

# Informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa

43

OEA/Ser.L/V/II.

Doc. 270

8 de noviembre 2022

Original: español

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

# **Tercer Informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa (MESA)**

Avances y seguimiento del cumplimiento  
de la Medida Cautelar MC/409/14

2022

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el

**8 de noviembre de 2022**

**OAS Cataloging-in-Publication Data**

Inter-American Commission on Human Rights.  
Special Follow-up Mechanism to the Ayotzinapa Case.  
Tercer Informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa de la CIDH:  
Avances y Seguimiento del Cumplimiento de la Medida Cautelar MC/409/14: Aprobado  
por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 8 de noviembre de 2022 /  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.  
p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.LV/II)

ISBN 978-0-8270-7561-0

1. Escuela Normal Rural de Ayotzinapa--Students--Crimes against. 2. Students—Crimes  
against--Mexico--Guerrero (State). 3. Disappeared persons--Mexico—Guerrero (State).  
4. Human rights--Mexico. I. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes.  
II. Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa de la CIDH. III. Title.  
IV. Series.

OEA/Ser.LV/II.Doc.27022

# COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

## Miembros

---

Julissa Mantilla Falcón

Edgar Stuardo Ralón Orellana

Margarette May Macaulay

Esmeralda Arosemena de Troitiño

Joel Hernández\*

Roberta Clarke

Carlos Bernal Pulido

## Secretaria Ejecutiva

---

Tania Reneaum Panszi

## Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica en Derechos Humanos

---

María Claudia Pulido

## Secretario Ejecutivo Adjunto para el Sistema de Casos y Peticiones

---

Jorge Meza Flores

*\* Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la CIDH, el Comisionado Joel Hernández, de nacionalidad mexicana, no participó en la discusión, investigación, deliberación y aprobación del presente informe.*

# TABLA DE CONTENIDOS

<b>TABLA DE ABREVIATURAS</b> .....	<b>6</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>8</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO 1   LA PARTICIPACIÓN DE LA CIDH EN EL CASO AYOTZINAPA</b> .....	<b>17</b>
A. La adopción de la Medida Cautelar No. 409/14 - Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto del Estado de México .....	17
B. Grupo Interdisciplinario de Expertos y Expertas Independientes (GIEI) .....	18
C. Mecanismo Especial de Seguimiento del Asunto Ayotzinapa (MESA) .....	19
1. La creación y primera etapa de funcionamiento del MESA .....	20
2. La instalación y funcionamiento del MESA en territorio mexicano desde 2019 .....	20
3. Actividades de acompañamiento y asistencia técnica del MESA .....	21
4. Mecanismos convencionales de la CIDH utilizados en el marco del Mecanismo Especial .....	24
<b>CAPÍTULO 2   EL CAMBIO DE ESTRATEGIA ESTATAL EN EL ABORDAJE DEL CASO AYOTZINAPA</b> .....	<b>27</b>
A. La voluntad política en el caso Ayotzinapa como asunto de Estado: centralidad de las víctimas .....	27
B. La institucionalidad estatal creada para atender la situación de Ayotzinapa .....	29
1. Comisión Presidencial para la Verdad y el Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa (COVAJ) .....	29
2. Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa .....	33
<b>CAPÍTULO 3   ACCESO A LA JUSTICIA Y ESCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS DEL CASO AYOTZINAPA</b> .....	<b>37</b>
A. Principales avances identificados respecto del esclarecimiento de los hechos relacionados con el caso Ayotzinapa .....	37
1. Sobre el contexto de criminalidad en Guerrero y su vinculación con el caso Ayotzinapa .....	38
2. Sobre los ataques en contra de los estudiantes de Ayotzinapa .....	39
3. Sobre el traslado y determinación de la suerte o paradero de los 43 estudiantes .....	42
4. Sobre el desmontaje de la llamada “verdad histórica” .....	43
B. Principales avances en materia de justicia en el caso Ayotzinapa .....	48
1. Causas judiciales relacionadas con los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014 .....	49
2. Causas penales relacionadas con los hechos de obstrucción de justicia (“verdad histórica”) .....	53
3. Otras causas relacionadas con el caso .....	54
C. Aspectos jurídicos sustantivos y procesales en la investigación y judicialización de los procesos penales de Ayotzinapa .....	55
1. Contextos concurrentes que rodean el caso Ayotzinapa .....	55
2. La carga procesal relacionada con los procesos penales de Ayotzinapa .....	56
3. Determinaciones procesales relacionadas con la competencia en el caso Ayotzinapa .....	58
4. El encuadramiento de las conductas típicas como desaparición forzada .....	58
5. La reconfiguración del acervo probatorio .....	61



6.	La protección de la identidad de testigos.....	65
7.	La reserva de la investigación y las solicitudes de transparencia y acceso a la información.....	67
8.	Cumplimiento de órdenes de aprehensión.....	69
<b>CAPÍTULO 4   LA BÚSQUEDA DE LOS 43 ESTUDIANTES NORMALISTAS DESAPARECIDOS .....</b>		<b>77</b>
A.	Antecedentes .....	77
B.	La nueva estrategia de búsqueda .....	78
C.	La identificación de Christian Alfonso Rodríguez Telumbre y Jhosivani Guerrero de la Cruz.....	81
D.	La colaboración eficaz y medidas de protección para la búsqueda de los normalistas desaparecidos y el esclarecimiento de los hechos.....	85
E.	La búsqueda de los 43 estudiantes normalistas como obligación autónoma y permanente del Estado mexicano.....	86
<b>CAPÍTULO 5   MEDIDAS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS .....</b>		<b>89</b>
A.	Antecedentes .....	89
B.	Funcionamiento del sistema de atención a víctimas en México .....	91
C.	Funcionamiento de los sistemas de atención a las víctimas del caso Ayotzinapa .....	92
D.	La atención a familiares de las personas beneficiarias de la medida cautelar .....	92
E.	La atención a Aldo Gutiérrez Solano.....	94
F.	La atención a Édgar Andrés Vargas.....	96
G.	La atención a las familias de estudiantes asesinados y otras víctimas .....	97
<b>CAPÍTULO 6   MEDIDAS ESTRUCTURALES .....</b>		<b>99</b>
A.	La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) .....	100
B.	La implementación de la Ley General en materia de Desaparición y el acompañamiento al Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (SNB).....	101
C.	La emergencia forense y el acompañamiento al proceso de creación e instalación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) .....	103
D.	La Comisión de Implementación, Monitoreo, Evaluación y Actualización del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas .....	108
E.	La implementación de la Ley General contra la Tortura .....	109
F.	Graves violaciones de derechos humanos cometidas por órganos de seguridad del Estado.....	110
<b>CAPÍTULO 7   CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>		<b>113</b>
A.	Conclusiones .....	113
B.	Recomendaciones.....	117
1.	Sobre el cambio de estrategia estatal en el abordaje del caso Ayotzinapa.....	117
2.	Sobre el acceso a la justicia y esclarecimiento de los hechos de Ayotzinapa .....	117
3.	Sobre la búsqueda de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa.....	119
4.	Sobre las medidas de atención a las víctimas.....	119
5.	Sobre las medidas estructurales.....	120

## TABLA DE ABREVIATURAS

<b>AIC</b>	Agencia de Investigación Criminal
<b>BNDF</b>	Banco Nacional de Datos Forenses
<b>CADH</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>CEAV</b>	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>CIPST</b>	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
<b>CJF</b>	Consejo de la Judicatura Federal
<b>CLB</b>	Comisiones Locales de Búsqueda
<b>CNB</b>	Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
<b>CNI</b>	Centro Nacional de Investigación
<b>CNPJ</b>	Conferencia Nacional de Procuración de Justicia
<b>COVAJ</b>	Comisión Presidencial para la Verdad y el Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa
<b>EAAF</b>	Equipo Argentino de Antropología Forense
<b>FGR</b>	Fiscalía General de la República
<b>GAT</b>	Grupo de Acompañamiento Técnico del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa
<b>GIEI</b>	Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes
<b>INAI</b>	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
<b>MAEBI</b>	Mecanismo de Apoyo Exterior para la Búsqueda e Investigación
<b>MEIF</b>	Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense
<b>MESA</b>	Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa
<b>OACNUDH</b>	Oficina en México de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>PABNNA</b>	Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos
<b>PHB</b>	Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas
<b>RNPDNO</b>	Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>SEDENA</b>	Secretaría de la Defensa Nacional
<b>SEGOB</b>	Secretaría de Gobernación
<b>SEIDO</b>	Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República
<b>SEMAR</b>	Secretaría de Marina y Armada de México
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
<b>SNB</b>	Sistema Nacional de Búsqueda de Personas
<b>SRE</b>	Secretaría de Relaciones Exteriores
<b>SSA</b>	Secretaría de Salud
<b>UEILCA</b>	Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa

# RESUMEN EJECUTIVO



## RESUMEN EJECUTIVO

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presenta su Tercer Informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa. Este informe documenta los avances y desafíos observados en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano respecto de la desaparición de 43 estudiantes de la normal rural de Ayotzinapa mediante el seguimiento realizado al cumplimiento de la medida cautelar 409/14 y de las recomendaciones de la CIDH y del GIEI formuladas previamente en sus informes.
2. La CIDH viene dando un especial seguimiento a la desaparición de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa ocurrida en septiembre de 2014, mediante la utilización de todos sus mecanismos disponibles. Después de la adopción de la medida cautelar 409/14, la Comisión adoptó un modelo integral para atender la situación del caso con la instalación de un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y la creación del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (MESA). Desde 2019 y hasta febrero de 2022, la CIDH acompañó en territorio mexicano las medidas dispuestas por el Estado para atender el caso, y prestó asistencia técnica en materia de búsqueda, investigación y judicialización, y atención a víctimas del caso, así como en la implementación de medidas estructurales para evitar la repetición de los hechos. El presente informe se centra en el seguimiento realizado entre 2019 y 2022.
3. La CIDH observa que, bajo una nueva administración, México ha impulsado esfuerzos para la creación e implementación de un modelo institucional con el objeto de redireccionar los esfuerzos estatales para la atención del caso Ayotzinapa. Destacan la instalación de la Comisión Presidencial para la Verdad y Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa (COVAJ) y la creación de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa (UEILCA). Estas medidas, junto con la adopción de un enfoque de centralidad en las víctimas, ha tenido un impacto positivo para el restablecimiento de canales de interlocución más fluidos y directos entre las familias y las autoridades estatales involucradas en el caso. Sin perjuicio de lo anterior, afectaciones a la independencia de la investigación han sido denunciadas hacia finales del año 2022. Por ende, el Estado debe hacer un análisis pormenorizado de los hechos denunciados y, en caso de ser necesario, adoptar medidas concretas para reencausar la investigación, favorecer su impulso y evitar retrocesos.
4. En el seguimiento realizado, la CIDH observa acciones estatales concretas dirigidas al esclarecimiento y judicialización de los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014. El órgano investigador viene impulsando una estrategia que busca esclarecer la responsabilidad penal de las personas que participaron en los ataques y la desaparición de los estudiantes normalistas la noche de los sucesos y los días subsiguientes. En estos términos, la investigación se ha orientado a esclarecer y judicializar la existencia de un conflicto latente entre grupos criminales dedicados a la producción y el trasiego de narcóticos en el estado de Guerrero, en connivencia con autoridades estatales. Dicho contexto permitirá esclarecer el nivel de violencia del que fueron objeto los estudiantes normalistas de Ayotzinapa al encontrarse en un enfrentamiento entre grupos criminales ajeno a su condición de estudiantes y de sus actividades de protesta y pronunciamientos sociales.
5. Asimismo, mediante diversas diligencias probatorias y judicializaciones, el órgano investigador viene postulando que los ataques, detención y traslado sufridos por los estudiantes por parte de agentes estatales, y su posterior entrega a integrantes de un grupo criminal son parte del mismo proceso sucesivo para consolidar su desaparición forzada. Sobre el paradero de los estudiantes, se observan piezas de evidencia que indican que los estudiantes podrían haber sido privados de la vida y sus restos desaparecidos a través de cremaciones o mediante su disolución en ácido. A ocho años de ocurridos los hechos, la determinación del paradero de los estudiantes, el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las personas responsables continúa pendiente.

6. El Estado ha desplegado esfuerzos para demostrar que la hipótesis de la denominada “verdad histórica” ha sido superada mediante pruebas que evidencian la inverosimilitud de una serie de diligencias realizadas en su momento por las autoridades estatales a cargo de la investigación, mismas que fueron fabricadas para dar sentido y explicar los hechos de 2014. En estos términos, dichas diligencias habrían sido construidas a través de detenciones ilegales, arbitrarias y clandestinas para obtener confesiones o información bajo coacción caracterizadas por actos de tortura. Entre los medios de prueba que se reputan como falsos se identifican diligencias no documentadas en el río San Juan y su introducción no justificada en la escena del crimen, así como la falsificación documental y de actuaciones, y su integración irregular al expediente.
7. Los recientes avances impulsados por México han permitido obtener nuevas órdenes de aprehensión por desaparición forzada y otros delitos cometidos en el marco de las primeras investigaciones en contra de agentes estatales de corporaciones de seguridad de otros niveles de gobierno más allá del ámbito municipal. Los mandatos de detención incluso se han dirigido en contra de personas que ocupaban cargos de autoridad en los niveles político, ministerial y de investigación, así como contra militares. Estas órdenes de aprehensión incluyen también a presuntas personas integrantes de la delincuencia organizada. Al respecto, el Estado debe continuar profundizando en la responsabilidad penal por la desaparición forzada de los estudiantes, con énfasis en la cadena de mando política, de órganos militares y de seguridad ciudadana del Estado y de agentes de procuración de justicia.
8. La reconfiguración del mermado acervo probatorio presenta avances significativos gracias a la actividad ministerial, la coadyuvancia del GIEI y la coordinación con la COVAJ. Nueva evidencia ha sido vinculada a las investigaciones y se encuentra siendo judicializada para fundamentar la hipótesis de la desaparición forzada cometida por agentes estatales e integrantes del crimen organizado. Respecto de la tortura, videos hallados que darían cuenta de esos hechos se han incorporado a las investigaciones. Según el derecho internacional, las pruebas de la tortura no pierden su valor probatorio en la investigación y sanción de dicho delito, además de que cualquier colisión de la obligación de investigar la tortura con otros derechos fundamentales debe ser ponderada según los estándares interamericanos.
9. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH continúa observando que el acceso y entrega oficiosa de información, documentos y archivos en posesión de autoridades de seguridad nacional continúa representando uno de los mayores desafíos para el esclarecimiento de los hechos. Esta situación evidencia que, incluso ante un escenario favorable en el que se cuenta con el respaldo político del más alto nivel, persiste un contexto que dificulta la efectividad del derecho de acceso a la justicia y a la verdad de las familias. Resulta alarmante la aparición y entrega tardía de una serie de documentos bajo la custodia de fuerzas militares y órganos de inteligencia del Estado, situación que evidencia la falta de uniformidad en la respuesta de agencias y agentes estatales en su cooperación con el caso. Más aún, la CIDH encuentra preocupante la atención diferenciada de los requerimientos de la COVAJ y el GIEI frente a la actividad ministerial de la UEILCA. Según lo observado, piezas de archivo de órganos de seguridad e inteligencia habrían sido entregadas a la COVAJ y el GIEI. Sin embargo, ante los requerimientos de la Fiscalía Especial de dichos documentos, éstas no habrían sido proporcionadas o su existencia habría sido negada.
10. Los resultados de la investigación vienen siendo dados a conocer oficialmente por la UEILCA y la COVAJ tanto de modo individual como en conjunto. Al respecto, la CIDH encuentra necesario que el Estado determine una política comunicacional que dé cuenta de los avances en torno al caso Ayotzinapa y evite que la información divulgada pueda generar contradicciones entre las autoridades de investigación. En el caso de la COVAJ, la publicación y difusión de información de hechos relacionados con una investigación por graves violaciones a los derechos humanos requiere ser cuidadosamente valorada, sobre todo si esta información va a ser divulgada por una entidad estatal diferente a la UEILCA, ya que puede impactar en la credibilidad y confianza pública en esa misma entidad investigadora.
11. Los avances en la investigación han llevado a una mayor judicialización de los hechos, acarreando nuevos desafíos para el avance de la justicia. Ante el crecimiento exponencial de los procesos penales de Ayotzinapa resulta urgente atender los desafíos que se presentan en la judicialización de un caso de la magnitud de Ayotzinapa. La dispersión de procesos genera obstáculos para que las personas operadoras de

justicia lleguen a conocer cabalmente las pruebas, contextos y procesos relacionados en las causas de Ayotzinapa. Una posible vía para facilitar el acceso a la justicia planteada por familiares de las víctimas y sus representantes es la creación de una jurisdicción única que se encargue en una sola autoridad judicial el conocimiento de todos los procesos relacionados con el caso.

12. Asimismo, el sistema jurídico procesal mexicano presenta complejidades propias de la convivencia normativa de dos sistemas de tramitación judicial, así como por la superposición normativa de tipos penales de desaparición forzada de índole estatal y federal. La CIDH ha identificado decisiones judiciales que cuestionan la calidad de delito continuado de la desaparición por una aparente contravención con el principio de legalidad e irretroactividad de la ley penal, y se han observado demoras en el reconocimiento de tribunales competentes para la judicialización.
13. De otro lado, se observan demoras injustificadas y obstáculos para el cumplimiento de las órdenes de aprehensión por la supuesta falta de sigilo de las autoridades encargadas de su cumplimiento. Asimismo, en los procesos penales relacionados con el caso existen cuestionamientos respecto de la reserva de identidad de testigos por parte de la defensa de las personas imputadas, situación que habría generado dilaciones en la tramitación de las causas. Resulta preocupante el manejo de información del caso y necesaria una política comunicacional al respecto, pues la difusión y filtración de piezas procesales del caso en medios de comunicación, y la divulgación de información de supuestas interceptaciones telefónicas relacionadas con los hechos de Ayotzinapa por decisión de autoridades no jurisdiccionales podría poner en riesgo las investigaciones y revictimizar a las familias de los estudiantes.
14. De conformidad con el decreto de creación, la UEILCA es la unidad especial responsable de las investigaciones relacionadas con los hechos del caso Ayotzinapa, la cual permite una actuación focalizada, multidisciplinaria y experta en el conocimiento y resolución de los procedimientos penales y administrativos en el caso. Esta función se ha venido realizando desde su instalación mediante la concentración de la investigación, la producción probatoria y el establecimiento de líneas de investigación. Es por ello que resulta preocupante el desplazamiento de la UEILCA para efectos de la judicialización del exprocurador Murillo Karam así como la solicitud de cancelación de 21 órdenes de aprehensión por parte de otra unidad fiscal ajena a los pormenores de la investigación. Este tipo de situaciones pueden afectar la independencia de la UEILCA y el derecho de acceso a la justicia de las víctimas.
15. En cuanto a la búsqueda de los 43 estudiantes normalistas, el Estado ha venido desplegando esfuerzos sin precedentes para mantener una operación activa y continua para la búsqueda en campo. La localización de fragmentos óseos y posterior identificación genética positiva de Christian Rodríguez Telumbre y Jhosivani Guerrero de la Cruz representa un avance fundamental que debe ser profundizado para el esclarecimiento de los hechos y del posible destino final de los estudiantes. La CIDH resalta positivamente la notificación personal, privada, anticipada y en acompañamiento de sus representantes legales a los familiares de los estudiantes identificados genéticamente.
16. En cuanto a la atención de las víctimas, el Estado ha concentrado sus esfuerzos en el otorgamiento de medidas relativas a la salud física de las personas que han sido reconocidas como víctimas en el caso Ayotzinapa. Los espacios de coordinación interinstitucional en esta materia han sido propicios para la elaboración participativa de una ruta para la atención médica de familiares de los estudiantes normalistas. Sin embargo, se han reportado desfases y atrasos en el pago de esquemas de atención permanente, como la relativa a la atención de Aldo Gutiérrez o el tratamiento protésico de Edgar Vargas.
17. En cuanto al seguimiento de medidas estructurales, los hechos de Ayotzinapa no son aislados, sino que ocurren en un contexto de desaparición de personas en México ampliamente documentado que supera las 100.000 personas reportadas como desaparecidas y más de 52.000 restos de personas fallecidas sin identificar, evidenciando la gravedad y urgencia de atender aspectos estructurales en materia de desaparición. El reconocimiento oficial de una crisis de desaparición y una emergencia forense en México representa un importante avance para el combate y erradicación de este fenómeno. El efectivo funcionamiento

del andamiaje institucional resulta indispensable para atender las desapariciones y desapariciones forzadas ya ocurridas, pero también para su prevención. La implementación de una política integral de prevención de las desapariciones en México continúa pendiente.

18. El MESA ha prestado su asistencia técnica a la Comisión Nacional de Búsqueda. Bajo su liderazgo, la CIDH ha dado seguimiento al trabajo del Sistema Nacional de Búsqueda y ha acompañado la construcción participativa y entrada en funciones del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. Los avances estatales para la creación de institucionalidad especializada, instrumentos normativos y herramientas en materia de investigación de delitos de desaparición forzada y búsqueda de personas requieren de mayores esfuerzos para asegurar efectivamente la coordinación y cooperación de todas las autoridades estatales en la investigación y búsqueda de personas. En especial, resulta indispensable la colaboración entre las instituciones responsables de la investigación penal y las autoridades de búsqueda de diferentes órdenes de gobierno.
19. Finalmente, la CIDH presenta sus recomendaciones al Estado mexicano que espera contribuyan con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales relacionadas con la investigación y juzgamiento de la desaparición forzada y el establecimiento del paradero de los 43 estudiantes. Asimismo, formula recomendaciones dirigidas al fortalecimiento de la atención integral de las víctimas y la superación de los contextos estructurales que dieron lugar a la desaparición de los normalistas y la obstrucción de la justicia a través de la connivencia entre agentes estatales e integrantes del crimen organizado, así como para la creación de políticas públicas para erradicar la desaparición en México.
20. A ocho años de ocurridos los hechos, la Comisión Interamericana reafirma su compromiso con este caso y con las familias de seguir acompañándolas en su lucha por encontrar a sus hijos, así como para el esclarecimiento y la obtención de justicia.



# INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

21. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“Comisión Interamericana”, “Comisión” o “CIDH”) presenta su Tercer informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa a ocho años desde la adopción de la Medida Cautelar 409/14 otorgada a favor de los estudiantes de la escuela normal rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa respecto de los Estados Unidos Mexicanos (“Estado mexicano”, “Estado” o “México”), y a más de cinco años de la creación del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (“Mecanismo Especial” o “MESA”).
22. El seguimiento al presente asunto se refiere a los hechos que fueron puestos en conocimiento de la Comisión en septiembre de 2014, cuando varias organizaciones manifestaron que estudiantes de la normal rural de Ayotzinapa habrían sido atacados por agentes policiales el 26 de septiembre de 2014 en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero, luego de tomar algunos autobuses con los que pretendían llevar a otros estudiantes a la Ciudad de México para participar en la protesta de conmemoración de la masacre de Tlatelolco ocurrida el 2 de octubre de 1968. Desde aquel momento no se conoce el paradero de 43 estudiantes normalistas.
23. Dada la gravedad de los hechos, la Comisión adoptó la Medida Cautelar 409/14 y solicitó al Estado mexicano tomar medidas para la búsqueda de los estudiantes, la investigación de los hechos y la atención a las víctimas. Posteriormente, en consenso con el Estado y la representación de las familias, creó un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) que brindó asistencia técnica en la investigación y presentó sus hallazgos y conclusiones en dos informes. Más tarde, la CIDH encontró la necesidad de instalar un mecanismo especial para dar seguimiento al cumplimiento de la medida cautelar, así como a las recomendaciones del GIEI. Desde ese momento, la Comisión ha prestado un seguimiento excepcional a la situación de Ayotzinapa a través del MESA, resultando en la publicación de dos informes en los que formula nuevas recomendaciones a México.
24. El presente informe da cuenta los principales avances, buenas prácticas y desafíos identificados en el cumplimiento de la medida cautelar y en relación con las recomendaciones formuladas en los informes del GIEI y del MESA. Su marco temporal comprende las labores de supervisión al cumplimiento de la medida cautelar realizadas durante los últimos tres años en territorio mexicano, según lo acordado en sus planes de trabajo. Es decir, abarca desde la publicación de su último informe de seguimiento y la instalación de un Grupo de Acompañamiento Técnico (GAT) de manera permanente en México hasta la culminación del último plan de trabajo en febrero de 2022, mismo que concluye con la asistencia técnica de la CIDH en terreno. Además, incluye hechos posteriores que la CIDH conoció en el marco de sus funciones de monitoreo y en la supervisión al cumplimiento de la medida cautelar 409/14 hasta septiembre de 2022.
25. De esta manera, gracias a la presencia en territorio mexicano, la CIDH ha monitoreado *in situ* las actuaciones del Estado en relación con los siguientes cuatro componentes a los que se refieren las recomendaciones del GIEI y el MESA en el marco de la medida cautelar: (i) la investigación para la determinación de las responsabilidades penales por los hechos; (ii) la búsqueda de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos; (iii) la atención a las víctimas y sus familiares; y (iv) las medidas estructurales en materia de desaparición y desaparición forzada de personas en México.
26. Para la elaboración del presente informe, y como se detalla en el primer capítulo, la Comisión solicitó información al Estado a través de Cancillería o directamente, por conducto del GAT, a las entidades estatales involucradas con el caso Ayotzinapa, sosteniendo también reuniones de recopilación de información y de seguimiento. Sumado a lo anterior, y a través de su equipo en territorio, la CIDH realizó jornadas de revisión *in situ* de expedientes de la investigación y practicó entrevistas al personal ministerial de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa (“Fiscalía Especial”, “Unidad Especial de Ayotzinapa” o “UEILCA”) en las instalaciones de la Fiscalía General de la República (FGR). También accedió *in situ* a expedientes judiciales de las causas penales relacionadas con el caso

y recibió piezas procesales judiciales remitidas por el Consejo de la Judicatura Federal (CJF). Asimismo, la Comisión observó audiencias judiciales relacionadas con el caso.

27. Adicionalmente, la Comisión desplegó sus mecanismos convencionales y reglamentarios para brindar mayor cobertura a la situación de Ayotzinapa. La preparación del informe cuenta con información recabada por la CIDH durante estos últimos tres años a través de cinco visitas oficiales a México lideradas por la Comisionada Arosemena de Troitiño, Relatora de la CIDH para México; tres visitas de trabajo del personal de la Secretaría Ejecutiva; y tres reuniones de trabajo realizadas en los periodos de sesiones de la CIDH. También da cuenta de información recopilada por el GAT durante el acompañamiento en 42 sesiones ordinarias y extraordinarias de la Comisión Presidencial para la Verdad y Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa (“Comisión Presidencial de Ayotzinapa” o “COVAJ”), de cuatro diligencias de búsqueda en Guerrero y de una diligencia de entrega de restos para su análisis forense en Innsbruck, Austria. Asimismo, de información obtenida en espacios de coordinación interinstitucional para la creación e implementación de políticas estatales en materia de desaparición y desaparición forzada de personas como el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) y el Sistema Nacional de Búsqueda (SNB).
28. El presente informe se integra en siete capítulos. El primer capítulo aborda los antecedentes de la medida cautelar emitida por la CIDH y los mecanismos desplegados en el marco de su mandato convencional para atender la situación de Ayotzinapa, a la vez que da cuenta del seguimiento y asistencia técnica desplegada por el MESA en territorio. El segundo capítulo recopila los principales cambios institucionales en el Estado mexicano para dar atención al caso a partir de la entrada del actual gobierno. El tercer capítulo presenta los avances en la investigación y judicialización del caso en relación con el esclarecimiento de los hechos, así como la identificación y determinación de responsabilidades penales. El cuarto capítulo presenta las consideraciones generales sobre la búsqueda de los 43 estudiantes normalistas. El quinto capítulo documenta los avances y desafíos respecto del plan de atención médica y de salud a familiares de los estudiantes desaparecidos y el seguimiento a la atención de determinados estudiantes heridos durante los hechos. El sexto capítulo recoge los avances y desafíos sobre las medidas estructurales, particularmente respecto de la implementación de la Ley General de Desaparición, y da cuenta del seguimiento *in situ* y de la asistencia técnica de la CIDH a los mecanismos y políticas públicas en materia de desaparición impulsados por el Estado mexicano. Por último, en el capítulo séptimo, la Comisión presenta conclusiones y formula sus recomendaciones al Estado.
29. La CIDH agradece a los peticionarios, familiares de las víctimas y sus representantes, así como al Estado mexicano por aportar información que facilitó el seguimiento del asunto y por su disponibilidad permanente al diálogo. Asimismo, valora las facilidades y el apoyo recibido por México para implementar su mandato y, en particular, para fortalecer el seguimiento de la medida cautelar a través de la instalación de un equipo de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH en territorio mexicano.
30. En estos términos, la Comisión presenta este informe en el que documenta los avances y desafíos respecto del caso Ayotzinapa, resultado del abordaje institucional integral y la voluntad política para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México frente a graves violaciones de derechos humanos. Asimismo, realiza seguimiento de la implementación de las recomendaciones de la CIDH y del GIEI para determinar el paradero de los estudiantes, así como para avanzar hacia una investigación que esclarezca los hechos y determine las responsabilidades penales de quienes participaron en los ataques contra los estudiantes y en la desaparición forzada de los 43 normalistas de Ayotzinapa.
31. La CIDH refrenda su compromiso de continuar acompañando a las madres y padres de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos de Ayotzinapa en su lucha por verdad y justicia, y con la supervisión del cumplimiento de su medida cautelar hasta que se determine la suerte o paradero de los 43 estudiantes y se conozca la verdad de los hechos ocurridos en Iguala.



32. Por último, la Comisión transmitió a las partes una copia de este informe el 1 de agosto de 2022 y les solicitó que remitan sus observaciones hasta el 29 de agosto de 2022. El Estado mexicano remitió sus observaciones el 24 de agosto de 2022 y la parte representante de las personas beneficiarias de la medida cautelar el 31 de agosto de 2022, mismas que en lo pertinente fueron incorporadas en este informe aprobado por la Comisión el 8 de noviembre de 2022.

# **CAPÍTULO 1**

## **LA PARTICIPACIÓN DE LA CIDH EN EL CASO AYOTZINAPA**

## CAPÍTULO 1 | LA PARTICIPACIÓN DE LA CIDH EN EL CASO AYOTZINAPA

*“(...) hemos tenido oportunidad de conversaciones de altísimo nivel con la esperanza de que encontraremos a los muchachos, y que los padres y las madres tengan la fe, la confianza y la seguridad de que la Comisión Interamericana estará con ellos siempre acompañándoles hasta encontrar verdad y justicia (...)”*

### **Esmeralda Arosemena de Troitiño<sup>1</sup>**

Comisionada relatora para México  
Coordinadora del MESA

33. Desde la desaparición de los 43 estudiantes normalistas en septiembre del 2014, la Comisión Interamericana ha venido dando especial seguimiento a la situación del caso mediante sus diferentes mecanismos disponibles. Dada la relevancia y gravedad del presente asunto, la Comisión adoptó un modelo integral para abordar los diferentes componentes que dieron lugar a la desaparición de los estudiantes en relación con las medidas adoptadas por México en materia de búsqueda, investigación y atención a víctimas, incluyendo las medidas estructurales para abordar la desaparición forzada y desaparición de personas en el país. En este sentido, tras la adopción de la medida cautelar 409/14, y aunado a sus mecanismos convencionales, la CIDH ha atendido la situación del caso Ayotzinapa con la instalación del GIEI y mediante la creación del MESA, ambos mecanismos novedosos de la Comisión.

### **A. La adopción de la Medida Cautelar No. 409/14 - Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto del Estado de México**

34. El 30 de septiembre de 2014, la Comisión recibió una solicitud de medidas cautelares que daba cuenta de una grave situación de descomunal violencia ocurrida el 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero. Los ataques fueron ejecutados sobre todo por agentes de seguridad del Estado y dirigidos principalmente contra estudiantes de la escuela normal rural de Ayotzinapa, alcanzando también a otras personas presentes en los diferentes escenarios en los que ocurrieron los hechos. Resultado de esta situación, se puso en conocimiento de la Comisión de la ocurrencia de privaciones arbitrarias de la vida, graves afectaciones al derecho a la integridad y desapariciones de personas.
35. Desde esa noche no se conoce la suerte o paradero de 43 estudiantes cuyos nombres son: Adán Abraham de la Cruz, Alexander Mora Venancio, Carlos Lorenzo Hernández Muñoz, Christian Alfonso Rodríguez Telumbre, Israel Jacinto Lugardo, Jesús Jovany Rodríguez Tlatempa, Jorge Aníbal Cruz Mendoza, Jorge Antonio Tizapa Legideño, José Ángel Navarrete González, José Eduardo Bartolo Tlatempa, Julio César López Patolzin, Luis Ángel Francisco Arzola, Magdaleno Rubén Lauo Villegas, Martín Getsemany Sánchez García, Abelardo Vásquez Penitén, Antonio Santana Maestro, Bernardo Flórez Alcaraz, César Manuel González Hernández, Cristian Tomás Colón Garnica, Cutberto Ortiz Ramos, Dorian González Parral, Emiliano Allen Gaspar de la Cruz, Everardo Rodríguez Bello, Giovanni Galindes Guerrero, Jonás Trujillo González, Jorge Álvarez Nava, Jorge Luis González Parral, Jhosivani Guerrero de la Cruz, Leonel Castro Abarca, Luis Ángel Abarca Carrillo, Marcial Pablo Baranda, Marco Antonio Gómez Molina,

<sup>1</sup> Twitter, CIDH [@CIDH], *Este 2021, se conmemoraron 7 años de la desaparición de los 43 estudiantes de #Ayotzinapa en #México. En septiembre, la #CIDH acompañó a las familias en su digna lucha por la búsqueda de justicia y verdad. [VIDEO] #DerechosHumanos*, 26 de noviembre de 2021, <https://twitter.com/CIDH/status/1464333362110382083>.

Miguel Ángel Hernández Martínez, Miguel Ángel Mendoza Zacarías, Saúl Bruno García, Abel García Hernández, Benjamín Ascencio Bautista, Carlos Iván Ramírez Villareal, Felipe Arnulfo Rosas Rosas, Israel Caballero Sánchez, José Ángel Campos Cantor, José Luis Luna Torres y Mauricio Ortega Valerio.

36. Además, Edgar Andrés Vargas y Aldo Gutiérrez Solano, ambos estudiantes normalistas, fueron heridos de gravedad. De igual forma, los estudiantes normalistas Julio César Mondragón Fontes, Daniel Solís Gallardo y Julio César Ramírez Nava, perdieron la vida durante los ataques ocurridos en Iguala. Aquella noche también perdieron la vida Blanca Montiel Sánchez, David Josué García Evangelista y Víctor Manuel Lugo Ortiz, quienes se encontraban fortuitamente en las inmediaciones de donde ocurrieron los diferentes eventos de violencia en el momento de los hechos; los dos últimos, en el autobús del equipo de fútbol de “Los Avispones”<sup>2</sup>.
37. Los familiares de los estudiantes desaparecidos y las organizaciones que los acompañan solicitaron a la CIDH la adopción de medidas cautelares a favor de los 43 estudiantes desaparecidos de la escuela normal rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa y otros estudiantes heridos por los hechos ocurridos el 26 de septiembre de 2014. La parte solicitante indicó a la CIDH que los estudiantes pertenecerían a grupos sociales desprotegidos y marginados<sup>3</sup>, y cuya desaparición era producto de su perfilamiento como disidentes políticos<sup>4</sup>. La parte solicitante también manifestó la ausencia de resultados a pesar de haber interpuesto una serie de denuncias ante diversas autoridades estatales para conocer el paradero o destino de los estudiantes desaparecidos<sup>5</sup>.
38. Mediante resolución de fecha 3 de octubre de 2014, y de acuerdo con el artículo 25 de su Reglamento, la CIDH emitió la medida cautelar 409/14 a través de la cual solicitó al Estado mexicano 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; y (d) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar<sup>6</sup>. A partir de ese momento, la CIDH no ha dejado de dar seguimiento cercano al presente caso.

## B. Grupo Interdisciplinario de Expertos y Expertas Independientes (GIEI)

39. En seguimiento a lo dispuesto en su medida cautelar, la representación legal de los beneficiarios solicitó a la Comisión su asistencia internacional en la investigación de los hechos ocurridos los días 26 y 27 de septiembre del 2014, y en la búsqueda de los estudiantes desaparecidos por esos hechos<sup>7</sup>. Es así como la CIDH y el Estado mexicano —con la participación y anuencia de las familias de los estudiantes desaparecidos— celebraron un Acuerdo Internacional en el que formalizaron la incorporación de asistencia técnica internacional a través de un grupo de personas especialistas en la atención e investigación de graves violaciones de los derechos humanos.
40. El 2 de marzo de 2015 el GIEI inició funciones con el objetivo de proporcionar una verificación técnica de las acciones iniciadas por el Estado mexicano y apoyar en la elaboración de planes de búsqueda en vida de las personas desaparecidas; en el análisis técnico de las líneas de investigación para determinar

<sup>2</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, pág. 18.

<sup>3</sup> CIDH, Resolución 28/2014, Medida Cautelar No. 409-14, Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto del Estado de México, 3 de octubre de 2014, párr. 3.

<sup>4</sup> CIDH, Resolución 28/2014, Medida Cautelar No. 409-14, Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto del Estado de México, 3 de octubre de 2014, párr. 3.H.

<sup>5</sup> CIDH, Resolución 28/2014, Medida Cautelar No. 409-14, Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto del Estado de México, 3 de octubre de 2014.

<sup>6</sup> CIDH, Resolución 28/2014, Medida Cautelar No. 409-14, Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto del Estado de México, 3 de octubre de 2014.

<sup>7</sup> Acta de acuerdos de 29 de octubre de 2014, párrafo 10.

responsabilidades penales; y en el análisis técnico del plan de atención integral a las víctimas; entre otros temas relacionados<sup>8</sup>.

41. El 6 de septiembre de 2015, el GIEI emitió su primer informe “Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa”<sup>9</sup>. El 24 de abril de 2016, el GIEI publicó su segundo informe “Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas”<sup>10</sup>. El GIEI culminó su mandato el 30 de abril de 2016<sup>11</sup>. Ante la salida del GIEI, la CIDH continuó ejerciendo el seguimiento de su medida cautelar a través de sus facultades convencionales y la instalación de un mecanismo especial de seguimiento a las medidas cautelares, como se detalla más adelante.
42. Con el cambio de gobierno, a finales de 2019 la CIDH recibió la solicitud de los padres y madres de los beneficiarios de la medida cautelar y de sus representantes para la reinstalación del GIEI ante un renovado interés del Estado en avanzar en la búsqueda de los jóvenes desaparecidos y el esclarecimiento de los hechos<sup>12</sup>.
43. El 6 de mayo de 2020, la CIDH y México —con representantes de la COVAJ y del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez como testigos de honor— firmaron el “Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para la reinstalación del Grupo Interdisciplinario de Expertos y Expertas Independientes para brindar asistencia técnica internacional en la investigación del caso Ayotzinapa” (“Acuerdo de Reinstalación”). El Acuerdo de Reinstalación fue aprobado por un plazo de nueve meses, culminando su primer ciclo de operaciones el 6 de enero de 2021<sup>13</sup>, el cual ha sido prorrogado en tres ocasiones.
44. A la fecha de publicación del presente informe, el mandato del GIEI se encuentra vigente y culmina el 31 de diciembre de 2022<sup>14</sup>. El 28 de marzo de 2022, el GIEI presentó públicamente su tercer informe que da cuenta del seguimiento a las líneas de investigación planteadas desde un inicio y actualizadas conforme el avance de la investigación y el 29 de septiembre de 2022 presentó públicamente su cuarto informe sobre la situación del caso<sup>15</sup>.

### C. Mecanismo Especial de Seguimiento del Asunto Ayotzinapa (MESA)

45. Al cierre del mandato del GIEI en 2016, ante la verificación de que los requisitos reglamentarios de la medida cautelar 409/14 aún se encontraban vigentes y la necesidad de continuar dando seguimiento tanto al cumplimiento de su medida cautelar como a las recomendaciones del GIEI, la CIDH creó el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa. A continuación, la Comisión dará cuenta de la creación y primera etapa de funcionamiento del MESA, así como de su etapa actual de funcionamiento en territorio mexicano desde el año 2019 hasta febrero de 2022. Seguidamente, se dará cuenta

<sup>8</sup> Acuerdo para la incorporación de asistencia técnica internacional desde la perspectiva de los derechos humanos en la investigación de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Norma Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero, dentro de las medidas cautelares MC/409/14 y en el marco de las facultades de monitoreo que la CIDH ejerce sobre la situación de los derechos humanos en la región de 12 de noviembre de 2014 y el Addendum de 18 de noviembre de 2014.

<sup>9</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015.

<sup>10</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016.

<sup>11</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 049/16, CIDH concluye el 157 Periodo de Sesiones, Washington, D.C., 15 de abril de 2016. La CIDH, mediante comunicado de prensa de 15 de abril de 2016, lamentó que el Estado mexicano haya manifestado su posición de no prorrogar el mandato del GIEI y de poner fin al acuerdo, a pesar de que los objetivos del mismo permanecían incumplidos, principalmente en lo relacionado con la ubicación de los estudiantes desaparecidos. También puntualizó que, dada la naturaleza del acuerdo de asistencia técnica, en la que es indispensable la anuencia del Estado, no estaban dadas las condiciones para continuar el mandato del Grupo.

<sup>12</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 327/19, La CIDH propone a México la reinstalación del GIEI sobre Ayotzinapa, Washington, D.C., 17 de diciembre de 2019.

<sup>13</sup> Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para la reinstalación del Grupo Interdisciplinario de Expertos y Expertas Independientes para brindar asistencia técnica internacional en la investigación del caso Ayotzinapa, 6 de mayo de 2020. El Acuerdo dispuso el acceso libre y sin restricciones al expediente judicial por parte del GIEI, así como su participación en las diligencias de búsqueda; el análisis de las líneas de investigación existentes y recomendar la apertura de otras nuevas; la identificación de patrones de tortura; y recomendación de mecanismos de colaboración eficaz; y el acompañamiento a las labores de atención a las víctimas y sus familiares de los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014.

<sup>14</sup> CIDH, Comunicación al Estado No. CIDH 315-22/CIDH/SE/GAB-CE de 31 de octubre de 2022.

<sup>15</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, GIEI, Informe Ayotzinapa IV. Situación actual del caso a los 8 años de los hechos, septiembre de 2022.

de las actividades de seguimiento y asistencia técnica desarrolladas por el MESA en función de sus planes de trabajo establecidos para cada periodo. Finalmente, la Comisión referirá al despliegue de actividades en ese mismo período realizadas de acuerdo con sus mandatos convencionales y reglamentarios en el marco del funcionamiento del MESA.

