando presuntos allanamientos de morada”. Lo anterior, aunado a la situación de cinco extranjeros que se encontraban en el lugar de los hechos y que de igual manera fueron aprehendidos arbitrariamente hasta que un juez ordenó ponerlos a disposición del Instituto Nacional de Migración. Así, suman un total de 150 personas detenidas de forma arbitraria.

### ***1.3.2 Uso excesivo de la fuerza pública***

La actuación de las entidades policiales no es ajena al Estado de Derecho. Cuando los gobiernos despliegan la fuerza pública deben sujetarse a una serie de principios y normas para regular su actuación, incluso en aquellos casos en

<sup>11</sup> *Injusticia legalizada. Procedimiento Penal Mexicano y Derechos Humanos*, Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” y Lawers Comitee for Human Rigths, México, mayo, 2001.

<sup>12</sup> *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Apartado 2.1: “Sistema de justicia, propuestas normativas”, México, 2003, p. 12.



los que las autoridades intervienen para restablecer el orden público. De lo contrario, las acciones gubernamentales configurarían un uso excesivo e ilegítimo de la fuerza pública. De acuerdo con los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*<sup>13</sup> y con el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*<sup>14</sup> existen tres principios rectores del uso de la fuerza por entidades policiales: **absoluta necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.**

Como regla general, el artículo 3 del Código de conducta señala: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”. Para definir la necesidad, los Principios sobre el empleo de la fuerza establecen que “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto”.

Por su parte, los Principios establecen en el número 9: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo: a) en defensa propia o de otras personas; b) en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves; c) con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida; d) con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad; e) o para impedir su fuga, y sólo en el caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”.

<sup>13</sup> Adoptado por la ONU el 7 de septiembre, 1990.

<sup>14</sup> Adoptado por la ONU el 17 de diciembre, 1979. De acuerdo con el comentario al artículo 1 del *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, la expresión “funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención.





En el caso del operativo realizado en San Salvador Atenco el 4 de mayo, si bien las circunstancias podrían justificar el uso de la fuerza pública, es decir, que fuera **necesario** —para la liberación de policías retenidos—, al determinar si el uso de la fuerza pública no incurrió en excesos es necesario evaluar también si en ella hubo **proporcionalidad** y **razonabilidad**. Al respecto, los citados Principios señalan que “cuando el empleo de armas sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: a) ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga; b) reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana; c) procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas; d) procurarán notificar lo sucedido, a la brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas”.

De acuerdo con la información recabada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se pudo constatar que “187 personas presentaron lesiones que tardan en sanar menos de 15 días, 17 personas con lesiones que tardan en sanar más de 15 días; 35 personas con lesiones que ameritan hospitalización; 172 personas con lesiones que no ameritaban hospitalización y 3 sin lesiones”.<sup>15</sup>

### ***1.3.3 Inviolabilidad del domicilio: allanamiento y robo***

La recomendación emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha señalado que del conjunto de evidencias recabadas por esta institución, se puede afirmar que “145 personas fueron agraviadas por allanamiento de morada, cifra que conviene aclarar no representa igual número de domicilios”. También señala que “las constancias y testimonios recabados permiten afirmar en forma concluyente, que en efecto, en diversas ocasiones se allanaron y registraron domicilios de particulares con el fin de detenerlos y recabar, en

<sup>15</sup> Recomendación no. 38/2006 “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”, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, octubre, 2006, Apartado 2: “Trato cruel, inhumano y/o degradante”.



algunos casos, información de sus actividades. Además, en algunos supuestos se sustrajeron objetos diversos y valores sin que conste su destino, acciones que se llevaron a cabo sin la previa orden judicial a que se refiere el artículo 16 constitucional”.<sup>16</sup>

En el marco internacional de los derechos humanos, la privacidad del domicilio se encuentra reconocida en diversos instrumentos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 17: “1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación”. Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 11 establece: “2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación”.

En lo que respecta al derecho a la confidencialidad del hogar, ambas normas coinciden en que la intimidad del domicilio debe preservarse a toda costa. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que aun cuando exista orden legal para catear un domicilio, las consecuencias negativas de esta intromisión en la vida privada deben atenuarse cuanto sea posible: “los registros en el domicilio de una persona deben limitarse a la búsqueda de pruebas necesarias y no debe permitirse que constituyan un hostigamiento”.<sup>17</sup> En el mismo tenor, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido sobre la inviolabilidad del domicilio: “[que] además de operar como una garantía del derecho a la privacidad, es una garantía del debido proceso en tanto establece un límite a la recolección de la prueba incriminatoria de un individuo imputado de un delito”.

Como lo constatan la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los informes emitidos por el Centro Prodh y la Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos, en Atenco los elementos policíacos

<sup>16</sup> Recomendación no. 38/2006, Comisión Nacional de Derechos Humanos, octubre, 2006, Apartado 3: “Allanamiento de morada”.

<sup>17</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General no. 16, párrafo 7.



catearon domicilios sin exhibir órdenes judiciales para hacerlo<sup>18</sup> —mismas que probablemente fueron fabricadas tras los hechos—; además se sirvieron de informantes que señalaron, puerta por puerta, las casas de los miembros del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra. Asimismo, ingresaron en domicilios de personas ajenas al movimiento. Destrozos, robo, despojo y violencia excesiva fueron la constante.

### ***1.3.4 Privación arbitraria de la vida***

El derecho a la vida es inherente a la persona y de él emanan todos los demás derechos. En el ámbito internacional, se encuentra reconocido en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 4 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Como obligación del Estado, supone que nadie puede ser privado arbitrariamente de la vida.

En el desarrollo de ambos preceptos, se ha determinado que puede considerarse una privación arbitraria de la vida toda aquella que, siendo imputable a agentes del Estado, ocurre mientras éstos realizan actos que implican una violación a los derechos humanos, como pueden ser el uso excesivo de la fuerza pública, el allanamiento a un domicilio o la privación arbitraria de la libertad.<sup>19</sup>

Derivado de la incursión policial en San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo de 2006, se violentó el derecho a la vida de Javier Cortés Santiago, de 14 años de edad, y Ollin Alexis Benhumea Hernández, de 20 años de edad. El primero de ellos murió a causa de un impacto de bala en el pecho, y el segundo por traumatismo craneoencefálico, que le provocó el impacto de un contenedor de gas lacrimógeno en la cabeza.

<sup>18</sup>De acuerdo con lo asentado en el Apartado 3: “Allanamiento de morada”, de la Recomendación no. 38/2006, la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece “Del resultado de las investigaciones efectuadas por el personal de esta Comisión [...] permiten determinar, que en diversas ocasiones se allanaron y registraron domicilio de particulares con el fin de detenerlos y recabar, en algunos casos, información de sus actividades; además, en algunos casos se sustrajeron objetos diversos y valores sin que conste su destino, acciones que se llevaron a cabo sin la previa orden judicial a que se refiere el artículo 16 constitucional”.

<sup>19</sup>Cfr. CIDH, caso Da Silva c. Brasil, párrafo 34, 2000.



El deceso de Javier Cortés sucedió el día 3 de mayo alrededor del mediodía, cuando transitaba por la carretera Texcoco-Lechería, en donde se estaba suscitando el enfrentamiento entre la policía estatal y los pobladores de San Salvador Atenco. Durante la misión de observación civil que realizó el Centro Prodh para documentar los hechos se tuvo asimismo la oportunidad de entrevistar a tres elementos pertenecientes a la Agencia de Seguridad Estatal —que también habían participado en el operativo policial—, quienes, solicitando previo resguardo de su identidad, nos ofrecieron su testimonio respecto de la forma en la que se llevó a cabo dicha intervención, las órdenes que recibieron de sus superiores y algunas otras descripciones relativas a la dinámica institucional. En relación con la muerte del menor, los servidores públicos que nos proporcionaron su testimonio afirmaron lo siguiente:<sup>20</sup>

**Prodh:** ¿Y el niño que murió?

**Policías:** Fue por un impacto de 38 especial.

**Prodh:** ¿Y esa arma quién la utiliza?

**Policías:** Nosotros, la policía del estado, y fue un compañero el que le disparó.

**Prodh:** ¿Le disparó igual al calor de los hechos o fue de manera directa?

**Policías:** De manera directa, ya que el niño estaba descubriendo que estaba escondido, dijo que había un policía estatal y sacó el arma y le disparó.

Lo anterior es reafirmado por la investigación que llevó a cabo la Comisión Nacional de Derechos Humanos en relación con el deceso de Javier Cortés, la cual —adminiculando los elementos derivados del dictamen de necropsia, el dictamen de criminalística de campo, las periciales elaboradas por personal de la Comisión Nacional, la pericial de balística, las constancias que integran la Averiguación Previa abierta en el caso y fortalecidas por los informes rendidos

<sup>20</sup> Video que contienen el testimonio rendido a personal del Centro Prodh por parte de tres policías estatales participantes en el operativo del día 3 de mayo en la carretera Texcoco-Lechería, mismo que fue dado a conocer a los medios de comunicación el día 10 de mayo de 2006, al presentarse el informe “Atenco. Estado de Derecho a la medida”. Material que se puso a disposición del público en la página [www.centroprodh.org.mx](http://www.centroprodh.org.mx)



por la Agencia de Seguridad Estatal, los testimonios recabados por el organismo público y los ofrecidos por el Centro Prodh— afirma que “[los policías] no sólo sí portaban armas de fuego, sino que sus elementos realizaban disparos con la clara intención de herir a la persona de los manifestantes que se desplazaban corriendo para cubrirse durante el enfrentamiento en la carretera Lechería- Texcoco y las inmediaciones del poblado de San Salvador Atenco; en consecuencia, es dable establecer la presunta responsabilidad de los elementos policiacos estatales involucrados pues cuando existe pluralidad de participantes y no es posible establecer la identidad y responsabilidad absoluta a uno de los agentes transgresores, se estaría en presencia de la figura de la ‘responsabilidad corresponsiva’ determinada en el presente caso, en principio, a cargo de los elementos policiacos quienes formalmente portaban armamento el día de los hechos [...] Lo anterior, tomando en consideración, además, que no existe constancia o evidencia alguna en esta Comisión Nacional por la que se acredite que los manifestantes o alguno de estos se encontrara portando armas de fuego, no así en el caso de los elementos policiacos de quienes, además de los testimonios recabados, se cuenta con evidencias fílmicas en las que aparecen portando y accionando armas de fuego en contra de los referidos manifestantes”.<sup>21</sup>

Dado lo expuesto, la Comisión Nacional incluye en su recomendación que le sea reparado el daño a la familia del menor occiso, en virtud de que los elementos de prueba que se han descrito permiten afirmar que la muerte de Javier Cortés Santiago ocurrió a causa de la intervención policial.

En el caso de Ollín Alexis Benhumea Hernández, éste fue herido el día 4 de mayo aproximadamente a las 6 horas en el momento en que la policía estatal y la federal ingresaban al poblado de San Salvador Atenco. De acuerdo con los testimonios de su padre, Ángel Benhumea, de algunos testigos que se encontraban presentes en el lugar y las conclusiones del dictamen pericial de necropsia, Alexis resultó lesionado por el impacto de un contenedor de gas

<sup>21</sup> Recomendación no. 38/2006 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, octubre, 2006, Apartado 8: “Derecho a la vida”.



lacrimógeno que los policías utilizaron en su incursión.<sup>22</sup> Después de aproximadamente doce horas del accidente, Alexis fue trasladado al Hospital Regional “General Ignacio Zaragoza” del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en donde se le practicó una craneotomía, después de la cual cayó en estado de coma. Días después, Alexis fue trasladado al Hospital General Adolfo López Mateos, en la Ciudad de México, en donde con fecha 7 de junio falleció.

Por lo señalado, y sin demeritar la investigación ministerial que se encuentra pendiente en el caso, lo cierto es que la muerte de Ollin Alexis Benhumea Hernández también fue causada por un arma utilizada por los elementos policiales que incursionaron en el poblado de San Salvador Atenco el día 4 de mayo, y por lo tanto, se presume fundadamente su responsabilidad en la muerte del joven Benhumea. En virtud de lo anterior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos también recomienda al Estado mexicano reparar el daño en favor de la familia del fallecido Alexis Benhumea.

