

Ciudad de México, México, 24 de abril de 2024

Dra. Alice Jill Edwards
Relatora Especial de la ONU sobre la Tortura y
Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

REF.: Contribución para el informe temático sobre tortura sexual.

Distinguida señora Relatora,

El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), asociación mexicana civil sin fines de lucro fundada en 1988 con Estatus Consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, con un trabajo de defensa de casos de graves violaciones a los derechos humanos, nos dirigimos a usted, en atención al llamado para enviar contribuciones para la elaboración del “Informe sobre la identificación, documentación, investigación y persecución de crímenes de tortura sexual cometidos durante la guerra y conflictos armados, y la rehabilitación para víctimas y sobrevivientes”.

En atención a ello, con base en el trabajo de este centro de derechos humanos en la documentación de casos relacionados con esta práctica, a continuación, nos referiremos a algunos elementos que consideramos de relevancia para el informe en cuestión, a partir de las preguntas planteadas por la Relatora.

No dejamos de mencionar que México no enfrenta un conflicto armado interno reconocido; sin embargo, en el contexto particular al que nos referimos a continuación, hemos documentado y constatado el uso de esta práctica en contra de las mujeres en el país.

I. Contexto de la tortura sexual en México

La presente contribución se inserta en el contexto mexicano, en el cual, si bien no existe un conflicto armado interno, desde hace 18 años se ha desplegado a las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional para la realización de tareas de seguridad pública¹, lo que ha derivado en el incremento de la comisión de

¹ Centro Prodh. *Poder militar: la Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense*. Noviembre 2023. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2023/11/PoderMilitar2daEd.pdf>; *Perpetuar el fallido modelo de seguridad: la aprobación de la Ley de Seguridad Interior y el legado de una década de políticas de seguridad en México contrarias a los derechos humanos*. Abril de 2018. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/InformeSegFallida2da.pdf>; y *¿Comandante supremo? La ausencia de control civil sobre las Fuerzas Armadas al inicio del sexenio de Felipe Calderón*. Enero de 2009. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/InformeComandanteSupremo.pdf>

violaciones graves de derechos humanos, incluyendo actos de tortura y particularmente de tortura sexual en contra de mujeres.

En 2006, el Estado mexicano implantó una política de militarización de la seguridad pública con la denominada “Guerra contra el narcotráfico”, que se ha profundizado y consolidado en las distintas administraciones gubernamentales. Mediante acciones administrativas y legislativas se ha ampliado el espectro de la participación de agentes militares en tareas de índole civil, incluyendo su despliegue para tareas de orden público (y la posibilidad para realizar detenciones), manejo de aduanas, control de la migración irregular, gestión de programas sociales y el desarrollo y operación de megaproyectos. Bajo esta lógica, la Guardia Nacional (GN), la principal fuerza de seguridad federal, creada en 2019, se ha consolidado *de facto* como una entidad de carácter castrense².

En este contexto, como lo ha constatado esta Relatoría³ la tortura es una práctica generalizada en México, cometida por autoridades de todos los niveles de gobierno, incluidos agentes de seguridad civiles y castrenses. En particular, la tortura en el marco de detenciones es recurrente: la última Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad de 2021 (ENPOL), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), señala que el 85,8% de las personas privadas de libertad encuestadas sufrieron algún tipo de uso de la fuerza durante la detención⁴ y el 64.4% de las mujeres encuestadas reportaron haber sufrido violencia entre la detención y su presentación ante el Ministerio Público⁵. Asimismo, el 39,8% de las mujeres privadas de libertad reportaron haber sufrido algún tipo de agresión física posterior a la detención y, de ellas, el 25% reporta agresiones físicas de carácter sexual⁶; en contraste con el 16.5% de los hombres que reportaron uso de violencia sexual en su contra.⁷

Desde el Centro Prodh hemos documentado numerosos casos de tortura contra mujeres cometida por agentes de seguridad del Estado, particularmente en contextos de detención⁸. Así, hemos acompañado a sobrevivientes y familiares en procesos de justicia ante instancias nacionales e internacionales, como en el referido *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*⁹. Todo ello nos permite afirmar que la tortura sexual es un fenómeno recurrente en el país, lo que de hecho se constata en el Diagnóstico Nacional sobre Tortura Sexual Cometida Contra Mujeres Privadas de la Libertad en México, presentado

² Centro Prodh. *Poder militar: la Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense*. Noviembre 2023. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2023/11/PoderMilitar2daEd.pdf>

³ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez. Misión a México. A/HRC/28/68/Add.3. 29 de diciembre de 2014.