## 1. La creación y primera etapa de funcionamiento del MESA

46. El 29 de julio de 2016, la Comisión Interamericana aprobó la resolución 42/16<sup>16</sup> a través de la cual consideró que la medida cautelar otorgada a favor de los estudiantes de Ayotzinapa aún reunía *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento, por lo que solicitó al Estado redoblar sus esfuerzos para determinar el paradero o destino de los beneficiarios de las medidas. Igualmente, ante la salida del GIEI, y teniendo en cuenta la posición de las partes que integran la medida cautelar, la CIDH encontró necesaria la implementación de un Mecanismo Especial de seguimiento<sup>17</sup>.
47. Según lo establecido por la CIDH, el MESA tiene como principal objetivo monitorear la continuidad a la medida cautelar otorgada (MC 409/14) y las recomendaciones del GIEI formuladas en sus dos informes. En este sentido, el mandato del MESA consiste en: (a) monitorear el avance de la investigación; (b) hacer seguimiento al proceso de búsqueda de los desaparecidos; (c) monitorear el avance de la atención integral a las víctimas y familiares; y (d) impulsar las medidas estructurales a que hubiere lugar para la resolución de este asunto y evitar su repetición.
48. Con la ejecución de los planes de trabajo de su Mecanismo Especial entre 2016 y 2018<sup>18</sup>, la Comisión Interamericana aprobó y presentó el Informe de Balance del Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa<sup>19</sup> el 5 de junio de 2018, y el Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa<sup>20</sup> el 25 de noviembre de 2018.

## 2. La instalación y funcionamiento del MESA en territorio mexicano desde 2019

49. A partir de 2019, por solicitud del nuevo gobierno de México y en el marco de la implementación del seguimiento del Mecanismo Especial, la CIDH instaló un equipo de la Secretaría Ejecutiva con presencia

<sup>16</sup> CIDH, Resolución 42/16 de seguimiento de la medida cautelar No. 409-14, Asunto Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto de México, 29 de julio de 2016.

<sup>17</sup> El punto 12 de la Resolución 42/16 señala: “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 Especial de seguimiento especial en el presente asunto. Los términos de dicho Mecanismo Especial serán los siguientes: (i) El Mecanismo Especial 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 normativa 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 Especial 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 Especial se realizarán en el marco de las medidas cautelares y no podrá ser interpretado para limitar otros Mecanismo Especial. (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 Especial de seguimiento. La Comisión Interamericana realizará el monitoreo de las medidas cautelares de acuerdo a su reglamento”.

<sup>18</sup> CIDH, Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, Plan de Trabajo, 10 de noviembre de 2016.

<sup>19</sup> CIDH, Informe de Balance. Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa de la CIDH. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 5 de junio de 2018.

<sup>20</sup> CIDH, Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018. Ver también: CIDH, Comunicado de Prensa No. 254/18, “Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa presenta su Informe Final”, Ciudad de México, México, 28 de noviembre de 2021.

permanente en territorio mexicano<sup>21</sup>, denominado Grupo de Acompañamiento Técnico (GAT). A partir de entonces y hasta la finalización de su Plan de Trabajo 2021 – 2022 en febrero de 2022, la CIDH contó con un equipo desplegado en terreno para dar seguimiento al presente caso.

50. Adicionalmente, en 2019 el MESA contó con la asesoría de Ángela Buitrago y Francisco Cox, ex integrantes del GIEI durante su funcionamiento entre los años 2014 y 2016, como consultores externos para la elaboración de productos específicos sobre la base de las recomendaciones del GIEI y del MESA. En función de dichas conclusiones y recomendaciones, se solicitaron estudios y opiniones técnicas conforme a los requerimientos del órgano investigador, los cuales fueron elaborados y remitidos oportunamente al Estado.
51. Con la reinstalación del GIEI en mayo de 2020 y el funcionamiento simultáneo del MESA, la CIDH ha prestado un profundo acompañamiento en este caso tan emblemático para México y la región. En este sentido, el MESA ha venido dando seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos conforme lo dispuesto en la medida cautelar y las recomendaciones contenidas en los informes de la CIDH y del GIEI, y ha prestado el acompañamiento técnico acordado con el Estado. Por su parte, el GIEI cuenta con un mandato de coadyuvancia de la investigación bajo el principio de independencia.
52. En estos términos, el MESA ha venido desarrollando sus actividades en México conforme a sus planes de Trabajo de 2019, 2020 y 2021-2022<sup>22</sup>. A continuación, la CIDH dará cuenta de las actividades de seguimiento y asistencia técnica desarrolladas por el MESA de acuerdo con los mencionados planes de trabajo.

### 3. Actividades de acompañamiento y asistencia técnica del MESA

53. En el marco de sus actividades de acompañamiento de los esfuerzos estatales para atender la situación de Ayotzinapa, la Comisión ha asistido a todas las sesiones de la Comisión Presidencial de Ayotzinapa desde su instalación en 2019, participando en 42 reuniones<sup>23</sup>. Ante dicho foro, la CIDH ha actuado como observadora internacional y presentado sus posiciones cuando lo ha estimado pertinente. Asimismo, emitió comentarios a los *Lineamientos para el Funcionamiento e Implementación de Medidas de Protección o de Colaboración Eficaz para el Caso Ayotzinapa*<sup>24</sup> y presentó observaciones sobre la divulgación de documentos que daban cuenta de interceptaciones telefónicas del año 2014 relacionados con los hechos del caso Ayotzinapa<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> CIDH, Comunicación al Estado de 8 de julio de 2019; CIDH, Comunicación al Estado de 26 de julio de 2019. En función de los principios de transparencia que rigen el mandato de la CIDH, se deja constancia de que, los especialistas de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión que eran parte del equipo del MESA, Omar Gómez y Claudia Morales, asumieron funciones como agentes estatales entre junio y julio de 2019, cesando sus funciones ante la Secretaría Ejecutiva de modo oportuno.

<sup>22</sup> Plan de trabajo 2019 “Mecanismo especial de cooperación y asistencia técnica de la CIDH al asunto Ayotzinapa” por una vigencia que comprende desde julio de 2019 hasta junio de 2019; Plan de Trabajo 2020 “Mecanismo especial de cooperación y asistencia técnica de la CIDH al asunto Ayotzinapa” por una vigencia que comprende desde julio de 2020 hasta junio de 2021; y Plan de Trabajo Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (MESA) 2021 – 2022, por una vigencia que comprende desde septiembre de 2021 a febrero de 2022.

<sup>23</sup> En 2019 la CIDH participó en las siguientes sesiones: 23 de enero de 2019, 20 de febrero de 2019, 20 de marzo de 2019, 17 de abril de 2019, 15 de mayo de 2019, 16 de junio de 2019, 17 de julio de 2019, 10 de septiembre de 2019, 11 de septiembre de 2019, 18 de septiembre de 2019, 10 de octubre de 2019, 30 de octubre de 2019, 13 de noviembre de 2019 y 18 de diciembre de 2019. En 2020 la CIDH participó en las siguientes sesiones: 8 de enero de 2020, 9 de enero de 2020, 6 de febrero de 2020, 2 de marzo de 2020, 5 de marzo de 2020, 07 de julio de 2020, 10 de julio de 2020, 12 de agosto de 2020, 20 de agosto de 2020, 11 de septiembre de 2020, 14 de septiembre de 2020, 26 de septiembre de 2020, 28 de octubre de 2020, 24 de noviembre de 2020 y 10 de diciembre de 2020. En 2021 la CIDH participó en las siguientes sesiones: 13 de enero de 2021, 18 de febrero de 2021, 04 de mayo de 2021, 15 de junio de 2021, 28 de julio de 2021, 16 de agosto de 2021, 24 de septiembre de 2021, 12 de octubre de 2021, 10 de noviembre de 2021, 16 de noviembre de 2021. En 2022 la CIDH participó en las siguientes sesiones: 13 de enero de 2022, 23 de febrero de 2022 y 17 de marzo de 2022.

<sup>24</sup> Comunicación de la CIDH S/N, “Observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los Lineamientos para el funcionamiento e implementación de medidas de protección o colaboración eficaz para el caso Ayotzinapa”, 7 de noviembre de 2019.

<sup>25</sup> Comunicación de la CIDH No. 507-21/CIDH/SE/MPCT-MISC de 5 de octubre de 2021.



54. En relación con la búsqueda de los estudiantes desaparecidos, la CIDH acompañó la realización de cuatro diligencias de búsqueda forense de los estudiantes en los predios conocidos como la Barranca de la Carnicería y en Carrizalillo, en el estado de Guerrero<sup>26</sup>. En febrero de 2021, la CIDH participó como observadora internacional en la diligencia ministerial de traslado de restos óseos al Laboratorio de Medicina Forense de la Universidad de Innsbruck, Austria, a la que también asistió la COVAJ y el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF). Este acompañamiento permitió que la Comisión presenciara el traslado y apertura de la valija diplomática y la entrega de 16 indicios óseos recuperados, en su mayoría, en la Barranca de la Carnicería en el estado de Guerrero durante los operativos de búsqueda del año 2020<sup>27</sup>.
55. En relación con la atención a víctimas, la CIDH sostuvo reunión con la recientemente nombrada titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)<sup>28</sup> y solicitó información detallada respecto de los procesos de reconocimiento como víctimas en el caso Ayotzinapa, así como sobre el estado de atenciones en salud y coberturas económicas a las víctimas<sup>29</sup>.
56. Respecto de las medidas estructurales en las que se enmarca este caso, a partir de su presencia en territorio mexicano, la CIDH incrementó el seguimiento a las políticas estatales en materia de desaparición y desaparición forzada de personas. En estos términos, la Comisión ha brindado acompañamiento internacional del proceso del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) y ha asistido a las sesiones del Comité de Seguimiento que logró la contratación de las siete personas encargadas de diseñar el plan de trabajo del mencionado Mecanismo Extraordinario. Asimismo, convocó a tres audiencias públicas en sus períodos de sesiones para analizar la situación de la crisis de identificación forense en México y los avances en la entrada en funciones del MEIF<sup>30</sup>. Por otro lado, la CIDH participó como observadora internacional en cinco reuniones del Sistema Nacional de Búsqueda (SNB)<sup>31</sup> dedicados a la creación e implementación de políticas e instrumentos para la atención de la crisis humanitaria de desapariciones y desapariciones forzadas en México, las cuales han sido identificadas como causas estructurales que dieron lugar a la desaparición de los estudiantes en un primer momento.
57. Por otro lado, como parte de las actividades de asistencia técnica establecidas en su Plan de Trabajo 2021-2022, y con la finalidad de fortalecer las capacidades de la Fiscalía Especial de Ayotzinapa según lo solicitado por el Estado mexicano, la CIDH concretó la contratación de tres consultorías externas en materia de: (i) búsqueda forense y pericial de personas desaparecidas; (ii) derecho penal y litigación oral en graves violaciones de los derechos humanos; y (iii) tortura y aplicación del Protocolo de Estambul. Estas asesorías técnicas involucraron reuniones presenciales, análisis documental y de campo, así como la capacitación del personal de la UEILCA de forma presencial en la Ciudad de México.
58. Sumado a lo anterior, la CIDH remitió tres opiniones técnicas a la UEILCA en materia de estándares internacionales de derechos humanos sobre: (i) estándar de pruebas en casos de graves violaciones de derechos humanos<sup>32</sup>; (ii) desaparición forzada de personas y sus implicaciones como delito continuado en el marco de la investigación y juzgamiento<sup>33</sup>; y (iii) imprescriptibilidad de la desaparición forzada de personas, y su aplicación en los sistemas jurídicos domésticos<sup>34</sup>.

<sup>26</sup> Diligencia de búsqueda al municipio de Carrizalillo de 22 de septiembre de 2020; diligencia de búsqueda en la Barranca de la Carnicería de 24 de octubre de 2020; Diligencia de búsqueda en predio en el municipio de Carrizalillo del 9 de noviembre de 2020; y Diligencia de búsqueda con familiares de los estudiantes de 13 de mayo de 2021.

<sup>27</sup> CIDH, Comunicación al Estado No. 47/21/CIDH/SE/MPCT-MISC de 16 de febrero de 2021.

<sup>28</sup> Reunión sostenida con la CEAV el 24 de enero de 2022.

<sup>29</sup> Comunicación electrónica de la CEAV recibida el 27 de marzo de 2022.

<sup>30</sup> CIDH, 172º periodo de sesiones, Audiencia pública “Desapariciones forzadas y la propuesta del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México”, Kingston, Jamaica, 9 de mayo de 2019; CIDH, 175º periodo de sesiones, Audiencia pública “Creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense”, Puerto Príncipe, Haití, 6 de marzo de 2020; CIDH, 182º periodo de sesiones, Audiencia pública “Avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense”, 15 de diciembre de 2021.

<sup>31</sup> La CIDH ha participado en sesiones ordinarias y extraordinarias del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas con fecha de 29 de junio de 2020, 18 de diciembre de 2020, 27 de enero de 2021, 15 de abril de 2021 y 9 de noviembre de 2021.

<sup>32</sup> CIDH, Comunicación al Estado, 597-21/CIDH/SE/MPCT-MISC de 8 de diciembre de 2021; CIDH, Comunicación al Estado, 152-22/CIDH/SE/MPCT-MISC 25 de marzo de 2022.

<sup>33</sup> CIDH, Comunicación al Estado, 107-22/CIDH/SE/MPCT-MISC de 28 de febrero de 2022.

<sup>34</sup> CIDH, Comunicación al Estado, 107-22/CIDH/SE/MPCT-MISC 28 de febrero de 2022.

59. Respecto al componente de investigación y judicialización del caso Ayotzinapa, la Comisión accedió a diversos documentos relevantes. Al respecto, realizó jornadas de revisión *in situ* de las piezas documentales de la investigación y practicó entrevistas al personal ministerial en las instalaciones de la FGR en febrero de 2022<sup>35</sup>; además estuvo presente en la celebración de dos audiencias judiciales relacionadas con el caso<sup>36</sup>. Dicha información fue objeto de sistematización y análisis por parte de la CIDH, para la formulación de recomendaciones en el presente informe.
60. Asimismo, la Comisión solicitó al Estado su acreditación<sup>37</sup> para acceder al expediente de la causa penal 5/2020 tramitado ante el Juzgado Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales del Estado de México, con sede en Toluca. La visita al expediente y recaudo de información se llevó a cabo entre el 31 de enero y el 4 de febrero de 2022.
61. También, la CIDH accedió a expedientes judiciales relacionados con el caso por conducto del Consejo de la Judicatura Federal<sup>38</sup>. La CIDH sostuvo reuniones presenciales<sup>39</sup> de seguimiento con personal del CJF a fin de precisar los términos de la información objeto de análisis<sup>40</sup>. Los días 14 de diciembre de 2021, 6 de enero de 2022 y 10 de febrero de 2022 el CJF remitió a la Comisión la información recopilada<sup>41</sup>.

<sup>35</sup> Con esta denominación, la CIDH se refiere de modo global a cualquier tipo de documento de la investigación o de los procesos judiciales a los que ha tenido acceso en el marco de sus labores a través del MESA. En particular, la CIDH accedió al expediente judicial de la causa penal 5/2020 ante el Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, a audiencias de la causa Penal 356/2020 del Juez de Distrito Especializado en el Sistema Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, con sede en Reclusorio Oriente, y realizó jornadas de revisión *in situ* en las oficinas de la UEILCA, que incluyó la revisión documental y entrevistas al personal de la UEILCA, respecto de las investigaciones FED/SDHPDSC/OI-CDMX/0000277/2020, FED/SDHPDSC/OI-GRO/0000804/2019; FGR/FEMDH/UEILCA/3/2020, y de las causas penales 1/2020 del Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas; 1/2020 del Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guerrero con sede en Iguala; 8/2020 del Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México con sede en Toluca; 2/2021 del Juzgado Primero de Distrito del estado de Colima; 2/2021 del Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guerrero con sede en Iguala; 3/2021 del Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guerrero con sede en Iguala; 1/2021 del Juzgado Quinto de Distrito en el estado de Guerrero con sede en Iguala; 265/2021 del Centro de Justicia Penal Federal del estado de Guerrero con sede en Acapulco; 1/2021 del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Morelos, con sede en Cuernavaca.

<sup>36</sup> Causa penal 5/2020, audiencias del 8 y 9 de febrero de 2022.

<sup>37</sup> CIDH, Comunicación al Estado No. 43-22/CIDH/SE/MPCT-MISC de 13 de enero de 2022; CIDH, Comunicación a la UEILCA No. 43-22/CIDH/SE/MPCT-MISC de 14 de enero de 2022.

<sup>38</sup> El Estado mexicano, por conducto de la Dirección General de Derechos Humanos, Igualdad de Género y Asuntos Internacionales del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), informó a la CIDH de los siguientes procesos penales relacionados con el asunto Ayotzinapa: 1) el Juzgado Noveno de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Guerrero, con residencia en Iguala de la Independencia, reportó conocer las causas penales 40/2014, 44/2014, 46/2014, 50/2014, 3/2015, 42/2015, 5/2016, 6/2016, 7/2016, 1/2020, 2/2021, y 3/2021; 2) el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el estado de Tamaulipas, con sede en Matamoros, reportó conocer las causas penales 100/2014, 100/2014-Bis, 100/2014-Ter, 123/2014, 65/2015, 65/2015-bis, 66/2015, 1/2018, 4/2018 y sus acumuladas 5/2018, 6/2018 y 7/2018, y 1/2020; 3) el Juzgado Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, reportó conocer la causa penal 5/2020; 4) el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca, reportó conocer la causa penal 77/2014; 5) el Juzgado Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, reportó conocer la causa penal 694/2019; 6) el Juzgado Tercero de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México reportó conocer de la causa penal 437/2019; 7) el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Colima reportó conocer de la causa penal 4/2017; 8) El Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Colima reportó conocer de la causa penal 2/2021; i) el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el estado de México, con residencia en Toluca, reportó conocer de la causa penal 8/2020; 9) el Juzgado Tercero de Distrito de Procesos Penales Federales en el estado de México, con residencia en Toluca, reportó conocer de las causas penales 103/2014, 105/2014 y 2/2017; 10) el Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, Reclusorio Oriente, reportó conocer las causas 112/2020; 586/2021; y 356/2020; 11) el Centro de Justicia Penal Federal en Ciudad de México, Reclusorio Norte reportó conocer las causas penales 536/2021 y 538/2021; y 12) el Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, Reclusorio Sur, reportó conocer de la causa penal 148/2021.

<sup>39</sup> Reunión con la Secretaría General de la Presidencia del CJF de 11 de octubre de 2021; Reunión con la Dirección General de Derechos Humanos, Igualdad de Género y Asuntos Internacionales del Consejo de la Judicatura Federal de 24 de noviembre de 2021.

<sup>40</sup> En términos generales, el CJF transmitió a la Comisión la siguiente información: (i) los antecedentes, desarrollo procesal y estado actual de las causas y el sentido de las determinaciones emitidas en las mismas; (ii) los datos de recursos interpuestos y el sentido de los mismos; (iii) en su caso, las razones, pruebas y fundamentos de los autos de libertad dictados; (iv) las técnicas de investigación solicitadas y el sentido de la resolución; (v) el o los delictos imputados, forma de autoría atribuida y, en su caso, la emisión de sentencias condenatorias, pena impuesta y reparación del daño determinada; (vi) si se han emitido pronunciamientos en relación con presuntas trasgresiones a la libertad personal de las personas imputadas; (vii) si se han denunciado hechos de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes durante su detención y, en su caso, las medidas judiciales adoptadas como la exclusión de medios probatorios y la aplicación del Protocolo de Estambul; y (viii) si las víctimas de los hechos han tenido participación en el expediente, entre otros temas<sup>40</sup>. Además, se solicitó el traslado del respectivo soporte documental.

<sup>41</sup> Comunicación del Estado, CJF, Dirección General de Derechos Humanos, Igualdad de Género y Asuntos Internacionales, Oficio DGDHI-GAI/1512/2021, 14 de diciembre de 2021; Comunicación del Estado, CJF, Dirección General de Derechos Humanos, Igualdad de Género y

62. Respecto de las medidas estructurales, la CIDH prestó su asistencia técnica a la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) a través de su participación de las reuniones de la Comisión de Implementación, Monitoreo, Evaluación y Actualización del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas<sup>42</sup>, así como remitiendo sus observaciones técnicas en materia de estándares de derechos humanos respecto del Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos (PABNNA), el acuerdo de creación de la Mesa Nacional de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas y los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior para la Búsqueda e Investigación de personas desaparecidas (MAEBI)<sup>43</sup>.
63. Finalmente, la Comisión brindó su asistencia técnica a través de la capacitación de personas operadoras de justicia del ámbito federal en materia de estándares interamericanos e internacionales sobre desaparición forzada, beneficiando a más de 270 personas operadoras de justicia del Poder Judicial mexicano<sup>44</sup>.

#### 4. Mecanismos convencionales de la CIDH utilizados en el marco del Mecanismo Especial

64. En el marco de sus facultades convencionales y reglamentarias, la CIDH convocó a las partes en la medida cautelar 409/14 a reuniones de trabajo, emitió comunicados de prensa y realizó visitas oficiales y técnicas. Así también, en aplicación del artículo 41 de la Convención Americana, la Comisión solicitó información al Estado en materias relacionadas con el caso Ayotzinapa.
65. En estos términos, la CIDH convocó a tres reuniones de trabajo en el marco de su 179 periodo de sesiones de marzo de 2021, de su 182 periodo de sesiones en diciembre de 2021 y de su 183 periodo de sesiones en marzo de 2022. La Comisión también emitió 12 comunicados de prensa relacionados con su participación y asistencia técnica en el caso Ayotzinapa<sup>45</sup>, los avances en la búsqueda de los estudiantes y la investigación y judicialización del caso<sup>46</sup>, así como sobre el avance en la implementación de medidas estructurales de no repetición<sup>47</sup>.

Asuntos Internacionales, Oficio DGDHIGAI/013/2022, 6 de enero de 2022; Comunicación del Estado, CJF, Dirección General de Derechos Humanos, Igualdad de Género y Asuntos Internacionales, Oficio DGDHIGAI/296/2022, 10 de febrero de 2022.

<sup>42</sup> La CIDH ha participado en sesiones ordinarias y extraordinarias convocadas por la Comisión de Implementación de 15 octubre de 2020, 27 de noviembre de 2020, 11 de diciembre de 2020, 22 de diciembre de 2020, 18 de enero de 2021, 29 de enero de 2021, 12 de febrero de 2021, 26 de febrero de 2021, 26 de marzo de 2021, 30 de abril de 2021, 4 de junio de 2021, 11 de junio de 2021, 9 de julio de 2021, 17 de septiembre de 2021, 15 de octubre de 2021, 12 de noviembre de 2021 y 14 de enero de 2022.

<sup>43</sup> CIDH, Observaciones al Proyecto del Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos, Comunicación 127-21/CIDH/SE/MPCT-MISC, 22 de marzo de 2021; y CIDH, Observaciones a los lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, Comunicación No. 478-21/CIDH/SE/MPCT-MISC, 15 de septiembre de 2021.

<sup>44</sup> La CIDH impartió un módulo de 10 horas en el curso *Las obligaciones del Poder Judicial de la Federación en relación con la desaparición de personas* organizado por la Escuela Federal de Formación Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, las cuales se realizaron en cinco sesiones virtuales los días 3, 7, 10, 12 y 14 de mayo de 2021.

<sup>45</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa No. 64/19, CIDH presenta informe y Plan de Trabajo 2019 e instala equipo sobre el Caso Ayotzinapa](#), Ciudad de México, 14 de marzo de 2019; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 197/19, El Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa realiza su segunda visita oficial a México en 2019](#), Washington, D.C., 7 de agosto de 2019; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 327/19, La CIDH propone a México la reinstalación del GIEI sobre Ayotzinapa](#), Washington, D.C., 17 de diciembre de 2019; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 104/20, La CIDH y el Estado mexicano firman acuerdo de reinstalación del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes \(GIEI\) para el caso Ayotzinapa](#), Washington, D.C., 7 de mayo de 2020; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 241/21, CIDH concluye visita de trabajo a México sobre el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa](#), Ciudad de México, 16 de septiembre de 2021; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 257/21, La CIDH concluye su visita oficial a México en el marco de la conmemoración del séptimo año de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa](#), Washington, D.C. / Ciudad de México, 30 de septiembre de 2021.

<sup>46</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa No. 239/19, CIDH expresa su solidaridad con los familiares de los 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa y manifiesta profunda preocupación por la falta de justicia y esclarecimiento de los hechos](#), Washington D.C., 25 de septiembre de 2019; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 158/20, CIDH saluda avances en la investigación en el caso Ayotzinapa](#), Washington, D.C., 2 de julio de 2020; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 234/20, A seis años de los hechos de Ayotzinapa la CIDH reconoce avances en la investigación y búsqueda de los 43 estudiantes desaparecidos y reitera su compromiso con sus familias](#), Washington, D.C., 26 de septiembre de 2020; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 254/21, A siete años de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, su búsqueda debe seguir siendo prioritaria: CIDH y ONU-DH](#), Ciudad de México/ Washington D.C., 24 de septiembre de 2021.

<sup>47</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa No. 329/2019, CIDH saluda la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México y espera su pronta implementación](#), Washington, D.C., 18 de diciembre de 2019; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 329/2019, CIDH saluda la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México y espera su pronta implementación](#), Washington, D.C., 18 de diciembre de 2019; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 329/2019, CIDH saluda la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación](#)

66. La Comisión también realizó cuatro visitas oficiales y dos visitas técnicas en 2019<sup>48</sup>, así como dos visitas oficiales en 2021<sup>49</sup>. Las visitas oficiales fueron encabezadas por la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño, relatora de la CIDH para México y coordinadora del MESA, consistiendo en reuniones con altas autoridades estatales para corroborar los avances y desafíos en el abordaje del caso Ayotzinapa. En estas visitas, la Comisionada Arosemena de Troitiño se reunió con altas autoridades, incluyendo al Presidente de la República y al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Asimismo, sostuvo reuniones con el presidente de la COVAJ y Subsecretario de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), el titular de la UEILCA, el representante del Poder Judicial ante la COVAJ y autoridades del CJF. Además, en estas visitas se ha privilegiado un espacio dedicado a conocer las principales preocupaciones de los padres y madres de los estudiantes desaparecidos y sus representantes legales sobre los avances para dar con el paradero de sus hijos y lograr el esclarecimiento de los hechos. Asimismo, permitieron establecer acuerdos que, desde los alcances de la medida cautelar y el mandato de la Comisión, favorezcan agendas conjuntas tales como la reinstalación del GIEI y el acompañamiento del MESA.
67. En cuanto a las solicitudes de información, bajo las atribuciones establecidas en el artículo 41 de la Convención Americana, la CIDH remitió tres comunicaciones al Estado mexicano. En 2019 la Comisión solicitó información<sup>50</sup> sobre los avances de la investigación iniciada por la presunta tortura sufrida por Carlos Canto Salgado, obteniendo respuesta a dicha solicitud el 9 de julio de 2019<sup>51</sup>. En marzo de 2021, la CIDH solicitó al Estado información<sup>52</sup> actualizada sobre el cumplimiento de sus recomendaciones emitidas en el último informe de seguimiento del Mecanismo Especial, y que remita copias digitalizadas del expediente del caso. El Estado remitió su respuesta el 21 de mayo de 2021<sup>53</sup>. En noviembre de 2021, la CIDH solicitó al Estado<sup>54</sup> que remita información sobre los ejercicios de búsqueda realizados, el total de carpetas de investigación y averiguaciones previas iniciadas, así como el estado procesal de las órdenes de aprehensión, recibiendo la información correspondiente el 11 de enero de 2022<sup>55</sup>.
68. Finalmente, la CIDH elaboró este informe en virtud del artículo 41.c de la Convención Americana. Para ello, remitió a las partes una copia de este informe el 1 de agosto de 2022.

---

Forense en México y espera su pronta implementación, Washington, D.C., 18 de diciembre de 2019; CIDH, Comunicado de Prensa No. 300/20, La CIDH saluda avances del Estado mexicano para la entrada en funciones del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, Washington, D.C., 16 de diciembre de 2020.

<sup>48</sup> Primera visita oficial: del 15 al 16 de enero de 2019. Segunda visita: 11 de marzo de 2019, CIDH, Comunicado de Prensa No. 64/19, CIDH presenta informe y Plan de Trabajo 2019 e instala equipo sobre el Caso Ayotzinapa, Ciudad de México, México, 14 de marzo de 2019. Tercera visita: del 30 de julio al 2 de agosto de 2019, CIDH, Comunicado de Prensa No. 197/19, El Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa realiza su segunda visita oficial a México en 2019, Washington, D.C., 7 de agosto de 2019. Cuarta visita: del 9 al 10 de octubre de 2021. Las visitas técnicas se realizaron, la primera del 17 al 19 de julio de 2019, y la segunda del 2 al 3 de diciembre de 2019.

<sup>49</sup> Primera visita: del 6 al 7 de septiembre de 2021, CIDH, Comunicado de Prensa No. 241/21, CIDH concluye visita de trabajo a México sobre el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, Ciudad de México, México, 16 de septiembre de 2021. Segunda visita: del 24 al 27 de septiembre de 2021, CIDH, Comunicado de Prensa No. 257/21, La CIDH concluye su visita oficial a México en el marco de la conmemoración del séptimo año de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, Washington, D.C./Ciudad de México, 30 de septiembre de 2021.

<sup>50</sup> CIDH, Comunicación al Estado de 8 de julio de 2019.

<sup>51</sup> Comunicación del Estado, OEA02387 /4.5.0.1. de 7 de agosto de 2019.

<sup>52</sup> CIDH, Comunicación al Estado No. 130/21/CIDH/SE/MPCT-Art.41 de 24 de marzo de 2021.

<sup>53</sup> UEILCA, Oficio: FGR/FEMDH/UEILCA/0835/2021 de 6 de mayo de 2021 anexo a la comunicación del Estado, OEA1580 4.5.0.1 de 21 de mayo de 2021.

<sup>54</sup> CIDH, Comunicación al Estado No. 554-21/CIDH/SE/MPCT-MISC de 5 de noviembre de 2021.

<sup>55</sup> Comunicación del Estado OEA35/Exp. 4.5.0.1 de 11 de enero de 2021.

## **CAPÍTULO 2**

### **EL CAMBIO DE ESTRATEGIA ESTATAL EN EL ABORDAJE DEL CASO AYOTZINAPA**

## CAPÍTULO 2 | EL CAMBIO DE ESTRATEGIA ESTATAL EN EL ABORDAJE DEL CASO AYOTZINAPA

*“(...) las familias y su digna lucha nos recuerdan que Ayotzinapa es un caso donde se ha desnudado la colusión entre las autoridades y algunas células del crimen organizado (...)”*

**Tania Reneaum Panszi**<sup>56</sup>  
Secretaria Ejecutiva de la CIDH

69. La Comisión Interamericana ha resaltado las transformaciones institucionales adoptadas por México desde diciembre de 2018 en relación con el asunto Ayotzinapa<sup>57</sup>. Estos cambios han determinado un nuevo curso en las actuaciones estatales en materia de investigación, búsqueda y atención a las víctimas del caso. Por ello, los avances recientes y los desafíos que persisten para garantizar el conocimiento de la verdad de lo sucedido y un adecuado acceso a la justicia de las víctimas no pueden ser sustraídos del contexto institucional que ha prevalecido en los últimos años.
70. En el presente capítulo, la Comisión documenta esos cambios ocurridos desde la emisión de su último informe de seguimiento de noviembre de 2018<sup>58</sup>, y da cuenta de determinadas medidas que demuestran la voluntad de México para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por el MESA y el GIEI. Adicionalmente, recoge con preocupación algunos desafíos que, a pesar de la voluntad política del más alto nivel, continúan dificultando la obtención de verdad y justicia para las familias.

### A. La voluntad política en el caso Ayotzinapa como asunto de Estado: centralidad de las víctimas

71. Desde la ocurrencia de los hechos y hasta finales de 2018, la Comisión mantuvo una posición firme sobre la necesidad de adoptar una serie de acciones correctivas para que la atención del caso Ayotzinapa fuera asumida como un deber propio del Estado de conformidad con sus obligaciones internacionales respecto de graves violaciones de derechos humanos. En sus informes, la CIDH planteó su preocupación por la persistencia del Estado en mantener líneas de investigación fuertemente cuestionadas por la CIDH y el GIEI debido a la falta de aplicación de estándares internacionales sobre investigación de graves violaciones a los derechos humanos, en particular de desaparición forzada de personas, afectando así las garantías de los derechos de las víctimas y sus familiares<sup>59</sup>.

<sup>56</sup> Twitter, CIDH [@CIDH], *Este 2021, se conmemoraron 7 años de la desaparición de los 43 estudiantes de #Ayotzinapa en #México. En septiembre, la #CIDH acompañó a las familias en su digna lucha por la búsqueda de justicia y verdad. [VIDEO] #DerechosHumanos*, 26 de noviembre de 2021, <https://twitter.com/CIDH/status/1464333362110382083>.

<sup>57</sup> CIDH, *Informe Anual 2018*, Capítulo V, México, párr. 70; CIDH, *Comunicado de Prensa No. 239/19, CIDH expresa su solidaridad con los familiares de los 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa y manifiesta profunda preocupación por la falta de justicia y esclarecimiento de los hechos*, Washington D.C., 25 de septiembre de 2019; CIDH, *Informe Anual 2019*, Capítulo V, México, párr. 81 - 94; CIDH, *Comunicado de Prensa No. 158/20, CIDH saluda avances en la investigación en el caso Ayotzinapa*, Washington, D.C., 2 de julio de 2020; CIDH, *Comunicado de Prensa No. 234/20, A seis años de los hechos de Ayotzinapa la CIDH reconoce avances en la investigación y búsqueda de los 43 estudiantes desaparecidos y reitera su compromiso con sus familias*, Washington, D.C., 26 de septiembre de 2020; CIDH, *Informe Anual 2020*, Capítulo V, México, párr. 84 - 98; CIDH, *Comunicado de prensa No. 254/21, A siete años de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, su búsqueda debe seguir siendo prioritaria: CIDH y ONU-DH*, Ciudad de México/Washington D.C., 24 de septiembre de 2021.

<sup>58</sup> CIDH, *Comunicado de Prensa No. 254/18, Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa presenta su Informe Final*, Ciudad de México, México, 28 de noviembre de 2018.

<sup>59</sup> CIDH, *Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 19; CIDH, *Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 5, 38 y 324.



72. Con la toma de posesión del gobierno de Andrés Manuel López Obrador y la instalación de una nueva administración a finales de 2018, se adoptaron medidas relevantes en el caso, las cuales iniciaron con la recomposición de la relación de confianza entre las familias de los estudiantes desaparecidos y el Estado. La asimilación de un enfoque de centralidad en las víctimas promovido por determinadas autoridades ha tenido un impacto positivo para el restablecimiento de canales de interlocución más fluidos y directos con las familias y las autoridades técnicas y políticas involucradas en la atención del caso Ayotzinapa. Tal como ha sido señalado por la representación legal, “este modelo que busca poner en el centro a las víctimas ha sido impulsado por actores estatales particulares como la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa [...] en coordinación con [...] la Secretaría de Gobernación y [...] la Comisión para la Verdad y la Justicia en el Caso Ayotzinapa [...]”<sup>60</sup>.
73. A partir de la centralidad de las víctimas, la representación ha encontrado diferentes espacios para plantear sus prioridades relacionadas con el caso. Al respecto, la representación ha referido a la importancia de determinar el paradero de las víctimas; procesar a posibles perpetradores por la desaparición forzada, especialmente agentes de policías municipales (Huitzucó, Tepecoacuilco) y policías ministeriales (estado de Guerrero); procesar al extitular de la AIC; procesar a personal militar del 27 Batallón de Infantería vinculados con hechos del caso y delincuencia organizada; y presentar nuevas acusaciones contra particulares puestos en libertad o próximamente a ser liberados<sup>61</sup>.
74. La representación también ha considerado prioritario ejecutar todas las órdenes de aprehensión pendientes; ubicar a las personas prófugas; agotar la investigación del trasiego de drogas de “Guerreros Unidos” a Chicago, Estados Unidos, solicitando la cooperación judicial internacional; continuar la búsqueda en terreno y la identificación forense; asegurar la entrega oportuna e inmediata de información resguardada por SEDENA y SEMAR; y continuar los diálogos para romper el llamado “pacto de silencio” en coordinación con la COVAJ<sup>62</sup>.
75. Finalmente, la representación ha manifestado la relevancia de que el caso Ayotzinapa sea supervisado en el marco de los diversos contextos —históricos y emergentes— que evidencian las complejidades de su trámite. En este sentido, se han referido al cuestionamiento de la labor de las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos y de organismos internacionales de derechos humanos por parte de autoridades estatales; los señalamientos del Poder Ejecutivo que responsabilizan centralmente al Poder Judicial por la falta de avances del caso Ayotzinapa; y la falta de difusión y acceso a la información respecto del caso. Asimismo, la representación ha llamado la atención de la profundización de la militarización en México y el impacto en el esclarecimiento de graves violaciones a los derechos humanos; el poco avance en el esclarecimiento de otros casos de desaparición con las características de Ayotzinapa; así como la falta de resultados en la erradicación de la práctica de la tortura en investigaciones de graves violaciones a los derechos humanos<sup>63</sup>.
76. Como se analiza a continuación, la centralidad de las víctimas en la atención del caso Ayotzinapa ha supuesto el diseño de instituciones estatales, como, por ejemplo, un cuerpo colegiado que incorpora a los padres y las madres de los estudiantes entre sus integrantes. Sin perjuicio de lo anterior, la representación legal indica que la interlocución con el Estado ha sufrido variaciones en el tiempo y, en ocasiones, se ha visto lentificada o suspendida ante la intensificación de las demandas de las familias de

<sup>60</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh); Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 2.

<sup>61</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, págs. 7 – 8.

<sup>62</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, págs. 7 – 8.

<sup>63</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, págs. 9 – 12.



esclarecer los hechos a la brevedad. En particular, señala que el diálogo con el presidente de México se interrumpió desde septiembre de 2021, luego de que madres y padres de los estudiantes mostraran su inconformidad por el desempeño de los titulares de la FGR y de la SEDENA<sup>64</sup>, y fue retomado hasta agosto de 2022 con la presentación del Informe de la Presidencia de la Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia en el caso Ayotzinapa<sup>65</sup>.

77. La CIDH considera que estos hechos evidencian la transformación de la estrategia estatal y, especialmente, de la voluntad de México de avanzar de la mano de las familias en el esclarecimiento de los hechos, la búsqueda y localización de los normalistas desaparecidos, y el combate a la impunidad de esos sucesos. Al mismo tiempo destaca la necesidad de que la comunicación con los familiares de las víctimas y sus representantes sea consistente y continuada en el tiempo.

## B. La institucionalidad estatal creada para atender la situación de Ayotzinapa

78. A partir de finales de 2018, el Estado adoptó un modelo institucional buscando redireccionar los esfuerzos estatales para la mayor coordinación e integralidad de las acciones en materia de investigación penal, búsqueda y atención a las víctimas del caso Ayotzinapa. Esta nueva etapa de actuación estatal se caracteriza por la creación de institucionalidad especializada para la atención del caso, en particular, la instalación de la Comisión Presidencial para la Verdad y Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa y el establecimiento de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa de la FGR. A continuación, la CIDH presenta sus principales observaciones en la materia.

### 1. Comisión Presidencial para la Verdad y el Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa (COVAJ)

79. La CIDH tomó nota de los compromisos asumidos públicamente por el Presidente de la República en relación con el esclarecimiento del caso Ayotzinapa<sup>66</sup>, y reconoció la materialización de acciones concretas encaminadas a lograr este objetivo. Así, el primer decreto presidencial de 4 de diciembre de 2018 ordenó la conformación de la Comisión Presidencial para la Verdad y el Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa (COVAJ)<sup>67</sup> como un mecanismo de coordinación política encargado de crear las condiciones adecuadas y de administrar los recursos necesarios para contribuir a que las víctimas conozcan la verdad de los hechos y puedan tener acceso a una adecuada impartición de justicia<sup>68</sup>.
80. La CIDH observa que el modelo de la COVAJ se construye sobre la base de la participación de las víctimas. Familiares de los 43 estudiantes desaparecidos y sus representantes legales<sup>69</sup> integran este mecanismo junto con representantes de entidades del Gobierno como la Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)<sup>70</sup>.

<sup>64</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, p. 2.

<sup>65</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, p. 2.

<sup>66</sup> Animal Político, [AMLO y padres de los 43 normalistas de Ayotzinapa acuerdan crear comisión para la verdad](#), 26 de septiembre de 2018; Gatopardo, [A cuatro años de Ayotzinapa: espera contra esperanza](#), 26 de septiembre de 2018.

<sup>67</sup> Secretaría de Gobernación, [Firma del Decreto de instalación de la Comisión de la Verdad y la Justicia](#), 3 de diciembre de 2018. Cabe mencionar que, en su decisión del 1 de junio de 2018, el Primer Tribunal Colegiado del Decimonoveno Circuito con sede en Reynosa Tamaulipas, en el marco del proceso de amparo 203/17 y relacionados ordenó la creación de una "Comisión de Investigación para la Verdad y Justicia".

<sup>68</sup> Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia](#), 4 de diciembre de 2018.

<sup>69</sup> Las organizaciones acompañantes son el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan; Servicios y Asesoría Para la Paz (Serapaz), y Fundar, Centro de análisis e Investigación.

<sup>70</sup> Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia](#), 4 de diciembre de 2018, artículo segundo.