### ***1.3.5. La expulsión de extranjeros***

A consecuencia de los hechos de Atenco, cinco personas de nacionalidad extranjera fueron deportadas. Buscando justificar su decisión, la autoridad migratoria ha sostenido que se trató de “un acto de autoridad”. La explicación es, desde luego, insuficiente: pese a ser un acto soberano, expulsar a una persona de México es una decisión que debe respetar las garantías que en el derecho internacional de los derechos humanos se han definido para proteger a los extranjeros que se hallan legalmente en un país.

El artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala: “Extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte

<sup>22</sup>El dictamen de necropsia realizado por el Servicio Médico Forense del Distrito Federal a Ollin Alexis Benhumea Hernández, (al cual el Centro Prodh tuvo acceso) establece que “su causa de muerte fue a consecuencia de un traumatismo craneoencefálico grado III, provocado por una fractura expuesta de cráneo con exposición de masa encefálica, a consecuencia de los hechos suscitados en San Salvador Atenco, Estado de México, el 4 de mayo de 2006, y en cuyos eventos fue lesionado por proyectil de arma de fuego (un contenedor de gas lacrimógeno), que lo golpea en la cabeza”.



sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente y hacerse representar con tal fin ante ellas”.

El artículo 22 de la Convención Americana es del mismo tenor: “6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte de la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley”.

De acuerdo con las normas de Naciones Unidas, no basta con que la expulsión de un extranjero cumpla las formalidades legales, sino que además debe respetar el derecho del afectado a ser oído, a solicitar la revisión de la decisión y a ser representado ante una instancia que conozca tal impugnación.

La expulsión de extranjeros por el hecho de encontrarse en Atenco registrando, acompañando o simplemente por estar en el lugar al momento en que las corporaciones policiales irrumpieron en el poblado, no respetó estos derechos. Esto también fue constatado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos que en el apartado donde describe la violación al derecho a la legalidad, manifiesta: “De las evidencias con que cuenta esta Comisión Nacional, destaca también el hecho de que en el procedimiento implementado por el Instituto Nacional de Migración en contra de los extranjeros del caso, se verificaron una serie de irregularidades e inconsistencias jurídicas que trascendieron el respeto a las garantías constitucionales establecidas para toda persona localizada en territorio nacional”.<sup>23</sup>

### ***1.3.6 Violaciones al debido proceso legal***

El artículo 8 de la Convención Americana establece el derecho al debido proceso. De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos de

<sup>23</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *op. cit.*, Apartado C: “Derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica”.



la Organización de Estados Americanos, se trata de “las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”.<sup>24</sup> En el caso de las personas inculpadas de delito, éstas son: el derecho a la presunción de inocencia; el derecho a una comunicación previa y detallada de la acusación formulada; el derecho a que le sean concedidos al inculpado el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa; el derecho del inculpado de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con éste; el derecho a ser asistido por un defensor de oficio; el derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y el derecho a la publicidad del proceso penal. El debido proceso incluye también el derecho a ser oído por un juez independiente e imparcial.

Prácticamente desde el momento de la detención, las personas relacionadas con los hechos del 3 y 4 de mayo vieron violado su derecho al debido proceso legal: fueron incomunicadas, no tuvieron acceso a sus abogados, no conocieron la acusación hecha en su contra, declararon sin asistencia letrada y permanecieron en incertidumbre jurídica.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la totalidad de los presos (alrededor de 189) en el penal de “Santiaguito” en Almoloya, Estado de México, sufrieron la incomunicación después de haber tenido lugar su detención “en virtud de que no se les permitió realizar comunicación personal o telefónica alguna, así como tampoco se les proporcionó información a sus familiares o amigos respecto de la situación física, de salud y jurídica que guardaban, ya que el acceso a la comunicación telefónica y/o personal, se verificó sólo a través y hasta la intervención de esta Comisión Nacional”.

### ***1.3.7 Trato inhumano y/o degradante***

El trato inhumano se define como “el hecho de infligir un sufrimiento, físico o psíquico, de una determinada intensidad. En este ámbito se enmarcan como

<sup>24</sup>Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC-9/87, párrafos 27-28.





tratos inhumanos los malos tratos inflingidos a detenidos, las violencias cometidas durante un arresto, una detención provisional o un interrogatorio. Asimismo, el aislamiento total, a la vez social y sensorial, [...] la incomunicación por un largo periodo de tiempo constituye, por lo tanto, un trato inhumano”.<sup>25</sup>

El trato degradante se define como el maltrato tendiente a crear en la víctima sentimientos de terror, angustia e inferioridad, con el objeto de humillarla, de envilecerla a los ojos de los demás y a los suyos propios, y de quebrantar eventualmente su resistencia física o moral.<sup>26</sup>

En relación con esta violación de derechos humanos, el Centro Prodh no tuvo oportunidad de recabar los testimonios suficientes para poderlo corroborar. No obstante, a efecto de complementar el análisis de las violaciones a derechos humanos, nos permitiremos citar algunas partes específicas de la Recomendación número 38/2006 de la CNDH para determinar las causas específicas por las que dicho organismo público consideró tipificar los tratos inhumanos y degradantes en perjuicio de las víctimas:

De las evidencias con que cuenta esta Comisión Nacional, como declaraciones, material fotográfico y de video, entre otros, se puede advertir que las personas detenidas, fueron sometidas a trato cruel y/o degradante en el momento en el que se llevó a cabo su detención, así como cuando fueron trasladadas a las instalaciones de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México y a las del Centro Preventivo y de Readaptación Social “Santiaguito” en Almoloya de Juárez, de la misma entidad.

[...] En efecto, en las declaraciones que formularon, entre otros, los señores A120 y A149 refirieron de forma separada y coincidentemente, que cuando se les detuvo, no obstante que ya estaban sometidos, fueron golpeados y objeto de malos tratos, subidos a la “caja” de las camionetas tipo pick up que tripulaban los elementos de la Policía Estatal y colocados boca abajo y encima de otras

<sup>25</sup> Citado por Didier Rouget. *Prevenir la tortura. Mecanismos internacionales y regionales para luchar contra la tortura*, Asociación para la Prevención de la Tortura, Ginebra, 2000, p.15. CDH, caso D. Marais contra Madagascar, decisión del 24 de marzo, 1983.

<sup>26</sup> *Ibid*, p. 16. Tribunal Europeo de Derechos Humanos; sentencia Tyrer del 25 de abril, 1978; sentencia Campbell y Cosañón del 25 de febrero, 1982.



personas que iban heridas, hombres, mujeres y menores de edad y que, después los pasaron a autobuses también de la Policía Estatal, en los que de igual manera los apilaron uno sobre otro, sin importar el sexo, las condiciones de salud y físicas que presentaban, muchos de ellos con lesiones de considerable importancia, recibiendo de manera constante y sin motivo alguno golpes con los pies y toletes, además de ser amenazados en el sentido de que ‘los matarían, los desaparecerían, los tirarían en el canal...’, entre otras consignas, situación que se acredita con las evidencias fotográficas y de video con que cuenta esta Comisión Nacional, de las que se advierte el trato cruel, inhumano y/o degradante en agravio de los detenidos quienes, no obstante encontrarse sometidos a la fuerza de los elementos policiales, continuaban siendo brutalmente golpeados.

En este caso, del análisis lógico jurídico al conjunto de evidencias de este expediente, 207 personas sufrieron trato cruel y/o degradante.

#### **1.4 Violencia ejercida contra las mujeres durante los operativos policiales del 3 y 4 de mayo**

Después de verificados los hechos en Texcoco y Atenco se conoció que, como parte de las agresiones cometidas por los policías contra las personas detenidas, también se cuentan la gravedad de las acciones hacia las mujeres.

De las 211 personas detenidas a consecuencia de los operativos policiales, 47 eran mujeres, y de éstas 45 han denunciado ante algún organismo público u organización no gubernamental —el Centro Prodh incluido— haber sido objeto de violencia sexual, física y/o verbal por parte de sus aprehensores, durante el traslado del lugar de su detención al penal de “Santiaguito” en el municipio de Almoloya, Estado de México, muy cerca de la ciudad de Toluca.

A su vez, se ha documentado que 27 mujeres sufrieron agresiones sexuales, consistentes en pellizcos y mordidas en los senos y tocamientos en sus genitales; insultos, patadas, puñetazos y toletazos en nalgas, senos y genitales. También refieren haber sido mordidas en senos, pezones, orejas y boca, todo esto mientras eran amenazadas de violación. Asimismo, otras mujeres señalan haber sido obligadas a hacer sexo oral a sus aprehensores, o haber sufrido la introducción de algún objeto, de dedos o del miembro viril





por vía vaginal o anal. Asimismo, los policías que las custodiaban en el traslado ejercieron violencia sexual en su contra, al proferirles insultos discriminatorios y amenazas respecto de su condición sexual.

En relación a la forma en como sucedieron los hechos, las mujeres entrevistadas y asesoradas por el Centro “Miguel Agustín Pro Juárez” coinciden en señalar que, para trasladarlas, los servidores públicos utilizaron transportes oficiales y no oficiales, cuyo interior se encontraba totalmente oscuro, pues en el caso de los no oficiales se cerraron las cortinas.

Además manifiestan que dicho traslado duró aproximadamente cuatro horas más de lo que se haría en condiciones normales, es decir, seis horas en total, tiempo durante el cual los transportes se detenían continuamente.

En el interior de los transportes también había varones detenidos, los cuales, junto con las mujeres, fueron apilados uno encima de otro, de tal manera que sentían asfixiarse. Posteriormente los obligaron a sentarse en los asientos de los vehículos, pero en todo momento fueron obligados a cubrirse el rostro con su propia ropa, mostrando de esta manera su pecho y abdomen. A otras mujeres se les removió la ropa por completo de una manera violenta, hasta que el vehículo llegó al penal. En ese momento se les obligó a ponerse de nueva cuenta la vestimenta.

Algunos testimonios que se citan a continuación, a modo de ejemplo, dan cuenta de la forma en que algunas de las mujeres fueron agredidas sexualmente por parte de los policías que las custodiaban en el interior de los vehículos en los que las transportaron:

[...] Nos ordenaron hincarnos frente a una pared con las manos en la nuca y la camisa tapándonos el rostro, empezaron a golpear nos con las macanas en la cabeza. A mí me empezaron a hacer tocamientos en ambos senos y nalgas, de pronto sentí que una mano tocaba mis genitales e introducía sus dedos en mí. Luego nos ordenaron ponernos de pie, pero la señal era el golpe de una macana en las costillas. [...] 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>27</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>28</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 periodo 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, qué me van a hacer”.

***Testimonio de Claudia Hernández. 22 años. Estudiante***

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 cinco o seis 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, éste también me penetró mientras llamaban a otra personas diciéndoles “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.

***Testimonio de Bárbara Italia Méndez Moreno***

<sup>27</sup> Tepito es un barrio popular de la Ciudad de México con un movimiento social muy activo y altos índices de delincuencia.

<sup>28</sup> El 3 de mayo un policía fue capturado por un grupo de manifestantes, quienes lo golpearon. Esta escena fue filmada y transmitida en repetidas ocasiones en los canales televisivos durante los días siguientes al inicio del operativo.



Las agresiones sexuales en contra de algunas de las mujeres detenidas fueron denunciadas por éstas a organizaciones no gubernamentales, tales como el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” y a las Comisiones de Derechos Humanos Nacional y Estatal, poco después de haber sucedido los hechos. Así lo demuestra el informe presentado por el Centro Prodh con fecha 10 de mayo, en el cual ya se daban a conocer a la opinión pública algunos de los testimonios recabados en el periodo que va del 6 al 9 de mayo (antes no se pudo tener acceso al penal), así como la propia recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que señala: “de las declaraciones rendidas por 26 mujeres involucradas en los hechos, se puede advertir la comisión de presuntas conductas atentatorias a la libertad sexual de las personas, y que podrían configurar delitos como el de abuso sexual y violación, circunstancia por la que mediante oficios [...] de 9, 17 y 29 de mayo, y 21 de septiembre del año en curso, respectivamente, se hicieron del conocimiento del Procurador General de Justicia del Estado de México conductas consistentes en abusos de naturaleza sexual perpetrados por elementos policíacos, durante su detención y traslado al Centro Preventivo y de Readaptación Social ‘Santiaguito’”.

No obstante, en fechas posteriores a las que, de acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fueron notificadas de los abusos sexuales, las autoridades del Estado de México insistían en descalificar las acusaciones hechas por las mujeres, alegando que era una táctica para desacreditar el operativo.