⁴ INEGI. *Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad (ENPOL) 2021*, p. 56. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2021/doc/enpol2021_presentacion_nacional.pdf

⁵ *Ibid.* p. 63.

⁶ 15.5% refieren agresión de carácter sexual, 4.8% haber sido víctima de violación y 4.6% lesiones en órganos sexuales, ENPOL 2021, p. 65.

⁷ 3.2 % refieren agresión de carácter sexual, 1.9% haber sido víctima de violación y 11.4% lesiones en órganos sexuales, ENPOL 2021, p. 65.

⁸ Centro Prodh. *Mujeres con la frente en alto: informe sobre la tortura sexual en México y la respuesta del Estado*. Noviembre de 2018. Disponible en: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/ITS_Full_digitalversion.pdf

⁹ Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf

por la Secretaría de Gobernación en 2022, que reconoce la persistencia de la tortura sexual contra mujeres por parte de agentes de seguridad pública, tanto a nivel estatal como federal¹⁰.

Entre los hallazgos más relevantes de tal Diagnóstico, resalta que el 79.3% de las mujeres privadas de libertad entrevistadas señaló haber vivido tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes durante su arresto, traslado o estancia en el Ministerio Público o en el centro penitenciario; el 32.19% refirió explícitamente haber sufrido tortura sexual, mientras que un 11.64% se presume (por sus narraciones) que vivieron actos de tortura sexual sin haberla reconocido como tal. Es decir, el 43.82% de las mujeres que fueron sometidas a actos de tortura enfrentaron actos con connotaciones de naturaleza sexual. Además, se señala que si bien la mayoría de los actos de tortura (39.68%) son cometidos por policías ministeriales y municipales (20.62%), también se reconoce que al menos el 5.7% fue cometido por policías federales y un 2.18%, por la más recientemente creada Guardia Nacional. El Diagnóstico también confirma que los actos de tortura sexual siguen ocurriendo en el presente, ya que cerca de la mitad de las mujeres entrevistadas fueron detenidas entre el 2019 y el 2021. En suma, es posible decir que la tortura sexual en el país es más comúnmente practicada contra mujeres en comparación con hombres; que ocurre principalmente en casos de mujeres en detención; y es practicada por fuerzas de seguridad de carácter civil e incluso militar en todos los niveles de gobierno del país¹¹.

Frente a ello, las políticas y reformas gubernamentales han sido insuficientes y no han transformado significativamente el panorama nacional con respecto a la violencia contra las mujeres en detención y, específicamente, la tortura sexual. En este panorama, en 2015 se instaló –a iniciativa de organizaciones de derechos humanos– por parte del gobierno el Mecanismo de Seguimiento a Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres¹², que tiene por objetivo garantizar la coordinación y actuación de las diferentes instituciones para la atención de los casos denunciados de tortura sexual. El Mecanismo –cuyo fortalecimiento fue ordenado por la Corte IDH en el mencionado caso Atenco– no ha operado apropiadamente, sin embargo, tiene entre sus facultades la posibilidad de atender y dar seguimiento en el plano jurídico a los casos y es responsable de publicar el Diagnóstico sobre tortura sexual al que hemos aludido.

Dado este panorama, expondremos a continuación algunos elementos, por un lado, sobre los obstáculos que permiten la impunidad en casos de tortura sexual; y, por otro, sobre el marco normativo mexicano y ciertos precedentes judiciales relevantes en la materia.

¹⁰ Diagnóstico Nacional sobre Tortura Sexual Cometida Contra Mujeres Privadas de la Libertad en México. Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/documentos/diagnostico-nacional-sobre-tortura-sexual-cometida-contra-mujeres-privadas-de-la-libertad-en-mexico>

¹¹ Centro Prodh. *Mujeres con la frente en alto: informe sobre la tortura sexual en México y la respuesta del Estado*. Op. Cit., págs. 11-12.

¹² En el 154° periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, durante el desarrollo de la audiencia temática “Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en México”, diversas organizaciones de la sociedad civil presentamos al Estado mexicano una propuesta para la creación de un mecanismo que atendiera casos sobre tortura sexual. El 9 de septiembre de 2015 se instauró el primer Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual Cometida Contra Mujeres, presidido por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM). CIDH. *Situación de derechos humanos en México*. 2015, párrs. 247-248. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

II. Desafíos, impedimentos y obstáculos para la identificación, documentación, investigación y enjuiciamiento efectivos de los delitos de tortura sexual y malos tratos conexos.