81. La Comisión considera que la instalación y funcionamiento de la COVAJ ha constituido una de las principales vías para garantizar los derechos de acceso a la información y participación de las familias de los normalistas desaparecidos, además de que ha favorecido en la construcción participativa de mecanismos de atención de víctimas. El diálogo directo ha permitido reconstruir un contexto de confianza entre las familias y determinadas autoridades estatales de acuerdo con las recomendaciones del MESA<sup>71</sup> y del GIEI<sup>72</sup>, así como facilitar la identificación de nuevas líneas de investigación y de búsqueda de los estudiantes desaparecidos.
82. La Comisión ha tomado nota de la participación de los padres y madres en diligencias ministeriales *in situ* en las que los agentes de la Fiscalía han rendido cuenta de cómo se desarrollan, por ejemplo, los operativos de búsqueda o los avances en la conducción de líneas de investigación. En esta misma línea, la CIDH ha podido observar el establecimiento de relaciones horizontales con las autoridades estatales para el planteamiento de solicitudes o cuestionamientos a sus funciones, así como para la coordinación entre autoridades estatales y federales, por ejemplo, para hacer efectivo el acceso a las medidas de atención en salud en favor de las familias.
83. La experiencia de creación de un órgano como la COVAJ, destinado a la articulación de esfuerzos globales, es destacada por la CIDH como una buena práctica aplicada para el caso Ayotzinapa para el cumplimiento de obligaciones internacionales ante la ocurrencia de graves violaciones a los derechos humanos. En este sentido, su metodología de coordinación para el acceso a la información, la fijación de puntos focales para la interlocución con las víctimas y la facilitación de recursos y coordinaciones interinstitucionales son prácticas que la Comisión considera que son prácticas positivas que deben ser incorporadas en la tramitación de este tipo de casos, tanto en México como en la región.
84. En particular, sobre la atención a víctimas, la COVAJ ha dirigido esfuerzos para fortalecer la atención a las víctimas a través de la construcción de una ruta de trabajo para la atención médica y de salud que contemple las necesidades de las familias y procurando que las instancias correspondientes garanticen el cumplimiento de esas medidas<sup>73</sup>.
85. Sobre la creación de una fiscalía especial para el caso Ayotzinapa, la CIDH observa que la COVAJ buscó impulsar un modelo de investigación efectivo e integral para que las víctimas puedan hacer valer su derecho de acceso a la justicia. Así, durante sus primeros meses de trabajo, la COVAJ facilitó gestiones con la FGR para dar seguimiento a la investigación del caso y para garantizar las condiciones necesarias a fin de establecer una fiscalía especial para el caso<sup>74</sup>.
86. La COVAJ ha impulsado la coordinación interinstitucional e interlocución política de alto nivel con entidades y dependencias que puedan colaborar con el esclarecimiento del caso, garantizando el diálogo con las víctimas y sus representantes legales. En este sentido, la Comisión destaca que la COVAJ no sólo ha permitido conjugar los esfuerzos institucionales de autoridades que dependen directamente del Ejecutivo Federal, sino que también ha promovido el establecimiento de acuerdos de cooperación con otros poderes del Estado como el Poder Judicial de la Federación<sup>75</sup>, con autoridades constitucionalmente autónomas como la FGR<sup>76</sup>, y con autoridades de otros órdenes de gobierno como las autoridades locales del estado de Guerrero.

<sup>71</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 18 – 20; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 33 – 34 y 323.

<sup>72</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, pág. 346.

<sup>73</sup> Secretaría de Gobernación, Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia en el caso Ayotzinapa, 15 de enero de 2019.

<sup>74</sup> Sesiones ordinarias de la COVAJ de 23 de enero de 2019 y de 20 de febrero de 2019. Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia, 4 de diciembre de 2018, artículo cuarto.

<sup>75</sup> Sesión extraordinaria de la COVAJ de 5 de marzo de 2020 en la que se celebró el convenio de colaboración que celebran el Poder Ejecutivo Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Fiscalía General de la República para el esclarecimiento del caso Ayotzinapa.

<sup>76</sup> Sesión extraordinaria de la COVAJ de 5 de marzo de 2020 en la que se celebró el convenio de colaboración que celebran el Poder Ejecutivo Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Fiscalía General de la República para el esclarecimiento del caso Ayotzinapa.

87. Sobre la recuperación de información relevante para el caso, la CIDH toma nota de que el decreto de creación de la COVAJ instruye a todas las entidades y dependencias del Ejecutivo Federal a entregar la información o pruebas que puedan contribuir con el esclarecimiento de los hechos, y subraya que este acto fue signado, entre otras autoridades, por los titulares de la Secretaría de Defensa Nacional (SE-DENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR)<sup>77</sup>. Al respecto, la Comisión observa avances en la entrega de información de inteligencia en posesión de instituciones de seguridad que nunca había sido aportada a la investigación<sup>78</sup>. Adicionalmente, a partir de marzo de 2021 se ha garantizado el acceso de autoridades de la COVAJ y al equipo del GIEI a las instalaciones militares y navales para la consulta de archivos<sup>79</sup>.
88. Sobre este punto, la Comisión observa que la entrega de la información ha sido en varias ocasiones realizada en forma tardía y solo fue posible con la intervención directa del Presidente de la República y después de reiteradas solicitudes del GIEI<sup>80</sup>, incluso a pesar de que el artículo transitorio quinto del decreto presidencial en mención establece que, ante el requerimiento de información, las autoridades deberán entregar la información dentro de un plazo no mayor a tres días<sup>81</sup>. Sobre el particular, la representación legal ha indicado que “las condiciones para la entrega de dicha información estaban dadas desde diciembre de 2018, con la firma del Decreto Presidencial [...]. Que hayan transcurrido casi tres años para que se presentara parte de la información atinente; que ésta no haya sido entregada por las Fuerzas Armadas de forma oficiosa y proactiva a la UEILCA; que haya sido indispensable la valiosa insistencia del GIEI; y que para la entrega haya sido necesario el fundamental respaldo del Subsecretario de Derechos Humanos y Titular de la COVAJ, así como la reiterada instrucción presidencial; son factores que de conjunto confirman que, incluso en el actual contexto, subsisten resistencias institucionales en ciertos sectores para acceder a la verdad”<sup>82</sup>. En este sentido, según la información recibida, aún hay documentación pendiente de ser entregada. El GIEI reportó en su tercer informe que “(...) desafortunadamente, a la fecha no se ha tenido acceso a la información completa del CNI”<sup>83</sup>.
89. El Estado es responsable como una unidad por sus obligaciones en materia de derechos humanos, y esto implica, en el caso concreto, la cooperación de todas las autoridades en el esclarecimiento de los hechos violatorios de derechos humanos, de todo orden y jerarquía. La CIDH observa que las falencias en el flujo y entrega de información o la entrega selectiva de la misma se concentra estructuralmente, desde el año 2014, en particular, en las instituciones militares y de seguridad ciudadana.
90. Sobre la adopción de medidas para dismantelar el denominado “pacto de silencio”, el Estado ha realizado llamados públicos a la sociedad mexicana a contribuir con información que pudiera ser relevante para el esclarecimiento del caso garantizando su protección<sup>84</sup>. En estos términos, la COVAJ ha impulsado la construcción e implementación —con la participación de las víctimas— de una política de in-

<sup>77</sup> Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia, 4 de diciembre de 2018.

<sup>78</sup> Sesión extraordinaria de la COVAJ de 18 de febrero de 2021.

<sup>79</sup> Sesión ordinaria de la COVAJ de 10 de noviembre de 2021; Secretaría de Gobernación, Informe Tres años consolidando los derechos humanos, 13 de diciembre de 2018, págs. 14 – 17.

<sup>80</sup> Sesión ordinaria de la COVAJ de 13 de enero de 2022; Sesión extraordinaria de la COVAJ de 18 de febrero de 2021; Cfr. El País, El Ejército mexicano se resiste a colaborar en la investigación del ‘caso Ayotzinapa’, 17 de diciembre de 2020; Expansión Política, Los padres de Ayotzinapa acusan al Ejército de “dosificar” información del caso, 13 de enero de 2021.

<sup>81</sup> El artículo quinto transitorio establece, a la letra, lo siguiente: “TRANSITORIOS [...] QUINTO.- En caso de ser requeridas para tal efecto, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán de entregare en un plazo no mayor a tres días hábiles, la información a que se refiere el artículo Quinto del presente Decreto”. Este artículo debe ser leído en relación con el artículo quinto del propio decreto que, a la letra, dispone lo siguiente: “QUINTO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que cuenten con información o pruebas que puedan contribuir al esclarecimiento de los hechos, en búsqueda de la verdad, deberán de facilitarla a la Comisión, para que esta a su vez la haga llegar a la autoridad competente en términos de las disposiciones jurídicas aplicables”. Ver: Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se instruye establecer condiciones materiales, jurídicas y humanas efectivas, para fortalecer los derechos humanos de los familiares de las víctimas del caso Ayotzinapa a la verdad y al acceso a justicia, 4 de diciembre de 2018.

<sup>82</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 24.

<sup>83</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III: Mandato Medida Cautelar MC/409/14, febrero de 2022, pág. 81.

<sup>84</sup> La Jornada, Reitera AMLO oferta de protección a cambio de datos en caso Ayotzinapa, 28 de abril de 2021.

centivos para la colaboración eficaz y mecanismos de protección de personas para la obtención de información que apoye en la búsqueda de verdad y esclarecimiento de los hechos. Además, dentro de sus actividades de cooperación con la investigación, la Comisión Presidencial de Ayotzinapa acompaña las diligencias de búsqueda que son conducidas bajo el mando de la UEILCA, facilitando la participación de agentes de seguridad que brindan protección durante los operativos de búsqueda.

91. Sobre el fortalecimiento técnico a la investigación del caso, la COVAJ ha coordinado la celebración de distintos convenios de colaboración con instituciones y personas expertas nacionales e internacionales en distintas áreas de pericia como el análisis de información de comunicaciones y la identificación forense<sup>85</sup>. Además, esta nueva fase se ha caracterizado por la profundización de la asistencia técnica internacional, para lo cual se ha garantizado la cooperación de distintos organismos internacionales como la Oficina en México de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)<sup>86</sup> y la propia CIDH a través del MESA y la reinstalación del GIEI.
92. La Comisión observa que persisten algunos desafíos respecto de la operación de la COVAJ. Los padres y madres de los estudiantes han mostrado su preocupación frente al hecho de que la COVAJ pueda transformarse en un espacio que no responda a los fines de su creación. Asimismo, algunas de las diligencias de acompañamiento a las búsquedas, por ejemplo, se han visto suspendidas por la premura de la convocatoria o la falta de coordinación con sus representantes para la asistencia de familiares. De otro lado, ante las propuestas planteadas para la creación de una jurisdicción única de cara al crecimiento de procesos penales de Ayotzinapa, la participación de representantes del Poder Judicial en la COVAJ se torna urgente para la atención de los desafíos técnicos en la materia<sup>87</sup>. En aras de asegurar tanto la independencia del Poder Judicial frente a posibles injerencias o presiones de otros poderes del Estado como las garantías del debido proceso de las personas que están siendo procesadas, las mesas de trabajo con el Poder Judicial a fin de tratar la posibilidad de crear una jurisdicción única deberá realizarse a través del órgano de gobierno y administración del Poder Judicial, evitando cualquier intervención de órganos jurisdiccionales. Finalmente, y como se da cuenta más adelante, la divulgación por parte de la COVAJ de documentos relacionados con el caso y recuperados de órganos de inteligencia levantó la preocupación de la representación de los estudiantes y de la CIDH.
93. Adicionalmente, el Estado remitió el informe de la COVAJ publicado el 18 de agosto de 2022<sup>88</sup>. La publicación del informe de la COVAJ es un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas sobre sus funciones, logros y hallazgos en el marco de una situación de graves violaciones a los derechos humanos. El informe reconoce que la desaparición de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa constituyó un “crimen de Estado” en el que concurrieron integrantes del grupo delictivo y agentes de diversas instituciones del Estado mexicano. Además, señala que las acciones y omisiones, así como la participación de autoridades federales, estatales y municipales, permitieron la desaparición de los normalistas, así como el homicidio de seis personas más<sup>89</sup>.
94. El informe de la COVAJ contiene un título denominado “Obstáculos en la investigación”, con el subtítulo “los jueces”, en la que se identifican nombres de personas operadoras de justicia frente a las decisiones

<sup>85</sup> Entre ellos, el convenio de colaboración entre la Subsecretaría de Derechos Humanos, Migración y Población con el Centro GEO y el convenio de colaboración con el Instituto de Medicina Forense de la Universidad Médica de Innsbruck.

<sup>86</sup> Naciones Unidas, Caso Ayotzinapa: La ONU y el Gobierno de México firman acuerdo para alcanzar la verdad y la justicia, 8 de abril de 2019.

<sup>87</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, anexo 1. Documento entregado por las familias de los estudiantes desaparecidos en reunión con el Presidente de la República, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Fiscal General de la República el 5 de marzo de 2020 y anexo 2. Documento entregado por las familias de los estudiantes desaparecidos en reunión con el Presidente de la República y el Fiscal General de la República el 12 de agosto de 2020.

<sup>88</sup> Estado mexicano, Observaciones al Tercer Proyecto de Informe del MESA, Nota diplomática OEA2674 Exp. 4.5.0.1 de 24 de agosto de 2022.

<sup>89</sup> SEGOB, Informe de la Presidencia de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa, Anexo 1: Fichas de Búsqueda, 18 de agosto de 2022, p. 93.

adoptadas en el marco de sus labores jurisdiccionales<sup>90</sup>. Al respecto, la Comisión destaca que la independencia del poder judicial es un elemento esencial del Estado de derecho y un principio de derecho internacional. En consecuencia, la independencia del poder judicial debe ser respetada y garantizada por lo otros poderes del Estados en virtud del principio de separación de poderes<sup>91</sup>. Por lo tanto, de existir críticas u observaciones del ejercicio de las funciones de las personas operadoras de justicia por parte de otros poderes del Estado, estas deben plantearse y/o encausarse a través de los mecanismos institucionales correspondientes con las debidas garantías del debido proceso<sup>92</sup>.

95. Del mismo modo, la parte representante indicó a la Comisión que el informe de la COVAJ contiene capturas de pantalla que podrían constituir evidencias para la investigación; a las cuales previamente no habrían tenido acceso la representación de las familias como tampoco el GIEI. Al respecto, el propio GIEI manifestó públicamente<sup>93</sup> que había requerido la documentación y los dispositivos electrónicos de los que habrían sido extraídas las capturas de pantallas. En conferencia de prensa realizada el 31 de octubre de 2022, el GIEI informó que algunas de las capturas de pantalla no soportaron el análisis pericial correspondiente para que puedan ser consideradas como pruebas<sup>94</sup>. La Comisión se referirá a estos hechos en la sección sobre la reserva de la investigación<sup>95</sup>.
96. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH considera que la COVAJ representa un valioso modelo de coordinación interinstitucional que ha permitido conjugar, con las madres y padres de los estudiantes desaparecidos y sus representantes legales, los esfuerzos de distintas autoridades estatales y reorganizar los recursos materiales y humanos para brindar una respuesta más comprensiva, articulada y transversal a las necesidades de las víctimas en un caso de graves violaciones de derechos humanos como el presente<sup>96</sup>. La Comisión destaca que este mecanismo *ad hoc* impulsa la superación de las complejidades de la organización estatal interna demostrando que, ante la existencia de voluntad política, las estructuras federales y la distribución de competencias o atribuciones pueden avanzar hacia la efectividad de los derechos humanos y el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. La CIDH considera que este modelo podría ser replicable para la atención de otros casos de graves violaciones a los derechos humanos en México y en la región, tomando en cuenta las necesidades propias de cada contexto.

## 2. Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa

97. La CIDH valora positivamente la decisión de la FGR de crear una Unidad Especial responsable de las investigaciones y del conocimiento de procedimientos penales relacionados con los hechos del caso Ayotzinapa bajo un esquema de actuación focalizada y especializada<sup>97</sup>, y reconoce la incansable labor de incidencia realizada por las familias y sus representantes legales, en estrecha coordinación con la COVAJ, para materializar su instalación. En este contexto, la CIDH destaca la participación de las familias y sus representantes presentaron sus consideraciones para delimitar las líneas de trabajo que deberían ser estimadas en la investigación del caso y, además, propusieron perfiles para designar a la persona titular de la nueva Fiscalía Especial que luego fueron aprobados unánimemente en el seno de la COVAJ<sup>98</sup>.

<sup>90</sup> SEGOB, Informe de la Presidencia de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa, Anexo 1: Fichas de Búsqueda, 18 de agosto de 2022, p. 17.

<sup>91</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre de 2013, párr. 30.

<sup>92</sup> Cfr. CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre de 2013, párr. 34.

<sup>93</sup> Twitter, Centro PRODH [@CentroProdh], *Compartimos el siguiente #COMUNICADO del @GIEIAYOTZINAPA, tras la Presentación del Informe de la Comisión para la Justicia y la Verdad del caso*, [Tweet] 22 de agosto de 2022, <https://twitter.com/CentroProdh/status/1561755814536282113?s=20&t=L-X6aVyLq4vSCxMb003ydQ>

<sup>94</sup> GIEI, conferencia de prensa del 31 de octubre de 2022.

<sup>95</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), *Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa*, 31 de agosto de 2022, pp. 8 - 10.

<sup>96</sup> Para los efectos de este informe, se consideran como graves violaciones de derechos humanos la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y la tortura.

<sup>97</sup> Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo A/010/19 por el que se crea la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa*, 26 de junio de 2019.

<sup>98</sup> Sesiones ordinarias de la COVAJ de 20 de marzo de 2019, de 17 de abril de 2019 y 15 de mayo de 2019.



98. En junio de 2019, después de la publicación del acuerdo de creación, la Fiscalía Especial inició sus funciones bajo el mandato de investigar, perseguir los delitos y, en su caso, concluir los procesos penales vinculados con los eventos de la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa<sup>99</sup>. En ese mismo acto se ordenó a las demás unidades de la FGR remitir de manera pronta a la UEILCA todos los asuntos y expedientes en trámite o concluidos relacionados con los hechos del caso. La CIDH observa que, desde una perspectiva jurídica, se logró concentrar la investigación en un órgano investigador único de modo consistente con las recomendaciones del GIEI<sup>100</sup> y el MESA<sup>101</sup>.
99. La CIDH tomó nota de que, al inicio de sus funciones, la UEILCA le fue asignado personal que participó durante la primera fase de la investigación que dio lugar a la hipótesis conocida como “verdad histórica”. En el marco de investigaciones por graves violaciones a los derechos humanos, los estándares interamericanos disponen que la conformación del órgano investigador es una etapa fundamental para adelantar una investigación basada “en hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas o injustificadas”<sup>102</sup>. En este sentido, la CIDH observó que la UEILCA tuvo que atravesar un proceso de reestructuración interna para asegurar que la labor de investigación y el desarrollo de diligencias fuera consistente con sus obligaciones internacionales.
100. Por otro lado, la CIDH conoció de obstáculos para el adecuado curso de las investigaciones en virtud de que la UEILCA carecía de atribuciones suficientes de origen para impulsar de manera autónoma algunos derechos procesales o solicitar la realización de determinados actos de investigación indispensables para casos complejos de criminalidad como el presente asunto<sup>103</sup>. Por ejemplo, la Unidad Especial de Investigación no contaba con algunas facultades previstas en la legislación procesal penal mexicana relativas al desistimiento y no ejercicio de la acción penal, la cancelación de órdenes de aprehensión, o incluso la solicitud de autorización para realizar técnicas de investigación como intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados<sup>104</sup>. Sobre este tema, la Comisión saluda que la FGR haya otorgado estas facultades a la UEILCA, según se estableció en el acuerdo correspondiente publicado en octubre de 2020<sup>105</sup>.
101. Sin perjuicio de lo anterior, en octubre de 2022, el titular de la UEILCA y un grupo de personas funcionarias de dicha Unidad renunciaron a sus cargos. Estas renunciaciones se dieron de modo concomitante a una serie de incidentes procesales relacionados con decisiones adoptadas por autoridades ministeriales ajenas a la UEILCA respecto de órdenes de aprehensión que involucraban a personas militares y policiales, así como exfuncionarias del Estado de Guerrero y de la antigua PGR. La CIDH recibió información preocupante, según la cual esas renunciaciones obedecen a una forma de protesta ante posibles hechos de injerencia sobre la independencia de la UEILCA. Al respecto, el Estado indicó que “las renunciaciones presentadas de manera voluntaria y unilateral por diversos servidores públicos fueron actos personales de sus emitentes y las razones de éstos, fueron estrictamente personales, por lo que no me es posible ahondar en dicha cuestión al no ser actos [del actual Fiscal]”<sup>106</sup>.

<sup>99</sup> Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo A/010/19 por el que se crea la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa](#), 26 de junio de 2019.

<sup>100</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, pág. 343; GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, págs. 593 – 595.

<sup>101</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 24 – 26; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 36 y 38.

<sup>102</sup> CIDH, Informe No. 61/19, Caso 12.229 (Fondo) Familiares de Digna Ochoa y Placido. México, 4 de mayo de 2019, párr. 188 – 189; Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 80.

<sup>103</sup> GIEI, Documento de Balance del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes: Más de 43 desaparecidos, octubre de 2020, pág. 19 – 20.

<sup>104</sup> GIEI, Documento de Balance del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes: Más de 43 desaparecidos, octubre de 2020, pág. 19 – 20.

<sup>105</sup> Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo A/002/2020 por el que se reforma el diverso A/010/19, por el que se crea la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa](#), 26 de octubre de 2020.

<sup>106</sup> Estado mexicano, Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de la CIDH de fecha 13 de octubre de 2022, párr. 1, Nota Diplomática OEA 3652 4.5.0.2 de 1 de noviembre de 2022.

102. El 5 de octubre de 2022 se hizo pública la designación del nuevo titular de la UEILCA. La parte representante indicó públicamente que esta decisión no fue “comunicada ni explicada antes a las familias”. Señalaron también que se trataría de “un perfil político sin experiencia en la investigación independiente de violaciones graves a los derechos humanos”<sup>107</sup>. Cabe indicar que el Presidente indicó que confiaba en el nuevo fiscal dado que lo conocía por más de 30 años<sup>108</sup>. Por su parte, el nuevo titular de la Unidad informó a la CIDH que “la UEILCA continua con las funciones asignadas en la normatividad interna, no existe una variación ni un menoscabo en sus atribuciones, por el contrario, se encuentra [en] un proceso reforzamiento en sus capacidades y de ninguna forma son o serán asumidas por otra unidad, más que las de la estricta coadyuvancia o necesidades de coordinación inherentes al caso”<sup>109</sup>.
103. Para la CIDH resulta relevante afirmar que, en la creación de esta institucionalidad por parte del Estado, la conducción y liderazgo de la investigación, según los estándares internacionales de derechos humanos, recae sobre el órgano investido con las funciones de investigación, en este caso la UEILCA. En este sentido, la Comisión Interamericana recuerda a México la importancia de proteger la integridad de la investigación garantizando su independencia.
104. Frente a estos avances, tal como se señaló en la sección anterior, la CIDH ha observado que el acceso y entrega oficiosa de información, documentos y archivos en posesión de autoridades de seguridad nacional o su entrega a solicitud de la Fiscalía Especial y de los tribunales continúa representando uno de los mayores desafíos para el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las responsabilidades penales. Esta situación demuestra que, incluso ante la existencia de un escenario favorable en el que se cuenta con la voluntad política desde el más alto nivel, prevalece un contexto de serios obstáculos que dificultan la efectividad del derecho de acceso a la justicia y a la verdad de las familias. Sumado a lo anterior, la CIDH ha señalado que en un caso como Ayotzinapa la independencia e imparcialidad del órgano de investigación deben generar credibilidad y confianza, como una manifestación del deber de diligencia de investigaciones de violaciones a los derechos humanos del Estado<sup>110</sup>. En estos términos, la designación de la titularidad de este tipo de investigaciones debe estar basadas en capacidades técnico-jurídicas.

<sup>107</sup> Twitter, Centro PRODH [@CentroProdh], Sobre la información relativa a la posible designación de un nuevo fiscal para el caso #Ayotzinapa, desde el @CentroProdh como una de las organizaciones acompañantes señalamos: De confirmarse esta presunta designación para la investigación del caso Ayotzinapa sería un enorme retroceso: - Una decisión no comunicada ni explicada antes a las familias. - Un perfil político sin experiencia en la investigación independiente de violaciones graves a derechos humanos. - El GIEI y la asistencia técnica apartados de nuevo de la decisión, 5 de octubre de 2022, <https://twitter.com/centroprodh/status/1577749363396292608?s=46&t=-4jUvRJA-Qr7tDYXfPVRg>

<sup>108</sup> El Informador, *En mi sexenio el caso Ayotzinapa quedará resuelto: López Obrador*, 27 de octubre de 2022. “También quiero aprovechar para decir que el nuevo fiscal para el caso de Ayotzinapa, Rosendo Gómez Piedra, cuenta con todo nuestro apoyo. Es una gente que conozco desde hace más de 30 años, un hombre íntegro, honesto, limpio, un abogado que sí lleva a la práctica la máxima de que al margen de la ley nada y por encima de la ley nadie. Entonces estoy muy satisfecho porque conozco al responsable”.

<sup>109</sup> Estado mexicano, Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de la CIDH de fecha 13 de octubre de 2022, párr. 5, Nota Diplomática OEA 3652 4.5.0.2 de 1 de noviembre de 2022.

<sup>110</sup> Cfr. CIDH. Informe No. 61/19. Caso 12.229. Fondo. Familiares de Digna Ochoa y Placido. México. 4 de mayo de 2019, párrs. 246 y ss.



# **CAPÍTULO 3**

**ACCESO A LA JUSTICIA Y  
ESCLARECIMIENTO DE LOS  
HECHOS DEL CASO AYOTZINAPA**

## CAPÍTULO 3 | ACCESO A LA JUSTICIA Y ESCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS DEL CASO AYOTZINAPA

*“Es urgente e impostergable que el Estado demuestre que es capaz de vencer los obstáculos de la impunidad y la corrupción, y ofrezca a las víctimas y familiares de Ayotzinapa, y la nación mexicana en su conjunto, la justicia que se merecen”*

**Esmeralda Arosemena de Troitiño**

Comisionada relatora para México

Coordinadora del MESA

105. El derecho de acceso a la justicia de víctimas en casos de graves violaciones de derechos humanos supone el deber de los Estados de asegurar, en un tiempo razonable, que se realice una investigación por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los responsables intelectuales, materiales, partícipes y encubridores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales<sup>111</sup>. La Comisión recuerda que la obligación de los Estados de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse<sup>112</sup>.
106. El presente capítulo tiene por objeto dar seguimiento, a partir de la creación de la Fiscalía Especial de Ayotzinapa, a los avances y desafíos en relación con el esclarecimiento de los sucesos de violencia del 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala que resultaron en la desaparición forzada de los 43 estudiantes normalistas, así como con la determinación de las responsabilidades penales individuales por dichos hechos. Asimismo, este capítulo da cuenta de la evolución de las investigaciones por denuncias de tortura, irregularidades y obstrucción de justicia cometidas en la primera etapa de las investigaciones del caso Ayotzinapa bajo conducción de la entonces PGR. Por último, la Comisión presenta sus observaciones sobre el desarrollo de las causas penales iniciadas en sede judicial y los desafíos identificados en torno al procesamiento de estas.

### **A. Principales avances identificados respecto del esclarecimiento de los hechos relacionados con el caso Ayotzinapa**

107. La Comisión observa que en la actualidad existen avances concretos en relación con las acciones destinadas al esclarecimiento y judicialización de los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014. En particular, esos avances se refieren a la toma y recolección de evidencias que dan cuenta del fenómeno de violencia en Guerrero, los ataques sufridos por los estudiantes, su privación de la libertad, su desaparición forzada y la formulación de hipótesis sobre la posible suerte que corrieron. Estos avances contrastan con el estancamiento y dispersión en el que se encontraba la investigación que no respondía a líneas lógicas de investigación y la pérdida del acervo probatorio resultado del control judicial sobre las mismas que derivó en liberación de varias personas vinculadas a los hechos del caso<sup>113</sup>.

<sup>111</sup> Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 123.

<sup>112</sup> Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 183.

<sup>113</sup> Amparo en revisión 203/2017 relacionado con los amparos en revisión 204/2017, 205/2017 y 206/2017, juicio de amparo 177/2015-II y Toca penal 323/2015-V del Primer Tribunal Colegiado del Decimonoveno Circuito con sede en Reynosa, Tamaulipas.

108. La CIDH también observa avances respecto del esclarecimiento de los actos de obstrucción de justicia relacionados con la primera etapa de investigación del caso. La estrategia del órgano investigador está orientada a la determinación de responsabilidades penales individuales sobre la conducción de una investigación fraudulenta en la que, con el objetivo de obstruir la justicia, personas funcionarias de órganos de procuración de justicia —con el conocimiento de agentes estatales adscritos a órganos de seguridad del Estado— fabricaron imputaciones en contra de personas relacionadas con el crimen organizado o de agentes estatales en el nivel municipal a través de una narrativa inventada.
109. Sin perjuicio de lo anterior, a ocho años de ocurridos los hechos, la determinación del paradero de los estudiantes, el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las personas responsables continúan pendientes, siendo estos los principales reclamos de las familias de las víctimas.
110. A continuación, la CIDH refiere los aspectos identificados como más relevantes respecto del contexto de criminalidad en el estado de Guerrero, los ataques sufridos por los estudiantes, el traslado y determinación de su paradero, y el desmontaje de la llamada “verdad histórica”.

## 1. Sobre el contexto de criminalidad en Guerrero y su vinculación con el caso Ayotzinapa

111. En sus informes, la Comisión recomendó a México profundizar la investigación en las líneas relacionadas con el trasiego o tráfico de drogas a Estados Unidos<sup>114</sup>. Para la Comisión resulta relevante que el Estado, a través de su UEILCA, haya evidenciado la existencia de situaciones de conflicto preexistentes entre grupos criminales prevalentes en el estado de Guerrero durante la época de los hechos, tal como fue reportado por el GIEI<sup>115</sup>.
112. En este sentido, a partir de su revisión del expediente la Comisión observó la toma de nuevas declaraciones<sup>116</sup> y otra serie de diligencias realizadas<sup>117</sup>, que dan cuenta que existía un conflicto latente entre los grupos criminales dedicados a la producción y el trasiego de narcóticos; “Guerreros Unidos” y otro que ha sido llamado como “Grupo de la Sierra”, “los rojos” o “los contras”<sup>118</sup>. Esta disputa, según lo descrito, se relaciona con el control y hegemonía en el estado de Guerrero para fines de producción y tráfico de narcóticos, sin relación ni vínculo con la presencia de los estudiantes normalistas en Iguala el día de los hechos ni con los ataques de los que fueron víctimas<sup>119</sup>.

<sup>114</sup> CIDH. Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 332.

<sup>115</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III, Mandato Medida Cautelar MC/409/14, febrero de 2022, págs. 21-41 [“En los meses anteriores a la desaparición forzada de los 43 estudiantes hubo un incremento de la violencia en los Municipios del norte de Guerrero, especialmente en Iguala. Este incremento estaba vinculado a la presencia y disputas de organizaciones delictivas vinculadas al narcotráfico” pág. 33]; GIEI, Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 131, 133-134, 137, 140-142 [“(…) Los teléfonos de un supuesto grupo contrario de narcotráfico son una pieza fundamental para conocer sus contactos y comunicación, evaluar su comportamiento y el riesgo de la situación (…)”] y 143 [“(…) Mientras unos señalan un operativo de Los Rojos para matar a otros narcotraficantes conocidos como Los Peques, otros hablan de un grupo infiltrado que se habría dirigido llegar a Iguala para atacarlos sin armas ni preparación (…)”]. En este mismo sentido, sobre la animadversión GIEI, Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 17-19. [“(…) La única ocasión en que los normalistas de Ayotzinapa tuvieron relación directa con el gobierno de José Luis Abarca fue el 3 de junio de 2013, cuando participaron en una movilización frente al palacio municipal por la desaparición, cuatro días antes, de los líderes de la Unidad Popular (….) Como otras organizaciones que participaron en esta protesta, los jóvenes exigían la presentación con vida de los miembros de la UP. Numerosas denuncias se han dado sobre este hecho (….)”]

<sup>116</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXX, solicitud de aprehensión, Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo III, declaración ministerial.

<sup>117</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo III, págs. 213 y 223, diligencias de inspección ministerial y fe de inmuebles; Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo X, págs. 445-449, diligencias de inspección ministerial y fe de inmuebles; Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo VI, págs. 494-523, 528, 551-573, 580-603, 613-651, integración de documentales de otros órganos de investigación y judicialización en los que se da cuenta de la operación de diversos grupos delictivos y sus integrantes.

<sup>118</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXX.

<sup>119</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXX.

113. De acuerdo con lo observado por la Comisión, el recrudecimiento de este conflicto habría sido rastreado, preliminarmente, por el Estado desde abril de 2014 como consecuencia de un operativo de allanamiento y aseguramiento de un laboratorio de procesamiento de amapola<sup>120</sup>. Si bien la judicialización de estas determinaciones de contexto aún son objeto de litigio, la consideración de este tipo de premisas por parte del órgano investigador del Estado mexicano permite observar, con base en evidencia, avances en el proceso de reconstrucción de los hechos que llevó a la desaparición de los estudiantes.
114. Además, el encuadramiento de los hechos en dicho contexto permitiría esclarecer el nivel de violencia que ocurrió el 26 y 27 de septiembre de 2014 y del que fueron objeto los normalistas de Ayotzinapa al verse envueltos en un enfrentamiento entre grupos criminales ajeno a su condición de estudiantes y de sus actividades de protesta y pronunciamientos sociales.
115. La Comisión nota que las nuevas declaraciones que apuntan en esta dirección han sido relacionadas también con las transcripciones de las interceptaciones telefónicas del sistema de justicia de los Estados Unidos de América, en el marco de las investigaciones de “Guerreros Unidos” y del trasiego de drogas hacia Chicago, Illinois<sup>121</sup>. Estas conexiones, anteriormente planteadas por el GIEI<sup>122</sup> y destacadas por la CIDH a través del MESA<sup>123</sup>, han sido integradas por el Estado en el caso mediante diligencias y un cuerpo probatorio para su comprobación judicial.

## 2. Sobre los ataques en contra de los estudiantes de Ayotzinapa

116. De la observación realizada *in situ*, se desprende que el Estado viene integrando evidencias en torno a los primeros ataques que sufrieron los estudiantes cuando aún se encontraban en los buses, el acrobillamiento de estudiantes y periodistas en la rueda de prensa, la persecución de estudiantes en el Hospital Cristina y el asesinato de Julio Cesar Mondragón.
117. Respecto de los primeros ataques, la Comisión observa que el Estado viene trabajando *prima facie* dos premisas iniciales para la reconstrucción de la privación de la libertad y posterior desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa. La primera, relacionada con los ataques ocurridos en la esquina de las calles Juan N. Álvarez con Periférico Norte contra tres buses (Costa Line 2012, Costa Line 2510 y Estrella de Oro 1568) ocupados por estudiantes; y la segunda, con los ataques ocurridos en la carretera a Chilpancingo, puente del Chipote, frente al Palacio de Justicia, contra uno de los buses (Estrella de Oro 1531) ocupado también por estudiantes.
118. Las particularidades de la evidencia reunida por el Estado apuntan a la corroboración de la hipótesis de que los estudiantes fueron objeto de ataques en dichos lugares por parte de agentes de seguridad del Estado bajo instrucciones de una organización criminal instalada y operante con estructura y jerarquía definidas, asunto que también ha sido seguido por la Comisión<sup>124</sup>. A partir de la solicitud de aprehensión planteada por la Fiscalía en el marco de la causa penal 5/2020, el Estado ha logrado sintetizar los hechos relacionados con la privación de la libertad de los estudiantes, su traslado a otros puntos en contra de su voluntad bajo la conducción de agentes estatales, y su entrega a integrantes de

<sup>120</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXX.

<sup>121</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo III, págs. 265-781; Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo IV, págs. 1 – 340; GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, págs. 86 – 92; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, pág. 5.

<sup>122</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, pág. 162.

<sup>123</sup> CIDH. Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 251 y ss.; CIDH. Informe de Balance. Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa de la CIDH. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 5 de junio de 2018, párr. 58-61.

<sup>124</sup> CIDH. Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 100 y ss.

una organización criminal. La Comisión observa que estas premisas aún deben ser corroboradas en el marco de un proceso judicial que consagre las debidas garantías procesales de las personas imputadas.

119. Tomando en consideración lo anterior, la CIDH observa que, en el pliego de consignación de la causa penal 5/2020, el órgano investigador describe el primer evento acaecido en la calle Juan N. Álvarez. La dinámica describe el cierre de calles y cercamiento de los tres buses en los que se encontraban los estudiantes por agentes estatales. Asimismo, da cuenta de que posteriormente se inicia un ataque con armas de fuego llevado a cabo por policías municipales de Iguala, concluyendo con la privación de la libertad de un grupo de veinte estudiantes y su traslado con rumbo desconocido<sup>125</sup>.
120. En el segundo evento, según lo indicado en el mencionado pliego de consignación al que accedió la CIDH, es ubicado en la carretera número 95 México – Acapulco tramo Iguala – Chilpancingo, en el municipio de Iguala. Según lo narrado, agentes estatales de la policía municipal de Iguala perseguían a un bus que trasladaba a los estudiantes buscando que detenga su marcha a través del uso de armas de fuego. El bus finalmente detiene su circulación a la altura del puente El Chipote, cerca del Palacio de Justicia, y los estudiantes que se encontraban en el bus son obligados a descender a través del uso de la fuerza, golpeados y privados de su libertad. Seguidamente, se relata que el grupo de estudiantes en detención es subido a camionetas de las policías municipales de Iguala y Huitzuco<sup>126</sup>.
121. Asimismo, resulta relevante para la CIDH la toma de nuevos testimonios<sup>127</sup> que dan cuenta de que, tras la detención y privación de la libertad de los estudiantes a bordo del bus Estrella de Oro 1531, intervenido frente al Palacio de Justicia por policías municipales de Iguala, una patrulla tripulada por dos policías federales circuló por el lugar de los hechos. Según los testimonios recogidos por el Estado, al encuentro entre los policías federales y municipales sucedió una conversación sobre la situación de los estudiantes detenidos, a lo que un policía municipal habría indicado a los policías federales que los estudiantes serían trasladados a Huitzuco para que “el patrón viera que hacer con ellos”<sup>128</sup>.
122. Respecto de los ataques en la rueda de prensa sostenida para denunciar la dramática situación que se vivía en Iguala, la CIDH observa que el Estado ha integrado nuevas diligencias testimoniales sobre lo ocurrido durante dicho evento en contra de dirigentes estudiantiles, estudiantes y maestros de la escuela normal rural de Ayotzinapa, así como periodistas presentes<sup>129</sup>. Entre la información revisada por la Comisión, se observan testimonios apuntando a que una persona, de alias “El Caderas” y/o “El Indio”, entre otras personas posiblemente responsables, se encontraría directamente relacionada con este y otros ataques, y respecto de quien recaía una orden de aprehensión dispuesta judicialmente<sup>130</sup>. Sobre este tema, la CIDH encuentra sumamente grave que, como es de conocimiento público, durante el operativo de captura de “El Caderas” y/o “El Indio”, este haya muerto a causa del uso de la fuerza letal por parte de agentes de seguridad encargados de su detención<sup>131</sup>, particularmente por parte de elementos de la Policía Ministerial Federal de la FGR<sup>132</sup>. Al respecto, el GIEI documentó en su tercer informe que

<sup>125</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXX.

<sup>126</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXX.

<sup>127</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXII, Págs. 527-535, 536-550.

<sup>128</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXII, Págs. 527-535, 536-550.

<sup>129</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo III, pág. 160-208; Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXII, págs. 551-567, 646-662, 663-674, 707-719, 722-760.

<sup>130</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Orden de aprehensión de 9 de septiembre de 2020.

<sup>131</sup> El País, [Las tres grandes incógnitas del 'caso Ayotzinapa' siete años después del ataque](#), 24 de septiembre de 2021; Milenio, [Nueve imputados en caso Ayotzinapa han sido asesinados](#), 24 de septiembre de 2021; Infobae, [Abatieron a presunto líder de Guerreros Unidos, pieza clave del caso Ayotzinapa](#), 23 de septiembre de 2021.

<sup>132</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, pág. 5.

su cuerpo fue hallado con 23 disparos<sup>133</sup>. Asimismo, resaltó la importancia de que en este tipo de operativos actúen agentes en servicio activo y que no guarden relación con los presuntos responsables.

123. La Comisión subraya la relevancia de estos hechos por cuanto, en el marco de las investigaciones, se habría obtenido información sobre la posibilidad de que las personas arriba mencionadas tuvieran información sobre el paradero final de un grupo de estudiantes<sup>134</sup>. Al respecto, la parte representante indicó que, en caso de comprobar que los hechos se trataron de un homicidio doloso, equivaldría a evidenciar que existen actores interesados en silenciar a testigos o colaboradores no solo en el ámbito de la delincuencia organizada, sino también dentro de las propias instituciones<sup>135</sup>. Por su parte, la CIDH no tiene conocimiento sobre la investigación para la determinación de estos hechos y del uso adecuado de la fuerza letal en contra del imputado de acuerdo con los estándares de proporcionalidad requeridos por las normas de derechos humanos respecto del uso de armas de fuego en el marco de detenciones. Según el GIEI, al menos 22 personas que podrían aportar información a la investigación han sido asesinadas<sup>136</sup>.
124. Sobre los sucesos ocurridos en el Hospital Cristina la noche de los hechos, la Comisión observa los testimonios que relacionan la presencia de un capitán adscrito al Vigésimo Séptimo Batallón de Infantería con la persecución de un grupo de estudiantes que buscaban auxilio médico y refugio en dicho centro de salud ubicado en Iguala, Guerrero. Según las declaraciones a las que accedió la CIDH, consistentes con lo reportado por el GIEI en su momento, un grupo de estudiantes sobrevivientes, entre ellos el normalista Edgar Andrés Vargas, buscaba atención médica y escapar la persecución de la que eran objeto en el Hospital Cristina, cuando de la azotea, divisaron la llegada de dos camionetas del Ejército donde elementos militares habían ido a su encuentro, a lo que ellos se identificaron como estudiantes de Ayotzinapa. Según lo señalado en el expediente, los estudiantes en el Hospital Cristina fueron objeto de malos tratos y amenazas por parte de los elementos militares, quienes respondían a las órdenes de un capitán cuyo nombre es reportado en la testimonial<sup>137</sup>.
125. Finalmente, sobre la muerte de Julio César Mondragón, la Comisión recomendó al Estado ahondar en la supuesta presencia de autoridades estatales en el lugar donde fue hallado su cuerpo<sup>138</sup>. Al respecto, del expediente se desprende la existencia de nuevos testimonios a partir de los cuales el Estado viene avanzando en el esclarecimiento de los hechos. La Comisión observa que esta línea de investigación ha sido fortalecida no solo como un asesinato cometido contra el normalista<sup>139</sup>, sino también bajo nuevas

<sup>133</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 207; GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, págs. 86 – 92; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, pág. 5.

<sup>134</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, p. 3.

<sup>135</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, pág. 5.

<sup>136</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, págs. 206 – 207; GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, págs. 86 – 92; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, pág. 5.

<sup>137</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXII, págs. 516-526; Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXXVII.

<sup>138</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 328.

<sup>139</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, con sede en Reynosa, Oficio 696/2022, 8 de febrero de 2022 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/296/2022 de 10 de febrero de 2022.



hipótesis criminales que incluyen, al menos, el delito de tortura y la participación directa de agentes estatales<sup>140</sup>.