Como ejemplo de lo anterior, citamos la declaración del Gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, quien con fecha 12 de mayo (tres días después de que la Comisión Nacional girara oficio al Procurador del Estado) declaró públicamente: “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>29</sup> Con esa misma

<sup>29</sup> “Desacreditan video de ONG sobre policías”, en *Reforma*; ver también, “Guerra de verdades ante las denuncias de violaciones”, en *Diario Monitor*, ambas del 12 de mayo, 2006.



fecha, 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>30</sup> Finalmente citamos la declaración realizada el día 26 de mayo por el Comisionado de la Agencia Estatal de Seguridad, Wilfrido Robledo Madrid, quien con fecha 26 de mayo declaró: “En los autobuses de traslado de reos no sucedió absolutamente nada”.<sup>31</sup>

Asimismo, de las declaraciones ministeriales vertidas por las mujeres agredidas sexualmente, se infiere que en el momento de su detención fueron impedidas a interponer la denuncia respectiva ante el ministerio público que se encontraba tomándoles su declaración ministerial, en virtud de que éste se negó a hacerlo, argumentando que ellas se habían reservado el derecho a hacerlo, de conformidad con el artículo 20 constitucional. Por lo tanto, no fue sino hasta el 12 de mayo cuando la Fiscalía Especializada de Delitos Violentos contra las Mujeres, mediando una denuncia interpuesta por el Centro Prodh, les tomó declaración en relación con los abusos sexuales de que fueron objeto.

#### **1.4.1 La violación como forma de tortura**

Desde nuestra perspectiva, las mujeres detenidas en el operativo fueron sometidas a un conjunto de actos que consideramos como constitutivos de violencia contra la mujer, tanto por las condiciones descritas en las que se llevó a cabo la intervención de los policías, como por el abuso y la violencia sexual, al tiempo que permanecían sometidas bajo el control y custodia policiales.

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

<sup>30</sup> “En Atenco no hubo violaciones ni abusos deshonestos. Yunes”, en *La Jornada*, 12 de mayo, 2006.

<sup>31</sup> “Nada pasó en el traslado, dice Wilfrido Robledo”, en *La Jornada*; ver también “Confusión en EDOMEX por caso Atenco”, en *El Universal*, ambos del 26 de mayo, 2006.



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>32</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 en 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>33</sup>

<sup>32</sup>Lydia Cacho Ribeiro, maestra en Lengua Inglesa por el Britannia Institute. Periodista y activista de derechos humanos, co-fundadora desde 1984 del Centro de Investigación para el Desarrollo CIDAC. Desde su llegada a Cancún en 1986 ha promovido cursos y talleres de desarrollo humano para mujeres y jóvenes. Desde el año 2000 trabaja como consultora especialista en temas de derechos humanos y salud de las mujeres para la Agencia de las Naciones Unidas de la Mujer, perteneciente en la ONU, con sede en Nueva York. Consejera para temas de Género y Educación Cívica de la Universidad del Caribe y de la Fundación Oasis A.C. En 1991 funda la asociación civil Estas Mujeres para la promoción de los derechos humanos de las quintanarroenses. Es comentarista del noticiero Detrás de la Noticia con Ricardo Rocha. Directora de la revista *Esta boca es mía: apuntes de equidad y género*, y conductora del programa de televisión con el mismo nombre, cuyo propósito es promover los derechos humanos y la cultura de equidad y no violencia. Actualmente Dirige el Centro Integral de Atención a las Mujeres, CIAM Cancún A.C y el Refugio para víctimas de violencia extrema, de la misma institución. Es co-fundadora de la Red Nacional de Refugios para Mujeres Víctimas de Violencia y Directora ejecutiva del Centro Integral de Atención a las Mujeres, Asociación Civil, un refugio para mujeres con sus hijos e hijas que viven violencia intrafamiliar extrema y abuso sexual en Cancún. Es Coordinadora de la Comisión de Lobby y Apoyo Legislativo de la Red Nacional de Refugios para mujeres violentadas, y Vocal del Consejo Estatal de la Ley de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar encabezado por DIF estatal en Quintana Roo. Graduada del National Training Center for Domestic Violence como capacitadora de capacitadores en atención a víctimas y desarrollo de modelos de atención.

<sup>33</sup>“La violencia de Estado contra las mujeres”, en *La Jornada*, 18 de mayo, 2006.





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

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: **“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>34</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>35</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>36</sup>

<sup>34</sup> ONU, Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, informe E/CN.4/1998/54, 26 de enero, 1998, Comisión de Derechos Humanos, 54º periodo de sesiones, párrafo 130. Subrayado propio.

<sup>35</sup> Caso No. ICTR-96-4-T, 1 de junio, 2001.

<sup>36</sup> *Fiscal v. Kunarac*, Caso No. IT-96-23/1ª, 12 de junio, 2002.



Por lo tanto, consideramos que los abusos de autoridad por parte de las policías, en particular los abusos sexuales y violaciones de mujeres, pueden ser catalogados como tortura de acuerdo con el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

En el Estado de México el delito de tortura se encuentra tipificado en la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura,<sup>37</sup> y claramente establece que ante la probable existencia de este delito, las autoridades competentes actuarán de oficio, y no podrá 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 lo sanciona con penas que van de 35 a 60 años de prisión.<sup>38</sup>

A pesar de que este delito de violación se persigue de oficio,<sup>39</sup> en este caso las autoridades competentes no quisieron iniciar las investigaciones correspondientes. Y por el contrario, al presentarse las denuncias públicamente, sólo 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.


### **1.5 Acciones jurídicas emprendidas**

Derivada de la actividad de observación y documentación de los hechos cometidos en San Salvador Atenco, el Centro Prodh tuvo la oportunidad de recibir el testimonio de 14 mujeres reclusas en el penal de “Santiaguito” los

<sup>37</sup> En el ámbito federal se cuenta con la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y es aplicable para actos cometidos por funcionarios federales.

<sup>38</sup> El 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>39</sup> Art. 273 del Código Penal del Estado de México, artículos 265 y 266 bis del Código Penal Federal.



días subsecuentes a la implementación del operativo policial. En dichas entrevistas, las 14 detenidas dan cuenta de las diversas agresiones sexuales de que fueron víctimas en el interior de los vehículos en los que fueron trasladadas al penal por parte de los policías que las custodiaban.

De lo anterior dimos cuenta a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia Contra las Mujeres en el País (FEVIM), con el objeto de que dicho organismo público —dependiente de la Procuraduría General de la República—, en su carácter de institución ministerial especializada, pudiera atraer la investigación de dichos delitos, evitando de esta manera que la Procuraduría General de Justicia del Estado de México sea la encargada de hacerlo en virtud de que las declaraciones de los funcionarios públicos del Estado de México, citadas en el apartado anterior, denotan una postura parcial respecto a las denuncias de las mujeres antes de haber agotado los procedimientos de investigación ministerial. Hecho que, a su vez, es contrario al principio de imparcialidad que debe garantizar toda investigación ministerial, de acuerdo con el artículo 17 de la Constitución.

En virtud de esto, existen dos indagatorias abiertas para investigar las agresiones sexuales cometidas en contra de las mujeres detenidas en San Salvador Atenco. Una, en el ámbito estatal en donde, hasta el momento, la Procuraduría General de Justicia del Estado ha consignado ante el Juez Segundo de lo Penal con sede en Tenango, Estado de México, al elemento policial que fue reconocido por una de las agredidas como el mismo individuo que en el interior del vehículo donde fueron trasladados al penal, le introdujo vía oral el miembro viril.

El delito por el cual fue consignado ante la autoridad judicial es el de “actos libidinosos”, el cual, de acuerdo con el artículo 270 del Código Penal para el Estado de México, se actualiza “cuando sin consentimiento de una persona púber se ejecuta 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 de multa”. Dicha pena puede agravarse de uno a cuatro años de prisión si se hiciera uso de la violencia física o moral.



De acuerdo con la legislación penal de la entidad, el hecho de que una persona introduzca, sin consentimiento de la primera, el miembro viril por vía oral, no representa una violación, sino sólo un acto libidinoso, que se configura como un delito no grave que no merece la pena privativa de libertad. No sucede así en el ámbito federal, en el que de acuerdo con el artículo 265 del Código Penal Federal, la introducción forzosa del pene en la boca sí es tipificada como violación y sancionada con pena privativa de libertad: “Al que por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá de ocho a catorce años. Para los efectos de este artículo se entiende por cópula, la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo”.

Por otra parte, como lo señalábamos antes, existe otra averiguación previa en la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia Contra las Mujeres en el País (FEVIM), ante la cual el Centro Prodh está representando a la coadyuvancia, con el objetivo de que dicho órgano atraiga la investigación de los 26 casos denunciados de agresiones sexuales en el interior de los transportes en los que los detenidos fueron trasladados al Penal de “Santiaguito”, en virtud de que las declaraciones del gobernador del Estado de México, el secretario de gobierno y el comisionado de la Agencia Estatal de Seguridad, negando y descalificando las denuncias de las agresiones sexuales hechas por las mujeres, permiten afirmar que —dada la falta de independencia de la figura del Procurador con relación al Poder Ejecutivo— la Procuraduría General de Justicia del Estado de México se encuentra imposibilitada para garantizar a las víctimas una investigación ministerial que cumpla con los principios de objetividad, imparcialidad y celeridad.

Por esa razón, tanto el Centro Prodh como Amnistía Internacional<sup>40</sup> mantenemos la exigencia de que sea el ámbito federal, a través de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia

<sup>40</sup> Informe titulado “México. Violencia contra las mujeres y denegación de justicia en el Estado de México”, 5 de octubre, 2006, capítulo de conclusiones.



Contra las Mujeres en el País (FEVIM), quien atraiga la indagatoria y, en su caso, consigne ante la autoridad judicial. Tal petición fue ratificada por el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación, de las Naciones Unidas, en sus recomendaciones emitidas al Estado mexicano durante su reciente sesión celebrada en el mes de agosto.<sup>41</sup>

En lo que respecta a las violaciones a derechos humanos cometidas en contra del resto de la población, también ya existe interpuesta una denuncia penal por el delito de tortura ante la Procuraduría General de la República, la cual fue enviada a la Delegación Estatal con sede en Toluca, Estado de México.

<sup>41</sup> Documento titulado “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México”, 25 de agosto, 2006, p. 4.





## 2. ATENCO: LA VISIÓN DE LOS POLICÍAS

Una vez que hemos descrito las violaciones a derechos humanos cometidas y documentadas en el marco del operativo policial implementado en el municipio de San Salvador Atenco, el presente apartado tienen como objetivo dar a conocer el testimonio de otro de los actores fundamentales en la intervención policial en San Salvador Atenco: el de los policías. Para tal efecto se cita el testimonio de tres policías pertenecientes a la Agencia Estatal de Seguridad, a los cuales el Centro Prodh tuvo oportunidad de entrevistar en el marco de la misión civil de observación para documentar los hechos sucedidos en San Salvador Atenco.<sup>42</sup>

Dichos testimonios los dimos a conocer públicamente a los medios de comunicación el día 10 de mayo de 2006, ocultando la identidad de los testigos, pues, como es fácil suponer, los entrevistados solicitaron que así se hiciera por temor a las represalias que pudieran recibir. Cabe aclarar que dichas entrevistas se dieron a conocer públicamente no con el afán de constituir prueba jurídica, sino sólo con la finalidad de documentar violaciones a derechos humanos por un lado, y evidenciar algunas otras causas estructurales que promueven que hechos como los sucedidos en Atenco acontezcan cotidianamente, pero que dada la relevancia del caso se potencializan y se convierten en paradigmáticas en tanto que ejemplifican, al parecer, un modo de proceder sistemático por parte de la policía.

Siguiendo esta lógica, a continuación citamos algunas de las cuestiones manifestadas por los policías entrevistados por este Centro de Derechos Humanos, contrastadas con las declaraciones de algunos funcionarios de alto nivel encargados de la seguridad pública federal y estatal y, en específico,

<sup>42</sup> Transcripción del video en el que consta la entrevista realizada a los agentes policiales por parte del Centro Prodh, mismo que se encuentra a disposición del público en la página: [www.centroprodh.org.mx](http://www.centroprodh.org.mx)



relativas a la intervención policial, complementando así la descripción de los hechos realizada por las víctimas.

