

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 42/16

Resolución de seguimiento de la medida cautelar No. 409-14¹
Asunto Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto de México
29 de julio de 2016

I. ANTECEDENTES

1. El 3 de octubre de 2014, la CIDH solicitó la adopción de medidas cautelares a favor de estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos”, en México. La solicitud de medidas cautelares alega que las personas mencionadas estarían presuntamente desaparecidas o no localizadas, en el marco de supuestos hechos de violencia. Tras analizar los alegatos de hecho y de derecho, la Comisión consideró que la información demuestra, en principio, que los 43 estudiantes identificados, quienes presuntamente estarían no localizados o desaparecidos, y los estudiantes heridos, actualmente ingresados en un hospital, se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus vidas e integridad personal estarían amenazadas y en grave riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicita al Estado de México que: a) Adopte las medidas necesarias para determinar la situación y el paradero de los 43 estudiantes identificados, con el propósito de proteger sus derechos a la vida y a la integridad personal; b) Adopte las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de los estudiantes heridos, identificados en el presente procedimiento, quienes actualmente estarían ingresados en un hospital; c) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; e, d) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar.

2. Mediante un acuerdo firmado en noviembre de 2014 por la CIDH, el Estado y los representantes de los beneficiarios de las presentes medidas cautelares, se creó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (en adelante GIEI), a fin de proporcionar asistencia técnica en el seguimiento al presente asunto y apoyar en la elaboración de planes de búsqueda en vida de las personas desaparecidas; análisis técnico de las líneas de investigación para determinar responsabilidades penales; y análisis técnico del Plan de Atención Integral a las Víctimas; entre otros temas relacionados.

3. El 6 de septiembre de 2015, el GIEI emitió su primer informe denominado “Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa”.

4. El 24 de abril de 2016, el GIEI emitió su segundo informe denominado “Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas”.

5. Posteriormente, la Comisión Interamericana recibió una serie de comunicaciones y manifestaciones, de ambas partes, sobre la necesidad de un mecanismo especial de seguimiento al presente asunto.

6. El 21 de mayo de 2016, en la sede de la Comisión Interamericana las partes celebraron una primera reunión de trabajo sobre la modalidad específica que se implementaría en seguimiento al presente

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado José de Jesús Orozco Henríquez, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión de la presente medida cautelar.

asunto. Con posterioridad, las partes continuaron dialogando sobre los componentes específicos que formarían parte del mecanismo de seguimiento. El 28 de julio de 2016, en la sede de la Comisión Interamericana las partes celebraron una segunda reunión de trabajo sobre el tema en la cual las partes concluyeron sus negociaciones.

II. CONSIDERACIONES DE LA CIDH SOBRE EL PRESENTE ASUNTO

7. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión para supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Esas funciones generales de supervisión están establecidas en el Artículo 41 (b) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, recogido también en el Artículo 18 del Estatuto de la CIDH, y el mecanismo de medidas cautelares es descrito en el Artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en las cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas. De manera particular, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas también hace una referencia específica al mecanismo de medidas cautelares.

8. La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno cautelar y otro tutelar. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica de derechos en posible riesgo, hasta en tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inócua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir con la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:

- a. la “gravedad de la situación”, significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del sistema interamericano;
- b. la “urgencia de la situación”, se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y
- c. el “daño irreparable” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

9. El artículo 25, incisos 9 y 10, del Reglamento de la CIDH señalan:

“La Comisión evaluará con periodicidad, de oficio o a solicitud de parte, las medidas cautelares vigentes, con el fin de mantenerlas, modificarlas o levantarlas [...]. La Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento apropiadas, como requerir a las partes interesadas información relevante sobre cualquier asunto relacionado con el otorgamiento, observancia y vigencia de las medidas cautelares. Dichas medidas pueden incluir, cuando resulte pertinente, cronogramas de implementación, audiencias, reuniones de trabajo y visitas de seguimiento y revisión”.

10. En el presente asunto, la Comisión Interamericana observa que, al día de la fecha, no se conoce el paradero o destino de los beneficiarios de las presentes medidas cautelares. A pesar de los informes emitidos por el GIEI y las recomendaciones respectivas, las acciones adoptadas por las autoridades estatales aún no han arrojado resultados concretos o avances positivos que permitan su localización. En particular, la Comisión toma nota que los informes del GIEI sugieren que no se estaría tomando en consideración la implementación de todas las medidas relacionadas con la investigación de un posible quinto bus y su implicación con el presente asunto; no se habrían tomado las declaraciones testimoniales pendientes, entre las que se encuentran las entrevistas con los integrantes del 27 Batallón del Ejército; existirían supuestos obstáculos en las investigaciones relacionados con alegados casos de torturas encontrados y aquellos temas relacionadas con presunta obstrucción de la justicia; existirían serios desafíos en la implementación de pruebas científicas y periciales; entre otros temas relacionados.