### 3. Sobre el traslado y determinación de la suerte o paradero de los 43 estudiantes

126. De las piezas procesales revisadas, se desprende la integración de evidencia presentada por el órgano investigador del Estado para respaldar la solicitud de aprehensión del 27 de julio de 2020 en el marco de la causa penal 5/2020 en contra de un grupo de personas por los delitos de delincuencia organizada y desaparición forzada. A partir de dicha argumentación, la Comisión observa una narrativa preliminar postulada por el órgano investigador que da cuenta oficialmente de la detención de los estudiantes por agentes estatales, su tránsito por locaciones estatales como “La Barandilla” o el 27 Batallón de Infantería, concluyendo con su entrega a personas integrantes de grupos criminales. El GIEI ha señalado en su tercer informe que no puede descartarse que agentes estatales hayan participado no solo en la detención y entrega de los estudiantes, sino también en los actos materiales dirigidos para su desaparición<sup>141</sup>.
127. De las piezas de la investigación a las que la CIDH tuvo acceso<sup>142</sup>, se observa la formulación de hipótesis que darían cuenta de la suerte que corrieron los estudiantes y que han comenzado a ser judicializadas por parte del ente investigador. Asimismo, se desprende que los estudiantes podrían haber sido privados de la vida y sus restos desaparecidos a través de cremaciones o mediante su disolución en ácido. Al respecto, el GIEI reportó en su último informe que existen otras versiones sobre la suerte que habrían corrido los normalistas, a partir de piezas probatorias que ya son parte de la investigación<sup>143</sup>. La Comisión manifiesta su más profunda expresión de solidaridad con las madres y padres de los estudiantes normalistas por las informaciones que apuntarían al posible destino final de sus hijos, y reconoce su fortaleza en la lucha por conocer la verdad de lo sucedido y obtener justicia.
128. Al respecto, la CIDH observa que algunas de estas hipótesis, que vienen siendo judicializadas y que seguirán su curso de litigio, han sido formuladas con base en un cúmulo de evidencia —como testimonios, documentales, inspecciones, estudios forenses y genéticos, entre otros—, y representan un avance en la construcción de una narrativa oficial orientada al esclarecimiento de los hechos.
129. Ahora bien, según información pública, un testimonio sobre el destino que habrían corrido los estudiantes fue divulgado por medios de prensa y reportado como una versión oficial de los hechos<sup>144</sup>. La Comisión encuentra con preocupación que la filtración de piezas aisladas de la investigación podría comprometer el sigilo de esta y generar una percepción pública equivocada con respecto de los hechos. Como será desarrollado más adelante, una adecuada periodicidad en la información que el Estado difunde sobre el avance del caso, sin comprometer la integridad y el éxito de la investigación, puede contribuir en el cumplimiento de las obligaciones de México sobre máxima difusión de la información pública y el derecho a la verdad directamente relacionados con la investigación de casos sobre graves violaciones a los derechos humanos.
130. De otro lado, los estándares interamericanos establecen que la búsqueda de personas desaparecidas se rige por el principio de búsqueda bajo presunción de vida<sup>145</sup>. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado

<sup>140</sup> Averiguación previa FGR/FEMDH/UEILCA/3/2020, jornada de revisión de febrero de 2022.

<sup>141</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, págs. 198 y ss.

<sup>142</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo III, pág. 160-208, 286-318, 319-351; Tomo IV, págs. 1-340, 430-453, 455-460, 474-489, 490-495; Tomo VIII, págs. 138-139; Tomo VIII, págs. 748-753, 754-759; Tomo X, págs. 336-376; Tomo XIII, págs. 1-656; Tomo XVII, págs. 8-950; Tomo XXII, págs., 7-515, 5165-526; y Averiguación previa FGR/FEMDH/UEILCA/3/2020.

<sup>143</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 195 – 203.

<sup>144</sup> Reforma, “Disueltos e incinerados”, 20 de enero de 2021, págs. 6-7; Revista Proceso, “La verdad histórica encubría al Ejército”, págs. 6-9; “Una nueva narrativa a partir de la Barranca de la Carnicería”, págs. 10-13, No. 2280, 12 de julio de 2020.

<sup>145</sup> Corte IDH, Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009, párr. 283. *Cfr.* CIDH, Informe No. 95/09 (Fondo), Casos 12.494, 12.517 y 12.518, Gregoria Herminia Contreras y otros, El Salvador, 8 de septiembre de 2009, párr. 171; Comité contra la desaparición forzada, Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas, ONU CED/C/7, 8 de mayo de 2019. Principio 1. La búsqueda tiene que realizarse bajo la presunción de que la persona desaparecida está viva, independientemente de las circunstancias de la desaparición, de la fecha en que inicia la desaparición y del momento en que comienza la búsqueda.



también tiene la obligación de agotar todas las líneas de investigación sobre la posible suerte que corrieron los estudiantes, incluyendo las hipótesis sobre su muerte violenta. En este sentido, la Comisión toma nota de los anuncios oficiales, del tercer informe del GIEI<sup>146</sup>, y de otros documentos revisados por la CIDH, que apuntan a la execrable privación arbitraria de la vida de los estudiantes en circunstancias extremadamente violentas<sup>147</sup>.

131. Al mismo tiempo, desde una perspectiva jurídica, resulta de crucial importancia destacar que la calificación de persona desaparecida y las protecciones derivadas de la misma por el derecho internacional de los derechos humanos solo cesan cuando la persona es encontrada con vida, aparezcan sus restos o, en todo caso, cuando se conozca con certeza cuál fue su destino<sup>148</sup>. La Comisión se ha pronunciado sobre la búsqueda de víctimas de desaparición forzada como componente fundamental de la cesación de la desaparición forzada. En este marco, en casos de localización sin vida de la víctima, la CIDH considera que la protección se extiende hasta que sus restos hayan sido identificados adecuadamente conforme a los estándares internacionales en la materia, seguido de su restitución en condiciones de dignidad a sus familiares<sup>149</sup>. Sumado a lo anterior, los órganos del sistema interamericano han reconocido que la desaparición forzada ha incluido con frecuencia la ejecución de las personas detenidas, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y procurar la impunidad de quienes lo cometieron<sup>150</sup>. En estos casos, lo que calificó el hecho como desaparición forzada fue precisamente las acciones que los agentes estatales, o particulares que contaron con la aquiescencia o encubrimiento de aquellos, hicieron después de dar muerte a las víctimas, esto es, la adopción de medidas dirigidas a ocultar lo que realmente había ocurrido o borrar todo rastro de los cuerpos para evitar su identificación o que su destino y paradero fuera establecido<sup>151</sup>. En virtud de lo anterior, ante el derecho internacional, la condición de personas desaparecidas y las obligaciones de búsqueda, investigación, judicialización y sanción de la desaparición forzada por parte del Estado no cambian.
132. La CIDH viene acompañando el caso desde que ocurrieron los hechos y ha dado cuenta de los desafíos para la reconfiguración de la investigación y los obstáculos en su judicialización. A ocho años desde ocurridos los hechos, y ante los avances descritos, México mantiene su obligación de establecer la verdad respecto de la suerte o paradero de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa. Al respecto, la Comisión recuerda que el esclarecimiento de lo sucedido y la determinación de la suerte o paradero de las personas desaparecidas es una justa expectativa que el Estado debe satisfacer, además de que permite a sus familiares aliviar la angustia y el sufrimiento causados por la incertidumbre respecto del destino final de sus seres queridos.

#### 4. Sobre el desmontaje de la llamada “verdad histórica”

133. En sus informes, la Comisión recomendó a México cambiar la versión oficial divulgada por las autoridades mexicanas en la que se relacionaba el destino final de los estudiantes con su incineración en el

<sup>146</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 198.

<sup>147</sup> En rueda de prensa de 24 de septiembre de 2021 realizada conjuntamente por el titular de la UEILCA y el presidente de la COVAJ se informó que no existen indicios sobre la localización con vida de los estudiantes normalistas desaparecidos.

<sup>148</sup> CIDH, Informe No. 93/08 (Fondo), Caso 12.529, Rainer Ibsen Cárdenas y José Luis Ibsen Peña, Bolivia, 31 de octubre de 2008, párr. 206; Corte IDH, Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010, párr. 215.

<sup>149</sup> CIDH, Compendio sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales. Estándares interamericanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 121, 12 de abril de 2021, párr. 133. En un sentido similar, el Comité de Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada señala en el principio 7.3. de sus Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas que “Si la persona desaparecida es encontrada sin vida, la búsqueda se puede considerar terminada cuando la persona haya sido plenamente identificada conforme a los estándares internacionales y recibida en condiciones de dignidad por sus familiares o allegados”.

<sup>150</sup> Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 366; Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370.

<sup>151</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, párr. 163.

Basurero de Cocula, y que fue denominada como “verdad histórica”, por cuanto había sido desacreditada científicamente por el EAAF y el peritaje independiente en el marco de las actividades del GIEI<sup>152</sup>. Asimismo, recomendó iniciar indagaciones para esclarecer el motivo de los presuntos actos de tortura en contra de personas detenidas en las investigaciones de la PGR<sup>153</sup>, así como resolver las investigaciones sobre alegadas irregularidades cometidas por agentes ministeriales y sus órganos auxiliares<sup>154</sup> en la simulación de diligencias en el río San Juan, mismas que habrían sido precedidas por actuaciones ministeriales sin registro en el expediente de investigación y en la que una persona detenida fue trasladada ilegalmente a dicho escenario<sup>155</sup>.

134. Sobre el particular, la Comisión Interamericana accedió a documentos<sup>156</sup> cuya integración en diferentes carpetas de investigación y procesos judiciales está orientada a desvirtuar la explicación inicialmente aportada por el Estado respecto de la desaparición de los 43 normalistas, la cual ha sido conocida como “verdad histórica” por su calificación pública como tal por parte de las autoridades ministeriales en 2014<sup>157</sup>.
135. Al respecto, la CIDH observa que la Unidad Especial ha investigado el contenido de la averiguación previa PGR/SEIDO/UEIDMS/871/2014 (AP 871/14) que dio origen a las detenciones iniciales, declaraciones obtenidas bajo coacción y tortura, y posterior distribución de datos para la fabricación de diligencias que otorgasen sentido a la hipótesis del asesinato de los estudiantes, con el fin de determinar sus vicios e irregularidades. A su vez, y como consecuencia de lo anterior, el Estado viene integrando la carpeta de investigación FED/SDHPDSC/OI-GRO/0000804/2019 (804/2019) para determinar la responsabilidad penal de los agentes estatales que participaron en la supuesta realización de estas diligencias. En sus observaciones al proyecto de este informe, el Estado agregó que los hechos relacionados con la AP 871/14 también se indagan en las carpetas de investigación 277/2020 y 533/2021<sup>158</sup>.
136. Al respecto, la Comisión revisó las audiencias orales de imputación y vinculación a proceso que vienen siendo tramitadas judicialmente (causa 356/2020<sup>159</sup>) por los delitos de desaparición forzada de personas de los 43 normalistas, contra la administración de justicia y falsificación de documento agravado, así como la tortura cometida en contra de un grupo de personas que fueron detenidas en las primeras semanas cercanas a la ocurrencia de los hechos.
137. En dichas audiencias, y como fue señalado por el GIEI en su tercer informe<sup>160</sup>, la CIDH observó que el órgano investigador ha puesto en relieve la falta de verosimilitud de la secuencia de los hechos que dieron lugar a la “verdad histórica”. Así, según lo postulado en las audiencias, el 25 de octubre de 2014 la PGR recibió una llamada anónima en la que se aportaba información respecto del paradero de los normalistas. A partir de esta llamada anónima, sin justificación aparente, el 26 de octubre de 2014 dos agentes estatales cumplimentaron una orden ministerial para realizar investigación de campo en el estado de Guerrero. Según la evidencia expuesta en la audiencia, los agentes estatales habrían llegado

<sup>152</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 19; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 5 y 48.

<sup>153</sup> CIDH, Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 335 – 336.

<sup>154</sup> CIDH, Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 335 – 336.

<sup>155</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, pág. 300.

<sup>156</sup> Carpeta de Investigación FED/SDHPDSC/OI-CDMX/0000277/2020; Carpeta de Investigación FED/SDHPDSC/OI-GRO/0000804/2019; Causa Penal 356/2020 del Juez de Distrito Especializado en el sistema acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México (sede en reclusorio oriente), audiencia oral de imputación de 5 de septiembre de 2020; Causa Penal 356/2020 del Juez de Distrito Especializado en el sistema acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México (sede en reclusorio oriente), audiencia oral de vinculación a proceso de 5 de septiembre de 2020; y Sentencia del juicio de amparo 577/2020-III del Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, de 2 de agosto de 2021.

<sup>157</sup> PGR, Conferencia de prensa de 27 de enero de 2015, 28 min 18 s.

<sup>158</sup> Estado mexicano, Observaciones al Tercer Proyecto de Informe del MESA, Nota diplomática OEA2674 Exp. 4.5.0.1 de 24 de agosto de 2022.

<sup>159</sup> Causa Penal 356/2020, Juez de Distrito Especializado en el sistema acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México (sede en reclusorio oriente),

<sup>160</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 139.

a un establecimiento comercial llamado “Aquí me quedo” en donde, casualmente, una señora de aproximadamente 60 años habría brindado información precisa de la estructura, jerarquía, integrantes y operaciones, así como identidades y descripciones físicas de los miembros del grupo criminal “Guerreros Unidos”. En sus observaciones al proyecto de este informe, el Estado precisó que los trabajos de la Unidad Especial se han enfocado en comprobar la ausencia de lógica e imposibilidad cronológica de estas diligencias de investigación. En particular, indicó que, según la información aportada por una persona que se acogió a un criterio de oportunidad, la mencionada llamada anónima nunca existió, por lo que la constancia ministerial y los documentos derivados de ella resultan falsos<sup>161</sup>.

138. A partir de la supuesta recuperación de esta información, y a través de los actos de investigación mencionados, se inició un proceso de ubicación y retención de una serie de integrantes de “Guerreros Unidos”. Las detenciones se justificaban a partir de órdenes de localización o de su hallazgo en supuesta flagrancia delictiva, pero en los hechos se buscaba obtener su confesión bajo tortura en condiciones clandestinas<sup>162</sup>.
139. Una de las declaraciones exhibidas en audiencia se refiere a la retención de dos personas el 26 de octubre de 2014, quienes supuestamente fueron encontradas juntas y en estado de ebriedad. En el marco de sus declaraciones, uno de los interrogados habría indicado que se llevaron a los estudiantes al basurero de Cocula, que los incineraron ahí, y que sus restos y huesos fueron a parar al río Cocula. Esta es la primera ocasión en que aparece la mención a un río en el marco de la investigación. En sus observaciones al proyecto de este informe, el Estado agregó que las detenciones por consumo de bebidas alcohólicas habrían sido inventadas por los aprehensores para justificar las lesiones de las personas detenidas<sup>163</sup>.
140. Al respecto, la CIDH toma nota de la relevancia de esta explicación por el actual órgano investigador del Estado —y también expresado por el GIEI en su tercer informe<sup>164</sup>— en el sentido de que, el 27 de octubre de 2014, la persona responsable de la AP 871/14 se refiere por primera vez, *motu proprio*, al río San Juan sin que exista ningún elemento aparente para esta introducción ya que, con anterioridad, el único cuerpo de agua mencionado había sido genéricamente un río o el río Cocula. Según lo observado por la CIDH, durante la audiencia de imputación se mencionó que en el acuerdo de retención de las dos personas mencionadas en el párrafo precedente, por los delitos de delincuencia organizada y secuestro, la persona encargada de la AP 871/14 habría consignado que los detenidos confesaron espontáneamente su culpabilidad, su pertenencia a la organización criminal “Guerreros Unidos”, el asesinato y quema de los restos de los 43 normalistas, y la deposición de sus restos en el río San Juan. Esta es la primera ocasión en la que se mencionó el río San Juan en la investigación.
141. Asimismo, la Comisión encuentra que el Estado, a través de su órgano investigador, sostiene que los interrogatorios de las personas detenidas en octubre de 2014, y que constan de videos, no corresponde al objeto de su retención. En este sentido, la CIDH aprecia que, por ejemplo, los imputados eran detenidos por supuesta portación ilegal de armas o por ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública. Sin em-

<sup>161</sup> Estado mexicano, Observaciones al Tercer Proyecto de Informe del MESA, Nota diplomática OEA2674 Exp. 4.5.0.1 de 24 de agosto de 2022.

<sup>162</sup> Causa Penal 356/2020, Juez de Distrito Especializado en el sistema acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México (sede en reclusorio oriente), audiencia oral de imputación de 5 de septiembre de 2020.

<sup>163</sup> Estado mexicano, Observaciones al Tercer Proyecto de Informe del MESA, Nota diplomática OEA2674 Exp. 4.5.0.1 de 24 de agosto de 2022.

<sup>164</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 142.

bargo, las videograbaciones que dan cuenta de los interrogatorios y supuestas torturas que fueron en-grosados en el acervo probatorio del caso<sup>165</sup>, mostrarían cuestionamientos relacionados con la desa-parición de los 43 normalistas de Ayotzinapa<sup>166</sup>.

142. En relación con estas videograbaciones, la Comisión observa que estas fueron remitidos a la UEILCA por parte del Centro Nacional de Inteligencia (CNI)<sup>167</sup>. En el marco de su revisión de la carpeta de investigación 277/2020, la CIDH accedió a un documento que da cuenta de que los videos fueron objeto de análisis por parte de la Policía Federal de Investigación de la Agencia de Investigación Criminal (AIC), misma que informó<sup>168</sup> de la existencia de una serie de carpetas digitales rotuladas con nombres de personas y alias, continentes de archivos multimedia y documentos de texto denominados en varios casos como “entrevistas”. En el mencionado informe la CIDH observó que se describen situaciones que darían cuenta de interrogatorios a personas detenidas con la cabeza cubierta con objetos de tela y que son amenazadas de muerte<sup>169</sup>. El informe da cuenta de otros videos y describe situaciones similares en las que se identifican a algunas personas que fueron vinculadas a los hechos del caso Ayotzinapa<sup>170</sup>.
143. Sobre este mismo tema, la CIDH tomó conocimiento de la existencia de un video difundido por medios de prensa<sup>171</sup> que daría cuenta del interrogatorio y supuesta tortura en contra del señor Carlos Canto, por lo que solicitó información al Estado sobre los avances de la investigación de los presuntos actos de tortura en contra de dicha persona<sup>172</sup>. En aquel momento, el Estado informó que, tras tomar conocimiento del video de modo público, el órgano investigador ordenó una serie de diligencias para la identificación de las personas de las videograbaciones y para la toma de contacto con la persona pre-suntamente afectada por los actos de tortura<sup>173</sup>.
144. Por otro lado, la CIDH también observó que la UEILCA sometió ante el juzgador los hallazgos relacio-nados con una serie de incongruencias e inconsistencias respecto de la fecha y hora de las detenciones. Así, la conferencia de prensa que anunciaba la detención de los presuntos implicados en la desaparición de los estudiantes ocurrió antes de la suscripción de las constancias ministeriales formales de su de-tención, evidenciando su clandestina privación de libertad. La CIDH observa que el juez de la causa

<sup>165</sup> Oficio. No. FGR/FEMDC/UEILCA/0584/2020, Oficio de la UEILCA dirigido al General de División Audomaro Martínez Zapata, Director General del Centro Nacional de Inteligencia de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; Centro Nacional de Inteligencia, Área Jurídica, Oficio No. CGJ/DCA/220/2020, 24 de marzo de 2020. En: Carpeta de Investigación 277/2020, Tomo I, págs. 7 – 13. La información recibida fue transmitida a la UEILCA el 24 de marzo de 2020 y da cuenta del hallazgo de “- 56 videos correspondientes a entrevistas reali-zadas a 49 personas. Cabe señalar que a siete de ellas se les realizaron dos entrevistas. - 24 reportes (documentos) relativos a la entrevista realizada a 57 personas”. Asimismo, el documento en cuestión señala que “cabe destacar que no se encontró registro respecto del lugar donde se llevaron a cabo las entrevistas, ni de los mecanismos de coordinación que se utilizaron para su realización”.

<sup>166</sup> Causa Penal 356/2020, Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, Orden de aprehensión emitida el 2 de septiembre de 2020, págs. 29-33.

<sup>167</sup> Centro Nacional de Inteligencia, Área Jurídica, Oficio No. CGJ/DCA/220/2020, 24 de marzo de 2020. En: Carpeta de Investigación 277/2020, Tomo I, págs. 7-13.

<sup>168</sup> AIC, Coordinación de métodos de investigación criminal, Policía Federal de Investigación, Dirección General de Investigación Policial en Apoyo a mandamientos, Dirección de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, Oficio FGR/CMI/AIC/PFM/DGIPAM/DEIDO/IP/05945/2020, de 16 de abril de 2020. En: Carpeta de Investigación 277/2020, Tomo I, fojas 21-72.

<sup>169</sup> AIC, Coordinación de métodos de investigación criminal, Policía Federal de Investigación, Dirección General de Investigación Policial en Apoyo a mandamientos, Dirección de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, Oficio FGR/CMI/AIC/PFM/DGIPAM/DEIDO/IP/05945/2020, de 16 de abril de 2020. En: Carpeta de Investigación 277/2020, Tomo I, fojas 61-62.

<sup>170</sup> AIC, Coordinación de métodos de investigación criminal, Policía Federal de Investigación, Dirección General de Investigación Policial en Apoyo a mandamientos, Dirección de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, Oficio FGR/CMI/AIC/PFM/DGIPAM/DEIDO/IP/07279/2020, de 4 de junio de 2020. En: Carpeta de Investigación 277/2020, Tomo I, fojas 82 – 87; GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, págs. 86 – 92; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, pág. 4.

<sup>171</sup> El País, [Un vídeo de torturas en el ‘caso Ayotzinapa’ cuestiona de nuevo la versión oficial](#), 21 de junio de 2019; Noticieros Televisa, [Video muestra tortura contra detenidos por desaparición de normalistas de Ayotzinapa](#), 21 de junio de 2019; Proceso, [El video de la tortura desmiente la ‘verdad histórica’](#), 25 de junio de 2019.

<sup>172</sup> CIDH, Comunicación de la CIDH remitida al Estado mexicano el 8 de julio de 2019.

<sup>173</sup> Informe del Estado mexicano, MC-409-14 estudiantes de la escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos”, Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de información Transmitida el 09 de julio de 2019, del 7 de agosto de 2019.

tomó en consideración estas discrepancias cuando giró la orden de aprehensión correspondiente el 2 de septiembre de 2020<sup>174</sup>.

145. Ahora bien, la Comisión observa que el órgano investigador explica que extraídas las declaraciones bajo tortura para la imposición de una versión acerca de la desaparición de los estudiantes, y la incorporación del basurero de Cocula y el río San Juan en la narrativa oficial, la actividad ministerial cuestionada por la UEILCA, se concentra alrededor del documento denominado “Acta circunstanciada respecto de la Búsqueda y Recolección de Indicios en el Río San Juan en la localidad Puente Río San Juan, Municipio de Cocula, Estado de Guerrero” supuestamente de 29, 30 y 31 de octubre de 2014. Llama la atención de la Comisión, tal como señaló el GIEI en su tercer informe<sup>175</sup>, que la evidencia que apunta a que la autoridad ministerial que suscribió dicho documento nunca se trasladó físicamente al río San Juan, como fue postulado en audiencia sobre la base de documentos que prueban que la imputada firmó y participó de diligencias, simultáneamente, en la Ciudad de México.
146. Sumado a lo anterior, la Comisión observa evidencia presentada ante la autoridad judicial que da cuenta de videgrabaciones y fotografías que muestran a agentes estatales interviniendo la escena del río San Juan y manipulando la bolsa negra donde se habría encontrado el resto óseo atribuido al normalista Alexander Mora Venancio el 28 de octubre de 2014. De acuerdo con la documentación revisada por la CIDH<sup>176</sup>, estas actividades no fueron reportadas en el marco de la investigación en la cual se atribuye el origen de la mal llamada “verdad histórica”. Respecto de estos hechos, el Estado informó a la CIDH del trámite de la causa penal 586/2021<sup>177</sup> en contra de dos agentes periciales por su participación en los hechos del río San Juan<sup>178</sup>. Adicionalmente, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que, a partir de las investigaciones, la Unidad Especial ha concluido que la diligencia de 28 octubre de 2014 es irregular, toda vez que existe registro de las actuaciones realizadas ese día; sin embargo, el registro quedó plasmado en el expediente de investigación con fecha de 29 de octubre de 2014<sup>179</sup>.
147. Más aún, el GIEI presentó nueva evidencia documental y visual de una oculta intervención en el basurero de Cocula verificada aproximadamente a las 6:00 horas del 27 de octubre de 2014, previo a las diligencias oficiales, que involucran a agentes de la PGR y de la SEMAR manipulando la supuesta escena del crimen<sup>180</sup>. Al respecto, la parte representante resaltó la relevancia de las videgrabaciones, toda vez que las constancias del expediente de investigación registran que las intervenciones de la PGR en

<sup>174</sup> Causa Penal 356/2020, Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, Orden de aprehensión emitida el 2 de septiembre de 2020, págs. 14-15.

<sup>175</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 156.

<sup>176</sup> Causa Penal 356/2020, Juez de Distrito Especializado en el sistema acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México (sede en reclusorio oriente), audiencia oral de imputación de 5 de septiembre de 2020; Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, con sede en el Reclusorio Oriente, Oficio CJPF/JC/632/2021, 29 de noviembre de 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>177</sup> Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro Nacional de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México con sede en el Reclusorio Oriente.

<sup>178</sup> Al respecto, la Comisión observa que en la judicialización de los hechos la autoridad judicial tomó en cuenta las consideraciones presentadas por el órgano investigador en el sentido de que los peritos imputados habrían procesado indicios en el río San Juan sin mandamiento ministerial respecto de ocho bolsas plásticas negras extrayendo de una de ellas un resto óseo que no fue procesado de conformidad con las disposiciones legales ni analizado bajo estándares científicos, y respecto del cual se desconoce su paradero a la fecha.

<sup>179</sup> Estado mexicano, Observaciones al Tercer Proyecto de Informe del MESA, Nota diplomática OEA2674 Exp. 4.5.0.1 de 24 de agosto de 2022.

<sup>180</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III, Mandato Medida Cautelar MC/409/14, febrero de 2022, págs. 145 – 155; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, pág. 3.



el basurero de Cocula iniciaron oficialmente hasta las 10:00 horas del 27 de octubre de 2014<sup>181</sup>. Asimismo, el GIEI también dio cuenta de la presencia no documentada del 27 Batallón en el basurero de Cocula el 12 de octubre de 2014<sup>182</sup>.

148. En el marco del desmontaje de la “verdad histórica”, la CIDH viene dando seguimiento a la puesta en disposición de la justicia del extitular de la AIC, Tomás Zerón, quien habría sido localizado en el Estado de Israel<sup>183</sup>. En enero de 2022 la CIDH conoció que el expediente de extradición estaba ya arraigado en el Poder Judicial de Israel<sup>184</sup>. La Comisión observa los obstáculos que supone el inicio de un proceso de extradición sin la existencia de un tratado entre México e Israel con dicha finalidad. Sin embargo, la CIDH urge al Estado de concentrar sus esfuerzos para evitar la dilación excesiva en la conducción de este procedimiento internacional y el cumplimiento oportuno de las órdenes de aprehensión giradas en contra de la persona imputada.
149. En virtud de las consideraciones anteriores, la Comisión encuentra que el Estado ha desplegado esfuerzos para demostrar que la hipótesis de la denominada “verdad histórica” ha sido superada; no solo como discurso oficial enunciado por sus autoridades, sino también desde su demostración en sede judicial, con base en evidencia.

## B. Principales avances en materia de justicia en el caso Ayotzinapa

150. La Comisión encuentra importantes avances por parte del órgano investigador del Estado que se materializan en la individualización de presuntas personas responsables, la presentación de nuevas acusaciones y el inicio a trámite de causas penales en sede judicial para determinar la responsabilidad penal de personas funcionarias públicas e integrantes de grupos criminales que habrían participado en los ataques y desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas la noche de los hechos en Iguala.
151. Asimismo, observa progresos en la imputación de responsabilidades penales individuales e inicio a trámite de nuevas causas penales respecto de personas funcionarias públicas que habrían participado en irregularidades y presuntos hechos de tortura para la obstrucción de justicia durante la primera etapa de la investigación del caso Ayotzinapa. Asimismo, que estos desarrollos son consistentes con las líneas de investigación sugeridas por el MESA en sus informes respecto de la presunta participación de autoridades policiales, militares y políticas en los ataques contra los estudiantes normalistas<sup>185</sup>, el asesinato de Julio César Mondragón<sup>186</sup>, identificación de “El Patrón”<sup>187</sup>, el traslado a la Barandilla<sup>188</sup>, entre otros.
152. La Comisión presenta sus observaciones respecto de los mencionados avances estatales para lo cual revisó averiguaciones previas, carpetas de investigación *in situ* en las instalaciones de la FGR y expedientes judiciales de causas penales en el Segundo Juzgado de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México con sede en Toluca. Asimismo, practicó entrevistas al personal ministerial y recibió información remitida por parte del CJF sobre procesos relacionados con el caso Ayotzinapa.

<sup>181</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022.

<sup>182</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), Comunicación de 6 de mayo de 2022, pág. 3.

<sup>183</sup> COVAJ, sesión del 11 de septiembre de 2020.

<sup>184</sup> COVAJ, sesión del 13 de enero de 2022.

<sup>185</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 100 y ss.

<sup>186</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 140.

<sup>187</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 221 y ss.

<sup>188</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 46.

153. En estos términos, y de conformidad con la documentación a la que se tuvo acceso, la Comisión da cuenta de las causas penales más relevantes iniciadas a partir de las investigaciones impulsadas por la Fiscalía Especial desde su creación en 2019 y, también, refiere a otros procesos judiciales anteriores que vienen perfeccionándose en la actualidad. En primer lugar, se refiere a las nuevas causas judiciales relacionadas con los hechos ocurridos el 26 y 27 de septiembre que dieron lugar a la desaparición forzada de los estudiantes. En segundo lugar, describe los procesos judiciales relacionados con los hechos de obstrucción a la justicia que dieron lugar a la llamada “verdad histórica”. Finalmente, da cuenta de otras causas penales relacionadas con Ayotzinapa iniciadas con anterioridad al 2019 y que en la actualidad vienen tramitándose o perfeccionándose.

## 1. Causas judiciales relacionadas con los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014

154. En función de la información a la que tuvo acceso, la CIDH da cuenta de la nueva causa penal relacionada con la responsabilidad de agentes estatales e integrantes de agrupaciones criminales en la desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa. Luego, se referirá a las causas relacionadas con los delitos contra la vida e integridad de otros estudiantes sobrevivientes y asesinados la noche de los hechos, así como respecto de otras personas afectadas por los sucesos de violencia ocurridos en Iguala. También mencionará las causas penales que fueron iniciadas tras los hechos por la entonces PGR y respecto de las cuales la Fiscalía Especial del caso Ayotzinapa viene impulsando diligencias.

### (i) Causa penal 5/2020, Segundo Juzgado de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca)<sup>189</sup>

155. Esta causa penal se viene adelantando por el delito de delincuencia organizada (contra la salud) dispuesto en las normas federales, y por el delito de desaparición forzada, en su forma agravada por la muerte sobrevenida, sometimiento a actos de tortura y acciones tendientes al ocultamiento del cadáver de las víctimas, en los términos de la legislación especial de desaparición forzada de Guerrero. En el marco de estas imputaciones, la CIDH observa que se liberó una orden de aprehensión en contra de 43 personas<sup>190</sup> de las cuales, a la fecha del acceso de la información por parte de la Comisión, 33 habían sido cumplimentadas<sup>191</sup>, y 10 se encontraban pendientes de ejecución<sup>192</sup>.

156. La CIDH encuentra que, respecto del delito de delincuencia organizada, el Estado está apuntando a la determinación de la culpabilidad de personas que ostentaban posiciones de dirección en la estructura criminal, y de ejecutores sin funciones de dirección. La imputación de responsabilidad también alcanza a funcionarios públicos, incluyendo un miembro de las fuerzas armadas con grado de capitán. La Comisión observa que la imputación se adelanta también en contra de policías federales.

157. Respecto del capitán mencionado anteriormente, la CIDH saludó públicamente que, de modo consistente con lo señalado en los informes del MESA, las autoridades estatales se encuentren profundizando

<sup>189</sup> La Comisión accedió al expediente de la causa penal 5/2020, derivada de la carpeta de investigación FED/SDHPDSC/OI-GRO/369/2020. Dicha carpeta fue iniciada a raíz del hallazgo de nueva evidencia en el marco de las diligencias practicadas en el perfeccionamiento de la causa penal 66/2015 ante el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales con sede en Tamaulipas en la cual se dictaron diversos autos de libertad por falta de elementos para continuar con las imputaciones penales. Asimismo, el Estado mexicano por conducto del Consejo de la Judicatura Federal proporcionó información sobre la causa penal 5/2020. Juzgado Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, Oficio 653-C/2021, 30 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>190</sup> Causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXXI, Orden de aprehensión de 9 de septiembre de 2020.

<sup>191</sup> De estas 33 órdenes cumplimentadas, la CIDH observa que varios de los imputados ya se encontraban detenidos en el marco de otros procesos penales.

<sup>192</sup> Entrevista a agentes estatales de la UEILCA, del 25 de febrero de 2022.



las líneas de investigación sobre posible participación de elementos militares en la desaparición de los estudiantes<sup>193</sup>.

158. En esta misma línea, la CIDH accedió a una averiguación previa que profundiza en la investigación respecto de las responsabilidades penales en torno a los ataques y desaparición de los estudiantes. Si bien esta averiguación previa aún guarda las reservas propias relativas al proceso de integración de una investigación de estas características, la Comisión observa que se mantiene el despliegue de diligencias para la formación de imputaciones penales respecto de los delitos de delincuencia organizada, desaparición forzada, homicidio, tortura y delitos contra la administración de justicia. Asimismo, se observa la imputación no solo de miembros de estructuras criminales, sino también respecto de otras ramas de las instituciones de seguridad del Estado y órganos de procuración de justicia, en diferentes niveles de jerarquía y participación.

**(ii) Causa penal 1/2018, Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas (Reynosa)**<sup>194</sup>

159. La presente causa penal se viene tramitando por los hechos de violencia cometidos en contra de Aldo Gutiérrez Solano, y se sustancia en contra de 24 policías municipales de Iguala por homicidio calificado en grado de tentativa. Al respecto, la CIDH toma nota de que la etapa de instrucción fue declarada cerrada en junio de 2021, además de que la autoridad judicial se encuentra a la espera de la resolución de un recurso promovido por la defensa para programar audiencia en la que se formularán alegatos y conclusiones<sup>195</sup>.

**(iii) Causas penales 4/2018 y sus acumuladas 5/2018, 6/2018 y 7/2018, Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas (Reynosa)**<sup>196</sup>

160. Las presentes causas acumuladas son adelantadas por los ataques y hechos de violencia cometidos en contra de estudiantes normalistas sobrevivientes en los ataques ocurridos en la calle Juan N. Álvarez, la muerte de Julio César Mondragón Fontes, Daniel Solís Gallardo y Julio César Ramírez Nava, así como los hechos que derivaron en la pérdida de la vida de diversos integrantes del equipo de fútbol “Los Avispones” y otras personas en el ataque del cruce de Santa Teresa. En términos generales, dicho proceso penal se sigue por los delitos de homicidio en grado de tentativa y homicidio, respectivamente, en los que se imputa a 26 personas presuntamente responsables de los hechos, y se encuentra en etapa de instrucción<sup>197</sup>.

**(iv) Causa penal 1/2020, Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas (Reynosa)**<sup>198</sup>

<sup>193</sup> Twitter, CIDH [@CIDH], #Mexico La @CIDH toma nota de la detención de un integrante del Ejército por su presunta participación en la desaparición de los 43 estudiantes de #Ayotzinapa, cuya vinculación al proceso será determinada por las autoridades judiciales. 1 La #CIDH observa positivamente que, de modo consistente con los informes de su Mecanismo Especial para el caso #Ayotzinapa, las autoridades estén profundizando las líneas de investigación sobre posible participación de elementos militares en la desaparición de los estudiantes. 2, 13 de noviembre de 2020, [https://twitter.com/CIDH/status/1327393092329218049?s=20&t=Fzmv9z4jkAxQB4Pu\\_m32nA](https://twitter.com/CIDH/status/1327393092329218049?s=20&t=Fzmv9z4jkAxQB4Pu_m32nA)

<sup>194</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7782/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>195</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 701/2022, 8 de febrero de 2022 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/296/2022 de 10 de febrero de 2022.

<sup>196</sup> En auto de 11 de julio de 2018, el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas recibió las causas penales 212/2014, 214/2014, 216/2014 y 217/2014 que se tramitaban en el índice del Juzgado de Primera Instancia Penal del Distrito Judicial de Hidalgo, luego de determinar que debía conocer de dichas causas por razón de competencia constitucional excepcional por conexidad. Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, con sede en Reynosa, Oficio 696/2022, 8 de febrero de 2022 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/296/2022 de 10 de febrero de 2022.

<sup>197</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, con sede en Reynosa, Oficio 696/2022, 8 de febrero de 2022 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/296/2022 de 10 de febrero de 2022.

<sup>198</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7875/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

161. La causa penal se viene adelantando en contra de 12 policías municipales de Iguala por el delito de delincuencia organizada, así como por el delito de desaparición forzada de personas en agravio de los 43 estudiantes normalistas, en su forma agravada por la muerte sobrevinida, sometimiento a actos de tortura y acciones tendientes al ocultamiento del cadáver de las víctimas, en los términos de la legislación especial de desaparición forzada de Guerrero. Según información estatal, la causa penal actualmente se encuentra en etapa de instrucción<sup>199</sup>.

**(v) Causa penal 65/2015, Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas (Reynosa)<sup>200</sup>**

162. La causa penal se inició en contra de seis personas sospechosas de pertenecer al crimen organizado por el delito de delincuencia organizada (contra la salud). Además, en relación con una de las personas indiciadas también se imputó responsabilidad por el delito de desaparición forzada de personas en agravio de los 43 estudiantes normalistas de conformidad con los términos de la Ley General en materia de Desaparición.

163. Entre septiembre y octubre de 2019, la autoridad judicial resolvió dictar auto de libertad por falta de elementos para los imputados debido a que diversas pruebas fueron excluidas por haber sido obtenidas irregularmente e incluso a través de tortura. El órgano investigador promovió una apelación en contra de dichas resoluciones, aunque los autos de libertad fueron confirmados judicialmente entre marzo y mayo de 2020. Según información estatal, la autoridad judicial informó al ministerio público federal sobre probables hechos de tortura, los cuales dieron inicio a las respectivas investigaciones. En la actualidad, el proceso se encuentra en archivo provisional respecto de las seis personas imputadas<sup>201</sup>.

**(vi) Causa penal 66/2015, Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas (Reynosa)<sup>202</sup>**

164. La causa penal se inició en contra de 78 personas, incluyendo agentes estatales y personas sospechosas de pertenecer al crimen organizado, por los delitos de delincuencia organizada, secuestro en agravio de los 43 estudiantes normalistas y desaparición forzada en agravio de personas distintas a los 43 estudiantes normalistas. De acuerdo con la información reportada por el Estado, cinco de estas personas tienen el carácter de identidad reservada, por lo que no se proporcionó información sobre su situación jurídica<sup>203</sup>.

165. Entre 2018 y 2020, la autoridad judicial determinó dictar auto de libertad por falta de elementos para procesar respecto de 42 personas imputadas debido a que diversas pruebas fueron excluidas por haber sido obtenidas irregularmente e incluso a través de tortura, ya sea en resolución de primera instancia, en apelación o por sentencia de amparo. La autoridad judicial reportó haber dado vista al ministerio público federal sobre probables hechos de tortura, los cuales dieron inicio a las respectivas investigaciones. En la actualidad, el proceso se encuentra en archivo provisional respecto de estas personas imputadas<sup>204</sup>.

<sup>199</sup> La causa penal 1/2020 se originó con motivo de la averiguación previa AP/PGR/SEIDO/UEIDMS/1017/2014. Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7875/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>200</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7904/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>201</sup> La causa penal 65/2015 se originó con motivo de la averiguación previa AP/PGR/SEIDO/UEIDMS/849/2014. Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7904/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>202</sup> La causa penal 66/2015 se originó con motivo de la averiguación previa AP/PGR/SEIDO/UEIDMS/1017/2014. Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7874/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>203</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7874/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>204</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7874/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

166. Por otro lado, el Estado indicó que la autoridad judicial se encuentra pendiente a que se resuelvan determinados recursos de apelación para poder citar a audiencia en la que se formularán alegatos, respecto de cinco personas imputadas por el delito de secuestro y otras 15 personas imputadas por los delitos de delincuencia organizada y secuestro, todas ellas en agravio de los 43 estudiantes normalistas. Asimismo, la CIDH fue informada que los procedimientos de seis personas imputadas se encuentran suspendidos por amparo, además de que el juez de la causa declinó competencia en cinco de los casos<sup>205</sup>.

**(vii) Causa penal 100/2014, Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas (Reynosa)**<sup>206</sup>

167. La causa penal se inició en contra de 13 personas, incluyendo agentes estatales y personas sospechosas de pertenecer al crimen organizado, por los delitos de delincuencia organizada (contra la salud), y secuestro en agravio de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa en los términos de la Ley General de Secuestro. Además, respecto de uno de los inculpados, se imputó responsabilidad por desaparición forzada de los 43 estudiantes normalistas en los términos de la Ley General de Desaparición<sup>207</sup>.

168. Entre 2014 y 2020, la autoridad judicial emitió diversas resoluciones en las que dictó auto de libertad por falta de elementos para procesar respecto de 11 de los imputados debido a que diversos medios probatorios fueron excluidos por haber sido obtenidos de manera irregular e incluso a través de tortura. Según información estatal, la autoridad judicial informó al ministerio público federal sobre probables hechos de tortura, los cuales dieron inicio a las respectivas investigaciones. Además, los autos de libertad han sido confirmados tras las apelaciones promovidas del órgano investigador. Actualmente, el procedimiento se encuentra en archivo provisional respecto de estos 11 imputados.

169. Por lo que refiere a los otros dos imputados, el procedimiento siguió su curso y, en la actualidad, la autoridad judicial determinó declarar cerrada la etapa de instrucción. Uno de ellos, el exalcalde de Iguala, José Luis Abarca Velásquez, el otro, una persona sospechosa de pertenecer al crimen organizado<sup>208</sup>.