En México la impunidad es generalizada y se estima que al 2022, en promedio, la impunidad alcanzó estimaciones del 96.3%¹³. Los casos de tortura no son la excepción a la impunidad. Durante 2022, se iniciaron 6,226 carpetas de investigación por el delito de tortura o tratos inhumanos, crueles y degradantes, de las cuales únicamente 82 fueron judicializadas, es decir, menos de un 2%¹⁴. Ello implica que las fiscalías, tanto en las entidades federativas como a nivel federal, acumulan un gran número de casos, mientras carecen de los recursos y capacidades suficientes para cumplir con su labor. Así, a nivel nacional se dictaron solamente 10 sentencias por el delito de tortura en dicho año.

A partir de nuestro trabajo de acompañamiento y asesoría en casos de mujeres víctimas de tortura sexual, hemos identificado algunos patrones y obstáculos que impiden el acceso a la justicia de las sobrevivientes. Entre ellos, destaca la imposición de la carga probatoria a las víctimas para demostrar la tortura sexual, debido a la omisión y/o negligencia de médicos, ministerios públicos y jueces, en la verificación del alegato de tortura sexual (que debió realizarse con apoyo en indicios o presunciones); el uso de pruebas ilícitas, obtenidas mediante tortura sexual, para sostener procesos penales en contra de las mujeres sobrevivientes; la convalidación de actos de tortura por parte de juzgados y tribunales mediante autos, resoluciones y sentencias; la falta de investigación por parte de los Ministerios Públicos de hechos probablemente constitutivos de tortura, a pesar de tener conocimiento de los mismos, la persistencia de los estereotipos en los procesos penales, entre otros¹⁵.

III. Marcos normativos – códigos civiles y militares.

Si bien en México no se encuentra tipificada como tal la tortura sexual, el delito general de tortura establecido en la legislación nacional sí incluye la violencia sexual como elemento agravante. La Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante “Ley General contra la Tortura”), promulgada en 2017, establece en su artículo 24 que:

Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener información o una confesión, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o por razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin:

- I. Cause dolor o sufrimiento físico o psíquico a una persona;
- II. Cometa una conducta que sea tendente o capaz de disminuir o anular la personalidad de la Víctima o su capacidad física o psicológica, aunque no le cause dolor o sufrimiento, o

¹³ México Evalúa. *Justicia, sólo en 4 de cada 100 delitos que son investigados*. 11 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/justicia-solo-en-4-de-cada-100-delitos-que-son-investigados/>

¹⁴ Observatorio contra la Tortura. *Hallazgos 2022*. Enero de 2024. Disponible en: <https://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2024/02/Sin-Tortura-Informe-2022.pdf>

¹⁵ Véase: Centro Prodh. *Mujeres con la frente en alto: informe sobre la tortura sexual en México y la respuesta del Estado*. Op. Cit.,

- III. Realice procedimientos médicos o científicos en una persona sin su consentimiento o sin el consentimiento de quien legalmente pudiera otorgarlo¹⁶.

La Ley establece que la pena por el delito de tortura es de 10 a 20 años de prisión, que aumenta dependiendo de la identidad de la víctima o de otras circunstancias agravantes. El artículo 27 de la misma señala que entre estas circunstancias agravantes se encuentra que las personas sean sometidas a cualquier forma de violencia sexual (fracción V) y que la identidad de género o la orientación sexual de la víctima sea la motivación para cometer el delito de tortura (fracción VIII).

Conforme a lo establecido en la Constitución y en el propio Código de Justicia Militar, reformado en 2014 en cumplimiento a ordenamientos de la Corte IDH en cuatro sentencias consecutivas al Estado mexicano¹⁷, la jurisdicción militar no puede extenderse a casos donde la víctima sea un civil; por lo que los casos de tortura sexual donde la víctima es civil, las denuncias no pueden ser conocidas por la jurisdicción militar. No obstante, contrario a la jurisprudencia del Sistema Interamericano, la jurisdicción militar puede conocer de casos de violaciones a derechos humanos –como la comisión de tortura sexual –en los casos donde las víctimas fueran militares, cuestión que ha sido sancionada por la propia Corte IDH¹⁸.

Sin embargo, a pesar de estas restricciones a la jurisdicción militar, lo cierto es que en la práctica se continúa extendiendo de manera indebida, contrario a los estándares observados en México por esta relatoría¹⁹. La inconstitucional e inconvencional extensión del fuero militar sucede en la práctica cuando el Ministerio Público Militar inicia paralelamente a investigaciones civiles, investigaciones en el fuero militar, generalmente por delitos de disciplina militar, que pueden llevar a conclusiones opuestas a las de las de la investigación civil.