### ***a) Uso de la fuerza***

**Prodh:** Y ahí ¿cuál fue la instrucción para iniciar el operativo al cuarto para las seis?

**Policías:** La orden era de que entraran todos los grupos de choque adelante, en el grupo de sectores, todos íbamos a entrar atrás de ellos; porque como los grupos de control no contamos con el equipo, pues iban a entrar ellos, y no hubo capacitación, nomás dijo que cuando no hubiera medios de comunicación pegarle a la gente, o sea discretamente... no puedes pegarle muy descaradamente porque exactamente hay cámaras y te pueden ubicar. La orden siempre es tajante cuando vamos a servicios de éstos, siempre es tajante pegarle a la gente y cuando no se encuentran los medios. Y en este caso, pues fue a todo lo que se moviera... por eso siempre ellos.

La cita anterior permite presumir que el uso excesivo de la fuerza no fue un hecho aislado ni casuístico, sino que, de acuerdo con lo manifestado por los entrevistados, la orden de los mandos operativos encargados era violentar la integridad física de las personas que se encontraban en el poblado de San Salvador Atenco el día 4 de mayo.

Se comprueba que los policías cumplieron esta orden a cabalidad debido al gran número de casos en donde se han documentado violaciones a los derechos humanos de los ciudadanos.

No obstante lo anterior, las autoridades tanto locales como federales en un principio negaron los abusos cometidos por los policías, y después, los minimizaron, tratando de justificarlos con el argumento del restablecimiento del Estado de derecho y la descalificación del grupo social. Al respecto, son elocuentes las citas que se presentan a continuación.

El secretario de Seguridad Pública Federal, Eduardo Medina Mora, manifestó: “Los abusos son evidentes, pero responden a la violencia de los





activistas con los elementos de las corporaciones”. Además, aceptó que se cometieron abusos de autoridad, pero aseguró que pese a ello se trató de un operativo “muy limpio”.<sup>43</sup>

### ***b) Allanamiento y robo***

**Prodh:** ¿Quiénes fueron los que entraron a hacer los cateos?

**Policías:** La policía del estado. Nunca existe un control de lo que se llega hacer a los domicilios; a veces en los desalojos todo el personal llega a saquear, busca qué encuentra, dinero, una joya o un personal [sic], todo lo que se pueda echar al pantalón y no se perciba. En este caso pues la federal igual entró y empezó a saquear, así con otro personal del estado, no nada más de la federal.

### ***c) Uso de armas de fuego***

**Prodh:** ¿Es decir, a ustedes les dieron autorización para usar las armas de fuego?

**Policías:** La autorización en sí, no; simplemente nos dejaron las armas, y si corrían peligro nuestras vidas, pues sí las podíamos usar, que las usáramos. En este caso fue para amedrentar a la gente que no quería dejar que sacáramos a sus familiares, pero esta gente pues no estaba armada en sí, nosotros entrábamos con nuestras armas, y pues ésta fue la forma en que se hizo el operativo.

**Prodh:** Ahí hay policías estatales que venían armados; ¿qué tipo de armas traían?

**Policías:** De hecho, siempre que venimos a los servicios nunca da tiempo de desarmarnos, nada más es apúrense que vamos a un servicio y venimos siempre armados y el arma la ocultamos en el pantalón y la camiseta para que la gente no se dé cuenta que venimos armados. El tipo de armas que cargamos son

<sup>43</sup> “Policía incurrió en abusos para retomar Atenco“, en *El Universal*, 6 de mayo, 2006, p. 5.



R15, escopetas y 38; es el armamento con el que cuenta la dirección, pero también hay 9mm, pocas pero sí existen 9 mm.

Hay veces que sí pasa personal de gobernación o a veces, éste, notarios públicos pero revisan a poco personal, pero no nos revisan en el interior de las camisolas y chamarras que es donde las ocultamos, pero sí siempre las llevamos, no todo el personal, pero sí, algunos llevamos armas, no nos las recogen...

#### **d) Detenciones arbitrarias**

**Prodh:** ¿La instrucción era detener a la gente que había participado con los líderes es?

**Policías:** No, no, era a todo lo que se moviera, todo lo que estaba ahí. Porque inclusive se detuvo mucha gente que ni tenía nada que ver, algunos iban a trabajar, algunos estaban en sus bicicletas, viendo nada más, también se les subió, toda la gente que se encontraba en la calle y los que se sacaron de sus domicilios. [...] Inclusive nos tocó sacar gente que aún se encontraba durmiendo, jóvenes que se encontraban dormidos, los agarrabas y los sacabas, gente, señoras. Ésa era la orden, sacar a todo tipo de gente y asegurarla. Ya no interesó si eran líderes, si eran personas que participaban en las marchas, ya no buscaban quién la hizo sino quién la pagara. De hecho, ni nosotros conocemos a los líderes... yo creo que por eso fue, hubo tanta gente asegurada y hay unas que no son. Porque la policía no tiene conocimiento de quiénes son los líderes. La policía en sí, pues es de varios lados, los únicos que acaso los pueden conocer son los de Texcoco, por tantas marchas, a los líderes, pero todo el personal que se llevó de otros lados no se conoce a las personas del pueblo, y entonces lo único que se hizo fue empezar a asegurar a todas las personas que se encontraban de paso.

**Prodh:** Pero, ¿cómo aseguraban a esas personas, cómo llevaban a cabo esos cateos?

**Policías:** Pues rompiendo chapas, forzándolas, rompiéndolas, y cuando ya estaban las personas entrábamos a su domicilio y las empezamos a golpear, agarrarlas a toletazos, patadas, y asegurarlas y subirlas y subirlas a las *pick up*.



### e) *Privación arbitraria de la vida*

**Prodh:** ¿Y el niño éste que murió?

**Policías:** Fue por un impacto de 38 especial.

**Prodh:** ¿Y esa arma quién la utiliza?

**Policías:** Nosotros, la policía del estado, y fue un compañero el que le disparó.

**Prodh:** ¿Le disparó igual al calor de los hechos o fue de manera directa?

**Policías:** De manera directa, ya que el niño lo estaba descubriendo que estaba escondido, dijo que había un policía estatal y sacó el arma y le disparó.

### f) *Capacitación y profesionalización*

**Prodh:** ¿Y cuál es la capacitación que reciben para hacer frente a este tipo de movimientos?

**Policías:** Los del grupo de choque llegan a recibir alguna, pero los de los agrupamientos ninguna capacitación; para un desalojo, de ese tipo, disuadir una manifestación, no tenemos ninguna capacitación, ni equipo, tampoco tenemos equipo.

El principio de profesionalidad es un atributo fundamental en la actuación de la policía, pues ello implica que su intervención sea certera y eficaz, disminuyendo con esto el riesgo de actuaciones violatorias a los derechos humanos de los ciudadanos. Por lo tanto, el cumplimiento de los supuestos de legalidad e independencia no pueden ser garantizados sin el requisito de profesionalidad por parte de los policías, el cual supone que la policía actúe bajo criterios técnicos de información, planeación, capacitación, evaluación del desempeño y medición del impacto, además del establecimiento de condiciones dignas de trabajo y servicio civil de carrera.

Al respecto, los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, establece en el artículo 18 que



los gobiernos y organismos encargados de hacer cumplir la ley, procurarán que todos los funcionarios encargados a su vez de hacer cumplir la ley reciban capacitación profesional continua y completa, en la cual deberá prestarse especial atención a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, especialmente en el proceso de indagación, a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego como, por ejemplo, la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como los medios técnicos con miras a limitar el empleo de la fuerza y las armas de fuego.

En este apartado intentamos visualizar que los policías, como trabajadores del Estado, también son parte pasiva de una política concebida y aplicada indebidamente por el gobierno del Estado de México. Por lo tanto, mientras que las políticas públicas aplicadas a la policía no logren avanzar en la capacitación de los elementos policiales, que son los encargados directos de implementar cotidianamente las medidas de seguridad en la comunidad, la función de seguridad pública dependiente del Estado mexicano no podrá garantizar mínimamente los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, honradez y profesionalismo. Al respecto, el testimonio que a continuación se cita muestra la pobre capacitación de la policía del fuero local que intervino en los lamentables hechos de San Salvador Atenco:

**Prodh:** ¿Qué tipo de capacitación reciben para ser policía, para usar un arma, qué capacitación les dan y cada cuándo se las dan?

**Policías:** La capacitación... no existe en realidad una capacitación actualizada. La capacitación que dan todavía es muy obsoleta, es vieja, como antes comandantes viejos que la llevaron ellos, en cambio nosotros la seguimos llevando con personal nuevo. Tácticas de tiro nunca, no mandan, no hay equipo, cartucho, no hay práctica.

## 2.1 Equipo

Además de la falta de capacitación, también se han recabado testimonios en el sentido de que los policías del Estado de México tampoco gozan de las





condiciones mínimas de seguridad para realizar su trabajo. Los testimonios siguientes ejemplifican la situación.

**Prodh:** ¿Equipo de cuál? [no les proporciona la corporación]

**Policías:** Pues de todo, armas, unidades, equipo para entrar a un desalojo, inclusive de uniformes no nos dota la división. Ahora, la agencia y las armas que hay entre los compañeros ya son obsoletas, no hay ni chaleco, uno tiene que comprarse su propio equipo... por seguridad de uno mismo.

Lo anterior muestra que, no obstante que el policía en el Estado de México no tiene garantizado el derecho laboral de capacitación, tampoco goza de las herramientas elementales para ejercer su trabajo, garantía fundamental que se encuentra prevista dentro del derecho a un trabajo digno.

En suma, vale preguntarse si en estas condiciones un trabajador, pero sobre todo un servidor público, puede desempeñar su trabajo con criterios de eficiencia, profesionalismo, honestidad y legalidad, cuando es su propio patrón —el Estado— quien violenta sus derechos.

## 2.2 El control y la supervisión

El control y la supervisión están previstos por los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, bajo el rubro “Calificaciones, capacitación y asesoramiento”. Este documento señala que “los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, **posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional, continua y completa**”.

En el artículo 20 se establece que los Estados procurarán “que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley reciban capacitación en el empleo de la fuerza y sean examinados de conformidad con normas de evaluación adecuadas”. Además, en su artículo 21 establece que “los gobiernos y los organismos



encargados de hacer cumplir la ley proporcionarán orientación a los funcionarios que intervengan en situaciones en las que se empleen la fuerza o armas de fuego para **sobrellevar las tensiones propias de esas situaciones**".

En este sentido y respecto de la obligación del Estado de garantizar que los elementos policiales posean las aptitudes idóneas para el ejercicio de sus funciones, son ilustrativas las declaraciones citadas a continuación.

El secretario Federal de Seguridad Pública, Eduardo Medina Mora, contrariamente a lo antes citado, se deslindó de los abusos policiales contra ejidatarios de San Salvador Atenco y mineros en paro de la planta Lázaro Cárdenas-Las Truchas, y aseguró que "fueron a título personal de los elementos de la PFP que participaron en ambos operativos".<sup>44</sup> Asimismo, a la pregunta de la periodista Denise Maerker<sup>45</sup> sobre si la Secretaría de Seguridad Pública Federal o la Policía Federal Preventiva perdieron el control de sus elementos, el ex titular del CISEN atribuyó la actuación de estos policías federales a "que al país le falta construir un sistema policial moderno, eficiente y confiable".

A su vez, el comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal (ASE), Wilfrido Robledo Madrid, atribuyó los abusos cometidos por elementos de esa corporación en los operativos de mayo pasado en San Salvador Atenco, a los "altos niveles de estrés de los policías" y al "poco respaldo que tienen de la sociedad".<sup>46</sup>

Las declaraciones antes citadas, hechas por los responsables de la seguridad pública en los ámbitos federal y local, muestran que el gobierno tiene presentes las grandes deficiencias del sistema policial. No obstante, también resulta ilustrativo ver cómo el secretario Medina Mora continúa atribuyendo la responsabilidad de los abusos policiales en los operativos recientes a la decisión de los policías, aun cuando se ha probado que se trató de un abuso generalizado y no de hechos aislados. Por otra parte, las declaraciones del comisionado de la Agencia Estatal de Seguridad, Wilfrido

<sup>44</sup> "Medina-Mora se deslinda de los abusos de PFP en operativos", en *El Universal*, 8 de mayo, 2006, p. 22.

<sup>45</sup> Programa *Punto de partida*, Televisa, transmitido el domingo 7 de mayo, 2006.

<sup>46</sup> "Insiste en culpar a los pobladores de Atenco", en *La Jornada*, 26 de junio, 2006.