**(viii) Causa penal 100/2014-Ter, Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas (Reynosa)**<sup>209</sup>

170. La causa penal se inició en contra de 26 personas. De estas 26 personas, 12 fueron imputadas únicamente por el delito de desaparición forzada de personas en los términos de la Ley General de Desaparición; seis fueron imputadas por el delito de delincuencia organizada dispuesto por las normas federales, y por el delito de desaparición forzada de personas en términos de la Ley General de Desaparición; siete fueron imputadas únicamente por el delito de delincuencia organizada dispuesto por las normas federales; y una última fue imputada por delincuencia organizada y privación ilegal de la libertad en modalidad de secuestro<sup>210</sup>. Todos ellos en contra de los 43 estudiantes normalistas.

<sup>205</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7874/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>206</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7901/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>207</sup> La causa penal 100/2014 se originó con motivo de la averiguación previa AP/PGR/SEIDO/UEIDMS/439/2014. Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7901/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>208</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7901/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>209</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7903/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>210</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7903/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

171. En septiembre de 2019, la autoridad judicial resolvió dictar auto de libertad por falta de elementos para procesar respecto de 24 personas imputadas debido a que diversos medios probatorios fueron excluidos por haber sido obtenidos de manera irregular e incluso a través de tortura. Según información estatal, la autoridad judicial informó al ministerio público federal sobre probables hechos de tortura, los cuales dieron inicio a las respectivas investigaciones. En febrero de 2020, los autos de libertad fueron confirmados judicialmente, luego de las apelaciones promovidas del órgano investigador. Actualmente, el procedimiento se encuentra en archivo provisional respecto de las 24 personas imputadas liberadas<sup>211</sup>.
172. En cuanto a las otras dos personas imputadas, la Comisión recibió información sobre las sentencias absolutorias dictadas por la autoridad judicial a favor del exdirector de la policía municipal de Cocula, quien fue imputado por la privación ilegal de la libertad en modalidad de secuestro de los 43 estudiantes y delincuencia organizada; y a favor de un miembro del crimen organizado por el delito de delincuencia organizada. Actualmente, ambas sentencias se encuentran en etapa de apelación promovidas del órgano investigador<sup>212</sup>.

## 2. Causas penales relacionadas con los hechos de obstrucción de justicia (“verdad histórica”)

173. A partir de la documentación observada, la CIDH da cuenta de las causas penales iniciadas para la determinación de responsabilidades individuales en la fabricación de pruebas y conducción de diligencias fraudulentas para explicar oficialmente los hechos de Ayotzinapa en la primera etapa de la investigación. Asimismo, estas causas incluyen las investigaciones por la ocurrencia de hechos de tortura en las primeras diligencias e interrogatorios ocurridos para la obtención de información para respaldar los actos de investigación iniciales sobre los hechos de Ayotzinapa.

### (i) Causas penales 112/2020, 356/2020 y la 586/2021, Centro de Justicia de la Ciudad de México con sede en el Reclusorio Oriente<sup>213</sup>

174. Las causas son seguidas en contra de agentes estatales que participaron en la fabricación de diligencias fraudulentas para presentar una narrativa supuestamente lógica respecto de la suerte de los estudiantes. Los procesos se adelantan por los delitos de desaparición forzada, tortura, falsificación de documento agravado y contra la administración de justicia. Estas causas han sido adelantadas inicialmente en contra de cuatro personas funcionarias públicas (una agente ministerial y dos agentes periciales), de las cuales tres se encuentran detenidas, y una de ellas, Tomás Zerón, continúa prófugo en los términos reseñados anteriormente en el presente informe<sup>214</sup>.

### (ii) Causa penal 148/2021, Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México con sede en el Reclusorio Sur<sup>215</sup>

<sup>211</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7903/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>212</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficio 7903/2021, 24 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>213</sup> Las causas penales 112/2020, 356/2020 y 586/2021 devienen de la carpeta de investigación FED/SDHPDSC/OI-GRO/0000804/2019. Sin embargo, considerando las diferentes etapas procesales en las que se encuentran, se tramitan en diferentes causas. Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, con sede en el Reclusorio Oriente, Oficio CJP/ORIENTE/JC/ADMVO/92/2021, 31 de noviembre de 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022; Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, con sede en el Reclusorio Oriente, Oficio CJP/OC/632/2021, 29 de noviembre de 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>214</sup> Entrevista a agentes estatales de la UEILCA, del 28 de febrero de 2022; Causa Penal 356/2020 del Juez de Distrito Especializado en el sistema acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México (sede en reclusorio oriente), audiencia oral de imputación de 5 de septiembre de 2020; Causa Penal 356/2020 del Juez de Distrito Especializado en el sistema acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México (sede en reclusorio oriente), audiencia oral de vinculación a proceso de 5 de septiembre de 2020; Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, con sede en el Reclusorio Norte, Oficio 33/2021, 29 de noviembre de 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>215</sup> Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, con sede en el Reclusorio Sur, Oficio JC3/438/2021, 30 de noviembre de 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

175. La causa es adelantada en contra de Tomás Zerón por los delitos de desaparición forzada de personas y coalición de servidores previstos del Código Penal Federal, y por el delito de tortura de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura vigente en la época en que ocurrieron los hechos. La víctima, vinculada a “Guerreros Unidos” habría sido víctima de tortura en el marco de un interrogatorio clandestino e ilegal. El juez de la causa libró orden de aprehensión el 23 de abril de 2021<sup>216</sup>. Asimismo, el Estado informó a la CIDH que existen otras órdenes de aprehensión vinculadas con esta investigación libradas contra otros funcionarios públicos y en proceso de cumplimiento, y por lo tanto aún sería información reservada<sup>217</sup>.

### 3. Otras causas relacionadas con el caso

176. La CIDH fue informada<sup>218</sup> del perfeccionamiento y litigio de causas e investigaciones que fueron atraídas por la UEILCA de acuerdo con su mandato de absorción de los procesos relacionados con Ayotzinapa<sup>219</sup>, así como por información remitida por la CJF. En este sentido, se da cuenta de las causas penales y en trámite informadas por el Estado relacionadas con la ocurrencia de los ataques y desaparición de los estudiantes y su contexto, irregularidades en la detención y torturas de posibles sospechosos, entre otras.

- (i) Causa penal 265/2021 tramitada ante Centro de Justicia Penal Federal del Estado de Guerrero (Acapulco) por la tortura y desaparición forzada de integrantes de la Unidad Popular de Iguala y Arturo Hernández Cardona que han sido relacionados con el contexto precedente de hostilidad en contra de los estudiantes de Ayotzinapa en Iguala<sup>220</sup>.
- (ii) Causa penal 1/2020 tramitada ante el Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Guerrero (Iguala) por la tortura cometida en contra de Carlos Canto Salgado durante su detención e interrogatorio por su supuesta participación en la desaparición de los estudiantes<sup>221</sup>.
- (iii) Causa penal 8/2020 tramitada ante Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca) por delitos de tortura y abuso de autoridad cometidos por agentes estatales durante el operativo de detención de Sidronio Casarrubias vinculado a “Guerreros Unidos”<sup>222</sup>.
- (iv) Causa penal 2/2021 tramitada ante Juzgado Primero de Distrito del Estado de Colima por la ocurrencia de delitos contra la administración de justicia, abuso de autoridad agravado y tortura cometidos por agentes estatales durante el operativo de detención de César Nava quien actuaba como director de la policía de Cocula durante la ocurrencia de los hechos<sup>223</sup>.
- (v) Causa penal 2/2021 tramitada ante el Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Guerrero (Iguala) por el delito contra la administración de justicia (hipótesis de practicar cateos fuera

<sup>216</sup> Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, con sede en el Reclusorio Sur, Oficio JC3/438/2021, 30 de noviembre de 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>217</sup> Entrevista a agentes estatales de la UEILCA, de 28 de febrero de 2022.

<sup>218</sup> Entrevistas a agentes estatales de la UEILCA, de 25 y 28 de febrero de 2022.

<sup>219</sup> ACUERDO A/010/19 por el que se crea la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa. Transitorio cuarto: “CUARTO.- Los asuntos y expedientes en trámite o concluidos, vinculados o relacionados con los hechos acontecidos en septiembre de 2014, en Iguala, Guerrero, en agravio de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos”, pasarán para conocimiento y atención de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa. Para tal efecto, las unidades administrativas de la Institución contarán con un plazo máximo de treinta días contados a partir de la entrada en vigor del presente instrumento jurídico”.

<sup>220</sup> 265/2021 Centro de Justicia Penal Federal del estado de Guerrero con sede en Acapulco.

<sup>221</sup> 1/2020 Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guerrero con sede en Iguala.

<sup>222</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, Oficio sin número, 30 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>223</sup> Juzgado Primero de Distrito en el estado de Colima, Oficio 384/2021, 26 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022. Según lo informado por el Estado, se hace constar que la causa 4/2017 tramitada ante el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Colima es antecedente de la causa penal la causa penal 2/2021 del Juzgado Primero de Distrito en el estado de Colima.



de los casos autorizados por la ley) cometidos por agentes estatales en la puesta a disposición de Jorge Luis Poblete<sup>224</sup>.

- (vi) Causas penales 12/2017, 103/2014 y 105/2014 tramitadas ante el Juzgado Tercero de Distrito de Procesos Penales Federales del Estado de México (Toluca) por los delitos de delincuencia organizada (contra la salud) y operaciones con recursos de procedencia ilícita en contra de José Luis Abarca Velásquez y María de los Ángeles Pineda Villa<sup>225</sup>
- (vii) Causas penales 65/2015-Bis, 100/2014-Bis, 123/2014 tramitadas ante el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas (Reynosa) por el delito de delincuencia organizada (contra la salud) en contra de miembros del crimen organizado<sup>226</sup>.
- (viii) Otras causas penales relacionadas en contra de los elementos de diversos cuerpos de seguridad del Estado que participaron de las detenciones irregulares de personas vinculadas a “Guerreros Unidos” y que habrían participado de la desaparición de los estudiantes<sup>227</sup>.

### C. Aspectos jurídicos sustantivos y procesales en la investigación y judicialización de los procesos penales de Ayotzinapa

177. En la presente sección se presentan observaciones en torno a aspectos jurídicos, de índole procesal y sustantivo, resultado del análisis de las piezas documentales relacionadas con los procesos penales del caso Ayotzinapa a las que la Comisión tuvo acceso. Las observaciones planteadas giran en torno al crecimiento de la carga procesal, la competencia jurisdiccional y la aplicación de los tipos penales de desaparición forzada en el caso Ayotzinapa. Asimismo, la Comisión presenta observaciones en torno a la conformación del acervo probatorio, la protección de testigos de identidad reservada, la transparencia y reserva de la investigación, el cumplimiento de órdenes de aprehensión y la superación del ámbito municipal de responsabilidades.

#### 1. Contextos concurrentes que rodean el caso Ayotzinapa

178. La CIDH se ha referido con anterioridad a la necesidad de analizar el caso Ayotzinapa a partir de los diferentes contextos que ocurren en el estado de Guerrero y en general en México<sup>228</sup>. A este respecto, además de los avances relacionados con el contexto de criminalidad referidos anteriormente, la Comisión observa la integración de nueva evidencia y la aparición de otros contextos emergentes relacionados con la desaparición en México cuya incorporación en la investigación y judicialización del caso deben ser considerados.

179. Para la Comisión resulta de especial preocupación información que indicaría una relación entre los patrones de desaparición y formas estructurales de discriminación étnica y racial, así como otros factores estructurales de marginación y exclusión social de quienes desaparecen en México. Los registros oficiales sobre personas desaparecidas demuestran que los hombres entre 20 y 30 años son quienes más desaparecen, convirtiéndolos en el grupo más vulnerable a ser víctimas de estos crímenes<sup>229</sup>. En

<sup>224</sup> Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Guerrero, Oficio 1527/2021, 30 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>225</sup> Juzgado Tercero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, Oficio 1825/2021, 19 de noviembre 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>226</sup> Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas, Oficios 7783/2021, 7902/2021, 7876/2021, 24 de diciembre de 2021 anexo a la comunicación del Estado, Oficio DGDHIGAI/013/2022 de 6 de enero de 2022.

<sup>227</sup> Causa penal 3/2021 en el Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guerrero con sede en Iguala; causa penal 1/2021 Juzgado Quinto de Distrito en el estado de Guerrero con sede en Iguala; causa penal 1/2021 Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales y Amparo en Querétaro; causa penal 1/2021 en el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Morelos, con sede en Cuernavaca.

<sup>228</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 317 y ss.

<sup>229</sup> CNB, Informe para el Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas, noviembre de 2021, pág. 28; Twitter, Quintana K., [@kquintana], sabemos que se está desapareciendo a la juventud (mujeres 14-25 y hombre 20-30); que hay más de 16,537 mil desaparecidos que eran niñas, niños y adolescentes al momento de la desaparición, [Tweet] 21 de mayo de 2022, <https://twitter.com/kquintana/status/1528014376090976258>.



efecto, hasta antes del 23 de mayo de 2022, al menos 23,047 hombres en este rango de edad permanecerían desaparecidos<sup>230</sup>. Por su parte, la CNB ha señalado que “de observación en terreno –puesto que poca información se proporciona oficialmente al respecto por autoridades– la mayor parte de la población desaparecida es racializada, muchas de ellas y sus familias viven en situación de pobreza o precariedad económica, y son estigmatizadas no solo por las autoridades sino por la sociedad en general”<sup>231</sup>. Si bien esta observación de la CNB es inicial, la CIDH considera que se consideren las posibles variables relacionadas con la relación étnica-racial como parte del contexto de análisis del encuadramiento de la desaparición de los 43, precisamente porque este punto fue alegado por la representación desde la presentación de la solicitud de medidas cautelares<sup>232</sup>.

180. Por su parte, el GIEI ha documentado evidencia sobre intensas labores de seguimiento de los estudiantes previo y durante los hechos, así como sobre la infiltración de agentes militares en la normal rural de Ayotzinapa<sup>233</sup>. En suma, la CIDH encuentra necesario que se tome en cuenta esta información, así como el contexto de un posible perfilamiento criminal de los estudiantes por parte de instituciones de inteligencia y seguridad con base en prejuicios por su pertenencia a la normal rural, y su origen étnico y socioeconómico.
181. Finalmente, los estándares interamericanos reconocen la obligación de los Estados de investigar graves violaciones a los derechos humanos, la cual supone una adecuada determinación del nivel de gravedad de los crímenes cometidos<sup>234</sup>. En esta determinación, es deber del Estado asegurar que estas conductas sean perseguidas penalmente y sus autores sancionados, evitando la impunidad<sup>235</sup>, considerando especialmente la prohibición internacional de algunas graves violaciones ocurridas en un contexto de ataques sistemáticos contra una población civil<sup>236</sup>, como las constituidas por actos de desaparición forzada de personas<sup>237</sup>.
182. En este sentido, de acuerdo con el contexto en el cual los crímenes fueron cometidos y la situación de impunidad que los rodea, será necesario que el Estado también analice si las conductas fueron (i) perpetradas por agentes estatales o por un grupo organizado como parte de un plan o estrategia preestablecida, es decir, con intencionalidad y conocimiento del plan; (ii) de manera generalizada o sistemática; (iii) contra la población civil, y (iv) con un propósito discriminatorio/prohibido<sup>238</sup>.

## 2. La carga procesal relacionada con los procesos penales de Ayotzinapa

183. En vista de la abundante carga procesal reseñada, la CIDH observa un crecimiento exponencial de los procesos penales de Ayotzinapa. Frente a la protección judicial que el Estado debe garantizar a las víctimas de violaciones derechos de humanos y sus familiares, es urgente que el Estado atienda los retos que la judicialización de un caso de la magnitud de Ayotzinapa supone. Una posible vía para facilitar el acceso a la justicia planteada por familiares de las víctimas y sus representantes es la creación de una jurisdicción única que se encargue en una sola autoridad judicial el conocimiento de todos los procesos relacionados con la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa. La Comisión observa que esta

<sup>230</sup> Al 23 de mayo de 2022, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas registra 23,047 hombres entre 20 y 30 años que permanecen desaparecidos en México. La Versión Pública de dicho registro puede consultarse en el siguiente enlace: <https://version-publicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>.

<sup>231</sup> CNB, *Informe para el Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas*, noviembre de 2021, pág. 28.

<sup>232</sup> CIDH, Resolución 28/2014, Medida Cautelar No. 409-14, Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto del Estado de México, 3 de octubre de 2014, párr. 3.H.

<sup>233</sup> GIEI, *Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022*, págs. 86 – 92; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C. (Centro Prodh), *Comunicación de 6 de mayo de 2022*, págs. 3 – 4.

<sup>234</sup> Cfr. Corte IDH, Resolución de 19 de junio de 2012, Caso Escher y Otros Vs. Brasil, Supervisión de cumplimiento de sentencia, párr. 19.

<sup>235</sup> Corte IDH, Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, par. 230.

<sup>236</sup> Corte IDH, Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, par. 232; Cfr. Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay, párr. 84; Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil, párr. 137.

<sup>237</sup> Véase, Estatuto de Roma, artículo 7, Crímenes de lesa humanidad.

<sup>238</sup> Corte IDH, Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, par. 237.

- petición ha sido remitida por escrito al propio Presidente de la SCJN<sup>239</sup> y retomada en reiteradas ocasiones en las sesiones de la COVAJ<sup>240</sup>. Al respecto la CIDH fue informada<sup>241</sup> de los desafíos procesales que este tipo de jurisdicción especial supone dadas las diferentes etapas procesales en las que se encuentran cada uno de los diversos procesos penales de Ayotzinapa, así como por las limitaciones reglamentarias que una iniciativa de estas características podría suponer en la actualidad.
184. En este sentido, la CIDH advierte que un caso con las complejidades procesales de Ayotzinapa requiere que el Estado analice el despliegue de medidas particulares para cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de acceso a la justicia, en particular del juzgamiento y sanción de responsables de violaciones a los derechos humanos y, al mismo tiempo, brindar las garantías procesales de las personas imputadas.
185. Así, tomando en consideración que los procesos penales deben sustanciarse con las debidas garantías consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana, la Comisión considera que es necesario que el Estado actúe oportunamente para la adopción de los dispositivos legales necesarios que permitan trazar una ruta para la jurisdicción penal federal competente para conocer los procesos penales de Ayotzinapa, garantizando las debidas garantías judiciales de las personas procesadas y la independencia de las personas operadoras de justicia.
186. Por lo que concierne a la diversificación de causas penales en Ayotzinapa, la Comisión Interamericana ha podido observar, por ejemplo, que existen posiciones judiciales divergentes en relación con la aceptación de determinados medios probatorios<sup>242</sup> o los efectos suspensivos que algunos jueces pueden otorgar al amparo respecto del proceso penal principal. Si bien los órganos del sistema interamericano admiten que, en virtud del ejercicio de la independencia judicial, dos operadores de justicia puedan resolver de modo divergente, la CIDH también ha llamado la atención cuando esta divergencia pueda suscitar inseguridad jurídica<sup>243</sup>. En este sentido, resulta preocupante que la misma pieza de evidencia pueda cobrar o perder su valor probatorio sin que exista un criterio unificador inmediato que imprima seguridad jurídica al contexto de procesos de Ayotzinapa de modo oportuno.
187. De otro lado, la Comisión también manifiesta la importancia de prever que el elevado número de personas vinculadas a los procesos penales de Ayotzinapa puede desencadenar incidentes procesales independientes. De este modo, la Comisión encuentra que el Estado debe evaluar, en la situación particular, de qué modo la dispersión de procesos genera obstáculos para que las personas operadoras de justicia puedan conocer cabalmente las pruebas, contextos y procesos relacionados en las causas de Ayotzinapa.
188. En línea con lo anterior, la CIDH observa la carga procesal que generarán los procesos en el futuro respecto de su órgano ministerial encargado del litigio ante el poder judicial. En este sentido, la función litigiosa de la UEILCA, tanto las causas absorbidas, tramitadas con anterioridad a su creación, como las generadas por su propia labor ministerial, debe ser atendida por el Estado integralmente con el objeto de facilitar un desempeño satisfactorio en función de las obligaciones internacionales de México frente a una sobrecarga litigiosa que complique su trámite por parte de las personas agentes ministeriales.

<sup>239</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, anexo 1. Documento entregado por las familias de los estudiantes desaparecidos en reunión con el Presidente de la República, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Fiscal General de la República el 5 de marzo de 2020 y anexo 2. Documento entregado por las familias de los estudiantes desaparecidos en reunión con el Presidente de la República y el Fiscal General de la República el 12 de agosto de 2020.

<sup>240</sup> COVAJ, sesión del 17 de marzo de 2022.

<sup>241</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa No. 257/21, La CIDH concluye su visita oficial a México en el marco de la conmemoración del séptimo año de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa](#), 30 de septiembre de 2021.

<sup>242</sup> Por ejemplo, sobre la validez de las declaraciones de un testigo de identidad reservada, que habrían sido, inicialmente, descartadas en una sede judicial, pero aceptadas en otra.

<sup>243</sup> CIDH, Informe No. 26/16, Petición 932-03. Inadmisibilidad. Rómulo Jonás Ponce Santamaría. Perú. 15 de abril de 2016, párr. 35 y 36.

### 3. Determinaciones procesales relacionadas con la competencia en el caso Ayotzinapa

189. La CIDH ha observado que el sistema jurídico procesal mexicano presenta complejidades propias de la convivencia normativa de dos sistemas de tramitación judicial, en particular, por la superposición normativa de tipos penales de índole estatal y federal. En este sentido, ha podido observar que, ante la falta de reconocimiento de competencia, el propio sistema ha podido atender los conflictos de competencia según el derecho interno<sup>244</sup>.
190. La Comisión ha puesto de manifiesto su preocupación por las demoras en la solución de conflictos de competencia<sup>245</sup> y el GIEI ha informado del entrapamiento para que las autoridades judiciales se reconozcan competentes en el conocimiento de las causas de Ayotzinapa<sup>246</sup>. En este sentido, la CIDH observó que, en la tramitación de la causa penal 5/2020, la UEILCA solicitó orden de aprehensión el 27 de julio de 2020<sup>247</sup>. Durante el trámite inicial, la Comisión encontró que el órgano judicial se declaró incompetente hasta en dos oportunidades diferentes sobre materias distintas<sup>248</sup>. Tras las subsanaciones correspondientes, la orden de aprehensión fue librada finalmente el 9 de septiembre de 2020.
191. Más allá de las consideraciones formales, la Comisión considera importante que el Estado analice si existen desincentivos alternos que generan renuencias en la aceptación de competencia en la tramitación de las causas relacionadas con Ayotzinapa. En este sentido, es relevante resaltar la importancia de que las y los operadores de justicia vinculados a casos de graves violaciones a los derechos humanos cuenten con las medidas que garanticen su independencia en el ejercicio de sus funciones. Al respecto, la CIDH ha señalado que corresponde a cada Estado proteger a las y los operadores de justicia frente a ataques, actos de intimidación, amenazas y hostigamientos, investigando a quienes cometen violaciones contra sus derechos y sancionándolos efectivamente. Si los Estados no garantizan la seguridad de sus operadores de justicia contra toda clase de presiones externas, incluyendo las represalias directamente dirigidas a atacar su persona y familia, el ejercicio de la función jurisdiccional puede ser gravemente afectada, frustrando el acceso a la justicia<sup>249</sup>.
192. Por otro lado, si bien los requisitos procesales forman parte de las garantías judiciales protegidas por la Convención Americana, la Corte también ha señalado que, para ser considerado efectivo, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento<sup>250</sup>. En este sentido, para la Comisión el derecho procesal debe establecer las condiciones de esa materialización, pero no debería constituirse en obstáculo dilatorio y generador de inseguridad jurídica.

### 4. El encuadramiento de las conductas típicas como desaparición forzada

193. La jurisprudencia interamericana ha establecido consistentemente que, para adelantar una investigación efectiva por hechos de desaparición forzada, los Estados deben establecer un marco normativo adecuado para desarrollar dichas investigaciones. Esto supone la obligación estatal de regular la desa-

<sup>244</sup> Por ejemplo, Conflicto competencial 5/2017, resuelto por el Segundo Tribunal Unitario del Vigésimo Primer Circuito de 2 de diciembre de 2017, entre el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Guerrero y el Juez Noveno de Distrito en el Estado de Guerrero con sede en Iguala, por la falta de reconocimiento de competencia en razón del sistema.

<sup>245</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 107.

<sup>246</sup> GIEI, Documento de Balance del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes: Más de 43 desaparecidos, octubre de 2020, pág. 16 y ss.

<sup>247</sup> Causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXX.

<sup>248</sup> Causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XXX. Acuerdo del 29 de julio de 2020, Acuerdo del 11 de agosto de 2020.

<sup>249</sup> CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 de diciembre de 2013, párr. 147.

<sup>250</sup> Corte IDH. Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, párr. 101.

parición forzada de personas como delito autónomo en su legislación interna y de adelantar las investigaciones y procesos penales bajo dicho tipo penal<sup>251</sup>. En estos términos, la Comisión recomendó al Estado mexicano reconducir la investigación desde el tipo penal de desaparición forzada con la finalidad de reflejar las conductas perpetradas<sup>252</sup>. Ante dichas falencias, la CIDH indicó que la aplicación inadecuada de los elementos del tipo penal de desaparición forzada ha generado una debilidad grave en la conducción de la investigación<sup>253</sup> del asunto Ayotzinapa.

194. La Comisión ha dado cuenta en este informe de que existen avances por parte del Estado para judicializar causas penales por desaparición forzada de personas, y ha tomado nota de la convergencia de múltiples normas sustantivas que tipifican el delito de desaparición forzada de personas en el ordenamiento jurídico mexicano. Al respecto, la CIDH ha observado decisiones judiciales en las que se motiva que la aplicación de la norma sustantiva vigente en el momento la privación de la libertad de los estudiantes desaparecidos salvaguardaría el principio de legalidad e irretroactividad de la ley penal declinando aplicar el tipo penal de desaparición forzada de personas vigente al momento de la judicialización<sup>254</sup>.
195. La Comisión observa que la aplicación de múltiples tipos penales que regulan una misma materia podría significar retos importantes en la aplicación. Así, el 26 y 27 de septiembre de 2014 se encontraban vigentes los tipos penales de desaparición forzada de personas del Código Penal Federal<sup>255</sup> y de la Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero<sup>256</sup>. Con la publicación de la Ley General de Desaparición en noviembre de 2017 se estableció una nueva tipificación penal de desaparición forzada de personas<sup>257</sup> obligatoria y común a nivel nacional, por lo cual el tipo del Código Penal Federal fue derogado y las legislaciones locales de las entidades federativas debieron armonizarse de forma que la tipificación de este delito quedara prevista únicamente en la Ley General de Desaparición.
196. En consecuencia, la Comisión observa la coexistencia de tres normas sustantivas que serían potencialmente aplicables a la investigación y juzgamiento de la desaparición de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa. En primer lugar, el tipo penal del Código Penal Federal vigente cuando inició la ejecución de la desaparición forzada y cuya derogación ocurrió mientras el ilícito continúa consumándose. En segundo lugar, el tipo penal de la ley especial de Guerrero, mismo que se mantiene en vigor a nivel local desde el inicio de la ejecución de los hechos hasta la actualidad. Por último, el tipo penal de la Ley General de Desaparición que entró en vigor una vez iniciada la ejecución de la desaparición forzada de los estudiantes normalistas, pero cuya vigencia permea los hechos del caso por tratarse de un ilícito de carácter permanente que se actualiza de momento a momento hasta en tanto cese la conducta delictiva.

<sup>251</sup> Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 237; Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparación y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010, párr. 109; Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 144.

<sup>252</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 324.

<sup>253</sup> CIDH, Informe de Balance. Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 30; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 324.

<sup>254</sup> Juicio de Amparo 577/2020. Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en materia Penal en la Ciudad de México. Sentencia de 2 de agosto de 2021, págs. 49 – 55.

<sup>255</sup> El 1 de junio de 2001 se publicó el decreto por el que se tipificó la conducta de desaparición forzada de personas en los artículos 215-A, 215-B, 215-C y 215-D del Código Penal Federal.

<sup>256</sup> El 14 de octubre de 2005 se publicó la Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero, en cuyos artículos 3, 4 y 6 regulan el tipo penal de desaparición forzada de personas.

<sup>257</sup> La Ley General de Desaparición regula el delito de desaparición forzada de personas en los artículos 27, 28 y 30 de dicha norma. Además, tipifica el delito de desaparición cometida por particulares y otros delitos relacionados con la desaparición.

197. Sobre este tema, la CIDH nota que el artículo décimo transitorio<sup>258</sup> de la Ley General de Desaparición dispone la traslación del tipo penal por parte del ministerio público: (i) en las investigaciones iniciadas en las que aún no se ejerza acción penal; (ii) en los procesos iniciados conforme al sistema penal mixto en los que aún no formule conclusiones acusatorias; y (iii) en los procesos iniciados conforme al sistema acusatorio adversarial en los que aún no presente acusación<sup>259</sup>.
198. Según la norma, la autoridad judicial deberá realizar la traslación del tipo penal “en los procesos pendientes de dictarse sentencia en primera y segunda instancia [...] de conformidad con la conducta que se haya probado, incluyendo sus modalidades, sin exceder el monto de las penas señaladas en la respectiva ley vigente al momento de la comisión de los hechos”<sup>260</sup>.
199. La Comisión considera que al momento de la judicialización, juzgamiento y sanción de las personas responsables por delitos de desaparición forzada es indispensable que las personas operadoras de justicia interpreten la norma aplicable atendiendo a su naturaleza continuada y tomando en cuenta el *corpus juris* tanto interamericano como internacional<sup>261</sup>. La CIDH recuerda que la desaparición y su ejecución se inician con la privación de la libertad de la persona y la subsiguiente falta de información sobre su destino, y permanece mientras no se conozca el paradero de la persona desaparecida o se hallen sus restos de modo que se determine con certeza su identidad<sup>262</sup>. En estos términos, para los órganos del sistema interamericano, como ya fue indicado en este informe, la cesación de la desaparición forzada de personas se verifica cuando la persona desaparecida es localizada con vida; cuando sus restos mortales son localizados, identificados con certeza y restituidos a sus familiares; o en todo caso, cuando se conozca con certeza cuál fue su destino<sup>39</sup>.
200. En esto términos, la jurisprudencia interamericana ha establecido consistentemente que, por tratarse de un delito de ejecución permanente cuya consumación se prolonga en el tiempo, al entrar en vigor la tipificación del delito de desaparición forzada de personas en el derecho penal interno, si se mantiene la conducta delictiva, la nueva ley resulta aplicable, sin que ello represente una vulneración al principio de legalidad y retroactividad consagrado en el artículo 9 de la Convención Americana<sup>263</sup>. Sumado a lo

<sup>258</sup> “Transitorios [...] Décimo. A partir de la entrada en vigor de este Decreto, para el caso en que las disposiciones contenidas en el mismo contemplen la descripción legal de conductas previstas en otras normas como delitos y por virtud de la presente Ley se denominan, tipifican, penalizan o agravan de forma diversa, siempre y cuando la conducta y los hechos correspondan a la descripción que ahora se establece, se estará a lo siguiente: I. En los casos de hechos que constituyan alguno de los delitos de esta Ley, cuando se tenga conocimiento de los mismos, el Ministerio Público iniciará la investigación de conformidad con la presente Ley; II. En las investigaciones iniciadas en las que aún no se ejerza acción penal, el Ministerio Público la ejercitará de conformidad con la traslación del tipo que resulte procedente; III. En los procesos iniciados conforme al sistema penal mixto en los que el Ministerio Público aún no formule conclusiones acusatorias, procederá a su elaboración y presentación de conformidad con la traslación del tipo penal que, en su caso, resultare procedente; IV. En los procesos iniciados conforme al sistema acusatorio adversarial, en los que el Ministerio Público aún no presente acusación, procederá a su preparación y presentación atendiendo a la traslación del tipo que pudiera proceder; V. En los procesos pendientes de dictarse sentencia en primera y segunda instancia, el juez o el Tribunal que corresponda, podrá efectuar la traslación del tipo de conformidad con la conducta que se haya probado, incluyendo sus modalidades, sin exceder el monto de las penas señaladas en la respectiva ley vigente al momento de la comisión de los hechos, y VI. La autoridad ejecutora al aplicar alguna modalidad de beneficio para el sentenciado, considerará las penas que se hayan impuesto, según las modalidades correspondientes”. Cámara de Diputados, Ley General en materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 17 de noviembre de 2017, última reforma de 20 de mayo de 2021, artículo décimo transitorio.

<sup>259</sup> Ley General en materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 17 de noviembre de 2017, última reforma de 20 de mayo de 2021, artículo décimo transitorio, fracciones II, III y IV.

<sup>260</sup> Ley General en materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 17 de noviembre de 2017, última reforma de 20 de mayo de 2021, artículo décimo transitorio, fracción V.

<sup>261</sup> Corte IDH. Caso Terrones Silva y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 360, párr. 134.

<sup>262</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, párr. 161; Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 328, párr. 133.

<sup>263</sup> Corte IDH. Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 87; Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 239; Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012, Serie C No. 240, párr. 48; Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de noviembre de 2020, considerando 13; Corte



anterior, los estándares interamericanos han indicado reiteradamente la incompatibilidad de disposiciones de amnistía, normas eximentes de responsabilidad, prescripción, irretroactividad de la ley penal u otras medidas similares que pretendan impedir la investigación y sanción de las personas responsables de graves violaciones de derechos humanos tales como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura<sup>264</sup>.

201. Ahora bien, la Comisión Interamericana observa los retos que podría suponer la coexistencia de diversas normas sustantivas que regulan el tipo penal de desaparición forzada de personas con ámbitos de validez temporales y territoriales distintos. Por tales motivos, considera necesario que el Estado mexicano establezca lineamientos claros y socializados con las personas operadoras de justicia, que permitan determinar, de conformidad con la legislación nacional y los estándares internacionales sobre la materia, las normas penales aplicables ante dicho conflicto, tomando en consideración la naturaleza permanente o continuada de la desaparición forzada de personas y sus efectos que se prolongan en el tiempo.

## 5. La reconfiguración del acervo probatorio

202. A continuación, la CIDH presenta sus observaciones en torno a la producción probatoria en el caso Ayotzinapa. En ese sentido, aborda la reconfiguración del acervo probatorio y los desafíos que persisten para la formación autónoma de prueba por parte del órgano investigador. Seguidamente, realiza una consideración respecto de las implicancias del derecho internacional de los derechos humanos relacionadas con la obtención, admisión y valoración probatoria en el marco de procesos penales tramitados por tortura.

### (i) La reconfiguración del acervo probatorio

203. La Comisión Interamericana ha tomado conocimiento de la exclusión judicial de varias pruebas obtenidas a través de medios irregulares, delictivos y/o constitutivos de violaciones de derechos humanos en varias causas seguidas en el caso. En estos términos, la representación legal indicó haber identificado por lo menos 88 medios probatorios que fueron excluidos del caudal probatorio y señaló que “estos elementos [...] están afectados de ilicitud y no deberían de ser empleados en nuevas acusaciones, pues podrían ser desestimados, cuestión que la coadyuvancia le ha señalado puntualmente a la UEILCA en diversos escritos”<sup>265</sup>.
204. Respecto del análisis de telefonía celular, la CIDH recomendó a México continuar con el análisis de telefonía priorizando el contraste de la información obtenida con los demás elementos probatorios contenidos en el expediente<sup>266</sup>. Al respecto, el Estado mexicano informó que, a través de gestiones impulsadas desde la COVAJ, la Fiscalía Especial ha obtenido información y herramientas de análisis telefónico por parte del Centro GEO<sup>267</sup>, lo que se suma a los estudios en esta temática alcanzados al Estado, en su momento, a través del MESA.
205. Por otro lado, la Comisión valora positivamente que el Estado haya logrado, con la intermediación de la COVAJ, y a solicitud del GIEI, desarchivar un cúmulo importante de documentos de inteligencia que darían cuenta del conocimiento en tiempo real de la crítica situación ocurrida en Iguala la noche de los

IDH. Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 207.

<sup>264</sup> Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285, párr. 188.

<sup>265</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 7 – 14.

<sup>266</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 333.

<sup>267</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 39 y 40.



hechos por parte de agentes estatales pertenecientes a corporaciones militares<sup>268</sup>. En efecto, la CIDH recomendó al Estado la incorporación en la investigación de la información de órganos de inteligencia. Así, señaló la importancia de que se integre a la investigación la información producida por el Centro de Control Comando y Cómputo (C-4), la Base de Operaciones Mixtas Urbanas (BOMUS), Centro de Operaciones Estratégicas (COE), Órganos de Búsqueda de Información (OBIS), Sistema de Inscripción de Archivos Arcanos (SEAA) y los mensajes conocidos como Formato Criptográfico Arcano (FCA) por ser relevante para determinar la participación de agentes estatales de todos los niveles de gobierno en los hechos<sup>269</sup>. Adicionalmente, en sus observaciones al proyecto de este informe, el Estado señaló que, las BOMUS son operativos conjuntos que realizan fuerzas castrenses y fuerzas de seguridad civiles; y que los mensajes FCA son documentos encriptados mediante el SEAA, por lo tanto, son mensajes que forman parte del mismo sistema<sup>270</sup>.

206. Al respecto, la Comisión observa importantes esfuerzos estatales para lograr la reconstrucción del acervo probatorio, incluyendo la toma de declaraciones de agentes de la SEDENA<sup>271</sup>, la toma de nuevas declaraciones en el marco de colaboración eficaz<sup>272</sup>, inspecciones ministeriales de inmuebles<sup>273</sup>, cateos de inmuebles<sup>274</sup> y análisis telefónicos<sup>275</sup>, por mencionar algunos.
207. Resulta alarmante la aparición de una serie de documentos que estaban bajo custodia de las fuerzas militares del Estado desde la ocurrencia de los hechos y que solo hasta la presente etapa de la investigación, dichos documentos sean aportados. El GIEI dejó constancia en su tercer informe que “el ejército recibió información de interceptación de comunicación la cual nunca fue puesta a disposición de la búsqueda o la investigación”<sup>276</sup> y que no tuvo acceso a la información completa del CNI<sup>277</sup>. La Comisión muestra su extrañeza por la falta de uniformidad en la respuesta de agencias y agentes estatales en su cooperación con el esclarecimiento de los hechos de Ayotzinapa, que impiden que el Estado cumpla su deber de organizar todo el aparato gubernamental, de manera tal que sea capaz de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, y en su caso, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos<sup>278</sup>.
208. Más aún, la Comisión tomó conocimiento de que la COVAJ y el GIEI dieron noticia a la UEILCA de la existencia de piezas documentales recuperadas de archivos de órganos de inteligencia y que se relacionarían con los hechos del caso. Posteriormente, cuando la UEILCA solicitó dichas piezas ante las mismas autoridades, según como fue informado, las mismas no habrían sido proporcionadas<sup>279</sup>. Al respecto, la Comisión encuentra preocupante la atención diferenciada de los requerimientos del GIEI y la COVAJ frente a la actividad ministerial de la UEILCA, órgano responsable de la investigación<sup>280</sup>.
209. La CIDH encuentra necesario que el Estado determine las responsabilidades correspondientes frente a la ocurrencia de posibles hechos de ocultamiento de piezas de evidencia. Sin perjuicio de lo anterior, la

<sup>268</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 93 y ss.

<sup>269</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 74, 188-193, 327,

<sup>270</sup> Estado mexicano, Observaciones al Tercer Proyecto de Informe del MESA, Nota diplomática OEA2674 Exp. 4.5.0.1 de 24 de agosto de 2022.

<sup>271</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 32.

<sup>272</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo III, págs. 160 – 208

<sup>273</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo III, págs. 213 – 223.

<sup>274</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo X, págs. 336 – 376; Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XIV, págs. 15 – 50; Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XIV, págs. 316 – 321.

<sup>275</sup> Expediente judicial de la causa penal 5/2020. Segundo Juzgado Penal de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México (Toluca). Tomo XVIII – XXI.

<sup>276</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 93.

<sup>277</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa III. Mandato medida cautelar MC/409/14 CIDH, México, febrero de 2022, pág. 81.

<sup>278</sup> Corte IDH, Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C, No. 6, párr. 166.

<sup>279</sup> COVAJ, sesión del 17 de marzo de 2022.

<sup>280</sup> La Jornada, Se rompe pacto de silencio sobre Ayotzinapa: López Obrador, 29 de septiembre de 2020.

Comisión reitera que el deber de investigar es una obligación estatal imperativa de derecho internacional y que no puede desecharse o condicionarse por actos o disposiciones normativas internas de ninguna índole<sup>281</sup>. En línea con lo anterior, la obligación internacional de investigar graves violaciones de derechos humanos, y en específico, la construcción y consolidación del acervo probatorio recae en el Estado<sup>282</sup>.

**(ii) Obtención, admisión y valoración probatoria en el marco de procesos penales tramitados por tortura**

210. En el procesamiento de causas penales seguidas por tortura, la Comisión ha observado desafíos relacionados con posibles conflictos del derecho a las garantías judiciales de las personas imputadas frente a la admisión y valoración de pruebas que podrían vulnerar derechos humanos, denominadas como “pruebas ilícitas”. En particular, la CIDH conoció de impugnaciones promovidas por la defensa de personas funcionarias públicas imputadas por tortura en las cuales se arguye que la admisión y valoración de medios probatorios audiovisuales, tales como videograbaciones de su imagen que demostrarían su participación en hechos de tortura, constituirían una vulneración de su derecho humano a la vida privada debido a no haber otorgado su consentimiento para el registro de su imagen<sup>283</sup>. Sobre este tema, la Comisión considera importante distinguir entre dos supuestos: (i) las pruebas obtenidas bajo cualquier tipo de coacción; y (ii) otras pruebas que, por su forma de obtención o por su contenido, podrían colisionar con derechos humanos, particularmente el derecho a la vida privada con énfasis en personas funcionarias públicas.
211. En el primer supuesto relacionado con pruebas obtenidas bajo coacción, el derecho internacional de los derechos humanos establece un claro límite a la actividad probatoria cuando colisiona con la garantía judicial de la prohibición de la coacción<sup>284</sup>. El artículo 8.3 de la Convención Americana establece que “la confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza”. En este sentido, los estándares interamericanos señalan que “al comprobarse cualquier tipo de coacción capaz de quebrantar la expresión espontánea de la voluntad de la persona, ello implica necesariamente la obligación de excluir la evidencia respectiva del proceso judicial”<sup>285</sup>. La jurisprudencia interamericana también ha señalado que el carácter absoluto de la regla de exclusión se ve reflejado en la prohibición de otorgarle valor probatorio no sólo a la prueba obtenida directamente mediante coacción, sino también a la evidencia que se desprende de dicha acción<sup>286</sup>.
212. Una forma de coacción para la obtención de datos probatorios especialmente prohibida por el derecho internacional es la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tal como se desprende del artículo 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST), el cual dispone la obligación estatal de excluir medios probatorios obtenidos bajo tortura o malos tratos. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa que la única excepción a la regla de exclusión de la prueba ilícita aceptada en el derecho internacional de los derechos humanos es el caso de investigaciones y procedimientos penales seguidos en contra de personas que hubieren obtenido declaraciones o pruebas a través de dichos actos con la finalidad de investigarlas, juzgarlas y, en su caso, sancionarlas. La Comisión observa que el artículo 10 de la CISPT y el artículo 15 de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes de Naciones Unidas establecen disposiciones en este sentido.
213. Sobre el segundo supuesto, la Comisión considera que la admisión de pruebas que, por su obtención o su contenido, colisionan con derechos fundamentales —como el derecho a la vida privada— requiere

<sup>281</sup> Corte IDH, Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164, párr. 90.