Por su parte, el Poder Judicial ha desarrollado una serie de criterios jurisprudenciales que reconocen explícitamente la tortura sexual²⁰ y los actos de índole sexual que, en general, constituyen tortura²¹, tomando como referencia estándares desarrollados en casos mexicanos resueltos en la Corte IDH. Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha definido la tortura sexual como “la violencia sexual infligida sobre una persona que degrada y/o daña físicamente el cuerpo y la sexualidad de la víctima, que

¹⁶ Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPIST.pdf>

¹⁷ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209; *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220.

¹⁸ Cfr. Corte IDH. *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015.

¹⁹ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, *Op. Cit.*, párr. 19.

²⁰ SCJN. *TORTURA SEXUAL. LA DESNUDEZ FORZADA IMPUESTA POR AGENTES ESTATALES ES UNA FORMA DE VIOLENCIA SEXUAL QUE CONSTITUYE TORTURA*. Tesis: 1a./J. 84/2023 (11a.). Junio de 2023. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2026733>

²¹ SCJN. *TORTURA EN SU VERTIENTE DE VIOLACIÓN SEXUAL. EL ANÁLISIS PROBATORIO RELATIVO DEBE REALIZARSE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO*. Tesis: P. XXIII/2015 (10a.). Septiembre de 2015. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010003>; y *VIOLACIÓN SEXUAL. CASO EN QUE SE SUBSUME EN UN ACTO DE TORTURA*. Tesis: P. XXIV/2015 (10a.). Septiembre de 2015. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010004>

atenta contra su libertad, dignidad e integridad física y psicológica, causa sufrimiento físico y/o psicológico con el fin de obtener una confesión, información, castigar o intimidar a la víctima o a un tercero o con cualquier otro fin”²².

En cuanto a decisiones judiciales destaca a nivel regional la ya mencionada decisión de la Corte IDH en el caso de las mujeres de Atenco, como un precedente fundamental sobre la responsabilidad del Estado por actos de tortura sexual, reconocida como tal, cometida por agentes de seguridad. En su sentencia, que retoma los estándares internacionales sobre derecho penal internacional y la jurisprudencia del Tribunal Penal para la ex Yugoslavia, el Tribunal interamericano constató que la violencia sexual en contra de las once mujeres víctimas se utilizó como práctica represiva y como “estrategia de control, dominio e imposición de poder”²³. En este sentido, se ordenó al Estado mexicano una serie de medidas de reparación, como brindar a las víctimas atención médica y psicológica en relación con los actos sufridos, así como adoptar garantías de no repetición como fortalecer el Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres y establecer un observatorio sobre el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad federales.

Es preciso resaltar también los casos de Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega, mujeres indígenas que fueron sometidas a actos de violencia sexual por agentes militares, en cuyas sentencias, si bien no se condenó expresamente al Estado por “tortura sexual”, la Corte IDH determinó que la violencia sexual cometida implicó una violación a la integridad personal y constituyó un acto de tortura²⁴. Además, con posterioridad a las decisiones interamericanas, se han emitido a nivel interno sentencias condenando a elementos militares por haber cometido delitos de violación y tortura en perjuicio de las señoras Rosendo Cantú²⁵ y Fernández Ortega²⁶, aunque no utilizando la Ley General en la materia mencionada, dado que los hechos sucedieron previo a su emisión.

En caso de requerir mayor información, no dude en comunicarse a: internacional@centroprodh.org.mx.

²² SCJN. DEFINICIÓN DE TORTURA SEXUAL. Tesis: 1a./J. 85/2023 (11a.). Junio de 2023. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2026702>

²³ Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*. Op. Cit., párr. 202.

²⁴ Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Op. Cit., Sentencia de 30 de agosto de 2010, párr. 118; y *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*, párr. 118.

²⁵ Centro Prodh. “*Nuestras batallas como mujeres son para construir un mundo sin víctimas*”. 18 de julio de 2018. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/rompiendoelsilencio/2018/07/nuestras-batallas-como-mujeres-son-para-construir-un-mundo-sin-victimas/>

²⁶ Este proceso penal aún continúa abierto. Ver: Tlachinollan. *La batalla de Inés Fernández contra el poder militar en Guerrero*. 8 de marzo de 2023. Disponible en: <https://www.tlachinollan.org/la-batalla-de-ines-fernandez-contra-el-poder-militar-en-guerrero/>