Robledo Madrid sorprenden, pues hay elementos para presumir que los policías que intervinieron el 3 de mayo, en el enfrentamiento entre la policía y los pobladores de San Salvador Atenco, en la carretera Texcoco-Lechería, participaron también en el operativo del día siguiente. Esto permite considerar, al menos, que los policías que participaron en ambos momentos, por un lado acumularon violencia como resultado del enfrentamiento anterior y, por el otro, durante las acciones del 4 de mayo, lejos de intervenir en su carácter de servidores públicos, actuaron con un profundo ánimo personal de venganza en contra de los pobladores de Atenco.

Es ilustrativo el siguiente testimonio de los policías entrevistados:

**Policías:** Había mucho personal que ya venía muy cansado, ya llevaban... creo que habían llegado un día antes en la noche... y cuando fue lo de la mañana de los ocho tianguistas que no se querían ubicar ya habían entrado y nosotros llegamos en la tarde apoyando a sus compañeros.

**Prodh:** ¿Hubo cambio de personal?

**Policías:** No, se quedó todo el personal, mucho porque ya venía cansado.

De lo citado, resaltamos de manera positiva que, derivado de hechos tan lamentables como los sucedidos en Atenco, las autoridades federales reconozcan públicamente que el sistema policial a nivel federal requiere de reformas para “construir un sistema policial moderno, eficiente y confiable”. Aunque, por otro lado, sigue siendo cuestionable que insistan en ver los problemas del abuso como hechos aislados o atribuibles a individuos, cuando ellos mismos constatan que se trata de problemas de fondo a nivel institucional.

### 2.3 Principio de responsabilidad

Los resultados que puede llegar a arrojar el actual modelo de seguridad pública se evidencian en Atenco: dos jóvenes fueron asesinados por las fuerzas del orden; más de 200 personas —incluidos nueve menores— fueron detenidas sin orden de aprehensión, golpeadas y lastimadas en su dignidad; 26 de las 47 mujeres presas sufrieron agresiones y abusos sexuales; y cinco extranjeros





fueron ilegalmente expulsados del país después de ser maltratados, además del cúmulo de violaciones procesales. En contraste, hasta el momento sólo hay 23 funcionarios bajo investigación por los abusos cometidos, entre los cuales se encuentra apenas un mando superior, y la constatación de violaciones generalizadas a los derechos humanos.

Hemos escuchado el argumento de que el respeto de los derechos humanos se opone de algún modo a una eficaz aplicación de la ley; que con el fin de hacer cumplir la ley, capturar al delincuente y garantizar su condena, es necesario “saltarse un poco” las normas.

Las declaraciones de Humberto Benítez Treviño, secretario general de gobierno del Estado de México, a un día de los hechos en San Salvador Atenco, ejemplifican estas posturas: “No se puede perseguir delincuentes con la Constitución en la mano; lo más importante aquí es que se restableció el Estado de derecho”.<sup>47</sup> Esta postura ha tenido entre sus efectos inmediatos una normalización de la violencia como medio de acción política, y entre sus efectos estructurales la debilidad extrema del Estado de derecho, la reducción de los márgenes de acción del gobierno y la instalación de una confusión perversa sobre las relaciones entre legitimidad democrática y respeto a los postulados básicos del Estado de derecho.

Las violaciones de los derechos humanos cometidas por la policía sólo hacen que la ya ardua tarea de la aplicación de la ley resulte aún más difícil. Cuando el encargado de hacer cumplir la ley se convierte en el infractor de la misma, el resultado es un ataque a la dignidad humana, a la propia ley, a las instituciones de la autoridad pública, y la generación de más violencia. El uso de la violencia por parte de agentes del Estado debe guardar una observancia estricta de los estándares internacionales de protección a los derechos humanos, cuya normatividad expresa que la utilización de los cuerpos policiales en ningún caso puede sustentarse en los excesos y abusos de su fuerza represiva, ni aplicarse cuando se prevé que un hecho de mayor gravedad puede ocurrir con

<sup>47</sup> “Humberto Benítez aseguró que desde este jueves San Salvador Atenco no es un foco rojo más”, en *Reforma*, 5 de mayo, 2006.



su intervención. Los medios de represión no deben ser la principal y mucho menos la única respuesta del Estado. Deben ser utilizados proporcionalmente a la naturaleza e intensidad de la amenaza; de otra manera la solución puede convertirse en parte del problema e incluso agravarlo. El éxito del uso de la fuerza depende de la adecuación proporcional de los medios utilizados a los resultados buscados. Si se aplican medios no adecuados o desproporcionados, se corre el riesgo de que la acción del Estado pierda legitimidad.

Utilizar la fuerza en exceso para controlar las manifestaciones, la presión física para obtener información de los detenidos o hacer un uso abusivo de la fuerza para conseguir una detención, con el argumento del “restablecimiento del Estado de derecho”, es un sinsentido, porque parte del supuesto de que la aplicación de la ley es una guerra contra la delincuencia y el respeto a la dignidad humana no es más que un obstáculo que ponen los abogados y las organizaciones defensoras de los derechos humanos en el camino de la policía.

#### **2.4 Opinión de la policía respecto de los hechos sucedidos en San Salvador Atenco**

Siendo la policía la institución encargada de la seguridad de los ciudadanos, requiere necesariamente de la participación y la confianza de la sociedad. No obstante, el caso de Atenco es ejemplar, dado que también nos ha permitido conocer de la voz de actores centrales en los hechos, las deficiencias de las instituciones policíacas en México, lo cual provoca que los policías, en tanto encargados de implementar la política pública en seguridad, no tengan desarrolladas las capacidades necesarias para garantizar el servicio público de la seguridad.

Por lo tanto, insistimos en que ellos también son ciudadanos que dependen de la implementación de una política pública, en donde les toca representar el rostro más visible de una institución deslegitimada entre la sociedad, sin que los altos funcionarios encargados de garantizar un servicio eficaz a la sociedad estén obligados a rendir cuentas de su labor a cargo de dichas instancias gubernamentales ni sean sancionados por hechos como los ocurridos en San Salvador Atenco, en donde todos los actores involucrados



son víctimas de una aplicación autoritaria de un servicio que en su concepción original debería servir a la sociedad. Son ejemplificantes las siguientes citas:

**Prodh:** ¿Qué piensan ustedes de todo esto? —se les pregunta a los policías, refiriéndose al operativo implementado en Atenco.

**Policías:** El gobierno nos utiliza siempre, siempre somos los malos ante la sociedad, la sociedad siempre nos critica y nos desprecia, pero en realidad son las órdenes que recibimos del gobierno, siempre de reprimir, y de nuestros comandantes.

**Prodh:** ¿Qué le quisieran decir al gobierno?

**Policías:** Al gobierno, primero que nada, pues que ya no es la forma de gobernar, de reprimir a la gente. Después, que nos den la capacitación, pero capacitación profesional.







### 3. DESDE **TEXCOCO** Y SAN SALVADOR ATENCO HACIA EL NECESARIO IMPULSO A UNA REFORMA POLICIAL PROFUNDA Y PLURAL

#### 3.1 Derechos humanos y democracia

**E**l operativo policial realizado en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, los días 3 y 4 de mayo de 2006, constituye un evento que, trágicamente, pone de manifiesto —de forma exacerbada y condensada— una serie de problemas estructurales acerca del funcionamiento de las organizaciones policiales, así como también de los modelos de policía y de seguridad pública existentes y, por contraste, de aquellos a los que debemos aspirar como sociedad.

Las violaciones a los derechos humanos como consecuencia de allanamientos y robos, detenciones arbitrarias, brutalidad policial, tortura, privación arbitraria de la vida, vejaciones contra las mujeres y tratos inhumanos a detenidos deben investigarse de manera exhaustiva e imparcial, para poder atribuir las responsabilidades a distintos niveles y sancionar administrativa y penalmente cuando corresponda.

Pero es de suma importancia también que sean analizadas como resultado indeseable de las características sistemáticas y rutinarias del trabajo y la organización policial, las cuales a su vez son causas subyacentes del mal uso de la fuerza pública —incluyendo la visión y el modelo de seguridad pública prevaleciente y su relación con la consolidación de un Estado democrático de derecho.

Es necesario recordar la importancia que tiene el accionar policial, en general, para la vigencia de los derechos humanos y las garantías básicas de la población. Esta perspectiva acerca de la función policial y su papel en el nivel de cumplimiento de derechos básicos no ha sido una preocupación central en el proceso de democratización en México ni otros países latinoamericanos, más focalizados en la recuperación y afirmación de los derechos políticos.



Tampoco ha sido el punto de vista predominante del nuevo interés político y social por la seguridad pública y las organizaciones policiales, tema de preocupación social emergente en las últimas décadas, cuya mirada dominante subraya una y otra vez cómo ser más eficaz ante el reto de índices delictivos crecientes. Es común que se soslaye que el mayor respeto a los derechos humanos en la actuación policial es una condición, y no un obstáculo, para alcanzar mayores niveles de seguridad para toda la población.

### **3.2 Uso de la fuerza y brutalidad policial**

A los funcionarios policiales se les otorgan importantes capacidades tales como la posibilidad de detener personas o de utilizar la fuerza pública, a la vez que deben lidiar con situaciones difíciles e inesperadas, por lo cual la posibilidad del abuso de sus atribuciones es consustancial a la función que desempeñan. No habrá fuerza policial que no cometa algún tipo de abuso en el cumplimiento de sus funciones, pero, por eso mismo, es tan relevante que existan los controles y los procesos institucionales adecuados, para lograr disminuirlos en la mayor medida posible.

La preocupación por la capacidad policial del uso de la fuerza ha propiciado una serie de distinciones en su interior: por ejemplo, la que se plantea entre brutalidad policial y uso innecesario de la fuerza.<sup>48</sup> La brutalidad es un acto consciente de causar daño más allá del control de una situación, mientras que el uso innecesario puede reflejar la incapacidad de manejar una situación, ya sea por falta de entrenamiento adecuado u otros motivos.

El uso innecesario de la fuerza puede ser un error de buena fe en un intento por manejar una situación; la brutalidad nunca es de buena fe. Esta distinción es importante para el tema y el caso particular que analizamos en este informe. La importancia reside en que las causas de ambos tipos de mal uso de la fuerza son de diversa naturaleza. El uso innecesario podría resolverse

<sup>48</sup> James J. Fyfe y Jerome H. Skolnick, *Above the Law: Police and the Excessive Use of Force*, Free Press, Nueva York, 1993.



con una mejor capacitación técnica, mientras que la brutalidad refleja un problema mucho más profundo. Como rasgo sistemático de su funcionamiento, la brutalidad policial refleja no solamente las carencias de una capacitación profesional, sino también la distorsión de los objetivos de una policía democrática, la inadecuación de la ideología institucional y de sus reglas culturales cotidianas, así como el fracaso de los diversos mecanismos de control y transparencia involucrados en un sistema de rendición de cuentas.

Otra guía para el uso de la fuerza es la idea de fuerza razonable,<sup>49</sup> expresada a partir de dos elementos: se debe aplicar la fuerza necesaria para poder controlar a un sospechoso si éste se resiste y eliminar una amenaza inminente.

La fuerza debe cesar cuando el sospechoso está controlado y la amenaza removida. Se puede decir casi lo mismo, pero intentando definir algunas situaciones que de por sí implican un uso no razonable de la fuerza: usar la fuerza sin que exista resistencia por parte del ciudadano o usar la fuerza bajo custodia. Estos límites pueden llegar a ser controversiales y poner en aprietos a un observador para determinar si la fuerza aplicada fue o no razonable, si se trató o no de un caso de brutalidad policial.

En el operativo policial en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, en el Estado de México, que hemos detallado en este informe, no tenemos ese problema: basta con leer y/o escuchar las declaraciones coincidentes de múltiples víctimas y testigos recabadas por distintas instituciones de defensa de los derechos humanos gubernamentales y no gubernamentales,<sup>50</sup> o mirar las imágenes de televisión, o leer los testimonios de los propios policías entrevistados en este informe, para evaluar el carácter

<sup>49</sup> Geoffrey P. Alpert y William C. Smith, “How reasonable is the reasonable man?: police and excessive force”, en *The Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 85, no. 2, pp. 481-501, 1994.