<sup>282</sup> CIDH, Informe No. 23/18, Caso 12.329, Fondo. Vicente Ariel Noguera y Familia, Paraguay, 24 de febrero de 2018, párr. 82.

<sup>283</sup> Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en materia Penal, Juicio de Amparo 577/2020, sentencia de 2 de agosto de 2021.

<sup>284</sup> El artículo 8.2. de la Convención Americana establece, en su fragmento general, que “toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia”, mientras que el artículo 8.2.g. consagra el “derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable”.

<sup>285</sup> Corte IDH, Caso Herrera Espinoza y Otros Vs. Ecuador. Sentencia del 1 de septiembre de 2016. Serie C No. 316, párr. 193.

<sup>286</sup> Corte IDH, 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, párr. 167.

ser analizada y ponderada de modo tal que, al menos, se asegure la posibilidad de contradicción por la persona imputada, garantizando su derecho a la defensa.

214. Si bien el artículo 11 de la CADH enuncia diversos ámbitos de protección como la vida privada, la vida familiar, el domicilio y la correspondencia<sup>287</sup>, la jurisprudencia interamericana ha reconocido que la protección convencional se extiende a otros ámbitos más allá de los explícitamente enumerados en la norma<sup>288</sup>, entre ellos: (i) el derecho a contar con una esfera de cada individuo resistente a las injerencias arbitrarias del Estado o de terceras personas; (ii) el derecho al secreto respecto de lo que se produzcan en ese espacio reservado con la consiguiente prohibición de divulgación o circulación de la información capturada, sin consentimiento del titular, en ese espacio de protección reservado a la persona; y (iii) el derecho a la propia imagen<sup>289</sup>.
215. Sin embargo, la Comisión recuerda que el derecho a la vida privada no es un derecho absoluto y, por tanto, puede ser restringido por los Estados<sup>290</sup>, para lo cual se deberá cumplir con un test de proporcionalidad que analice la convencionalidad de la restricción. En estos términos, la medida restrictiva debe estar prevista en ley, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, es decir, debe ser necesaria en una sociedad democrática<sup>291</sup>.
216. En sus pronunciamientos, la Comisión ha considerado que existen algunas hipótesis en las cuales la información sobre la vida íntima o privada sale del ámbito de protección de la vida privada de las personas<sup>292</sup>. Una de estas hipótesis ocurre cuando la persona por su propia voluntad decide dar a conocer aspectos de su vida en principio protegidos o cuando una persona decide voluntariamente ingresar al servicio público, ya que esta debe saber que todas sus actuaciones relacionadas con la prestación de dicho servicio son, en principio, públicas<sup>293</sup>. Otra de las hipótesis ocurre cuando la publicación de la información reviste de manera clara un interés público superior al interés que acompaña la defensa de la privacidad. Por ejemplo, no puede tener una legítima expectativa de privacidad quien comete un crimen o una falta grave de relevancia social, incluso cuando la misma ha sido cometida en espacios íntimos o reservados. En estos casos, el derecho ofrece una protección reforzada a las víctimas, pero los agresores no pueden alegar como único argumento para evitar la discusión pública sobre los hechos, su derecho a la intimidad<sup>294</sup>.
217. Adicionalmente, la CIDH estima importante destacar que la obligación estatal de respetar y garantizar los derechos humanos se traduce en una condición de garante del Estado con respecto al derecho a la vida y a la integridad personal que le obliga a prevenir situaciones que pudieran conducir, por acción u omisión, a la afectación de una persona bajo su custodia<sup>295</sup>.
218. En función de las consideraciones anteriores, la CIDH encuentra que las restricciones al derecho a la vida privada, por ejemplo, a través de la videograbación no consentida explícitamente, deberán tomar

<sup>287</sup> Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 113; Corte IDH. Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr. 48.

<sup>288</sup> Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 55; Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 114; CIDH, Informe 82/10, Caso 12.524 (Fondo), José Fontevecchia y Héctor D'Amico, Argentina, 13 de julio de 2010, párr. 92.

<sup>289</sup> CIDH, Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo 2017, párr. 191; CIDH. Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV (Libertad de Expresión e Internet). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. párr. 131.

<sup>290</sup> Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 56.

<sup>291</sup> Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 56; Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 116; CIDH, Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo 2017, párr. 193.

<sup>292</sup> CIDH, Informe 82/10, Caso 12.524 (Fondo), José Fontevecchia y Héctor D'Amico, Argentina, 13 de julio de 2010, párr. 96.

<sup>293</sup> CIDH, Informe 82/10, Caso 12.524 (Fondo), José Fontevecchia y Héctor D'Amico, Argentina, 13 de julio de 2010, párr. 97.

<sup>294</sup> CIDH, Informe 82/10, Caso 12.524 (Fondo), José Fontevecchia y Héctor D'Amico, Argentina, 13 de julio de 2010, párr. 97.

<sup>295</sup> Corte IDH. Caso Bulacio v. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 18 de septiembre de 2003, párr. 138.

en consideración la calidad de si la persona era funcionaria pública; si la videograbación se realizó en un espacio íntimo o reservado o, contrario sensu, en un lugar público; y si el registro de video dejaba constancia de la comisión de un delito, entre otros elementos propios del análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

## 6. La protección de la identidad de testigos

219. Los órganos del sistema interamericano han establecido que, para garantizar un debido proceso, los Estados tienen el deber de facilitar todos los medios necesarios para proteger a operadores de justicia, investigadores, testigos y familiares de las víctimas frente a hostigamientos y amenazas que tengan como finalidad entorpecer el proceso, evitar el esclarecimiento de los hechos y encubrir a los responsables de estos<sup>296</sup>. Sobre este tema, la CIDH ha observado que, en los procesos penales relacionados con Ayotzinapa, se han presentado retos relacionados con la protección de la identidad de testigos y las restricciones que esta reserva podría imponer al derecho a la defensa de las personas imputadas.
220. A partir de las constancias que obran en el expediente de la causa penal 5/2020, la Comisión ha podido observar que las identidades de los “testigos de identidad reservada” son materialmente reconocibles. De hecho, los nombres completos de algunas de estas personas son mencionados en diversas piezas procesales, incluso ante la solicitud de la UEILCA de que las constancias y declaraciones preparatorias, así como otro tipo de oficios que forman parte de los documentos asociados a la causa penal se extraigan de los tomos<sup>297</sup>. La CIDH toma nota de que el órgano judicial accedió a la solicitud de Fiscalía y ordenó que los documentos que contienen los nombres del testigo de identidad reservada se glosen por separado, aunque puntualizando que la protección de testigos es responsabilidad ministerial<sup>298</sup>. No obstante, en su revisión documental del expediente *in situ* en Toluca, la Comisión verificó que los nombres no han sido removidos o testados ni las piezas desglosadas.
221. Asimismo, la CIDH participó como observadora internacional en audiencia judicial celebrada el 9 de febrero de 2022 dentro de la causa penal antes referida. El objeto de dicha audiencia fue la aportación de testimonios sobre los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014 bajo la reserva de la identidad de las personas declarantes. Dicha audiencia fue suspendida por determinación judicial con motivo de las objeciones de la defensa de mantener la identidad reservada de los testigos a fin de que las pruebas puedan ser valoradas en respeto a las garantías de debido proceso de las personas inculpadas<sup>299</sup>.
222. En seguimiento a dicha situación, la CIDH solicitó información al Estado mexicano sobre el sentido de la determinación judicial relacionada con el mantenimiento de la reserva de identidad tras la suspensión de las audiencias testimoniales, así como respecto de las medidas adoptadas para proteger a los testigos y los mecanismos de evaluación empleados para determinar el nivel de riesgo en el que podrían encontrarse<sup>300</sup>.
223. El Estado mexicano reportó que el juez de la causa penal determinó que “la identificación e identidad [...] permanezca reservada; por lo que ni los encausados ni sus defensores podrán presenciar esa situación para el desahogo de las diligencias con los testigos de identidad reservada, (identificación, que ocurrirá exclusivamente ante el juez y la secretaria actuante) ni se les revelará en momento alguno la identidad [...], tampoco podrán tener contacto con ellas (los encausados están privados de la libertad y los defensores deberán intervenir en la audiencia de manera virtual y remota)”<sup>301</sup>. Asimismo, la Comi-

<sup>296</sup> Corte IDH. Caso Digna Ochoa y familiares Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2021. Serie C No. 447, párr. 118; Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 199.

<sup>297</sup> UEILCA, Oficio FGR/FEMDH/UEILCA/1777/2020 de 19 de octubre de 2020. En: Causa Penal 5/2020, Tomo 34.

<sup>298</sup> Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales, Auto de 19 de octubre de 2020, Tomo 34.

<sup>299</sup> Causa penal 5/2020, audiencia judicial de 9 de febrero de 2022.

<sup>300</sup> CIDH, Solicitud de información sobre la protección de testigos en el marco de investigaciones y procedimientos judiciales en el caso Ayotzinapa, Comunicación CIDH/SE/Art.41/02-2022/241, 24 de febrero de 2022.

<sup>301</sup> Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de la CIDH transmitida el 24 de febrero de 2022, Comunicación del Estado OEA884 Exp. 4.4.0.1 de 18 de marzo de 2022, párr. 20.

sión fue informada que “como contrapeso de ello, [los testigos] se presentarán directamente a las instalaciones de ese órgano jurisdiccional, a efecto de rendir sus testimoniales, pudiendo ser acompañados, para ello, por su asesor jurídico, asegurando con ello, el debido proceso legal y los derechos de todas las partes”<sup>302</sup>.

224. Si bien la reserva de identidad de los testigos puede imponer restricciones al derecho de defensa<sup>303</sup>, los órganos del sistema interamericano han reconocido que existen circunstancias en las cuales la investigación y juzgamiento de cierto tipo de delitos pueden exponer a quienes participan en la administración de justicia a amenazas serias contra su vida o su integridad personal<sup>304</sup>. En estos casos, el derecho internacional de los derechos humanos ha aceptado la adopción de ciertas medidas excepcionales destinadas a proteger a los testigos frente a peligros reales derivados de su colaboración con las causas penales, siempre y cuando dichas medidas no afecten las garantías esenciales del debido proceso, lo cual deberá evaluarse en cada caso particular<sup>305</sup> con el objetivo de equilibrar los derechos involucrados motivadamente por parte de la autoridad judicial<sup>306</sup>, precisamente porque la propia Convención Americana dispone que es un derecho de las personas procesadas el de interrogar a los testigos presentes en el tribunal<sup>307</sup>.
225. En estos términos, en casos de posible afectación al derecho de defensa de los imputados que se derivó de la utilización de la medida de reserva de identidad de testigos, la Corte Interamericana ha tomado en cuenta los siguientes contrapesos: a) la autoridad judicial debe conocer la identidad del testigo y tener la posibilidad de observar su comportamiento durante el interrogatorio con el objeto de que pueda formar su propia impresión sobre la confiabilidad del testigo y de su declaración, y b) debe concederse a la defensa una amplia oportunidad de interrogar directamente al testigo en alguna de las etapas del proceso, sobre cuestiones que no estén relacionadas con su identidad o paradero actual; lo anterior con el objeto de que la defensa pueda apreciar el comportamiento del testigo bajo interrogatorio, de modo que pueda desacreditarlo o, por lo menos, plantear dudas sobre la confiabilidad de su declaración<sup>308</sup>.
226. Sumado a lo anterior, los estándares interamericanos han señalado que, para adelantar una investigación con debida diligencia, esta debe ser conducida tomando en cuenta la complejidad de este tipo de hechos y de la estructura en la cual se ubican las personas probablemente involucradas en los mismos, de acuerdo con el contexto en que ocurrieron<sup>309</sup>. Esto supone que en la conformación del acervo probatorio testimonial, tal como lo ha señalado la Corte, los Estados tomen en consideración las posibles situaciones de vulnerabilidad en relación con las dinámicas delictivas de la zona y los riesgos particulares que puedan enfrentar los testigos interrogados a sufrir represalias con motivo de sus declaraciones, y adopten las medidas legales y necesarias para utilizar una metodología especial que permita

<sup>302</sup> Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de la CIDH transmitida el 24 de febrero de 2022, Comunicación del Estado OEA884 Exp. 4.4.0.1 de 18 de marzo de 2022, párr. 21.

<sup>303</sup> La Corte Interamericana ha reconocido “la reserva de identidad del testigo limita el ejercicio de este derecho puesto que impide a la defensa realizar preguntas relacionadas con la posible enemistad, prejuicio y confiabilidad de la persona misma del declarante, así como otras que permitan argumentar que la declaración es falsa o equivocada”. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 242.

<sup>304</sup> Informe No. 176/10, Fondo, Casos 12.576, 12.611 y 12.612. Segundo Aniceto Norín Catrimán, Juan Patricio Marileo Saravia, Víctor Ancalaf Llaupe y Otros (Chile), 5 de noviembre de 2010, párr. 240.

<sup>305</sup> CIDH, Informe No. 176/10, Fondo, Casos 12.576, 12.611 y 12.612. Segundo Aniceto Norín Catrimán, Juan Patricio Marileo Saravia, Víctor Ancalaf Llaupe y Otros (Chile), 5 de noviembre de 2010, párr. 240.

<sup>306</sup> CIDH, Informe No. 176/10, Fondo, Casos 12.576, 12.611 y 12.612. Segundo Aniceto Norín Catrimán, Juan Patricio Marileo Saravia, Víctor Ancalaf Llaupe y Otros (Chile), 5 de noviembre de 2010, párr. 241 y 250.

<sup>307</sup> CADH, artículo 8.2.f.

<sup>308</sup> Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 246.

<sup>309</sup> Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 206.



identificar a declarantes que podrían tener algún temor en rendir testimonio y garantizar las condiciones para que puedan declarar con libertad<sup>310</sup>.

## 7. La reserva de la investigación y las solicitudes de transparencia y acceso a la información

227. En sus informes el GIEI documentó que los contenidos de varias diligencias realizadas por la PGR fueron difundidos en medios de comunicación, aun cuando las pruebas tenían el carácter de confidencialidad y existía una obligación legal de resguardarlas. Como consecuencia, solicitó adelantar las indagaciones correspondientes por las filtraciones irregulares. Asimismo, el GIEI indicó que en otras ocasiones la publicación fue realizada por las propias autoridades, sin antes realizar un debido contraste de su veracidad e informar a las familias sobre su contenido<sup>311</sup>. Al respecto, a través de su Mecanismo Especial, la CIDH observó que la comunicación pública de la entonces PGR sobre hallazgos del caso sin informar de antemano a los familiares y a su representación agravó la tensión en la relación de confianza de las familias con el Estado<sup>312</sup>.
228. Como fuera señalado anteriormente, continúan registrándose filtraciones de información de la investigación en medios de comunicación que son presentadas como versiones definitivas sobre la ocurrencia de los hechos o de información falsa cuya veracidad luego tiene que ser aclarada<sup>313</sup>. La CIDH retoma lo indicado por la representación legal en el sentido de que “[e]stas filtraciones se refieren a aspectos claves en la investigación, que pueden poner en riesgo el sigilo de esta o el uso de las pruebas ante instancias judiciales y alertar a probables responsables de acciones en su contra. La difusión de esta información preocupa particularmente porque [...] revictimiza a las familias al enterarse de aspectos relevantes de la misma o versiones sobre lo sucedido a sus hijos por los medios de comunicación”<sup>314</sup>. En la misma línea, el Estado mexicano señaló que las filtraciones [...] han significado uno de los mayores obstáculos [que ha enfrentado la Unidad Especial], toda vez que genera incertidumbre en cuanto a la forma en que se desarrollan las investigaciones del caso y daña su curso”<sup>315</sup>.
229. Al respecto, la CIDH tomó nota de la presentación de una denuncia por la filtración de la declaración de un testigo<sup>316</sup>. En opinión de la representación legal se señaló “a funcionarios públicos de la UEILCA sin que hubiera indicio alguno presentado que lo sostuviera, especialmente ya que la nota periodística incluía imágenes de actuaciones en sede judicial a las que tiene acceso un amplio número de personas involucradas en el proceso”<sup>317</sup>. Por su parte, la Comisión solicitó información al Estado respecto de los obstáculos que enfrenta la UEILCA para el ejercicio de sus funciones a lo que indicó que “se generó un escarnio público hacia las funciones ministeriales cuando se hizo pública la denuncia por parte de la

<sup>310</sup> Corte IDH. Caso Digna Ochoa y familiares Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2021. Serie C No. 447, párr. 118 – 122.

<sup>311</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 290 – 291; GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, págs. 596 – 597.

<sup>312</sup> CIDH, Informe de Balance. Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 19.

<sup>313</sup> CIDH, Informe Anual 2020, Capítulo V, México, párr. 95; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 33 – 34.

<sup>314</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 34.

<sup>315</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 42.

<sup>316</sup> Twitter, Alejandro Encinas [@A\_Encinas\_R], *La Consejería Jurídica presentó ayer la denuncia penal ante la @FGRMexico por la filtración sobre el caso Ayotzinapa, publicada el 20 de enero en el periódico @Reforma. La Comisión de #Ayotzinapa exhorta se investigue a los servidores públicos responsables*, 23 de enero de 2021, [https://twitter.com/A\\_Encinas\\_R/status/1353082334950486016](https://twitter.com/A_Encinas_R/status/1353082334950486016).

<sup>317</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 34.



Consejería Jurídica”<sup>318</sup>. En reunión de 26 de febrero de 2021, el Estado informó a la CIDH que la denuncia presentada fue reconducida para perseguir a quienes resultaran responsables por los hechos<sup>319</sup>.

230. La CIDH encuentra prioritario que se adopten acciones para determinar el origen de las filtraciones y medidas para compatibilizar el derecho de acceso a la información respecto de los aspectos de interés público que el caso Ayotzinapa genera, sin que estas expectativas se transformen en actos de obstrucción de la justicia a partir de información reservada y que proteja la integridad de la investigación. De manera particular, la Comisión destaca que las filtraciones de información podrían poner en grave peligro el avance de la investigación, así como la vida y seguridad de personas que colaboran con el esclarecimiento de los hechos.
231. La CIDH también tomó conocimiento de la divulgación pública oficial de información relevante que podría aportar al esclarecimiento de los hechos de la desaparición de los normalistas. Así, mediante comunicado de prensa de 1 de octubre de 2021, y por instrucción presidencial, la COVAJ puso a disposición de la opinión pública diversos documentos entregados por SEDENA que darían cuenta de interceptaciones de comunicaciones relacionadas con los hechos del 26 de septiembre de 2014 y días subsiguientes<sup>320</sup>. Al respecto, la Comisión tomó nota del pronunciamiento público de la representación legal de los beneficiarios de la medida cautelar y de sus familias en el que manifestaron que siendo integrantes de la COVAJ no participaron de la decisión de la publicación de los documentos difundidos y calificaron de “riesgosa” su divulgación<sup>321</sup>. Asimismo, la CIDH conoció de información que fue publicada en el informe de la COVAJ antes de que fuera conocida por la representación de las familias y el GIEI<sup>322</sup>. Sobre esta información, luego el titular de la COVAJ reconoció que “mucho de lo que se presentó como evidencia nueva crucial no pudo verificarse como real”<sup>323</sup>. Después de acceder a esta información y someterla a estudios periciales, el GIEI también informó públicamente que algunas de las capturas de pantalla –que fundamentaron parte del informe de la COVAJ– presentaban inconsistencias en perjuicio de su valor probatorio<sup>324</sup>.
232. Por otro lado, la Comisión ha tomado nota de diversos requerimientos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) de transparentar la investigación del caso Ayotzinapa. En 2018 el pleno del INAI resolvió poner a disposición de la población en general la versión pública de la averiguación previa de la desaparición forzada de los 43 estudiantes normalistas<sup>325</sup>. En estos términos, la Comisión ha tomado conocimiento a partir de información pública de las solicitudes a la Fiscalía Especial de Ayotzinapa para actualizar el expediente de la investigación, así como de los requerimientos para entregar la versión pública de los documentos entregados por autoridades estadounidenses en el marco de las asistencias jurídicas internacionales<sup>326</sup>.
233. Al respecto, la representación de las víctimas manifestó<sup>327</sup> ante la Comisión Interamericana que en materia de transparencia y acceso a la información la legislación mexicana establece que no podrá invocarse como reservada la información que se trate de graves violaciones de derechos humanos o delitos

<sup>318</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 42.

<sup>319</sup> Reunión con el Estado mexicano de 26 de febrero de 2021.

<sup>320</sup> COVAJ, Informa CoVAJ sobre documentos relacionados con el caso Ayotzinapa, Comunicado No. 091/2021, 1 de octubre de 2021.

<sup>321</sup> Twitter, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez [@centroProdh], *Sobre la información publicada sobre el caso #Ayotzinapa: Es riesgoso que se difunda así información sobre una investigación en curso, pues puede comprometer el éxito de la misma. Como integrantes de la #COVAJ no participamos de la decisión de publicar así los documentos*, 1 de octubre de 2021, <https://twitter.com/CentroProdh/status/1444075465027772421?s=20&t=eTwLlO8rjk6MIzYJ82gOaw>

<sup>322</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, pp. 8 – 10.

<sup>323</sup> The New York Times, *El caso de Ayotzinapa se resolvió en México. Hasta que las pruebas se desmoronaron*, 26 de octubre de 2022.

<sup>324</sup> GIEI, conferencia de prensa del 31 de octubre de 2022.

<sup>325</sup> Animal Político, FGR oculta la ‘nueva verdad’ del caso Ayotzinapa, clasifica la averiguación, 4 de noviembre de 2020.

<sup>326</sup> Animal Político, INAI ordena a FGR entregar documentos que EU dio a México sobre caso Ayotzinapa, 8 de febrero de 2022.

<sup>327</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, p. 4.

de lesa humanidad<sup>328</sup>. Según lo aportado, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que, si bien por regla general la información de investigaciones de hechos considerados como delito debe reservarse, debido a que la posible difusión de la información podría afectar gravemente la persecución de los responsables de los delitos, la ley en materia de acceso a la información prevé como excepción la información contenida en investigaciones de graves violaciones derechos humanos por cuanto el interés público de mantener la reserva se ve superado por el interés de la sociedad en conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de las personas responsables<sup>329</sup>.

234. En ese sentido, resulta relevante indicar que las normas interamericanas enfatizan la obligación estatal de garantizar a las víctimas, sus familiares y a la sociedad en su conjunto, el derecho de acceder a la información acerca de las circunstancias que rodearon las violaciones graves de los derechos humanos<sup>330</sup>. Al mismo tiempo, en cuanto al acceso a la información, los órganos del sistema interamericano han señalado que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, de modo que toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones<sup>331</sup>. En cuanto a estas excepciones, han considerado que no existe ningún interés legítimo que justifique clasificar como reservada o secreta información sobre graves violaciones de derechos humanos, particularmente en casos de desaparición forzada de personas, por ejemplo, bajo el argumento de que se trata de asuntos de seguridad nacional<sup>332</sup>.
235. La CIDH reitera a México que la publicación y difusión de información de hechos relacionados con una investigación por graves violaciones a los derechos humanos requiere ser cuidadosamente valorada, sobre todo si esta información va a ser divulgada por una entidad estatal diferente al órgano investigador, ya que puede impactar en la credibilidad y confianza pública en dicha entidad investigadora<sup>333</sup>.
236. Asimismo, la CIDH recuerda al Estado que, según los estándares internacionales, la garantía del deber de escrutinio público supone la difusión razonable de información sobre el avance de las investigaciones y dar cuenta de la autenticidad en los esfuerzos estatales para el esclarecimiento de los hechos<sup>334</sup>, pero esta divulgación pública no debe comprometer los resultados de los procesos penales e investigativos, los cuales resultan ser componentes del derecho humano a la verdad<sup>335</sup>.
237. En virtud de las consideraciones anteriores, la CIDH encuentra prioritario que el Estado diseñe una política de difusión de los avances en la investigación y judicialización del caso Ayotzinapa que responda a los estándares interamericanos mencionados anteriormente en función del interés social que el caso suscita, sin que se comprometan los aspectos que deben mantenerse necesariamente bajo reserva para garantizar el éxito de la investigación.

## 8. Cumplimiento de órdenes de aprehensión

238. Respecto de los problemas relacionados con las órdenes de aprehensión en el caso Ayotzinapa, el GIEI mostró su preocupación respecto a que, en México, el éxito y avance de una investigación sea medido por la cantidad de órdenes de aprehensión sin importar el delito perseguido ni tampoco si su detención

<sup>328</sup> Ver Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 115, fracción I.

<sup>329</sup> SCJN, Pleno, Amparo en Revisión 453/2015, 4 de abril de 2019, párr. 51 – 56; SCJN, Pleno, Amparo en Revisión 453/2015, 4 de abril de 2019, párr. 54 – 59.

<sup>330</sup> CIDH, Derecho a la verdad en América. OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2, 13 de agosto de 2014, párr. 107.

<sup>331</sup> Corte IDH, Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 92; CIDH, Demanda en el caso de Marcel Claude Reyes. Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero Caso 12.108 contra la República de Chile, párr. 54.

<sup>332</sup> CIDH, Derecho a la información y seguridad nacional. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.24/20, julio 2020, párr. 75 y 103.

<sup>333</sup> CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44. 5 de diciembre de 2013. párr. 44.

<sup>334</sup> CIDH, Informe No. 61/19, Caso 12.229. Fondo (Familiares de Digna Ochoa), México, 4 de mayo de 2019, párr. 248 y ss.

<sup>335</sup> CIDH, Informe Derecho a la verdad en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2 13 agosto 2014, párr. 81; Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre 2009, párr. 119.

resulta en una absolución o condena. En este sentido, el GIEI notó que un número significativo de personas capturadas por el caso Ayotzinapa habían sido detenidas en flagrancia por delitos menores y no por las circunstancias vinculadas directamente con los hechos, situación que generaba una debilidad grave en las consignaciones y un alto riesgo de que las personas fueran exculpadas<sup>336</sup>.

239. En esta misma línea, por medio del MESA, la Comisión documentó falencias probatorias y procesales que resultaron en la negativa judicial de las solicitudes de órdenes de aprehensión, además de que observó obstáculos para lograr la ubicación, detención y presentación de las personas que habían sido acusadas por la entonces PGR ante los tribunales, incluso respecto de órdenes de captura que fueron libradas en 2014<sup>337</sup>. Así, en 2018 la CIDH lamentó que el Estado no hubiese llevado a cabo nuevas detenciones de actores estatales involucrados en los hechos, ni realizó esfuerzos para ampliar o superar el ámbito municipal de responsabilidades más allá de agentes de las policías de Iguala y de Cocula<sup>338</sup>.
240. Por lo que refiere a la superación del ámbito municipal de responsabilidades, la Comisión recomendó al Estado profundizar en las líneas de investigación sobre el probable nivel de participación de otras corporaciones de seguridad en los hechos de la desaparición de los 43 normalistas, en particular, respecto de agentes de la Policía Estatal de Guerrero<sup>339</sup>, de la Policía Federal<sup>340</sup>, de la Policía Ministerial de la Procuraduría Local<sup>341</sup>, así como respecto del Ejército mexicano<sup>342</sup>.
241. A partir de las labores de supervisión al cumplimiento de su medida cautelar durante los últimos tres años, la CIDH observa los avances investigativos realizados por el Estado mexicano en la individualización de personas presuntamente responsables de los hechos y respecto de la obtención de nuevas órdenes de aprehensión en contra de agentes estatales pertenecientes a entidades o corporaciones de seguridad de diversos niveles de gobierno, así como de presuntos miembros de la delincuencia organizada, por desaparición forzada y otros delitos, inclusive por los cometidos en el marco de las primeras investigaciones.
242. Sobre este tema, el Estado informó que al mes de diciembre de 2021 la UEILCA obtuvo 85 órdenes de aprehensión, de las cuales 54 habían sido ejecutadas y contaban con auto de formal prisión; 30 permanecían pendientes de ejecutar, mientras que la restante fue levantada debido a la muerte de la persona inculpada<sup>343</sup>. En sus observaciones al proyecto de este informe, México actualizó el estatus de las órdenes de aprehensión al mes de agosto de 2022, tal como se desprende de la *Tabla 1*. Al respecto, reportó la ejecución de dos órdenes de captura adicionales en contra de agentes de la policía municipal de Iguala por los delitos de desaparición forzada y delincuencia organizada; el otorgamiento de una orden de aprehensión adicional en contra de un agente de la policía municipal de Cocula; así como la ejecución de una orden de aprehensión en contra del extitular de la Procuraduría General de la República por los

<sup>336</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, págs. 591 – 593.

<sup>337</sup> CIDH, Informe de Balance. Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 49.

<sup>338</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 324.

<sup>339</sup> Sobre la policía estatal de Guerrero, la Comisión reiteró la importancia de adelantar diligencias de investigación para verificar la versión relativa a las órdenes de acuartelamiento mientras acontecían los ataques, así como su supuesta presencia en escenarios como el Palacio de Justicia, el lugar donde fue hallado Julio César Mondragón y el Basurero de Cocula. CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 143 y 328.

<sup>340</sup> En cuanto al rol de la Policía Federal, la CIDH recomendó obtener nuevas evidencias sobre los distintos lugares en los que estuvieron, conocer las motivaciones del monitoreo previo a los estudiantes, investigar la plantilla de la policía federal de Iguala 2014 y determinar la coordinación y cadena de mando. CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 177 y 329.

<sup>341</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 178 – 185, y 330.

<sup>342</sup> Respecto del Ejército la CIDH recomendó que se profundice la investigación sobre su posible participación en la época de los hechos. De igual forma, es importante que se investigue sobre la información transmitida desde el C-4 y los OBIS, al Batallón Iguala, y a otras sedes del Ejército. Asimismo, se logre determinar la identidad y posible involucramiento de algunos miembros del 27 Batallón con Guerreros Unidos. CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 331.

<sup>343</sup> Comunicación del Estado, Numeralía de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa, Oficio FGR/FEMDH/UEILCA/2245/2021 de 17 de diciembre de 2021 anexo a la comunicación OEA35 Exp. 4.5.0.1 de 10 de enero de 2022.

delitos de desaparición forzada de los normalistas y contra la administración de justicia en diversas hipótesis<sup>344</sup>.

243. En cuanto a la acusación del extitular de la PGR, Jesús Murillo Karam, la Comisión fue informada de que los delitos imputados en su contra se indagan dentro de la carpeta de investigación 804/19. La parte representante reportó que la audiencia inicial se verificó el 20 de agosto de 2022, mientras que la autoridad judicial determinó vincular a proceso y confirmar la medida de prisión preventiva justificada en contra del acusado en audiencia de 24 de agosto de 2022. La Comisión toma nota de la información suministrada por la parte representante sobre su desconocimiento respecto de la judicialización de la investigación que involucraba al exprocurador. Más aún, la parte representante indicó a la CIDH que la decisión de la judicialización no fue tomada por la UEILCA y que la misma fue adoptada cuando su titular se encontraba fuera del territorio mexicano<sup>345</sup>.
244. Sumado a lo anterior, la Comisión observa que, en comunicado de prensa de 19 de agosto de 2022, la FGR informó públicamente que el Juez Segundo de Procesos Penales Federales en el Estado de México, con sede en Toluca, libró 83 órdenes de aprehensión en contra de 20 mandos militares y personal de tropa del 27 y 41 batallones en Iguala; cinco autoridades administrativas y judiciales del estado de Guerrero; 26 policías de Huitzucó; seis policías de Iguala y un policía de Cocula, así como 11 policías estatales de Guerrero y 14 miembros del grupo criminal Guerreros Unidos<sup>346</sup>. Sobre el particular, la representación legal informó que no tenía plena certeza de la existencia o el estado de cumplimiento de esas órdenes de captura<sup>347</sup>.
245. No obstante, lo mencionado en el párrafo anterior, la CIDH conoció que el 12 de septiembre de 2022 un funcionario ajeno a la UEILCA, agente de la FGR adscrito al Juzgado Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, solicitó al Juez la cancelación de 21 órdenes de aprehensión del grupo de las 83 solicitadas<sup>348</sup>. Estas órdenes de aprehensión fueron giradas por los delitos delincuencia organizada<sup>349</sup>, desaparición forzada<sup>350</sup> y contra la administración pública<sup>351</sup> y las 21 personas que involucraban eran miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y personas funcionarias estatales que ocuparon cargos públicos en Guerrero en el momento de la ocurrencia de los hechos. Según lo informado a la CIDH, el Juez habría accedido a esa solicitud, decisión que apeló la UEILCA el 15 de septiembre de 2022 por no haber sido informada de estos trámites frente a las solicitudes de aprehensión invocadas en el ejercicio de su mandato legal<sup>352</sup>.
246. Al respecto, la CIDH solicitó al Estado “[s]eñalar los motivos y fundamentos legales que sustentan la solicitud de desistimiento de 21 órdenes de aprehensión ya otorgadas promovida por la Unidad de Asuntos Especiales de la delegación de la FGR en el Estado de México. Adicionalmente, las razones por las cuales la solicitud de desistimiento provino de una fiscalía diferente de la UEILCA, así como el conocimiento que esa unidad tenía sobre el caso. Asimismo, remitir copias de los oficios de dicha solicitud

<sup>344</sup> Estado mexicano, Observaciones al Tercer Proyecto de Informe del MESA, Nota diplomática OEA2674 Exp. 4.5.0.1 de 24 de agosto de 2022.

<sup>345</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, pp. 11 - 12.

<sup>346</sup> FGR, Comunicado FGR 387/22. FGR Informa, 19 de agosto de 2022.

<sup>347</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, p. 12.

<sup>348</sup> Delegación Estado de México, Unidad de Asuntos Especiales, Agencia del Ministerio Público de la Federación Adscrita al Juzgado Segundo de Procesos Penales Federales en el Estado de México, Pedimento AE/945/2022 de 12 de septiembre de 2022.

<sup>349</sup> Contra 17 personas por el delito de delincuencia organizada.

<sup>350</sup> Contra 16 personas por el delito de desaparición forzada.

<sup>351</sup> Contra 3 personas por el delito contra la administración pública.

<sup>352</sup> UEILCA Oficio FGR/FEMDH/UEILCA/01365/2022. Comunicación electrónica de la UEILCA de 15 de septiembre de 2022.

- y del acuerdo judicial por el que se resuelve la misma”<sup>353</sup>. En su contestación, el Estado remitió un documento en el cual el nuevo titular de la UEILCA indicaba que no contaba con la documentación solicitada por la CIDH porque no se le había transferido en las entregas de cargo del personal saliente de dicha unidad<sup>354</sup>.
247. La CIDH tuvo acceso a la solicitud de cancelación de la orden de aprehensión<sup>355</sup>. Dicha solicitud está motivada en la supuesta falta de pruebas o en la existencia de pruebas únicamente de tipo testimonial contra las 21 personas implicadas. Según lo expresado en la solicitud de cancelación de las aprehensiones, el Fiscal adscrito se basó en denominados “hallazgos” de la auditoria<sup>356</sup> conducida por la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos desde el 5 de septiembre de 2022. Los “hallazgos” citados por el Fiscal adscrito no indican con claridad cuáles serían las supuestas “deficiencias probatorias” encontradas por la Fiscalía de Asuntos Internos y más bien su formulación es vaga, abierta y general. Estos “hallazgos” habrían sido identificados en un lapso de siete días, incluido el fin de semana, y seguidamente transmitidos preliminarmente a la Fiscalía Especializada en materia de derechos humanos, órgano superior de la UEILCA. Según la solicitud, la titular de esa Fiscalía Especializada habría iniciado el proceso para que se dejen sin efecto estas órdenes de aprehensión que involucraban personal militar y personas exfuncionarias públicas.
248. Verificada esta información, la CIDH expresa su grave preocupación ante el desplazamiento en estos incidentes procesales específicos de los agentes de la UEILCA que conocen de los procesos y vienen conformando el acervo probatorio para su conocimiento judicial y que concluyeron con sus renunciaciones en los cargos. Es muy preocupante que, con base en los resultados preliminares de una visita ordinaria de control y evaluación técnico-jurídica, iniciada de modo concomitantemente a estas solicitudes de aprehensión que comprendían personas militares y exfuncionarias estatales de Guerrero, se adopten decisiones de exclusión de responsabilidad en el caso.
249. La CIDH solicitó al Estado “[i]nformar sobre los motivos, fundamentos legales y el objeto de la [visita ordinaria de control y evaluación técnico-jurídica] iniciada a la UEILCA. Asimismo, indicar los motivos y fundamentos que justificaron la determinación de las prórrogas de dicha auditoría”. Al respecto, el Estado indicó lo siguiente: “[e]n relación con la Vista Ordinaria de Evaluación Técnico-Jurídica, practicada a la UEILCA, es menester hacer de su conocimiento que, de acuerdo a lo manifestado por la Fiscalía de Asuntos Internos, la misma obedeció al estricto ejercicio de las funciones con que ha sido dotada dicha Unidad Administrativa, entre las que se encuentra practicar evaluaciones aleatorias a la función sustantiva desarrollada en toda la Institución; correspondiéndole esta vez, en ese calendario aleatorio, a la UEILCA como parte integrante de la Fiscalía General de la República”<sup>357</sup>.
250. De conformidad con el decreto de creación, la UEILCA constituye la unidad especial responsable de las investigaciones que permite una actuación focalizada, multidisciplinaria y experta en el conocimiento y resolución de los procedimientos penales, administrativos u otros relacionados con los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero, función que ha venido realizando desde su instalación mediante la concentración de la investigación, la producción probatoria y el establecimiento de líneas de investigación. Para la CIDH este tipo de situaciones pueden disminuir la independencia de la unidad fiscal y afectar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas.
251. Adicionalmente, según la información aportada por el Estado, la Comisión destaca los avances estatales para emitir diversas órdenes de captura en contra de un agente militar y un agente de la Secretaría de

<sup>353</sup> CIDH, Comunicación CIDH/SE/ART.41/10-2022/346, del 13 de octubre de 2022.

<sup>354</sup> Estado mexicano, Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de la CIDH de fecha 13 de octubre de 2022, párr. 2, Nota Diplomática OEA 3652 4.5.0.2 de 1 de noviembre de 2022.

<sup>355</sup> Delegación Estado de México, Unidad de Asuntos Especiales, Agencia del Ministerio Público de la Federación Adscrita al Juzgado Segundo de Procesos Penales Federales en el Estado de México, Pedimento AE/945/2022 de 12 de septiembre de 2022.

<sup>356</sup> Oficialmente denominada “Visita ordinaria de Control y Evaluación Técnico-Jurídico en la UEILCA”.

<sup>357</sup> Estado mexicano, Informe del Estado mexicano en respuesta a la solicitud de la CIDH de fecha 13 de octubre de 2022, párr. 4, Nota Diplomática OEA 3652 4.5.0.2 de 1 de noviembre de 2022.



Marina, así como en contra de dos altos exfuncionarios, uno de la AIC y otro de la Unidad de Investigación de Delitos de Secuestro de la SEIDO. Al cierre de este informe, estas últimas permanecían pendientes de cumplimiento. La CIDH también conoció de la obtención de autos de vinculación a proceso en contra de dos agentes de la Coordinación de Servicios Periciales de la PGR por su presunta participación en delitos contra la administración de justicia por las irregularidades de las diligencias del río San Juan<sup>358</sup>. Asimismo, la CIDH valora los esfuerzos estatales para obtener autos de formal prisión en contra de tres policías federales, dos de los cuales fueron imputados por la desaparición forzada de los estudiantes normalistas, superando así el ámbito de responsabilidades municipales. Sobre el particular, la representación legal consideró que “estos son pasos relevantes que en el contexto de impunidad generalizada que caracteriza a México deben ponderarse en su justa medida”<sup>359</sup>.

252. En esta materia, la CIDH observó que, en un primer momento, varias solicitudes de órdenes de aprehensión fueron rechazadas preliminarmente por las autoridades judiciales por razones procesales. Sin embargo, la mayoría de estas solicitudes de aprehensión fueron libradas tras resolverse los conflictos de competencia territorial o material que generaron los rechazos iniciales<sup>360</sup>. Por su parte, la representación legal de los beneficiarios de la medida cautelar indicó que “en varios de los casos [...] el libramiento de órdenes de aprehensión no ha sido acompañado de un cumplimiento diligente y pronto de las mismas”<sup>361</sup>. Al respecto, informan que aún existen órdenes de aprehensión pendientes de ejecutar que fueron otorgadas desde 2014 como el caso de Alejandro Tenescalco Mejía quien llevaría prófugo de la justicia por más de 7 años<sup>362</sup>, y quien fue identificado desde el primer informe del GIEI<sup>363</sup>.
253. En el marco de las sesiones de la COVAJ se han presentado preocupaciones respecto de la ejecución efectiva de órdenes de captura por la supuesta falta de sigilo y demoras injustificadas por parte de las autoridades encargadas de su cumplimiento<sup>364</sup>. En estos términos, la Comisión considera relevante que el Estado evalúe la forma más efectiva de identificar de manera pronta a las personas por aprehender y materializar su detención, así como la idoneidad del personal designado al cumplimiento de estas funciones.
254. Ante la información reportada, la Comisión valora los avances en las consignaciones de policías federales que habrían participado en la dinámica de la desaparición forzada de los estudiantes la noche de los hechos. Asimismo, observa esfuerzos en la determinación de responsabilidades de elementos militares por delincuencia organizada, así como de otros funcionarios públicos que han sido requeridos por la justicia por delitos de graves violaciones a los derechos humanos. La Comisión observa que las órdenes de aprehensión son un primer reflejo de la actividad ministerial del Estado para materializar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de violaciones de derechos humanos.
255. Debido a lo anterior, el Estado debe redoblar sus esfuerzos para continuar profundizando el radio de responsabilidad penal por la desaparición forzada de los estudiantes, con énfasis en la cadena de

<sup>358</sup> Estado mexicano, Numeralia de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa remitida por oficio FGR/FEMDH/UEILCA/2245/2021 de 17 de diciembre de 2021, Nota diplomática OEA35 Exp. 4.5.0.1 de 10 de enero de 2022.

<sup>359</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 20.

<sup>360</sup> CIDH, A seis años de los hechos de Ayotzinapa la CIDH reconoce avances en la investigación y búsqueda de los 43 estudiantes desaparecidos y reitera su compromiso con sus familias, Comunicado de Prensa 234/20, Washington D.C., 26 de septiembre de 2020.