11. Tomando en consideración la información con la que se cuenta al día de la fecha, la falta de información sobre el paradero o destino de los beneficiarios de las presentes medidas cautelares, las circunstancias excepcionales del presente asunto y el contexto en el que se presenta, la Comisión considera que el presente asunto aún reúne los requisitos del artículo 25 del Reglamento de la CIDH. Por consiguiente, la Comisión Interamericana considera importante reiterar las presentes medidas cautelares y solicitar al Estado que redoble sus esfuerzos a fin de implementar todas las medidas necesarias para determinar el paradero o destino de los beneficiarios de las presentes medidas cautelares, en los términos de la resolución de 3 de octubre de 2014.

12. En el marco del reforzamiento de las acciones destinadas a dar cumplimiento a las medidas cautelares otorgadas y teniendo en cuenta las posiciones de las partes, la Comisión Interamericana ha decidido implementar un mecanismo de seguimiento especial en el presente asunto. Los términos de dicho mecanismo serán los siguientes:

i) El mecanismo tendrá como objetivos dar seguimiento a las medidas cautelares otorgadas MC/409/14 y, en ese marco, a las recomendaciones del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), formuladas en sus dos informes, que se deriven directamente de la medida cautelar. En caso de desacuerdo sobre el alcance o interpretación de los objetivos del presente acuerdo, la Comisión estará a cargo de su interpretación.

ii) Debido a la amplitud del expediente, la CIDH nombrará como mínimo a dos asesores técnicos especiales de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, para realizar labores de recopilación de información y documentación sobre el caso, quienes, en coordinación con el Estado, podrán realizar las visitas a México con la frecuencia y el tiempo que sea necesario, para su labor.

iii) Los asesores técnicos especiales tendrán acceso pleno a la información necesaria en los expedientes y otras fuentes de información correspondientes del caso, de acuerdo con la normatividad mexicana vigente, los estándares internacionales aplicables, con base en los principios de interpretación establecidos en el artículo 1 Constitucional.

iv) El Relator de país, y/u otro Comisionado designado por la CIDH, realizará tres visitas a México. El Relator de país, o un Comisionado designado por la CIDH, en consulta con el Estado, podrá realizar una cuarta visita para dar seguimiento a las medidas cautelares. Cada visita se realizará de forma coordinada.

v) Al final de cada visita y si se estima conveniente, el Relator de país y/o uno o más de los Comisionados designados por la CIDH emitirá/n un Comunicado de prensa para informar sobre el seguimiento y los avances que se hayan registrado.

vi) El Estado dará apoyo económico a la CIDH para asegurar el financiamiento del mecanismo de seguimiento.

vii) La CIDH mantendrá sus competencias derivadas de la Convención Americana y de otros instrumentos aplicables en materia de derechos humanos vinculantes para México. Las actividades previstas en el presente mecanismo se realizarán en el marco de las medidas cautelares y no podrá ser interpretado para limitar otros mecanismos.

viii) En el primer periodo de sesiones de la CIDH de cada año, las partes analizarán, y en su caso acordarán, programar nuevas visitas y reuniones de trabajo del mecanismo de seguimiento. La Comisión Interamericana realizará el monitoreo de las medidas cautelares de acuerdo a su reglamento.

III. DECISIÓN

13. En vista de los antecedentes señalados, la CIDH considera que el presente asunto aún reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión reitera las presentes medidas cautelares y solicita al Estado que redoble sus esfuerzos a fin de implementar todas las acciones necesarias para determinar el paradero o destino de los beneficiarios de las presentes medidas cautelares, en los términos de la resolución de 3 de octubre de 2014. Asimismo y teniendo en consideración la posición de las partes, la CIDH considera necesaria la implementación de un mecanismo de seguimiento especial, el cual se implementará en los términos del párrafo 12 de la presente resolución.

14. La Comisión desea resaltar que de acuerdo con el artículo 25 (8) de su Reglamento, el otorgamiento de la presente medida cautelar, su adopción y el mecanismo de seguimiento especial a implementar no constituirán prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en la Convención Americana de Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables.

15. La Comisión dispone a la Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución al Estado de México y a los solicitantes.

16. Aprobada a los 29 del mes de julio de 2016 por: James Cavallaro, Presidente; Francisco José Eguiguren Praeli, Primer-Vicepresidente; Margarette May Macaulay, Segunda-Vicepresidenta; Paulo Vannuchi, Esmeralda Arosemena de Troitiño, Enrique Gil Botero, miembros de la CIDH.



Elizabeth Abi-Mershed
Secretaria Ejecutiva Adjunta