<sup>50</sup> Recomendación no. 38/2006, “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”, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, octubre, 2006. “Violencia contra la mujeres y denegación de justicia en el Estado de México”, Amnistía Internacional, octubre, 2006. “Atenco: Estado de Derecho a la Medida”, Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, mayo, 2006.







brutal de la violencia policiaca que se ejerció en distintas formas: las personas detenidas ya estaban sometidas; no representaban, pues, una amenaza para la integridad de los policías ni de terceros, y continuaron siendo golpeadas. Estaban bajo custodia durante su traslado al penal de “Santiaguito” y fueron golpeadas, humilladas y torturadas por los elementos policiales.

El número de casos de violaciones a los derechos humanos documentados nos señala que la violencia ejercida difícilmente puede atribuirse al comportamiento de policías aislados; revela que fue el *modus operandi* de la acción policial. Llegado este punto, y para fines explicativos, comienza a ser de escasa utilidad hablar una vez más de la enorme brecha entre el deber ser y la realidad del uso de la fuerza pública que muestra el operativo de Texcoco y San Salvador Atenco. Un operativo policial como el que nos ocupa es una versión más extrema de una realidad común a muchos otros operativos y acciones policiales en distintos niveles y lugares del país, por lo que debemos señalar aquellos factores sistémicos que inciden, en mayor o menor medida, en el carácter violento del accionar policial y el modelo de política de seguridad pública implicado.

### **3.3 Prácticas policiales violatorias de los derechos humanos**

El uso brutal de la fuerza pública es una práctica policial que no se encuentra aislada de otros comportamientos también violatorios de los derechos de la población, tal como han sido descritos a profundidad en las primeras secciones de este informe. Es el caso de las detenciones arbitrarias y los allanamientos que han sido documentados y en donde se constata la persistencia de una pauta de acción policial que no es desconocida para las distintas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que reciben quejas y denuncias sobre operativos o acciones policiales en los cuales se comete este tipo de violaciones a los derechos humanos.

Las declaraciones de los policías entrevistados por el Centro Prodh citadas subrayan este punto, ya que en sus respuestas acerca de los allanamientos en el operativo, hacen referencia a cómo se realizan normalmente los desalojos,



relacionando directamente allanamiento y robo: “Nunca existe un control de lo que se llega a hacer a los domicilios, a veces en los desalojos todo el personal llega a saquear, busca qué encuentra, dinero, una joya o un personal [sic], todo lo que se pueda echar al pantalón y no se perciba”.

Es decir, no es excepcional que se realicen operativos donde se allanan domicilios sin orden de cateo, particularmente en sectores populares; que se use fuerza excesiva o brutal, y que se comentan otros delitos durante su desarrollo, como es el caso de los robos.

Estas características parecen exacerbarse cuando se quiere castigar a una persona o grupo por conductas que han representado un reto para la autoridad pública. En este sentido, el operativo que nos ocupa en San Salvador Atenco aparece como un caso paradigmático de una pauta lamentablemente sedimentada.

Tal vez revista aún mayor gravedad el hecho de que las agresiones a la integridad física y moral de que fueron objeto las mujeres y los hombres detenidos, particularmente en su traslado al penal de “Santiaguito” en el municipio de Almoloya de Juárez, Estado de México, sean terribles e indignantes, pero no son, tristemente, un hecho excepcional.

Apilar a los detenidos en la camioneta, colocarlos en posiciones degradantes, golpearlos al menor movimiento, abusar de las mujeres y humillarlas, realizar continuas amenazas de violencia física y sexual, que los esperara una fila de policías en la entrada del penal para irlos golpeando; en fin, ninguna de estas prácticas brutales y estos rituales de humillación son una pura creación al calor de los hechos de Atenco. Las condenables agresiones que sufrieron varios policías el 3 de mayo y la libertad que parece haberse otorgado para castigar al difuso grupo del FPDT impulsaron la violencia de la actuación; pero la forma que asumió refiere a prácticas existentes y acciones sedimentadas, violatorias de los derechos humanos; no necesariamente se trataría de prácticas con alta frecuencia, pero sí que forman parte de una manera de operar y entender la labor de la seguridad pública ajena a un modelo de tipo democrático.



Resumiendo, las violaciones a los derechos humanos perpetradas en los operativos de los días 3 y 4 de mayo de 2006 por fuerzas de seguridad pública del Estado de México y la Policía Federal Preventiva no son, lamentablemente, un hecho excepcional, sino la versión amplificada —por diversas circunstancias, algunas ya mencionadas— de formas de actuación policial que, en menor medida e intensidad, acompañan las acciones de muchas fuerzas policiales mexicanas.

### **3.4 Causas de la brutalidad policial**

Para avanzar en el camino de soluciones de fondo a los problemas de violaciones a los derechos humanos por parte de la policía, es necesario ir más allá de las denuncias caso a caso. Denunciar los casos específicos es relevante como forma de presión para lograr investigaciones profundas e imparciales, que determinen a los posibles responsables y las sanciones respectivas, así como la reparación del daño a las víctimas. Pero la presión suele ejercerse solamente en los casos de mayor gravedad —no siempre con éxito—, y las respuestas de las autoridades también suelen ser particularizadas a cada hecho.

En algunas pocas ocasiones se sanciona administrativa o penalmente a algunos policías involucrados en los hechos, pero es más difícil que se decida atacar los problemas de funcionamiento institucional que aumentan la probabilidad de que esos hechos existan. Esta dinámica de denuncia y respuesta caso a caso favorece la visión, todavía con presencia importante en el discurso de mandos y autoridades policiales, de que los problemas de violencia policial o violación a los derechos humanos (también referida a la corrupción policial) es responsabilidad de malos funcionarios policiales, es decir, en cuanto individuos (o “manzanas podridas”), y no un problema resultante de fallas organizacionales e institucionales de mayor relevancia.<sup>51</sup>

<sup>51</sup> Claro que existen policías que pueden tener una mayor propensión a ser violentos (o a ser corruptos), pero ése es sólo un nivel del problema. Señalar que sólo se trata de un problema de individuos suele ser una forma de no asumir las responsabilidades institucionales por parte de las autoridades cuando ocurren casos de abuso policial o corrupción. En este mismo documento se



Hechos tan graves como los sucedidos en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo deben transformarse positivamente en el impulso para procesos amplios de reforma con el compromiso mutuo de las organizaciones policiales, los distintos niveles de gobierno, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil, entre ellas aquellas dedicadas a la defensa de los derechos humanos. Bajo esa guía, señalamos factores claves que se desprenden de los acontecimientos que analizamos en este informe, y que deben ser parte relevante de los necesarios procesos de reforma.

*Marcos legales y normativos.* Si bien los comportamientos policiales, por su alta discrecionalidad, muchas veces son vistos a partir de la brecha que se establece entre sus prácticas “reales” y el “deber ser” jurídico, es claro que los marcos legales que regulan su conducta permiten mayores o menores espacios para posibles abusos en el nivel operativo. Es decir, la legalidad vigente, por sus falencias, vacíos o faltas de precisión en la protección de las garantías básicas, fomenta o no la existencia de dichas prácticas. En particular en relación con el uso de la fuerza, es necesario señalar que los marcos legales existentes, tanto estatales como federales, no regulan puntualmente la utilización de la fuerza por parte de las policías. Dichas omisiones son un punto de partida para el desarrollo de un patrón sistemático de actuación cotidiana que use la fuerza de forma excesiva o irracional. Estas carencias también dificultan una clara valoración de los procesos administrativos o penales que buscan investigar y sancionar estas conductas.

Sin embargo, como se ha señalado con anterioridad en este informe, sí existen principios e instrumentos legales internacionales para el uso de la fuerza por parte de los encargados de hacer cumplir la ley, por lo cual es necesario que sean incorporados por las organizaciones policiales como marcos legales

señalan las declaraciones del Secretario Federal de Seguridad Pública, Eduardo Medina Mora, con referencia a los abusos contra ejidatarios de San Salvador Atenco y mineros en paro de la planta Lázaro Cárdenas-Las Truchas, asegurando que “fueron a título personal de los elementos de la PFP que participaron en ambos operativos”.



que regulen dicha capacidad, pero también como orientación y guía para la capacitación, en el diseño y evaluación de operativos, en la evaluación de desempeños y como vara de medida de su sistema de supervisión y de su sistema disciplinario. Es decir, las reformas legales en la materia deben ir acompañadas por un proceso de reforma institucional integral que permita rendir cuentas para que los buenos comportamientos sean incentivados y los malos comportamientos, obstaculizados y sancionados.

*Formación ideológica.* ¿Cuál es el “modelo de buen policía” inculcado por las instituciones policiales, tanto en sus etapas formativas y de capacitación, como en el reconocimiento de los mandos y autoridades en el trabajo cotidiano? Es claro que una filosofía institucional de “guerra a la delincuencia” o la creación de un modelo de “buen policía”, donde la consecución de objetivos aparece como un valor por encima de un estricto respeto a los derechos de los ciudadanos, genera un conjunto de expectativas que favorecen usos desmedidos de la fuerza sobre los sectores especialmente considerados como “enemigos”, “sospechosos” y “criminales”.

Las declaraciones ya citadas de Humberto Benítez Treviño, secretario general de gobierno del Estado de México, son claras en este respecto: si hay que perseguir delincuentes, la Constitución queda en un segundo plano. Esa perspectiva de “seguridad pública” como seguridad del Estado, y no como la protección a los derechos de toda la población, es una pauta institucional que fomenta un uso brutal de la fuerza contra los “enemigos del Estado”.

*Reclutamiento y capacitación.* Las autoridades policiales señalan con frecuencia cómo el desprestigio social de la función policial representa un problema para lograr captar el interés de mejores candidatos. Es difícil en el corto plazo poder modificar esa percepción social, ya que en gran medida depende del desempeño policiaco, por lo cual deben buscarse otros incentivos para acercar a personal con un perfil adecuado. Bajas exigencias, malos salarios y condiciones laborales y recurrir a los mismos grupos sociales cercanos al personal con



malos comportamientos y problemas de corrupción, fomentan la perpetuación de miembros que estén por debajo de las capacidades y la responsabilidad que implica el uso legítimo de la fuerza.

Por otra parte, la capacitación es mencionada usualmente como un factor relevante para poder contar con una policía que use la fuerza de manera eficaz y legítima. La CNDH señala en su primera recomendación conjunta al secretario de Seguridad Pública Federal y al gobernador constitucional del Estado de México, que giren las instrucciones necesarias a fin de cumplir debidamente con lo solicitado en su Recomendación General del 12 de enero de 2006, subrayando entre otros aspectos "...la capacitación periódica a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los temas de uso de la fuerza incluidos los del servicio pericial, autodefensa, primeros auxilios, técnicas de detención, sometimiento, aseguramiento, persuasión, negociación, mediación, comportamiento de multitudes, solución no violenta de conflictos, medios técnicos que limiten el empleo de la fuerza y de las armas de fuego, manejo del estrés...". Asimismo señala la importancia de brindar nociones de derecho penal, administrativo y derechos humanos, de brindar equipo adecuado para las distintas funciones policiales, y que sólo se autorice a portar armamento luego del adiestramiento y la evaluación correspondiente. La falta de profesionalización en estos temas favorece que se sedimenten formas arbitrarias, ineficaces e ignorantes de la legalidad tanto en el uso de la fuerza, como en la consecución de las tareas propias de cada cuerpo. Si bien la capacitación es un elemento relevante, sólo es uno más dentro de un conjunto más amplio de procesos y valores en juego.

*Sistema de rendición de cuentas.* La transparencia y evaluación de los comportamientos policiales deben estar controladas por diversos procesos y mecanismos, tanto en función de la eficacia de las tareas policiales, como del desempeño estricto de dichas tareas dentro de la legalidad y el respeto de las garantías individuales. Si los abusos policiales no tienen consecuencias negativas para sus responsables, ya sea por problemas de supervisión, por desmotivar la



presentación de quejas o por falta de independencia de las investigaciones que se inician, no será posible disuadir de la comisión de dichas prácticas.

De esta forma, las distintas instancias de control interno y externo ocupan un lugar central entre los factores que favorecen u obstaculizan la permanencia de prácticas policiales contrarias a los derechos humanos. Por ejemplo, el control del trabajo policial cotidiano, por su gran dispersión espacial, es de difícil supervisión. Sin embargo, en el caso de los operativos focalizados espacialmente, las posibilidades de supervisión suelen ser más manejables. En ese sentido, en el caso de las acciones emprendidas los días 3 y 4 de mayo a las que venimos haciendo referencia, las graves violaciones a los derechos humanos cometidas son más preocupantes, ya que reflejan, cuando menos, negligencia en la supervisión por parte de las autoridades involucradas. Por otro lado, las deficiencias en la recepción de denuncias y la falta de estímulo para su realización, tal como han sido señaladas, son otros elementos de problemas claros de rendición de cuentas.