<sup>361</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 6.

<sup>362</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 20.

<sup>363</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 171.

<sup>364</sup> Reunión de la COVAJ de 17 de marzo de 2022 y de 14 de septiembre de 2021.



mando política, de órganos militares y de seguridad ciudadana del Estado y de agentes de procuración de justicia.

**Tabla 1:** estado de ejecución de órdenes de aprehensión solicitadas y otorgadas actualizada al mes de agosto de 2022<sup>365</sup>

<b>NÚMERO</b>	<b>IDENTIDAD</b>	<b>DELITOS</b>	<b>ESTADO PROCESAL</b>
<b>26 órdenes de aprehensión</b>	Policías municipales de Iguala	Delincuencia organizada	20 autos de formal prisión 6 órdenes pendientes de ejecutar
<b>13 órdenes de aprehensión</b>	Policías municipales de Iguala	Desaparición forzada Delincuencia organizada	13 autos de formal prisión
<b>5 órdenes de aprehensión</b>	Policías municipales de Cocula	Delincuencia organizada	1 auto de formal prisión 4 órdenes pendientes de ejecutar
<b>2 órdenes de aprehensión</b>	Policía municipal de Cocula	Desaparición forzada Delincuencia organizada	2 autos de formal prisión
<b>12 órdenes de aprehensión</b>	Personas vinculadas con “Guerreros Unidos”	Desaparición forzada Delincuencia organizada	7 autos de formal prisión 5 órdenes pendientes de ejecutar
<b>2 órdenes de aprehensión</b>	Personas vinculadas con “Guerreros Unidos”	Desaparición forzada	1 auto de formal prisión 1 orden pendiente de ejecutar
<b>7 órdenes de aprehensión</b>	Personas vinculadas con “Guerreros Unidos”	Delincuencia organizada	2 autos de formal prisión 5 órdenes pendientes de ejecutar
<b>1 orden de aprehensión</b>	Agente militar del 27 Batallón de Infantería	Delincuencia organizada	1 auto de formal prisión
<b>2 órdenes de aprehensión</b>	Policías Federales de la Estación Iguala	Desaparición forzada Delincuencia organizada	1 auto de formal prisión 1 mixta (auto de libertad y formal prisión)
<b>1 orden de aprehensión</b>	Policía Federal de la Estación Iguala	Delincuencia organizada	1 auto de formal prisión
<b>1 orden de aprehensión</b>	Agente de la Secretaría de Marina Armada de México	Tortura	1 auto de formal prisión
<b>1 orden de aprehensión</b>	Ex titular de la Policía Federal Ministerial	Tortura	1 auto de formal prisión
<b>7 órdenes de aprehensión</b>	Policías Federales Ministeriales	Tortura	5 autos de formal prisión 1 orden pendiente de ejecutar 1 orden sobreseída por muerte
<b>2 órdenes de aprehensión</b>	Ex titular de la Agencia de Investigación Criminal	Tortura Contra la administración de justicia Desaparición forzada (no vinculada con los estudiantes normalistas) Coalición de servidores públicos	Pendiente extradición
<b>1 orden de aprehensión</b>	Ex titular de la Unidad Especial de Investigación de	Tortura	1 orden pendiente de ejecutar

<sup>365</sup> La información de la *Tabla 1* fue actualizada con la información aportada por el Estado.

Delitos en materia de Secuestro de la SEIDO			
<b>1 orden de aprehensión</b>	Ministerio público de la Unidad Especial de Investigación de delitos en materia de Secuestro de la SEIDO	Tortura Contra la administración de justicia Desaparición forzada (de los estudiantes normalistas)	1 auto de formal prisión
<b>2 órdenes de aprehensión</b>	Ministerio público de la Unidad Especial de Investigación de delitos en materia de Secuestro de la SEIDO	Tortura	2 órdenes pendientes de ejecutar
<b>3 órdenes de aprehensión</b>	Policías Federales	Tortura	1 auto de formal prisión 2 órdenes pendientes de ejecutar
<b>1 orden de aprehensión</b>	Extitular de la Procuraduría General de la República	Desaparición forzada (de los estudiantes normalistas) Contra la administración de justicia	1 auto de vinculación a proceso

# **CAPÍTULO 4**

## **LA BÚSQUEDA DE LOS 43 ESTUDIANTES NORMALISTAS DESAPARECIDOS**

## CAPÍTULO 4 | LA BÚSQUEDA DE LOS 43 ESTUDIANTES NORMALISTAS DESAPARECIDOS

*“La búsqueda no es necesidad.  
Es la ilusión de abrazarlo y decirle que lo quiero mucho.  
Es un dolor que no cierra; y no sé cuándo cerrará”*

**Hilda Hernández,**  
madre del normalista desaparecido  
César Manuel González Hernández  
25 de septiembre de 2021<sup>366</sup>

256. Desde la emisión de la medida cautelar 409/14, la Comisión Interamericana ha dado seguimiento prioritario a las medidas adoptadas por México para determinar la suerte o paradero de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos de la escuela normal rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa. En esta labor, y a través de sus distintos mecanismos, la Comisión ha monitoreado las acciones de búsqueda realizada por el Estado durante los ocho años posteriores a los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero. En el presente capítulo, la CIDH dará cuenta de la evolución, avances y desafíos en la búsqueda observadas desde el cambio en el abordaje estatal del caso Ayotzinapa.
257. A continuación, la CIDH aborda los antecedentes relacionados con las deficiencias de la búsqueda de los estudiantes. Seguidamente, da cuenta de la nueva estrategia de búsqueda planteada por el Estado desde la creación de la Fiscalía Especial, los avances en la identificación genética de restos óseos de dos estudiantes y la adopción de medidas de colaboración eficaz para la ruptura del “pacto de silencio”. Finalmente, la CIDH presenta sus consideraciones en torno a la búsqueda de personas desaparecidas como obligación autónoma y permanente de derecho internacional.

### A. Antecedentes

258. A partir de los informes del GIEI, la CIDH tomó conocimiento de que la búsqueda estatal realizada durante las primeras 72 horas después de la desaparición de los estudiantes se caracterizó por procedimientos desarticulados y predominantemente formalistas que carecían de planificación y de estrategias basadas en hipótesis de búsqueda que estuvieran sustentadas en información objetiva<sup>367</sup>. Asimismo, la Comisión observó que los ejercicios de búsqueda fueron suspendidos durante varios meses cuando la PGR dio a conocer públicamente que el destino final de todos los estudiantes habría sido el Basurero de Cocula<sup>368</sup>, versión que ha sido desacreditada científicamente tanto por el EAAF como por el peritaje independiente de dinámica de fuego practicado en el marco de las actividades del GIEI, así como los recientes hallazgos publicados por el GIEI en su tercer informe<sup>369</sup>. Por su parte, la Comisión también ha señalado inconsistencias con dicha versión<sup>370</sup>.

<sup>366</sup> Testimonio recogido en la reunión de 25 de septiembre de 2021 sostenida entre familiares de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa y la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño, en el marco de la visita oficial del 24 al 27 de septiembre de 2021.

<sup>367</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 226 – 227.

<sup>368</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, pág. 211.

<sup>369</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 156, 330 y 331.

<sup>370</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 19; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 5 y 48.

259. Si bien con posterioridad se reactivaron las búsquedas, según las observaciones del GIEI, estas no se habrían realizado con la sistematicidad y celeridad que ameritaba un caso como el presente, ni tampoco contaban con la tecnología adecuada para obtener resultados fiables o con el debido contraste de información sobre fosas y restos localizados en Guerrero<sup>371</sup>. Por tales motivos, a través de su Mecanismo Especial, la Comisión documentó las gestiones estatales para la contratación e incorporación de tecnología LiDAR en las prospecciones forenses que se llevaron a cabo durante 2016 y 2017, y que permitieron la identificación de nuevos puntos de búsqueda de interés. Lamentablemente, tras la intervención forense en diferentes puntos de búsqueda en los años de 2017 y 2018, se obtuvieron resultados negativos<sup>372</sup>. La CIDH también monitoreó las indagaciones realizadas por el Estado respecto de los sitios de cremación en las inmediaciones del municipio de Iguala, así como los avances para la creación de una base de datos de fosas y restos localizados en Guerrero<sup>373</sup>. De manera específica, recogió la preocupación de las familias y sus representantes legales por la ausencia de un paquete medidas de beneficios procesales para incentivar la colaboración de personas detenidas en el esclarecimiento de los hechos y en la búsqueda de los estudiantes<sup>374</sup>.

## B. La nueva estrategia de búsqueda

260. La Comisión Interamericana observa que, en el periodo comprendido desde la creación de la UEILCA en junio de 2019 hasta julio de 2022, el Estado ha realizado 106 ejercicios de búsqueda en campo en diferentes localidades de los municipios de Iguala de la Independencia, Cocula, Eduardo Neri, Huitzuco, San Miguel Totolapan, Taxco de Alarcón, Teloloapan y Tepecoacuilco de Trujano, todos estos ubicados en la entidad federativa de Guerrero<sup>375</sup>. Al respecto, la CIDH tiene conocimiento de la intervención forense en más de 200 puntos de búsqueda explorados durante al menos 676 jornadas respecto de los cuales se han recuperado más de mil fragmentos óseos<sup>376</sup>. Además, la Comisión ha tenido conocimiento de diez visitas a terreno con la finalidad de informar a las familias sobre la búsqueda<sup>377</sup>.

261. De manera particular, la CIDH reconoce la relevancia de las labores de búsqueda realizadas en el sitio conocido como Barranca de la Carnicería, Ejido de Cocula, el cual se ubica a una distancia aproximada de 800 metros del basurero municipal de Cocula, y cuyos hallazgos han permitido la identificación genética positiva de los estudiantes normalistas Christian Alfonso Rodríguez Telumbre y Jhosivani Guerrero de la Cruz<sup>378</sup>, según se detalla más adelante.

262. En cuanto lo anterior, a partir de información obtenida a través de la cooperación de testigos y presuntos perpetradores de los hechos, la Fiscalía Especial inició acciones de búsqueda forense en la Barranca de la Carnicería en noviembre de 2019 y, al obtener resultados positivos mediante la posterior identificación de un estudiante, decidió profundizar la búsqueda en la zona<sup>379</sup>. Asimismo, la Comisión observa que, después de un año y medio de trabajo en una circunscripción territorial de más de 8000 metros lineales, la UEILCA ha logrado recuperar cientos de restos óseos en la Barranca de la Carnicería. De

<sup>371</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, pág. 324.

<sup>372</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 33 – 36; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 51 – 55.

<sup>373</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 37 y 40; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 59 – 68.

<sup>374</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 38; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 56 – 58.

<sup>375</sup> SEGOB, Informe de la Presidencia de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa, Annex 1: Fichas de Búsqueda, 18 de agosto de 2022, p. 1; Comunicación del Estado, Numeralia de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa remitida por oficio FGR/FEMDH/UEILCA/2245/2021 de 17 de diciembre de 2021 anexo a la comunicación OEA35 Exp. 4.5.0.1 de 10 de enero de 2022.

<sup>376</sup> Secretaría de Gobernación, [Conferencia de prensa sobre el caso Ayotzinapa](#), 24 de septiembre de 2021; Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 49.

<sup>377</sup> Comunicación del Estado, Numeralia de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa remitida por oficio FGR/FEMDH/UEILCA/2245/2021 de 17 de diciembre de 2021 anexo a la comunicación OEA35 Exp. 4.5.0.1 de 10 de enero de 2022.

<sup>378</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 28.

<sup>379</sup> FGR, [Comunicado FGR 213/20. Palabras del Mtro. Omar Gómez Trejo, de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa](#), 7 de julio de 2020.

estos restos óseos, solo una pequeña parte ha sido considerada por el personal de los servicios periciales de la FGR y del EAAF como susceptible de ser enviada al Instituto de Medicina Legal de la Universidad de Innsbruck en Austria con el objeto de practicar los análisis forenses correspondientes para su identificación genética, según se menciona más adelante<sup>380</sup>.

263. El Estado indicó a la CIDH que los procesos de búsqueda se trabajan de manera coordinada con la representación de las víctimas y el EAAF, el cual brinda asesoría técnica a las familias de los estudiantes desaparecidos<sup>381</sup>. El Estado reportó también que las acciones de búsqueda en campo son encabezadas por la UEILCA en coordinación con autoridades de la COVAJ, contando con la participación del personal de la Coordinación General de Servicios Periciales y de la AIC, ambas adscritas a la FGR. A este respecto, las organizaciones representantes de las familias destacaron la relevancia de los ejercicios de búsqueda e indicaron que participan en ellos siempre y cuando informen sobre las diligencias con debida antelación, y cuando las acciones de búsqueda se sustenten en evidencia e información fehaciente vinculada con el contexto y los hechos del caso<sup>382</sup>.
264. La Comisión valora los esfuerzos del Estado para promover el derecho de las familias a participar en las diligencias de búsqueda. El sistema interamericano ha establecido que, como parte del derecho reconocido en el artículo 8.1. de la Convención Americana, los Estados deben garantizar que en todas las etapas de los respectivos procesos de investigación las víctimas puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus derechos<sup>383</sup>. De manera particular, en casos de desaparición forzada, este derecho implica que las acciones de búsqueda y, en su caso, exhumaciones para localizar restos mortales, se realicen en acuerdo y con presencia de familiares, peritos y sus representantes legales<sup>384</sup>. Esto último supone que los Estados establezcan proactivamente una estrategia de comunicación con familiares y acuerden un marco de acción coordinada, para procurar su participación, conocimiento y presencia<sup>385</sup>.
265. Asimismo, la jurisprudencia interamericana ha señalado consistentemente que, para llevar adelante una búsqueda eficaz y con la debida diligencia, los Estados deben dotar a las autoridades correspondientes de los recursos humanos, económicos, técnicos y científicos adecuados e idóneos que permitan dar con el paradero de la persona desaparecida<sup>386</sup>. En sus resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia, la Corte ha indicado que, para procurar y garantizar la adecuada localización, exhumación, identificación, custodia y preservación de los restos de presuntas víctimas de desaparición forzada o de ejecuciones extrajudiciales, las personas que lleven a cabo esas acciones deberán tener competencia profesional, objetividad, independencia e imparcialidad<sup>387</sup>. En el caso particular, la Comisión reitera la importancia de que el Estado mexicano siga asegurando los recursos materiales y humanos, así como la capacitación del personal de la UEILCA necesaria para que mantenga el despliegue de acciones de búsqueda de manera continuada y de conformidad con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

<sup>380</sup> Secretaría de Gobernación, Conferencia de prensa sobre el caso Ayotzinapa, 24 de septiembre de 2021.

<sup>381</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 44.

<sup>382</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 27 - 28.

<sup>383</sup> CIDH, Compendio sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales. Estándares interamericanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 121, 12 de abril de 2021, párr. 83; Corte IDH, Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párr. 247.

<sup>384</sup> Corte IDH, Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párr. 335.

<sup>385</sup> Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 14 de noviembre de 2014, párr. 564; CIDH, Compendio sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales. Estándares interamericanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 121, 12 de abril de 2021, párr. 139.

<sup>386</sup> CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre de 2013, párr. 136, 138 y recomendación 5; Corte IDH, Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135; Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 14 de noviembre de 2014, párr. 564;

<sup>387</sup> Corte IDH, Caso del Caracazo vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 23 de septiembre de 2009, párr. 13.



266. Sumado a lo anterior, en el marco del acompañamiento a diligencias de búsqueda, la CIDH ha podido observar que dichos ejercicios se ejecutan en coordinación con instituciones de seguridad como la Guardia Nacional y el Ejército mexicano con el objetivo de resguardar y brindar seguridad en las zonas de intervención forense<sup>388</sup>. Asimismo, la Comisión ha tomado conocimiento de que el personal pericial y ministerial labora durante jornadas continuas en los sitios de búsqueda, debiendo pernoctar en lugares aledaños a los sitios de intervención. En este sentido, la Comisión resalta la importancia de que la búsqueda se desarrolle en condiciones seguras, por lo que reitera el deber del Estado de garantizar que el funcionariado estatal y cualquier otra persona que intervenga o apoye en las labores de búsqueda, exhumación e identificación cuenten con medidas de seguridad y protección adecuado, tomando en cuenta las circunstancias particulares de los casos a su cargo, así como las condiciones de seguridad de los sitios objeto de las diligencias de búsqueda, con el objetivo de permitirles desempeñar sus funciones con debida diligencia<sup>389</sup>. Lo anterior se pone de relieve considerando el contexto de inseguridad que prevalece en los lugares de intervención, así como las dinámicas de colusión entre autoridades de criminalidad organizada en los hechos del caso.
267. Del mismo modo, la CIDH llama al Estado a continuar asegurando la debida protección de aquellos sitios que se encuentran en proceso de intervención forense o que no han sido intervenidos en su totalidad con la finalidad de preservarlos, en particular considerando los recientes hallazgos en la Barranca de la Carnicería que indicarían un indebido procesamiento por parte de los servicios periciales de dicha zona en diligencias practicadas en 2014 y años subsiguientes, según se ha detallado en este informe<sup>390</sup>.
268. De otro lado, la CIDH fue informada del emprendimiento de una acción de búsqueda realizada en coordinación con la CNB en la ciudad de Mexicali, Baja California, entre los días del 21 y 26 de junio de 2021, y la cual se motivó por información proporcionada por familiares que indicaría la posible localización con vida de uno de los estudiantes<sup>391</sup>. La CIDH valora que los planteamientos y aportaciones de pruebas por parte de familiares hayan sido tomados en cuenta por las autoridades mexicanas con el objetivo de retroalimentar la búsqueda, y considera que esta ha sido una forma concreta de garantizar su derecho a participar en la búsqueda.
269. Sin embargo, en sus informes la Comisión ha llamado al Estado a garantizar que la búsqueda se retroalimente con el cruce de información obtenida en el marco de la investigación penal del caso, particularmente con la información recolectada en declaraciones ministeriales, análisis de telefonía y asistencias jurídicas internacionales<sup>392</sup>. Los órganos del sistema interamericano han señalado la importancia de que las investigaciones y, por ende, las búsquedas, sean conducidas tomando en cuenta la complejidad de los hechos y de la estructura en la cual se ubican las personas probablemente involucradas en los mismos, de acuerdo con el contexto en que ocurrieron, evitando así omisiones en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación<sup>393</sup>. Comparadamente, la CIDH observa que los estándares internacionales establecen la importancia de que la búsqueda se interrelacione con la investigación penal de modo que la información obtenida en la investigación del delito de desaparición forzada sea utilizada de manera eficiente y expedita para la búsqueda de la persona desaparecida y viceversa<sup>394</sup>.

<sup>388</sup> El Mecanismo Especial, a través de su equipo técnico con presencia permanente en territorio mexicano, acompañó a la diligencia de búsqueda al municipio de Carrizalillo de 22 de septiembre de 2020, a la diligencia de búsqueda en la Barranca de la Carnicería de 24 de octubre de 2020, a la diligencia de búsqueda en predio en el municipio de Carrizalillo del 9 de noviembre de 2020, y a la diligencia de búsqueda con familiares de los estudiantes de 13 de mayo de 2021.

<sup>389</sup> Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de septiembre de 2012, párr. 268.

<sup>390</sup> Corte IDH, Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015, párr. 296.

<sup>391</sup> Sesión ordinaria de la COVAJ de 28 julio de 2021.

<sup>392</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 55.

<sup>393</sup> CIDH, *Derecho a la verdad en América*, OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2, 13 de agosto de 2014, párr. 78.

<sup>394</sup> CED, Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas, CED/C/7, 8 de mayo de 2019, principio 13.

270. Por tales motivos, el Estado debe siempre garantizar que las diligencias de búsqueda se sustenten en toda información, documentación y pruebas disponibles y recaudadas en el marco de la investigación penal a fin de realizar una búsqueda coherente y mayormente efectiva. En particular, la Comisión considera importante que las acciones de búsqueda se ejecuten siguiendo hipótesis de búsqueda sostenibles y contrastables. En este sentido, la CIDH deja constancia de lo expresado por la representación legal que resaltó la importancia de que las búsquedas estén en consonancia con lo avanzado en el esclarecimiento de los hechos, de modo que no se generen desgastes innecesarios a las familias ni tampoco despierten expectativas que los expongan a una mayor revictimización<sup>395</sup>.
271. La Comisión ha tomado nota de que el ordenamiento jurídico mexicano, en específico la Ley General de Desaparición<sup>396</sup> y el Protocolo Homologado de Búsqueda<sup>397</sup>, prevé el deber de que las autoridades ministeriales y las autoridades de búsqueda colaboren entre sí para el despliegue de acciones de búsqueda. En particular, en aquellos casos en que los sistemas jurídicos domésticos establecen otros mecanismos administrativos o extrajudiciales de búsqueda, los órganos del sistema interamericano han llamado a los Estados a garantizar y establecer herramientas y procedimientos de coordinación entre dichos órganos estatales a efectos de lograr investigaciones y acciones de búsqueda más coherentes y efectivas<sup>398</sup>.
272. En cuanto lo anterior, la Comisión observa positivamente que la búsqueda de los normalistas se ha impulsado en el marco de una estrategia de estrecha coordinación entre la UEILCA y la COVAJ con las víctimas y sus representantes. Para la CIDH, el modelo de colaboración interinstitucional que ha caracterizado las acciones de búsqueda en el caso Ayotzinapa durante los últimos tres años, especialmente el intercambio de información relevante contenida en la investigación penal con el objetivo de retroalimentar las líneas e hipótesis de búsqueda resulta una buena práctica que debe ser replicada por las autoridades en México. Para complementar el esfuerzo anterior, la Comisión estima necesario que los órganos de procuración de justicia y las comisiones de búsqueda en México propicien la efectiva coordinación entre sus mandatos a fin de adelantar diligentemente la búsqueda de personas desaparecidas de conformidad con los estándares interamericanos e internacionales en la materia.

### C. La identificación de Christian Alfonso Rodríguez Telumbre y Jhosivani Guerrero de la Cruz

273. En atención a una pista recibida telefónicamente, y con la finalidad de corroborar la información proporcionada por una persona informante sobre el posible paradero de los estudiantes normalistas desaparecidos, la Fiscalía Especial encabezó una acción de búsqueda en la Barranca de la Carnicería entre el 21 y 29 de noviembre de 2019, en la cual se obtuvieron resultados positivos<sup>399</sup>. Los restos óseos recuperados en esa diligencia fueron posteriormente trasladados a las instalaciones de la FGR para su análisis por parte de personal pericial de la FGR y del EAAF. Ambos equipos determinaron que, debido

<sup>395</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 28 – 29.

<sup>396</sup> Diario Oficial de la Federación, Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 17 de noviembre de 2017, art. 68.

<sup>397</sup> DOF, Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, 6 de octubre de 2020, párr. 99 y 100.

<sup>398</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa 224/21, Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas: la CIDH, el Comité de Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas y el Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias llaman a los Estados](#), Ginebra/Washington, D.C., 30 de agosto de 2021; Corte IDH, Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 189

<sup>399</sup> FGR, [Rueda de prensa del titular de la Unidad Especial de Investigación y Litigación del caso Ayotzinapa](#), 7 de julio de 2020; FGR, [Comunicado FGR 213/20. Palabras del Mtro. Omar Gómez Trejo, de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa](#), 7 de julio de 2020.

- a las condiciones de deterioro de los restos y de conformidad con estándares técnicos, solo 6 fragmentos óseos eran susceptibles de ser trasladados al Instituto de Medicina Legal de la Universidad de Innsbruck, Austria, y proceder al análisis correspondiente para la determinación de su perfil genético<sup>400</sup>.
274. El Estado informó a la CIDH que el 2 marzo de 2020 el titular de la Unidad Especial realizó una diligencia de traslado en valija diplomática y entrega de los restos óseos seleccionados al laboratorio de la Universidad de Innsbruck, Austria<sup>401</sup>. La diligencia también estuvo acompañada por autoridades de la COVAJ y especialistas del EAAF<sup>402</sup>. Dichos estudios concluyeron que uno de los fragmentos óseos, perteneciente a un hueso del pie derecho, coincidía con los perfiles genéticos de familiares del estudiante normalista Christian Alfonso Rodríguez Telumbre<sup>403</sup>. Adicionalmente, la representación legal indicó que los resultados fueron confirmados por el EAAF en un informe particular<sup>404</sup>.
275. La CIDH observa que la información obtenida en el marco de declaraciones ministeriales derivó en la apertura de nuevas líneas de investigación y de búsqueda, por lo cual la Unidad Especial continuó profundizando las labores de intervención forense en la Barranca de la Carnicería. La CIDH conoció que, en octubre de 2020, los equipos de servicios periciales de la FGR y del EAAF realizaron una selección de los restos susceptibles de ser analizados genéticamente, concluyendo que 14 fragmentos óseos reunían las condiciones mínimas para ser trasladados a Innsbruck, Austria<sup>405</sup>.
276. Debido a las limitaciones impuestas por la pandemia de COVID-19, el traslado y entrega de restos óseos tuvo que posponerse hasta que las condiciones sanitarias lo permitieron<sup>406</sup>. Sin embargo, mediante gestiones diplomáticas emprendidas por la SRE, el Estado pudo realizar dicha diligencia en febrero de 2021, incluso ante el estricto cierre de las fronteras impuesto por el Estado austriaco. En esta ocasión, a invitación de México, la CIDH acompañó la diligencia de traslado y entrega de restos, misma que estuvo encabezada por el titular de la UEILCA y que además contó con la participación del secretario técnico de la Comisión Presidencial de Ayotzinapa y de especialistas del EAAF<sup>407</sup>.
277. Al respecto, el Instituto de Medicina Legal de la Universidad de Innsbruck notificó a la Unidad Especial sobre la imposibilidad técnica de practicar análisis genéticos en todos los restos óseos entregados, señalando que únicamente seis de los fragmentos enviados resultaron susceptibles de estudio<sup>408</sup>. En junio de 2021, se comunicó a la UEILCA que los estudios genéticos habían resultado en dos identificaciones positivas. En el primer caso, la identificación correspondió a un hueso de talón que concluyó en la

<sup>400</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 46; FGR, [Rueda de prensa del titular de la Unidad Especial de Investigación y Litigación del caso Ayotzinapa](#), 7 de julio de 2020; FGR, [Comunicado FGR 213/20. Palabras del Mtro. Omar Gómez Trejo, de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa](#), 7 de julio de 2020; EAAF, [Fiscalía identifica restos de normalista Christian Alfonso Rodríguez Telumbre, uno de los 43 estudiantes de Ayotzinapa](#), 8 de julio de 2020.

<sup>401</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 47.

<sup>402</sup> FGR, [Rueda de prensa del titular de la Unidad Especial de Investigación y Litigación del caso Ayotzinapa](#), 7 de julio de 2020; FGR, [Comunicado FGR 213/20. Palabras del Mtro. Omar Gómez Trejo, de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa](#), 7 de julio de 2020; EAAF, [Fiscalía identifica restos de normalista Christian Alfonso Rodríguez Telumbre, uno de los 43 estudiantes de Ayotzinapa](#), 8 de julio de 2020.

<sup>403</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 48; FGR, [Comunicado FGR 213/20. Palabras del Mtro. Omar Gómez Trejo, de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa](#), 7 de julio de 2020; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 28.

<sup>404</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 28; EAAF, [Coincidencia genética entre un resto óseo recuperado en el Ejido Cocula y la familia de uno de los 43 normalistas desaparecidos de Ayotzinapa](#), julio de 2020.

<sup>405</sup> Reunión extraordinaria de la COVAJ de 18 de febrero de 2021; Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 51.

<sup>406</sup> FGR, [Avances recientes sobre el caso de los estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa](#), 15 de junio de 2021.

<sup>407</sup> Sesión extraordinaria de la COVAJ de 18 de febrero de 2021; Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Primera Parte), 21 de mayo de 2021, párr. 52.

<sup>408</sup> FGR, [Avances recientes sobre el caso de los estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa](#), 15 de junio de 2021.

reasociación positiva con Christian Alfonso Rodríguez Telumbre. En el segundo caso, la identificación fue obtenida a través de un análisis de ADN nuclear practicado en una vértebra lumbar humana que coincidió con los perfiles genéticos de familiares del estudiante Jhosivani Guerrero de la Cruz. Sobre el particular, la Unidad Especial confirmó que la identificación de Jhosivani Guerrero de la Cruz posee un nivel de certeza en un 99,99%, además de que, según los estándares técnicos en la materia, este tipo de hueso es considerado vital<sup>409</sup>. Del mismo modo, según información de la parte representante, dichas identificaciones fueron confirmadas por el EAAF<sup>410</sup>.

278. Ante estos hallazgos, la Comisión conoció que las notificaciones de identificación a las familias de Christian Alfonso Rodríguez Telumbre y de Jhosivani Guerrero de la Cruz se realizaron de manera digna y privada, tras contar con la confirmación de los resultados por parte del EAAF como peritos designados por las familias, en julio de 2020 y junio de 2021, respectivamente. La Comisión toma nota de que las notificaciones fueron realizadas por una comisión integrada por representantes legales de los beneficiarios de la medida cautelar, el titular de la UEILCA y por autoridades de la COVAJ. Asimismo, previo a hacer de público conocimiento la identificación de los estudiantes, el Estado mexicano también dio a conocer la noticia de las identificaciones al resto de madres y padres en una sesión privada<sup>411</sup>. La Comisión valora positivamente que de manera posterior a las notificaciones privadas se haya informado al resto de familiares en el marco de sesiones extraordinarias de la Comisión Presidencial de Ayotzinapa encabezadas por el Presidente de México<sup>412</sup>.
279. La Comisión Interamericana reitera su expresión más profunda de solidaridad con las familias de Christian Alfonso Rodríguez Telumbre y Jhosivani Guerrero de la Cruz, así como con el resto de familiares de los estudiantes normalistas.
280. La localización e identificación positiva de restos en la Barranca de la Carnicería permiten abrir nuevas líneas de investigación para el esclarecimiento de lo sucedido, por lo que reitera su recomendación de continuar interrelacionando los descubrimientos de la búsqueda con la investigación penal y viceversa.
281. Asimismo, estos hallazgos constituyen una evidencia más que desvirtúa y demuestra las inconsistencias de la versión dada a conocer por la PGR en la que el destino final de los estudiantes normalistas habría sido el Basurero de Cocula o el río San Juan. En este sentido, la Comisión recuerda que en septiembre de 2015 la entonces PGR pretendió dar por identificado a Jhosivani Guerrero de la Cruz con base en un análisis forense que carecía de valores de coincidencia genética suficientes para determinar

<sup>409</sup> FGR, [Avances recientes sobre el caso de los estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa](#), 15 de junio de 2021; SEGOB, [Comisión Presidencial para el caso Ayotzinapa confirma hallazgos de restos de normalistas obtenidos en Barranca de la Carnicería](#), 15 de junio de 2021; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 29.

<sup>410</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 29; EAAF, [Nuevas coincidencias genéticas de restos recuperados en la Barranca de la Carnicería y familiares de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos de Ayotzinapa](#), julio de 2021.

<sup>411</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 29.

<sup>412</sup> Twitter, CIDH [@CIDH], [#México La #CIDH participó en la reunión de #Ayotzinapa, donde la Unidad de Investigación del caso informó la identificación genética de fragmentos óseos de Jhosivani Guerrero de la Cruz y, nuevamente, de Christian Rodríguez Telumbre, hallados en Barranca de la Carnicería. 1 La #CIDH se solidariza con el dolor de las familias de Jhosivani y Christian, así como con el colectivo de familias de los estudiantes desaparecidos, y reitera su compromiso con la búsqueda de verdad, justicia y reparación en el marco de la medida cautelar MC-409/14. #DDHH2 #CIDH reconoce los avances de #México para determinar el paradero de los estudiantes desaparecidos, y el trato digno a sus familias al comunicar las identificaciones, e insta a redoblar esfuerzos en el esclarecimiento de los hechos y sanción de los responsables. #DDHH 3](#), 15 de junio de 2021, <https://twitter.com/CIDH/status/1404972382930997248?s=20&t=IcaRj3hIE1L7tgEwq0kAvQ>; Sesión de la COVAJ del 15 de junio de 2021.

fehacientemente su identidad, y cuyos resultados fueron rechazados técnicamente por el EAAF<sup>413</sup>. En particular, la Comisión observa que, a pesar de la identificación positiva de los estudiantes Rodríguez Telumbre y Guerrero de la Cruz, el Estado aún no ha determinado judicialmente las circunstancias en que los restos llegaron a ese lugar, por lo cual la persiste la obligación de profundizar las líneas de investigación para determinar la verdad de los hechos sobre su paradero.

282. Adicionalmente, la Unidad Especial indicó que los restos recuperados de la Barranca de la Carnicería y que fueron materia de la identificación positiva no presentaron ningún tipo de alteración térmica o calcinación, sino que presentaban los efectos de la exposición a la intemperie<sup>414</sup>, aunque no se pierde de vista que otras piezas óseas encontradas en el mismo lugar sí han presentado tales afectaciones, situación de especial relevancia de cara a las líneas de investigación que permanecen abiertas sobre la posible incineración de restos en centros de cremación como *modus operandi* para el ocultamiento de los hechos<sup>415</sup>. La Comisión observa que esta situación cobra mayor relevancia considerando que, según las observaciones del GIEI, desde diciembre de 2014 la entonces PGR contaba con información relevante sobre el hallazgo de restos carbonizados en la Barranca de la Carnicería y, pese a solicitudes del GIEI y del EAAF de realizar las diligencias ministeriales pertinentes, las autoridades ministeriales no dieron seguimiento a dicha línea de investigación para corroborar si los restos podrían tener relación con la investigación del caso, ni tampoco realizaron acciones encaminadas a explorar el predio con debida diligencia<sup>416</sup>. La CIDH observa que las familias solicitaron a la UEILCA revisar todas las diligencias que la PGR habría realizado en la Barranca de la Carnicería a fin de reunir toda la evidencia forense que habría sido recuperada para ser enviada a Innsbruck<sup>417</sup>. La parte representante informó que algunos de estos restos fueron enviados en la diligencia de traslado de febrero de 2021, pero ninguno de ellos fue susceptible de análisis de ADN<sup>418</sup>.
283. A este respecto, en sus resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia, la Corte ha reconocido que, en algunos casos, las acciones desplegadas para el esclarecimiento y la identificación individual de las víctimas pueden no conllevar a resultados positivos. Sin embargo, aunque en el supuesto de que los diversos métodos de identificación implementados en un caso concreto no permitieran efectuar una identificación fehaciente de todas las víctimas, ello no quiere decir necesariamente que un Estado no cumpla con su obligación de esclarecer los hechos y determinar, por presunción, la suerte o paradero de la persona<sup>419</sup>.
284. En el mismo sentido, en aquellos casos en que las hipótesis de investigación y de búsqueda indican que la persona desaparecida habría fallecido y además existe una imposibilidad material de localizar los restos mortales, la Corte ha sostenido que los Estados deben proceder a la práctica de diligencias judiciales o de otra índole tendientes a reconstruir los hechos posteriores a la detención de la persona desaparecida y determinar su paradero<sup>420</sup>. Por tales motivos, la CIDH reitera que sólo si se esclarecen todas las circunstancias en cuanto la desaparición, los Estados habrán proporcionado un recurso efectivo y

<sup>413</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 29.

<sup>414</sup> FGR, [Avances recientes sobre el caso de los estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa](#), 15 de junio de 2021.

<sup>415</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, p. 6.

<sup>416</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, págs. 310 – 313.

<sup>417</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, anexo 2 Documento entregado por las familias de los estudiantes desaparecidos en reunión con el Presidente de la República y el Fiscal General de la República el 12 de agosto de 2020.

<sup>418</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 30.

<sup>419</sup> Corte IDH, Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 21 de junio de 2021, párr. 27.

<sup>420</sup> Corte IDH, Caso Castillo Páez Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 19 de mayo de 2011, párr. 9.



habrán cumplido con su obligación general de investigar y eventualmente sancionar, permitiendo a familiares de las víctimas conocer la verdad sobre lo sucedido a la víctima y su paradero<sup>421</sup>.

#### D. La colaboración eficaz y medidas de protección para la búsqueda de los normalistas desaparecidos y el esclarecimiento de los hechos

285. La CIDH observa que la ruptura del “pacto de silencio”, el ofrecimiento de incentivos procesales y la interrogación de testigos, personas detenidas y posibles perpetradores que puedan aportar elementos para el esclarecimiento de los hechos y la determinación del paradero de los estudiantes normalistas han constituido una de las principales demandas de las madres y padres de los estudiantes normalistas desaparecidos<sup>422</sup>.
286. La CIDH reconoce que el compromiso con el rompimiento del “pacto de silencio” asciende hasta el propio Presidente de la República, quien ha manifestado públicamente la importancia del caso Ayotzinapa como un asunto de Estado, y quien además ha instado reiteradamente a la sociedad mexicana y a cualquier persona que posea información relevante del caso a coadyuvar con la investigación bajo la premisa de garantizar su protección<sup>423</sup>.
287. Sobre este tema, la Comisión toma nota sobre la adopción de los *Lineamientos para el funcionamiento e implementación de medidas de protección o colaboración eficaz para el caso Ayotzinapa*<sup>424</sup> por parte de la COVAJ. La CIDH valora positivamente que dicho instrumento hubiera sido elaborado de manera participativa y en coordinación con las familias de los estudiantes normalistas desaparecidos y sus representantes legales.
288. La CIDH observa que la Unidad Especial, desde el inicio de sus funciones, en coordinación con autoridades de la COVAJ, ha tomado declaraciones ministeriales para trazar estrategias e hipótesis de búsqueda en campo. Sin embargo, la CIDH recoge el requerimiento de la representación de los beneficiarios de la medida cautelar de que toda la información otorgada en el marco de las medidas de colaboración eficaz sea corroborada por las autoridades ministeriales y que se subsanen mediante diligencias de investigación idóneas cualquier inconsistencia de las pruebas testimoniales<sup>425</sup>.
289. La Comisión observa que la parte representante resaltó la importancia de continuar incentivando la colaboración de testigos en la investigación y búsqueda de los estudiantes, así como de ampliar el radio de colaboración con actores regionales que puedan proveer información de paradero tales como policías comunitarias, otras policías municipales, personas detenidas y personas que participaron en las primeras investigaciones<sup>426</sup>. En este sentido, la Comisión llama a continuar profundizando sus esfuerzos para el rompimiento del denominado “pacto de silencio”, y continuar garantizando las medidas de seguridad y protección de la

<sup>421</sup> Corte IDH, *Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008, párr. 78 – 80

<sup>422</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 35 – 37.

<sup>423</sup> Contralínea, Esclarecimiento del caso de los 43, asunto de Estado: López Obrador, 21 de enero de 2021; Milenio, AMLO promete no rendirse en búsqueda de los 43: “es una espina clavada en el alma”, dice, 24 de febrero de 2021; La Jornada, Reitera AMLO oferta de protección a cambio de datos en caso Ayotzinapa, 28 de abril de 2021.

<sup>424</sup> Lineamientos para el funcionamiento e implementación de medidas de protección o colaboración eficaz para el caso Ayotzinapa remitidos por la COVAJ mediante comunicación electrónica del 14 de octubre de 2019.

<sup>425</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 35 – 37.

<sup>426</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 35.



vida e integridad personal, cuando sea necesario, de todas aquellas personas que aporten elementos relevantes para avanzar en las líneas de investigación para determinar el paradero de los estudiantes.

## E. La búsqueda de los 43 estudiantes normalistas como obligación autónoma y permanente del Estado mexicano

290. Los órganos de protección del sistema interamericano han reconocido consistentemente que los Estados tienen la obligación de realizar una búsqueda efectiva y seria, de manera sistemática, rigurosa y coordinada, para dar con el paradero de las personas desaparecidas<sup>427</sup>. En efecto, en casos de desaparición forzada o presunta desaparición forzada, el deber general de investigar impone la obligación a cargo de los Estados de realizar todas las acciones necesarias para determinar a la brevedad el destino o paradero de la persona desaparecida<sup>428</sup>. De hecho, los estándares interamericanos reconocen que tanto la búsqueda de personas desaparecidas como la investigación conducente a la determinación de las responsabilidades correspondientes y eventual sanción son aspectos correlativos que deben estar presentes en cualquier investigación de actos de desaparición forzada<sup>429</sup>.
291. Aunado a lo anterior, el sistema interamericano entiende que la búsqueda efectiva es un componente fundamental del derecho de familiares a conocer la verdad sobre lo sucedido con sus seres queridos, así como una parte constitutiva del derecho de acceso a la justicia y protección judicial<sup>430</sup>. Adicionalmente, ha señalado que la identificación del paradero de la persona desaparecida y, en su caso, la localización de sus restos mortales, la plena identificación de estos, y la restitución o entrega a sus familiares de manera digna y de conformidad con sus tradiciones, constituye una reparación en sí misma por cuanto permite aliviar la angustia y sufrimiento de las familias, así como dignificar a las víctimas y darles una adecuada sepultura de acuerdo con sus creencias<sup>431</sup>.
292. En audiencia pública celebrada en su 176 período de sesiones en diciembre de 2020, comisiones de búsqueda de varios países de la región manifestaron ante la CIDH la importancia del reconocimiento de la búsqueda de personas desaparecidas como un derecho humano<sup>432</sup>. Asimismo, la Corte ha reconocido el carácter autónomo de la obligación de buscar y localizar a las personas desaparecidas, y ha indicado que ésta debe ser cumplida con eficiencia, en forma integral, adecuada y diligentemente, con independencia del deber de las investigaciones penales<sup>433</sup>. En estos términos, la Comisión reitera que la búsqueda de personas desaparecidas constituye un deber autónomo e independiente de los Estados

<sup>427</sup> CIDH, Derecho a la verdad en América, OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2, 13 de agosto de 2014, párr. 10 y 64; Corte IDH, Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010, párr. 214; Corte IDH, Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 14 de noviembre de 2014, párr. 480 y 486; Corte IDH, Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018, párr. 298.

<sup>428</sup> CIDH, Informe No. 86/10 (Fondo), Caso 12.649, Comunidad de Río Negro del Pueblo Indígena Maya y sus miembros, Guatemala, 14 de julio de 2010, párr. 398; Corte IDH, Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008, párr. 78 – 80; Corte IDH, Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010, párr. 214; Corte IDH, Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012, párr. 209; Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 14 de noviembre de 2014, párr. 480.

<sup>429</sup> Corte IDH, Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010, párr. 215.  
<sup>430</sup> CIDH, Derecho a la verdad en América, OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2, 13 de agosto de 2014, párr. 64; CIDH, Compendio sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales. Estándares interamericanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 121, 12 de abril de 2021, párr. 133 y 134; CIDH, Informe No. 77/11 (Fondo), Caso 10.932, Comunidad Campesina “Santa Bárbara”, Perú, 21 de julio de 2021, párr. 252.