*Protección interna e interinstitucional.* Uno de los motivos señalados para que los mecanismos de control internos fracasen, es que el conocimiento y la legitimación de conductas inapropiadas no involucran solamente a los policías de rangos inferiores, sino que se extienden piramidalmente a otros niveles de la estructura jerárquica y a otras instituciones del sistema de justicia. Es decir que el uso excesivo de la fuerza policial se vuelve una resultante de todo el funcionamiento organizacional. Si las policías refuerzan formal o informalmente la creencia de que la eficacia en la realización de las tareas policiales demanda el desvío de la legalidad, particularmente del conjunto de derechos y garantías individuales, la institución buscará dar protección a los involucrados cuando estos hechos cobren publicidad o sean denunciados.

Una de las formas que tiene esta protección es la parcialidad a favor de sus propios miembros que asumen los procesos internos de la organización policial, así como por parte de las acciones de los ministerios públicos al momento de levantar las denuncias o llevar adelante las investigaciones.



Al respecto, el informe realizado por Amnistía Internacional “Violencia contra las mujeres y denegación de justicia en el Estado de México”, de octubre de 2006, subraya, en particular para los casos de violencia contra las mujeres, la renuencia a recibir denuncias e iniciar investigaciones, las violaciones al debido proceso, y la falta de imparcialidad de las investigaciones realizadas por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

*Condiciones laborales, derechos y reconocimiento al policía.* Otro factor que se debe considerar es la realidad que vive el policía dentro de la organización de la que forma parte. Además de no contar con capacitación y equipo adecuado, como ya se ha mencionado, es común que cumpla horarios laborales sumamente extensos, a lo que se suma la acumulación de muchas situaciones estresantes. Pero a las condiciones deficientes de trabajo hay que añadir un ambiente interno disciplinario generalmente marcado por la discrecionalidad y el autoritarismo, donde no existen condiciones reales para poder apelar las decisiones. No es extraño, entonces, que se genere cierto grado de insatisfacción y agresividad, y una forma de canalizarlas es hacia aquellos grupos sociales con los que interactúa, en particular aquellos que estigmatiza en su trabajo cotidiano.

Otra posible causa de insatisfacción laboral se refiere a mecanismos de ascensos y premiaciones regidos por criterios particularistas, o que premian a un “modelo de policía” que se caracteriza por enfrentar muchas situaciones en las que se pone en riesgo, tal vez imprudentemente, privilegiando un modelo de policía “duro”, posiblemente violento, por sobre otro que, sin cejar en la aplicación de la ley, busca otras alternativas de acción.

*Rechazo, violencia social y coerción.* Es importante señalar el carácter más general de la violencia social en que está inmersa la violencia policiaca. Muchos agentes reciben rechazo, insultos y agresiones por parte de las personas o grupos sociales, además de una gran desconfianza. Mucho de su trabajo comprende encuentros de carácter conflictivo donde las personas no están conformes





con el resultado. Lo anterior se condensa en la negación al reconocimiento de su labor y, por ende, de su persona. Sumados a una vida laboral desgastante, el enojo y la agresividad pueden canalizarse hacia grupos sociales sobre los que identifican dichas agresiones, y encontrar el reconocimiento sólo entre los compañeros que comparten su situación. Por lo tanto, el rechazo, la agresión y la desconfianza sociales favorecen que el uso de la coerción sea también un instrumento de reafirmación simbólica e identitaria ante quien se enfrenta a los requerimientos de la “autoridad”. El uso de la fuerza deja de ser un medio para ser usado de manera razonable con el fin de detener la comisión de un delito, controlar un sospechoso o eliminar una amenaza, y pasa a ser mecanismo para castigar a quien se lo merece y reafirmar quién es el que manda.

Este tipo de vínculo conflictivo con la sociedad, o con algunos grupos sociales, puede verse reforzado si se conjunta con una ideología institucional de “nosotros contra ellos”, lo que trae como consecuencia el desconocimiento del otro como persona y como sujeto de derechos.

El enfrentamiento del 3 de mayo en el que la policía estatal intenta liberar el bloqueo a la carretera federal Texcoco-Lechería, es una versión exacerbada y ampliada en el tiempo de esta lógica del uso de la fuerza. Las brutales agresiones y la toma de rehenes policiales por parte de miembros del FPDT, son delitos que ameritan la necesaria intervención iniciada la madrugada del día siguiente, pero también son una puesta en cuestión a los policías que merece ser castigada.

A lo anterior se suma que las autoridades ordenaron un operativo que, por la forma en que se llevó a cabo, no sólo buscaba liberar a los rehenes y realizar la detención de personas identificadas y acusadas de cometer ciertos delitos, sino castigar y desarticular a un grupo social de difusos contornos entre la población, el FPDT, y simpatizantes o personas que les prestaran algún tipo de apoyo. La anuencia o tolerancia de las autoridades policiales y de gobierno reforzó la lógica de castigo imperante en los sucesos del 4 de mayo.



*Cultura policial.* A los elementos anteriores, y dependiendo en buena medida de ellos, se suman las reglas de carácter mayormente informal al interior de las policías que pueden ser más o menos permisivas con aquellos comportamientos que resultan en violaciones a los derechos y garantías de la población. Entre los “pares”, aquel que logra resolver las distintas situaciones que enfrenta, y que incluso puede llegar a ejercer la fuerza de forma abusiva, puede obtener reconocimiento como un “buen policía”. De esa forma, el modelo de policía “duro” también es premiado informalmente. La policía, como toda organización, es influida por los valores, prácticas y costumbres de su entorno social; algunas de esas prácticas y costumbres sociales pueden reforzarse, mientras que otras pueden atenuarse. Debido a la gravedad de las agresiones de que fueron objeto las mujeres detenidas en el traslado al penal de “Santiaguito”, es importante señalar cómo las organizaciones policiales pueden institucionalizar y reforzar una pauta machista de comportamiento y de reconocimiento.

La Recomendación 38/2006 de la CNDH comienza su apartado dedicado a documentar la violación a la libertad sexual (abuso sexual y violación) de la siguiente manera: “...esta Comisión Nacional considera que si en nuestras tradiciones, en la estructura social o en los usos y costumbres hay algo que atente contra los derechos de las personas, particularmente contra las mujeres, esto debe ser desterrado y sustituido por nociones sociales verdaderamente respetuosas de la mujer, de su integridad y su dignidad humana.” Es decir, reconoce que la violencia hacia la mujer es una lamentable realidad social que reviste diversas formas en la sociedad mexicana y que supera, a la vez que informa, las lamentables agresiones sufridas.

Luego señala, también con razón, que los ataques a la integridad física y moral, las acusaciones y las amenazas que recibieron las mujeres tenían por finalidad humillarlas y castigarlas por su presunta vinculación con los intrigantes del FPDT y con los hechos de violencia del día 3 de mayo. Pero los abusos sexuales de que fueron víctimas las mujeres detenidas también responden a



una lógica de dominación machista que va más allá de su vinculación directa con los manifestantes o los hechos.

La masculinidad patriarcal, o machista, sostiene la expectativa de dominación sobre las mujeres y también sobre algunos hombres, y las pruebas centrales de la dominación masculina son las confrontaciones que involucran algún peligro, ya sea físico, social o intelectual.<sup>52</sup> Obtener respeto en interacciones conflictivas es central para una demostración exitosa de masculinidad. Estas “demostraciones” pueden desarrollarse en presencia de mujeres, pero suelen dirigirse a los otros hombres. En estas pruebas de masculinidad, el límite entre una agresividad masculina que implica coerción e imposición sobre la voluntad del otro, y el despliegue de violencia física que busca causar daño físico o emocional, puede llegar a cruzarse con facilidad. Si esta estructura machista se adhiere a los elementos que ya hemos señalado de “guerra a la delincuencia”, y a una lógica de conflicto y agresividad entre policía y sociedad, la violencia policial se vuelve mucho más probable, lo mismo que la violencia sobre las mujeres.

El macho gana su poder de la asimetría de las relaciones entre los hombres, y entre los hombres y las mujeres. La dominación sexual hacia las mujeres es una forma de manifestar y poner por delante, y bajo la mirada de los demás, esa asimetría. Ambos aspectos se presentan con claridad en los sucesos de los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco. En el enfrentamiento del día 3 en la carretera Texcoco-Lechería, el hecho de que los policías hayan sido superados, y algunos de ellos golpeados por el grupo de manifestantes (a lo que hay que sumar la filmación de una brutal patada en los genitales a un policía que yacía inconsciente, la cual circuló en todos los canales de televisión), fueron símbolos perfectos de la afrenta a la hombría policial, que sólo se recupera subiendo la apuesta en relación con la demostración de poder, dominación y humillación sobre los hombres, y

<sup>52</sup>Mika Haritos-Fatouros, Martha K. Huggins y Philip G. Zimbardo, *Violence Workers. Police Torturers and Murderers Reconstruct Brazilian Atrocities*, University of California Press, Londres, 2002.



también sobre las mujeres, particularmente en el plano sexual. Esta dominación sexual se exhibe tanto delante de los otros hombres dominados, como entre el grupo de pares. Los testimonios de las mujeres violentadas anteriormente citados, a través de las frases humillantes y las invitaciones a vejarlas dirigidas entre policías, nos señalan el carácter grupal y de reafirmación machista de las agresiones sexuales.

El machismo institucionalizado en las organizaciones policiales no es tampoco un tema desconocido en su interior, ya que no son extrañas las denuncias, por parte de mujeres policías, de distintas formas de discriminación y abusos. Las organizaciones policiales deben tomar en cuenta la proclividad que la propia función tiene para reforzar estos patrones culturales y sociales machistas, y buscar incentivar modelos de valentía y arrojo, necesarios para las riesgosas funciones que deben cumplir, que se distancien de los modelos machistas.

### **3.5 San Salvador Atenco y las políticas de seguridad pública**

Las reacciones que tuvieron las autoridades tras el operativo policial de los días 3 y 4 de mayo en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, así como las acciones y omisiones de las instituciones policiales involucradas, nos aportan elementos para considerar el uso excesivo de la fuerza pública y las violaciones a los derechos humanos existentes desde un panorama más amplio, referido al modelo y a la visión de las políticas públicas en seguridad que se delinean en su trasfondo.

#### ***Uso de la fuerza pública con la finalidad de “castigar”***

El castigo por las agresiones brutales que recibieron algunos policías el 3 de mayo parece ser una de las claras motivaciones que aparecen reflejadas en la forma en que se llevó a cabo el operativo policial del día posterior, tal como se desprende, también, de algunos testimonios de las personas detenidas. La recomendación de la CNDH al referirse a la aplicación de torturas en el traslado de los detenidos señala: “...los colocaron uno sobre otro sin distinciones de sexo, edad, condición de salud y física, y en el que los elementos policíacos



responsables de su traslado y custodia les indicaban constantemente que los matarían, que los echarían al canal, que los desaparecerían, que eso les pasaba por golpear a sus compañeros”.

A la vez, resulta difícil explicar la violencia del operativo como una pura respuesta al calor de la situación, por parte de los policías que habían sido agredidos o que habían visto cómo agredían a sus compañeros el día anterior, sin incluir cierto nivel de tolerancia por parte de las autoridades policiales y políticas. Tal vez el secretario de Seguridad Pública Federal, Medina Mora, tiene en mente esta explicación de la respuesta emocional de los policías al señalar que “cuando se usa la fuerza evidentemente en el calor de estas circunstancias a veces hay excesos que no pueden evitarse”.<sup>53</sup> Aunque posiblemente el secretario general del gobierno del Estado de México, Humberto Benítez Treviño, sea más transparente al declarar en relación con los excesos cometidos que “era necesario porque la violencia se combate con violencia”.<sup>54</sup> Un operativo donde, de 207 personas detenidas, casi la totalidad haya presentado lesiones de diversa gravedad, no parece explicable por brotes aislados de abuso, sino por una orientación de castigo que conlleva negligencia, en el mejor de los casos, o consigna de sus mandos o autoridades a cargo, en su versión más preocupante. Una conclusión similar realiza la CNDH al señalar que las prácticas policiales abusivas “fueron cometidas presuntamente bajo la anuencia y tolerancia de sus superiores, tal como se advierte de las declaraciones, testimonios, fe de lesiones, certificados médicos, fotografías y videos obtenidos durante el proceso de integración del presente expediente.”<sup>55</sup>

Por otra parte, un operativo policial donde se violan sistemáticamente derechos de la población denota la inexistencia de supervisión o la connivencia de la misma en la realización de las violaciones y el posterior encubrimiento

<sup>53</sup> Osorno E., “La paz de la fuerza”, en *Milenio*, 8 de mayo, 2006, p.6.

<sup>54</sup> Ortega, Ramírez, Reyes, “Confirman: son 211 los detenidos en Atenco”, en *El Financiero*, 9 de mayo, 2006, p. 34.

<sup>55</sup> Recomendación no. 38/2006, “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”, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, octubre, 2006.



de los hechos. Un operativo de estas características no puede dejar de considerar la responsabilidad de los diferentes niveles de mando.

Al mismo tiempo, el “castigo” de los integrantes del FPDT y de personas cercanas a él tuvo la oportunidad de pagar un menor costo político ante la opinión pública, por la filmación y transmisión televisiva de las agresiones en la carretera Texcoco-Lechería, el 3 de mayo. La filmación de dichas agresiones, la toma de rehenes policiales y la previa historia conflictiva del grupo terminaron de colocarlo en un espacio “merecedor” de castigo, posiblemente ante un sector no despreciable de la población.

En resumen, si las autoridades permitieron que se aplicara la fuerza pública, no buscando detener la comisión de delitos específicos y/o detener a presuntos culpables de delitos concretos, sino para castigar con violencia a todo un grupo difícilmente distinguible al interior de un pueblo, tal como lo señalan los múltiples testimonios de personas detenidas por completo ajenas al grupo y a los eventos, dicho uso de la fuerza no puede considerarse una forma de restablecimiento del Estado de derecho, o al menos no de uno democrático.

La aplicación de la fuerza pública con la finalidad de dañar y castigar a las personas hace resurgir el sustrato del castigo que la modernidad ha buscado racionalizar y suavizar: la venganza. La policía, entonces, se personifica como el “orden” y asume la función del resto del “sistema de justicia”.

### ***Uso político de la fuerza pública***

Lo señalado en el punto anterior se ve reforzado por el criterio político de acción policial que se ejerció en San Salvador Atenco. Más allá de los delitos cometidos por integrantes del Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra, el operativo buscó castigar y desarticular a todo un grupo, como objetivo confeso para el que se estaba buscando la oportunidad.

El comisionado de la Agencia Estatal de Seguridad, Wilfrido Robledo Madrid, declara en relación con el operativo: “De todas maneras nosotros pensábamos llevarlo a cabo en algún momento y se presentó la coyuntura, y



lo realizamos con anticipación”.<sup>56</sup> La finalidad del operativo no era detener a personas culpables individualmente de cometer determinados delitos, sino que la acción policial fue implementada contra un colectivo difuso y poco personalizado, al cual se quería desarticular con anterioridad a los hechos. El criterio político de acción de las autoridades, la venganza por la afrenta a la “hombría” de las fuerzas policiales y la socialización en prácticas policiales carentes de profesionalismo y amparadas por la impunidad, constituyen todos los ingredientes necesarios para arrojar el trágico saldo de violencia y transgresiones a los derechos humanos producido.

***Respuesta de autoridades policiales y políticas ante los hechos de Texcoco y San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo***

La Recomendación 38/2006 de la CNDH señala que la Agencia de Seguridad Estatal del Estado de México, mediante informes rendidos que la Comisión le solicitó, establecía que en los operativos de los días 3 y 4 de mayo, el personal desplegado no portaba armas. Tal afirmación entra en flagrante contradicción con evidencias filmicas y testimoniales, y la propia muerte del menor Javier Cortés Santiago. Los policías entrevistados por el Centro Prodh también señalan que se portaban armas y que siempre suelen portarse, aunque encubiertas, en este tipo de operativos.

La Recomendación 38/2006 de la CNDH asimismo hace la siguiente y más general observación: “Cabe señalar que la actitud asumida por las autoridades de la Policía Federal Preventiva, de la Agencia de Seguridad Estatal, de la Procuraduría General de Justicia y del Centro Preventivo y de Readaptación Social “Santiaguito”, éstas tres últimas del gobierno del Estado de México, de conducirse contrariando la verdad histórica de los hechos y en algunos casos negándola, pone de manifiesto una actitud que agravia el buen desempeño institucional, además, denota la falta de voluntad para reparar las

<sup>56</sup> Transcripción de entrevista con Wilfrido Robledo Madrid. Programa *Hoy por hoy*, W radio, 5 de mayo, 2006, 7:53 am.



violaciones a los derechos humanos ocasionados por actos indebidos en materia de seguridad pública e, inclusive, implica una conducta evasiva y de entorpecimiento por parte del personal de las citadas autoridades”.

Como hemos dejado constancia en este mismo informe, aunque ya existían notificaciones de las agresiones sexuales cometidas el día 4 de mayo, inclusive de la CNDH, las autoridades del Estado de México las descalificaban, y el propio gobernador Enrique Peña Nieto declaró el 12 de mayo que sobre “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>57</sup> Y mucho más tajante en su rechazo resulta la declaración del 26 de mayo del comisionado de la Agencia Estatal de Seguridad, Wilfrido Robledo Madrid: “En los autobuses de traslado de reos no sucedió absolutamente nada”.<sup>58</sup>

Todas estas declaraciones son muy malas señales de las autoridades, tanto hacia la sociedad, como al interior de la organización policial. Hacia la sociedad nos señalan su falta de interés en una solución real a las prácticas que violentan los derechos humanos de la población; hacia el interior de la organización policial el mensaje es que se buscará que dichas conductas no sean sancionadas y, por tanto, que serán toleradas, en la medida de lo posible, mientras se cumplan otros objetivos de los altos mandos de la organización.

¿Por qué los jefes policiales y las autoridades políticas involucradas intentan minimizar los hechos, obstaculizar las denuncias y dificultar las investigaciones de violaciones a los derechos humanos por parte del personal policial? En alguna medida, porque no quieren pagar el costo político de asumir los hechos y los problemas institucionales que ello implica, pensando en su interés personal y de grupo por el éxito de su “gestión” y de su sector político, relegando objetivos de mayor bienestar social.

<sup>57</sup> “Desacreditan video de ONG sobre policías”, en *Reforma*; ver también, “Guerra de verdades ante las denuncias de violaciones”, en *Diario Monitor*, ambos del 12 de mayo, 2006.

<sup>58</sup> “Nada pasó en el traslado, dice Wilfrido Robledo”, en *La Jornada*; ver también, “Confusión en Edomex por caso Atenco”, en *El Universal*, ambos del 26 de mayo, 2006.





En segundo lugar, porque ellos también podrían llegar a verse involucrados como responsables de los hechos que se denuncian. Pero también porque, posiblemente, muchos jefes policiales y autoridades no creen que los abusos cometidos sean algo incompatible y ajeno al trabajo del personal policiaco. En este sentido, si los policías que participaron en el operativo han cumplido con el objetivo central que se les ha encargado, posiblemente consideren injusto que les levanten cargos sin que sus jefes hagan lo posible por evitarlo. El problema sigue siendo que no incluyan el criterio de los derechos humanos como uno de los objetivos centrales de sus operativos.

En específico, ¿qué nos dicen las declaraciones citadas a lo largo de este informe, hechas por diversas autoridades que avalan el operativo realizado en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo de 2006, es decir, que asumen que hubo excesos pero que se lograron los objetivos deseados?

Nos dicen varias cosas, y la mayoría de ellas no son buenas para el objetivo de un modelo policial democrático:

EN PRIMER LUGAR, nos dicen que el respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales no es uno de los ejes centrales de evaluación de los operativos policiales. No es deseable que suceda, pero lo ponderan como secundario en la consideración de “éxito”.

TAMBIÉN NOS HABLAN de que el objetivo central del modelo de seguridad vigente es una idea de “restablecimiento del orden”, que no coincide con la defensa de los derechos de toda la población y, por tanto, con la consolidación de un Estado democrático de derecho, a pesar de que discursivamente se lo subraye como su principal objetivo.

EN TERCER LUGAR, nos indican una lectura superficial de los problemas estructurales de consolidación del Estado de derecho en México. Las graves inequidades sociales y económicas, junto a un funcionamiento aún alejado del universalismo y de la falta de discriminación y de abuso por parte de las instituciones públicas en los distintos niveles de gobierno —más allá de posibles



avances—, son realidades que ha padecido y en las que se ha socializado la mayoría de la población. Muchas acciones de protesta, reclamo o demanda de diversos grupos sociales derivan en gran medida de este escenario social y de este aprendizaje perverso, y no es extraño que dichos grupos recurran a medidas de fuerza, en ocasiones delictivas, como vía para lograr ser escuchados o para “negociar”. Igualmente, dicha realidad subyacente no justifica la comisión de delitos, y si es necesario, deberá usarse la fuerza pública. Pero si la fuerza pública es ejercida de manera brutal y abusiva —y todavía sin consecuencias de ningún tipo para los responsables—, además de los costos humanos intolerables en las violaciones a los derechos humanos, se refuerza el propio círculo de injusticia, impunidad y discriminación social del que parten muchos de estos problemas. Es decir, cada nuevo uso abusivo y brutal de la fuerza pública actualiza y fortalece, más aún sin las sanciones correspondientes, el carácter estructural del mal funcionamiento de las instituciones, y de las relaciones violentas entre el Estado y la sociedad como mecanismos para la resolución de conflictos. En todo caso, si por este camino se pretende conformar un “orden social”, no será uno de tipo democrático.

### **3.6 Trabajo policial con respeto a los derechos humanos en beneficio de la sociedad y la policía**

Sin desconocer la necesidad de la actuación policial en el caso de los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco que hemos analizado en este informe y de los derechos que era necesario proteger, consideramos que el saldo de violaciones a los derechos humanos resultantes manifiesta un deterioro del Estado de derecho y de la legitimidad de la actuación del Estado, y no su restitución.

Es esperable que el Estado recurra a su capacidad de emplear la fuerza legítima cuando sea necesario, pero si hay un real compromiso con la defensa de la legalidad, el mal comportamiento de la fuerza pública debe ser investigado con la mayor profundidad posible y deben llegar a establecerse celosamente los resultados y consecuencias previstas por la ley. Pero, además, un real



compromiso de las autoridades con la legalidad sólo se manifestará si, además de llegar a determinar con la mayor seriedad las consecuencias de las acciones emprendidas en el operativo de San Salvador Atenco, se impulsan con convicción y sinceridad procesos amplios de reforma que busquen modificar o controlar, en la medida de lo posible, las causas estructurales que están detrás de las formas de actuar policiales alejadas de la legalidad y de lo deseable.

Los procesos de reforma que orienten hacia una policía profesional y respetuosa de los derechos humanos, que no es al fin y al cabo otra cosa que una policía respetuosa de la propia legalidad, son procesos de mutuo beneficio para policía y sociedad. La policía necesita recuperar el reconocimiento social, cuya pérdida es uno de los elementos que favorece el entorno social de rechazo y agresión cotidiana hacia la policía, elemento que, sumado a otras condiciones deficientes del trabajo y los derechos del policía, favorece el círculo perverso de una relación violenta.

Dicho reconocimiento debe construirse de diversas maneras, muchas de las cuales dependen del entorno que vive el policía dentro de su organización, y otras del trabajo que desempeña día a día en su contacto con la población.

Si la policía comienza a actuar de manera respetuosa de los derechos de la población y es firme en la aplicación de la ley, irá generándose ese reconocimiento social tan necesario; se verá que la policía tendrá que usar la fuerza en ciertas ocasiones, pero que es una decisión legítima.

Para generar este proceso es necesario que exista apertura y autocrítica de las autoridades, y una visión de política pública de mayor profundidad e interés por el bien público, que la que muchas veces predomina.

La apertura hacia un proceso de reforma profundo mostrará inevitables deficiencias y no favorecerá los intereses de grupos de poder (en ocasiones asociados a prácticas corruptas), pero en cambio favorecerá, sin duda, a las instituciones policiales en sí mismas y al cumplimiento más eficaz de todos sus objetivos.



Se imprimió  
el mes de noviembre de 2006,  
en Intelinfo, SA de CV,  
Industria Eléctrica de México 5-C,  
Col. Vistahermosa, Tlalnepantla,  
Estado de México