<sup>431</sup> CIDH, Derecho a la verdad en América, OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2, 13 de agosto de 2014, párr. 66 y 67, recomendación 2; CIDH, Informe No. 112/06 (Fondo), Caso 12.527, Renato Ticona Estrada y otros, Bolivia, 26 de octubre de 2006, párr. 247 – 248; CIDH, Informe No. 85/07 (Fondo), Caso No. 11.385, Kenneth Ney Anzualdo Castro, Perú, 11 de julio de 2008, párr. 118; Corte IDH, Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015, párr. 295; Corte IDH, Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2016, párr. 273 y 274.

<sup>432</sup> CIDH, 176º período de sesiones, Audiencia Pública “Comisiones de Búsqueda en la Región”, Washington D.C., 10 de diciembre de 2020.

<sup>433</sup> Corte IDH, Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 214.

frente a su obligación de investigar efectivamente los hechos denunciados y eventualmente sancionar a sus responsables<sup>434</sup>.

---

<sup>434</sup> En sus resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia, la Corte ha indicado que, incluso si ambas obligaciones pueden complementarse mutuamente, cada una admite un cumplimiento separado sin que sea permisible que los Estados elijan cuál de ellas habrán de cumplir. Por tales motivos, los órganos del sistema interamericano han indicado que la investigación penal no es incompatible con la adopción de diferentes mecanismos adecuados y efectivos para localizar el paradero de las personas desaparecidas. Corte IDH, Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de 5 de julio de 2011, párr. 15; Corte IDH, Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 22 de noviembre de 2011, párr. 13.



# **CAPÍTULO 5**

## **MEDIDAS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS**

## CAPÍTULO 5 | MEDIDAS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

*“Debemos que tener una esperanza para seguir viviendo, porque cargamos con este dolor. ¿Dónde lo dejamos? ¿Qué hacemos con este dolor?”*

**María Martínez,**  
madre del normalista desaparecido  
Miguel Ángel Hernández  
26 de septiembre de 2020<sup>435</sup>

293. La Comisión Interamericana reconoce la lucha de las familias de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos de Ayotzinapa y otros estudiantes sobrevivientes, quienes continúan exigiendo verdad y justicia a ocho años desde que ocurrieron los hechos. La CIDH tomó conocimiento de los serios impactos psicosociales y en la salud de familiares, así como de las afectaciones al interior de sus tejidos familiares y comunitarios por los sucesos<sup>436</sup>. Resulta preocupante que estas consecuencias se agraven con el paso del tiempo por la continua incertidumbre sobre el paradero de los estudiantes e impunidad de los hechos.
294. Asimismo, la CIDH reconoce la implementación del enfoque de centralidad de las víctimas para la atención de sus necesidades y demandas durante las diferentes etapas de la investigación penal, búsqueda de los estudiantes, así como en los mecanismos para su atención y eventuales acuerdos de reparación integral. La Comisión considera importante que el Estado continúe y profundice la asimilación de este enfoque en todas las acciones relacionadas con el caso Ayotzinapa.
295. En ese sentido, la CIDH lamenta los fallecimientos de los señores Ezequiel Mora Chora, el 28 de agosto de 2022, Saúl Bruno Rosario, el 22 de agosto de 2021, y Bernardo Campos Santos, el 3 de septiembre de 2021, y recuerda la memoria de Minerva Bello y de Irene Mora Venancio, quienes fallecieron sin conocer la verdad sobre lo sucedido con sus seres queridos. Estos acontecimientos ponen de manifiesto la importancia de que el Estado esclarezca los hechos a la mayor brevedad posible.
296. En el presente capítulo se abordan los avances y desafíos en la implementación de las medidas para la atención y asistencia a las víctimas. Para ello, se abordará lo relacionado con la atención a familiares de los beneficiarios de la medida cautelar y, posteriormente, se hará referencia a las medidas concretas a favor de los estudiantes Aldo Gutiérrez Solano, Édgar Andrés Vargas y otras víctimas.

### A. Antecedentes

297. En la medida cautelar 409/14, la Comisión solicitó a México tomar las acciones necesarias para proteger la vida e integridad personal de los estudiantes heridos<sup>437</sup>. Por su parte, el GIEI identificó en sus informes la masividad en el número de víctimas por los hechos del caso Ayotzinapa<sup>438</sup>. Además, observó serios impactos psicosociales y en la salud de familiares, la fragmentación institucional en la atención y asistencia a las víctimas, así como la prevalencia de un clima de desconfianza y la fractura de

<sup>435</sup> Testimonio recogido en el acto de conmemoración a seis años de la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa, 26 de septiembre de 2020.

<sup>436</sup> Fundar, Centro de Análisis e Investigación. *Yo solo quería que amaneciera. Informe de Impactos Psicosociales del Caso Ayotzinapa*, 2017, págs. 449 y ss.

<sup>437</sup> CIDH, Resolución 28/2014, Medida Cautelar No. 409/14, Estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” respecto del Estado de México, 3 de octubre de 2014.

<sup>438</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 311 - 313.

- espacios de interlocución entre víctimas y Estado<sup>439</sup>. En particular, destacó que el uso público de información relativa al caso en medios de comunicación como intento de legitimar las actuaciones estatales, y especialmente ante la falta de información previa a las familias y la difusión de versiones estigmatizantes de los normalistas, deterioró notablemente la relación entre víctimas y Estado<sup>440</sup>.
298. Durante su mandato, el GIEI también realizó gestiones para adelantar la atención en salud y medidas de rehabilitación de algunos estudiantes heridos de gravedad<sup>441</sup>, y formuló recomendaciones para desarrollar un plan de atención y reparación integral a víctimas y familiares de conformidad con su mandato<sup>442</sup>. Asimismo, identificó una ausencia o limitada atención a otros grupos de víctimas más allá de los estudiantes heridos de gravedad, y recomendó la creación de un equipo independiente que realizara un estudio de impactos psicosociales y de salud en los diferentes grupos de víctimas del caso para articular un plan integral de atención con la participación de las víctimas<sup>443</sup>.
299. Por su parte, la CIDH ha supervisado la continuidad de la atención médica multidisciplinaria y cuidados especiales de Aldo Gutiérrez, y respecto de la atención para la rehabilitación de Édgar Vargas. En este marco, tomó nota sobre la publicación del informe psicosocial “Yo solo quería que amaneciera: impactos psicosociales del Caso Ayotzinapa”<sup>444</sup>. En los informes de seguimiento del MESA, la CIDH reiteró su recomendación de llegar a un acuerdo entre el Estado y las familias y sus representantes legales para la implementación de las recomendaciones de dicho estudio<sup>445</sup>.
300. Posteriormente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en el marco de su recomendación 15VG/2018<sup>446</sup> emitió una serie de lineamientos dirigidos a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) sobre la victimización, revictimización y reparación integral del daño para las personas afectadas por los hechos objeto del presente informe. En estos términos, la CIDH observa que la CNDH documentó “la existencia de al menos 244 grupos familiares que abarcan un mínimo de 685 personas que se vieron impactadas por los hechos de Iguala” las cuales deberían haber sido agregadas al Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) y respecto de quienes cabía aplicar un Programa Integral de Reparación del Daño<sup>447</sup>, con perspectiva psicosocial<sup>448</sup> con un alcance individual y colectivo<sup>449</sup>.
301. En los últimos tres años de supervisión, la Comisión observa valiosos avances en materia de atención y asistencia a víctimas. En particular, reconoce los esfuerzos estatales para reconstruir la relación de confianza y procurar espacios de interlocución directa y fluida con las familias. La periodicidad de las reuniones entre las familias con la UEILCA, así como las sesiones de la COVAJ han permitido a familiares expresar abiertamente sus preocupaciones y necesidades, y que sus demandas sean escuchadas por las autoridades del más alto nivel.
302. Sumado a lo anterior, la Comisión valora positivamente las medidas estatales para garantizar la implementación de una ruta de trabajo para la atención médica y de salud para familiares de los beneficiarios

<sup>439</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 272 – 306; GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, págs. 331 – 336.

<sup>440</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, págs. 333 – 334.

<sup>441</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, pág. 243.

<sup>442</sup> CIDH, Acuerdo para la incorporación de asistencia técnica internacional desde la perspectiva de derechos humanos en la investigación de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de la normal rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero, dentro de las medidas cautelares MC/409/14 y en el marco de las facultades de monitoreo que la CIDH ejercer sobre la situación de los derechos humanos en la región, 12 de noviembre de 2014, punto 7.

<sup>443</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, págs. 335 – 346.

<sup>444</sup> Las organizaciones de la sociedad civil participantes en la elaboración del informe *Yo solo quería que amaneciera. Impactos Psicosociales del Caso Ayotzinapa*, son: Centro de Análisis de Investigación Fundar, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan y Serapaz.

<sup>445</sup> CIDH, Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, 25 de noviembre de 2018, párr. 289 y 338.

<sup>446</sup> CNDH, Recomendación por Violaciones Graves 15 VG/2018 “Caso Iguala”, 28 de noviembre de 2018.

<sup>447</sup> CNDH, Recomendación por Violaciones Graves 15 VG/2018 “Caso Iguala”, 28 de noviembre de 2018, pág. 2089.

<sup>448</sup> CNDH, Recomendación por Violaciones Graves 15 VG/2018 “Caso Iguala”, 28 de noviembre de 2018, pág. 2093.

<sup>449</sup> CNDH, Recomendación por Violaciones Graves 15 VG/2018 “Caso Iguala”, 28 de noviembre de 2018, págs. 2155 – 2161.

de la medida cautelar, así como las medidas estatales para la actualización de los protocolos de atención a Aldo Gutiérrez, como se detalla más adelante.

303. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH ha recibido información sobre demoras injustificadas o suspensiones intermitentes de las medidas necesarias para garantizar el mantenimiento del equipo biomédico y del lugar donde Aldo Gutiérrez Solano recibe atención médica<sup>450</sup>. Además, la Comisión ha tenido conocimiento de que, con motivo de la emergencia sanitaria por COVID-19, la rehabilitación de Édgar Vargas debió ser suspendida<sup>451</sup>. La CIDH también ha tomado nota de inconformidades manifestadas en el seno de la COVAJ por desabasto de medicamentos, así como por la falta de sensibilidad al recibir atención médica por parte de las autoridades en las instituciones de salud pública de Guerrero<sup>452</sup>, como se desarrolla más adelante.

## B. Funcionamiento del sistema de atención a víctimas en México

304. La Comisión observa que México cuenta con un andamiaje institucional para la atención de víctimas de violaciones a los derechos humanos y la adopción de medidas para garantizar su reparación, el cual se encuentra encabezado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y sus homólogas a nivel estatal. Al respecto, el Estado informó que la incorporación al Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) de una persona que se reclama como víctima se realiza a través del Formato Único de Declaración en el que se debe anexar la documentación que acredite su condición. En términos generales, la CIDH observa que las autoridades judiciales, los organismos de derechos humanos nacionales, los organismos internacionales de derechos humanos, las autoridades ministeriales, la autoridad responsable de los hechos violatorios, así como la CEAV tienen facultades para determinar el reconocimiento de la calidad de víctima<sup>453</sup>.
305. Ante las preocupaciones planteadas desde las organizaciones de sociedad civil por la extinción de fideicomisos públicos<sup>454</sup>, y particularmente por las demoras en las medidas de atención a víctimas del caso Ayotzinapa, según se detalla más adelante, la CIDH indagó sobre los principales retos administrativos que ha enfrentado la CEAV para la prestación y continuación de sus servicios luego de transitar de un sistema de financiamiento de fideicomisos públicos hacia una financiación directa de la SHCP. Sobre este tema, el Estado informó que su principal reto ha sido la solicitud de mayores requisitos de documentación por parte de la SHCP para el otorgamiento de los recursos, tales como la inscripción de la víctima en el Registro Federal de Contribuyentes o la entrega de estados de cuenta bancarios actualizados. Además, señaló que esta situación “en muchas ocasiones genera una carga excesiva para las víctimas de comunidades rurales o alejadas, o pertenecientes a algún grupo en especial situación de vulnerabilidad”<sup>455</sup>.

<sup>450</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 39 – 40. Esta misma información fue expresada verbalmente en la reunión de trabajo sobre la medida cautelar 409/14 sostenida en el marco del 179 Período de Sesiones sostenida virtualmente el 26 de marzo de 2021.

<sup>451</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 38. Esta misma información fue expresada verbalmente en la reunión de trabajo sobre la medida cautelar 409/14 sostenida en el marco del 179 Período de Sesiones sostenida virtualmente el 26 de marzo de 2021.

<sup>452</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 38.

<sup>453</sup> Comunicación electrónica de 27 de marzo de 2022 anexo Cuestionamientos para la labor de monitoreo de la CIDH al caso Ayotzinapa, pág. 1 – 2.

<sup>454</sup> CIDH, Informes Anual 2020, Capítulo IV.A., párr. 540.

<sup>455</sup> Comunicación electrónica de 27 de marzo de 2022 anexo Cuestionamientos para la labor de monitoreo de la CIDH al caso Ayotzinapa, pág. 2 – 3.



306. Al mismo tiempo, la parte representante expresó su preocupación respecto del adecuado funcionamiento de la CEAV, en particular por la demora en la designación de su titular; la eliminación del fideicomiso de atención a víctimas y el insuficiente presupuesto operativo; una estructura intrincada y excesivos requisitos burocráticos para acceder a los beneficios; y la falta de coordinación con las comisiones de víctimas de los estados<sup>456</sup>.

### C. Funcionamiento de los sistemas de atención a las víctimas del caso Ayotzinapa

307. El funcionamiento general de la atención a las víctimas del caso recae, sobre todo, bajo las responsabilidades de la CEAV y de las secretarías de salud, tanto federal como del estado de Guerrero. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, el 1 de marzo de 2019 se firmó el Acuerdo mediante el cual se establecen los Lineamientos que regirán la planeación, ejecución y evaluación de medidas de asistencia, atención y posibles reparaciones a víctimas en el caso relacionado con el objeto del presente informe. Según lo informado, derivado de dicho acuerdo se conformó el Grupo técnico específico para la atención médica prioritaria y/o permanente en el caso Ayotzinapa, integrado por las organizaciones representantes (Centro PRODH, Fundar, Serapaz y Tlachinollan) y la Secretaría de Salud Federal (SSA), Secretaría de Salud del estado de Guerrero y la CEAV<sup>457</sup>.

308. La Comisión observa que en la actualidad operan dos modalidades de atención en salud denominadas como “Rutas de Trabajo”: 1) Ruta de Trabajo para la Atención Médica Prioritaria o Permanente en el Caso Ayotzinapa; y 2) Ruta de Trabajo para la Atención Médica de Emergencia en el Caso Ayotzinapa, según las cuales el primer y segundo nivel de atención son responsabilidad la SSA y el Gobierno del estado de Guerrero, y el tercer nivel de atención se encuentra bajo la coordinación federal de la CEAV y la SSA<sup>458</sup>. Sobre el particular, la parte representante señala que la ausencia de un plan para la atención a víctimas que suponga la adopción de un enfoque integral y permanente ha generado dificultades para evaluar los avances, generando, en ocasiones, tener que resolver sobre emergencias en curso<sup>459</sup>.

309. Por su parte, el Estado mexicano reportó que al 11 de marzo de 2022 se cuenta con la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de 558 personas reconocidas como víctimas por la CNDH en su recomendación de 15VG/2018. Asimismo, informó que se encuentran pendientes de tramitar 15 expedientes por compensación de violaciones de derechos humanos, los cuales están en etapa de integración y no judicializados<sup>460</sup>.

### D. La atención a familiares de las personas beneficiarias de la medida cautelar

310. En sus informes del 2018, el MESA tomó nota sobre la elaboración y publicación del informe de impacto psicosocial “Yo solo quería que amaneciera”, y observó que la representación legal de las víctimas transmitió al Estado un documento con lineamientos para elaborar los planes de asistencia, atención y posibles reparaciones en el caso. No obstante, la CIDH lamentó en ese momento la falta de avances estatales en la instalación de una mesa de trabajo interinstitucional con la participación de las familias para concretar un plan de reparación integral que incluyera las recomendaciones del informe en mención<sup>461</sup>.

<sup>456</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, p. 7.

<sup>457</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 1. Informe Acciones Ayotzinapa abril 2021.

<sup>458</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 2. Protocolo Ruta de Atención Víctimas.

<sup>459</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Consideraciones al proyecto de informe del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 31 de agosto de 2022, p. 7.

<sup>460</sup> Comunicación electrónica de 27 de marzo de 2022 anexo Cuestionamientos para la labor de monitoreo de la CIDH al caso Ayotzinapa, pág. 5.

<sup>461</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 45 y 46; CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 282 – 289.

311. En seguimiento a sus recomendaciones, la Comisión observa positivamente que, en el marco del funcionamiento de la COVAJ, en marzo de 2019 diversas autoridades de alto nivel y representantes de las víctimas celebraron un acuerdo para establecer lineamientos en la planeación y evaluación de las medidas de asistencia, atención y posibles reparaciones a víctimas del caso Ayotzinapa<sup>462</sup>. Posteriormente se instaló un Grupo de Atención Victimal integrado por autoridades y organizaciones representantes de las familias de los beneficiarios de la medida cautelar<sup>463</sup>, el cual se encargó de generar una ruta de atención médica y de salud para ellas<sup>464</sup>. La CIDH destaca la elaboración y diseño participativo de un protocolo que establece procedimientos diferenciados para la atención médica atendiendo a las necesidades particulares del caso, y que distribuye responsabilidades de cada una de las instituciones estatales encargadas de garantizar el acceso a la atención médica prioritaria, permanente, de calidad y gratuita a las víctimas del caso<sup>465</sup>.
312. Por su parte, el Estado reportó que entre abril de 2019 y marzo de 2021 brindó más de 1.600 atenciones médicas a víctimas directas e indirectas del caso en diversas instituciones de salud de Guerrero, incluyendo servicios de urgencias, consultas, atención psicológica, hospitalización, entre otros<sup>466</sup>. Al respecto, la Comisión destaca que las atenciones médicas han incluido los servicios necesarios para el diagnóstico y, en su caso, atención, tratamiento y seguimiento de la enfermedad de COVID-19<sup>467</sup>. Sobre este tema, la representación legal también reconoció los esfuerzos estatales para asegurar la atención necesaria ante contagios de COVID-19 presentados por familiares<sup>468</sup>.
313. Asimismo, la CIDH recibió información estatal indicando la adopción de medidas para la capacitación de personal de instituciones públicas de salud de Guerrero en materia de atención victimal con la participación de organizaciones de sociedad civil en 2019<sup>469</sup>. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión ha tomado nota de reiteradas expresiones de inconformidad de familiares por desabasto de medicamentos y por la falta de sensibilidad de autoridades de salud en Guerrero. Asimismo, recoge la preocupación de la representación legal en el sentido de que dichas situaciones habrían impactado en la confianza de familiares en las instituciones públicas, obligándoles a optar por servicios médicos privados<sup>470</sup>.
314. Aunado a lo anterior, la Comisión valora los esfuerzos de México para establecer un plan de atención médica y en salud a favor de familiares de los estudiantes desaparecidos con protocolos de actuación institucional claramente definidos, y destaca que en su diseño y elaboración se garantizó la participa-

<sup>462</sup> Acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos que regirán la planeación y evaluación de las medidas de asistencia, atención y posibles reparaciones a víctimas del caso Iguala y/o Ayotzinapa, 1 de marzo de 2019.

<sup>463</sup> El Grupo de Atención Victimal se integra por personas funcionarias de alto nivel de la Secretaría de Salud Federal, de la Secretaría de Salud del estado de Guerrero, de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Migración y Población de la SEGOB, y de la CEAV, además de contar con la participación del equipo encargado de la elaboración del Estudio de Impacto Psicosocial, así como de las víctimas y sus representantes.

<sup>464</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 37 – 38.

<sup>465</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 2. Rutas de Trabajo para la Atención Médica de Víctimas en el Caso Iguala y/o Ayotzinapa.

<sup>466</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 3. Oficio SSA/DGAJDH/SDHEL/290/2021.

<sup>467</sup> Sesión ordinaria de la COVAJ de 24 de noviembre de 2020.

<sup>468</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 38.

<sup>469</sup> Las capacitaciones beneficiaron a 394 trabajadoras y trabajadores de los servicios de salud, y se impartieron en los siguientes centros de salud del estado de Guerrero: Hospital General “Dr. Raymundo Abarca Alarcón” de Chilpancingo (3 de septiembre de 2019), el Centro de Salud de Ayutla de los Libres (4 de septiembre de 2019); la Jurisdicción Sanitaria 06 Costa Chica (12 de septiembre de 2019), el Hospital General de Acapulco (9 de octubre de 2019), el Hospital General de Zihuatanejo (10 de octubre de 2019); y el Hospital General de Tlapa de Comonfort (6 de noviembre de 2019).

<sup>470</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 38.

ción de las víctimas. En este sentido, la CIDH destaca que la COVAJ ha fungido como espacio para asegurar la coordinación interinstitucional de autoridades de diferentes órdenes de gobierno en la implementación de medidas de atención y asistencia a víctimas. En particular, estos modelos de construcción participativa y de coordinación interinstitucional en materia de atención y asistencia a víctimas de violaciones a derechos humanos en México podrían ser replicados a otros casos.

315. Por último, la Comisión llama al Estado mexicano a continuar brindando las medidas de atención médica acordadas, así como a asegurar los recursos materiales y humanos a largo plazo requeridos para ello. También, considera importante continuar garantizando el derecho de participación de familiares en las decisiones que afecten dichas medidas.

## E. La atención a Aldo Gutiérrez Solano

316. Durante la noche del 26 de septiembre de 2014, el joven Aldo Gutiérrez Solano recibió un impacto de bala en la cabeza en el que habría sido el primer ataque que sufrieron los estudiantes<sup>471</sup>. Desde ese momento hasta la actualidad, se encuentra en estado de coma a consecuencia de la herida por proyectil en el cráneo<sup>472</sup>. Aldo Gutiérrez recibe atención médica especializada en su hogar desde octubre de 2018, de conformidad con el acuerdo firmado entre el Estado y las víctimas<sup>473</sup>. A continuación, la CIDH se referirá al protocolo de atención y al seguimiento de cuidados domiciliarios de Aldo Gutiérrez, y las demoras en los apoyos económicos y mantenimiento del equipo médico para su atención.

317. Respecto de los protocolos de atención, la Comisión tomó conocimiento de que el “Protocolo para la atención a Aldo Gutiérrez Solano” emitido en marzo de 2018 por la SSA fue actualizado para adecuar las condiciones de atención a los requerimientos actuales de su estado de salud<sup>474</sup>. La versión final fue aprobada en coordinación con las familias en septiembre de 2020<sup>475</sup>. La CIDH observa que el protocolo contempla directrices de actuación para: i) los cuidados domiciliarios, incluyendo las indicaciones concernientes a las medidas de higiene, alimentación, rehabilitación, actividades diarias y valoraciones médicas periódicas de Aldo Gutiérrez; ii) la atención en situaciones críticas; y iii) el traslado para atención especializada<sup>476</sup>.

318. Asimismo, el Estado reportó que cuenta con un equipo integrado por dos médicos y cinco enfermeras para la atención de Aldo Gutiérrez, y que el personal de enfermería se encuentra disponible de manera permanente en la unidad médica domiciliaria del joven Aldo<sup>477</sup>. La representación legal informó que, con motivo de la emergencia sanitaria por COVID-19, los protocolos de atención diaria de Aldo fueron adaptados. En junio de 2020, tanto Aldo Gutiérrez como sus familiares se contagiaron de COVID-19, por lo que se debió coordinar atención médica a distancia, y el Estado garantizó los medicamentos para su tratamiento<sup>478</sup>.

<sup>471</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, pág. 53.

<sup>472</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 25 de noviembre de 2018, párr. 291 – 296.

<sup>473</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 25 de noviembre de 2018, párr. 291 – 296.

<sup>474</sup> Reunión de la COVAJ de 24 de noviembre de 2020.

<sup>475</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 38 – 39.

<sup>476</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 20. Protocolo para la Atención Médica de Aldo Gutiérrez Solano 2020.

<sup>477</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 18. Informe de la Atención a Aldo Gutiérrez.

<sup>478</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 39.

319. La Comisión toma nota de que un Grupo Médico Especialista realiza visitas de revisión semestrales para evaluar las condiciones y evoluciones en el estado de su salud, además de practicar consultas médicas de especialidad por parte de personal del Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía, y del Instituto Nacional de Rehabilitación. Lo anterior, sin perjuicio de otros tipos de atenciones especializadas que se requieran en cualquier momento<sup>479</sup>.
320. En cuanto a la prestación efectiva de medidas de apoyo a Aldo Gutiérrez Solano, en reuniones de trabajo realizadas en su 179 periodo de sesiones de marzo de 2021 y 182 periodo de sesiones de diciembre de 2021, la CIDH conoció de demoras en los pagos para el mantenimiento del domicilio donde recibe atención médica y para el equipo biomédico que utiliza. Asimismo, la parte representante informó sobre la suspensión de pagos por parte de la CEAV en noviembre de 2020 sin notificación alguna a la familia de Aldo o sus representantes<sup>480</sup>. Además, habrían ocurrido omisiones para garantizar el mantenimiento al equipo biomédico requerido, cuyas gestiones debían ser promovidas y pagadas a través de la CEAV<sup>481</sup>, así como la imposibilidad para obtener medicamentos indispensables para la atención médica.
321. La Comisión toma nota de que la CEAV procesó el pago de los meses pendientes de pago hasta marzo de 2021 y realizó gestiones para asegurar el mantenimiento del ventilador de Aldo Gutiérrez en mayo de 2021. Sin embargo, lamenta conocer que no se aseguró la reactivación del mecanismo de pago mensual, por lo que se acumuló nuevamente demoras en los pagos hasta diciembre de 2021<sup>482</sup>. Por su parte, el Estado mexicano reconoció la existencia de problemas de reacción operativa debido a la vacancia de la titularidad de la CEAV, e indicó que con su reciente nombramiento se adelantarían las gestiones para proveer los medicamentos necesarios y ejecutar el pronto pago de los apoyos económicos en rezago<sup>483</sup>.
322. En enero de 2022, la CIDH sostuvo una reunión presencial con la CEAV sobre las medidas correctivas que dicha entidad adoptaría para garantizar el cumplimiento puntual del reembolso de los gastos erogados por los familiares de Aldo Gutiérrez. Al respecto, la CEAV informó que, en el marco de la transición de la modalidad de ejecución presupuestaria, tras la extinción del fideicomiso a la asignación directa de recursos públicos por la Secretaría de Hacienda, se produjeron algunas demoras en la acreditación oportuna de los gastos en el marco del proceso. Sin embargo, indicó que en la actualidad el Comité Interdisciplinario Evaluador emitió la resolución correspondiente para cubrir los gastos en el caso de Aldo Gutiérrez durante el primer semestre de 2022<sup>484</sup> y su correspondiente renovación oportuna.
323. En conclusión, la Comisión valora positivamente la continuidad de los cuidados especiales y atención médica multidisciplinaria brindada a Aldo Gutiérrez en su domicilio, así como la adopción de medidas para la actualización de sus protocolos de atención. Al respecto, la CIDH insta al Estado a seguir garantizando estas medidas. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión urge al Estado a asegurar que mantenga la práctica de la emisión de resoluciones por períodos razonables que, en el caso de Aldo Gutiérrez son gastos previsibles, para que los pagos mensuales de manutención del lugar sean realizados de modo oportuno, y llama a México a mantener un mecanismo que garantice la periodicidad, oportunidad y sostenibilidad a largo plazo de los pagos. La CIDH también considera importante establecer un plan de

<sup>479</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 1. Informe de acciones en el caso Iguala y/o Ayotzinapa de la Secretaría de Salud.

<sup>480</sup> Reunión de trabajo de seguimiento a la medida cautelar 409/14, 179 periodo de sesiones, 26 de marzo de 2021.

<sup>481</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, Anexo 6.

<sup>482</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 40.

<sup>483</sup> Reunión de trabajo de seguimiento a la medida cautelar 409/14, 182 periodo de sesiones, 17 de diciembre de 2021.

<sup>484</sup> Reunión sostenida con la CEAV el 24 de enero de 2022.

revisiones periódicas para el mantenimiento del equipo biomédico. La Comisión continuará dando seguimiento a las medidas de atención a Aldo Gutiérrez.

## F. La atención a Édgar Andrés Vargas

324. Después de los primeros ataques en contra de los normalistas, y luego de recibir llamados de auxilio de sus compañeros, el joven Édgar Andrés Vargas y otros estudiantes se trasladaron desde la normal rural al lugar de los hechos. A su llegada, el joven Édgar tranquilizó a algunos estudiantes y tomó fotografías del lugar. Lamentablemente, el normalista fue impactado por una ráfaga de arma de fuego en la que resultó herido en la boca<sup>485</sup>. La CIDH observó que Édgar debió ser sometido a cuatro cirugías reconstructivas de paladar, encías, labio superior y prótesis dental entre 2014 y 2018<sup>486</sup>, y además señaló al Estado la importancia de garantizar un esquema que asegurara la renovación de la prótesis y su mantenimiento<sup>487</sup>. A finales de 2018, la CIDH recibió información de que la prótesis de Édgar había sufrido daños<sup>488</sup>.
325. En cuanto la efectiva rehabilitación del maxilar de Édgar Vargas, la CIDH toma nota de la suspensión de los trámites de importación de la prótesis dental por la emergencia sanitaria por COVID-19. Al respecto, la Comisión tomó conocimiento de que en septiembre de 2019 el Estado mexicano y la representación legal de los beneficiarios de la medida cautelar acordaron una ruta para la producción de un nuevo implante para Édgar de carácter fijo ya que el implante anterior no fue exitoso, y definieron los pasos a seguir para la instalación de este<sup>489</sup>. El Estado reportó que a finales de 2019 el joven Édgar fue valorado médicamente con miras a iniciar esta etapa de rehabilitación. Sin embargo, en virtud de que el hospital en donde Edgar Vargas es atendido fue reconvertido en centro para atender la crisis sanitaria de COVID-19, la intervención fue suspendida<sup>490</sup>.
326. La representación legal informó que a inicios de 2021 se reanudó la atención médica e indicó que resulta necesario volver a realizar los estudios médicos iniciales y valorar nuevamente a Édgar para continuar con su rehabilitación oral e instalar el implante permanente. Sin embargo, en reunión de trabajo sostenida en su 182 periodo de sesiones de diciembre de 2021, la CIDH tomó conocimiento de que permanecía pendiente la revisión médica e instalación de la prótesis oral permanente de Édgar. Al respecto, las personas representantes indicaron que dicho esquema implica una erogación importante de recursos y que depende de la CEAV para avanzar con fluidez<sup>491</sup>. Al respecto, el Estado indicó que trasladaría las preocupaciones a la persona titular de la CEAV a fin de agilizar las gestiones. Por su parte, la CEAV indicó a la CIDH que el tratamiento en favor de Edgar ya se ha reanudado y que la siguiente cita para su atención maxilofacial ya había sido pactada<sup>492</sup>.
327. Por otro lado, la Comisión recibió información del Estado refiriendo otras medidas de atención médica a favor de Édgar. En particular, indicó que en septiembre de 2019 se practicó una cirugía reconstructiva para la corrección del primer dedo de su pie izquierdo por deformidad progresiva. Tras dicha intervención, Édgar acudió a varias citas de revisión de la herida quirúrgica y rehabilitación<sup>493</sup>.

<sup>485</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, págs. 96 – 98; GIEI, Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, 2016, págs. 340 – 342.

<sup>486</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 25 de noviembre de 2018, párr. 299 – 301.

<sup>487</sup> CIDH, Informe de Balance de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, 4 de mayo de 2018, párr. 44.

<sup>488</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 25 de noviembre de 2018, párr. 299 – 301.

<sup>489</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 38.

<sup>490</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 17. Oficio No. HGMGG-DG-DM-SSA-JDEO-064-2021.

<sup>491</sup> Reunión de trabajo de seguimiento a la medida cautelar 409/14, 182 periodo de sesiones, 17 de diciembre de 2021.

<sup>492</sup> Reunión con la CEAV de 24 de enero de 2022.

<sup>493</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 15. Oficio No. HGMGG-DG-DM-SC-JDORT-147-2021.



328. En este sentido, la Comisión llama al Estado a retomar a la brevedad los esquemas de atención a Édgar Andrés Vargas para garantizar la conclusión efectiva de su rehabilitación oral, así como asegurar la atención médica de seguimiento y las condiciones necesarias para el mantenimiento de la prótesis dental permanente.

### **G. La atención a las familias de estudiantes asesinados y otras víctimas**

329. De acuerdo con los informes del GIEI, durante el segundo ataque que sufrieron los normalistas, los estudiantes Daniel Solís Gallardo y Julio César Ramírez Nava resultaron muertos<sup>494</sup>. Al respecto, la Comisión recibió información estatal indicando que actualmente obran constancias de inscripción respecto de sus familiares en el RENAVI de la CEAV<sup>495</sup>. Sin embargo, la CIDH no tiene más información sobre otras medidas concretas a su favor.
330. Por lo que refiere a los deportistas sobrevivientes del equipo de fútbol de “Los Avispones”, el Estado mexicano informó sobre la acreditación de la calidad de víctima de 237 personas en el Registro Nacional de Víctimas de la CEAV. Al respecto, la CIDH toma nota sobre múltiples medidas de reparación y atención brindadas, entre las cuales se encuentran indemnizaciones económicas para víctimas directas, así como atención médica, acompañamiento psicológico, y atenciones de trabajo social para la gestión de becas escolares<sup>496</sup>.
331. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado informó que en agosto de 2021 la CNDH indicó a la CEAV que proceda a emitir las resoluciones administrativas de reparación integral del daño individual de las personas solicitantes, como lo son los integrantes del grupo de fútbol “Los Avispones” a fin de que, “una vez que el Estado cuente con el estudio de impacto psicosocial y si de éste se desprende que deba de emitirse alguna medida complementaria adicional, se proceda conforme al marco jurídico aplicable y la necesidad específica de la reparación colectiva correspondiente”<sup>497</sup>.

---

<sup>494</sup> CIDH, Informe Final del Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, 25 de noviembre de 2018, párr. 306.

<sup>495</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, párr. 6.

<sup>496</sup> Estado mexicano, Respuesta del Estado mexicano al sexto cuestionario formulado el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (Segunda Parte), 28 de mayo de 2021, Anexo 21. Proceso de Reparación Integral a las víctimas del Grupo Avispones.

<sup>497</sup> Comunicación electrónica de 27 de marzo de 2022 anexo Cuestionamientos para la labor de monitoreo de la CIDH al caso Ayotzinapa, pág. 6 – 7.





# **CAPÍTULO 6**

## **MEDIDAS ESTRUCTURALES**

## CAPÍTULO 6 | MEDIDAS ESTRUCTURALES

*“Nuestra esperanza es que los pasos que van dando los padres y las madres de los 43 sirvan en lo estructural para mostrar que las cosas se pueden hacer de otra manera”*

### Representación legal de las víctimas

26 de septiembre de 2021<sup>498</sup>

332. Desde su primer informe, el GIEI realizó una serie de recomendaciones dirigidas a fortalecer las capacidades institucionales para la búsqueda y localización de personas desaparecidas, así como para la investigación de casos de desaparición forzada en México, según se estableció en el Acuerdo de asistencia técnica internacional que derivó en su creación<sup>499</sup>. Esta situación se desarrolló de manera simultánea al proceso de redacción de la Ley General de Desaparición que más tarde concluiría con su adopción<sup>500</sup>. Las recomendaciones del GIEI recogieron la experiencia acumulada alrededor del caso Ayotzinapa al identificar las causas estructurales que dieron lugar a la desaparición de los estudiantes normalistas en un primer momento, y reiteran algunas recomendaciones previamente formuladas por la CIDH, la Corte Interamericana y otros órganos internacionales de derechos humanos<sup>501</sup>.
333. En el marco de las actividades del MESA, la Comisión Interamericana ha venido monitoreando el proceso de implementación de la Ley General de Desaparición y de la Ley General contra la Tortura como medidas estructurales para evitar la repetición de los hechos. Además, de conformidad con los planes de trabajo del MESA, la CIDH ha prestado asistencia técnica al Estado mexicano en materia de desaparición forzada de personas con el objetivo de que la implementación de estas medidas se ajuste a los estándares interamericanos de derechos humanos<sup>502</sup>.
334. Los hechos ocurridos de Ayotzinapa no son aislados, sino que ocurren en un contexto de desaparición de personas en México que supera las 100.000 personas reportadas como desaparecidas<sup>503</sup>. Asimismo, evidencian la importancia y urgencia para atender aspectos estructurales en materia de desaparición forzada y desaparición de personas. Los esfuerzos adoptados por el Estado en este aspecto representan una oportunidad para la atención de esta grave crisis en materia de derechos humanos que enfrenta México.
335. A partir del año 2019, con la instalación de un equipo en terreno en el marco de la asistencia técnica al caso Ayotzinapa, la CIDH participó presencialmente como entidad observadora en diversos espacios, mecanismos y construcción de políticas públicas desarrollados por el Estado en materia de desapa-

<sup>498</sup> Testimonio recogido en acto de conmemoración por los siete años de la desaparición de los 43 estudiantes normalistas de 26 de septiembre de 2021 en el marco de la visita oficial del 24 al 27 de septiembre de 2021.

<sup>499</sup> CIDH, Acuerdo para la incorporación de asistencia técnica internacional desde la perspectiva de derechos humanos en la investigación de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de la normal rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero, dentro de las medidas cautelares MC/409/14 y en el marco de las facultades de monitoreo que la CIDH ejercer sobre la situación de los derechos humanos en la región, 12 de noviembre de 2014, punto 8.

<sup>500</sup> Cámara de Diputados, Ley General en materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 17 de noviembre de 2017, última reforma publicada de 20 de mayo de 2021.

<sup>501</sup> GIEI, Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, 2015, pág. 347.

<sup>502</sup> CIDH, Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 309 y ss. Ver también el seguimiento de la CIDH a la implementación de las normas sobre desaparición y tortura en: Informe Anual 2020. Capítulo V México, 30 de marzo de 2021; CIDH, Informe Anual 2019. Capítulo V México, 24 de febrero de 2020.

<sup>503</sup> Al 18 de mayo de 2022, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas registra 100,138 personas reportadas como desaparecidas en México. La Versión Pública de dicho registro puede consultarse en el siguiente enlace: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>.

ción forzada y desaparición de personas. La asistencia técnica de la Comisión en relación con las medidas de no repetición ha cobrado mayor relevancia considerando el reconocimiento oficial de la existencia de una crisis humanitaria de desaparición de personas y una emergencia de identificación forense en México, así como por la apertura del Estado a la cooperación y escrutinio internacional<sup>504</sup>.

336. De este modo, la CIDH viene prestando su asistencia técnica a las labores de la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB). En el marco de esta asistencia, ha dado seguimiento a la implementación de medidas estructurales de no repetición con el acompañamiento internacional al Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF), y ha participado en órganos de coordinación interinstitucional como el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (SNB) y otros espacios dedicados a la creación e implementación de políticas públicas para la prevención y atención a las desapariciones forzadas y desaparición de personas en México.
337. En el presente capítulo, la CIDH aborda los avances, buenas prácticas y desafíos observados en los últimos tres años de supervisión de su medida cautelar desde la emisión del último informe de seguimiento en relación con las medidas de no repetición. En particular, la Comisión analiza el estado de implementación de la Ley General contra la Tortura y la Ley General de Desaparición, y da cuenta de sus observaciones respecto de los mecanismos y políticas públicas para prevenir, combatir y erradicar la desaparición de personas en México.

#### A. La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB)

338. En su informe *Situación de derechos humanos en México*, la CIDH pudo constatar que la desaparición de personas en grandes extensiones del territorio mexicano había alcanzado niveles críticos<sup>505</sup>, e identificó que la búsqueda efectiva e inmediata de personas desaparecidas constituía un importante obstáculo para el acceso a la justicia, verdad y reparación de familiares de personas desaparecidas<sup>506</sup>. En esta línea, la Comisión recomendó al Estado mexicano establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional; fortalecer los mecanismos existentes en materia de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas, y su aplicación efectiva a nivel federal, estatal y municipal; así como establecer mecanismos nacionales y transnacionales para el acceso a la justicia, búsqueda e intercambio de información forense para personas migrantes.
339. La Comisión reconoce la relevancia de un órgano estatal que centralice la coordinación de la búsqueda de personas desaparecidas, como la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB). De manera particular, resulta destacable la labor de facilitación impulsada desde la CNB para la instalación de las comisiones locales de búsqueda en las entidades federativas, el fortalecimiento de las capacidades forenses en México, y la creación de bases de datos y adopción de instrumentos normativos con enfoque diferenciado para la búsqueda de personas desaparecidas. La realización de más de 2,260 jornadas de búsqueda en campo a nivel nacional entre febrero de 2019 y noviembre de 2021 demuestra los esfuerzos estatales para brindar atención a la crisis de desaparición y emergencia forense en México, que deben seguir profundizándose.
340. La CIDH ha brindado asistencia técnica a la CNB en materia de estándares interamericanos de derechos humanos para la elaboración de distintos instrumentos normativos en materia de búsqueda de personas desaparecidas.
341. De esta manera, la CIDH fue invitada a participar como entidad observadora en distintas sesiones de trabajo<sup>507</sup> para la redacción del PHB y, en la ocasión, realizó observaciones puntuales a la luz de los

<sup>504</sup> CIDH, *Desapariciones forzadas y la propuesta del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México*, Audiencia pública, 172 periodo de sesiones, Kingston, Jamaica, 9 de mayo de 2019.

<sup>505</sup> CIDH, *Situación de Derechos Humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 100.

<sup>506</sup> CIDH, *Situación de Derechos Humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 106.

<sup>507</sup> La CIDH participó presencialmente en la sesión de trabajo de 12 de marzo de 2020 y realizada en el local de la Comisión Nacional de Búsqueda convocada por la persona titular de la CNB, Karla Irasema Quintana Osuna, y las personas titulares de Comisiones Locales de Búsqueda. Asimismo, se participó en sesión de trabajo virtual de 20 de marzo de 2020.

estándares interamericanos de derechos humanos a fin de enriquecer los ejes rectores aplicables al contenido del PHB. En el mismo sentido, y a solicitud del Estado mexicano, la Comisión emitió dos opiniones técnicas, la primera en materia de estándares interamericanos sobre niñez y desaparición forzada para la elaboración del PABNNA<sup>508</sup>, mientras que la segunda en relación con estándares interamericanos sobre personas migrantes desaparecidas para el diseño de los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación y el acuerdo de creación de la Mesa Nacional para la Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas<sup>509</sup>.

342. La Comisión valora positivamente los esfuerzos del Estado mexicano para reglamentar procedimientos especializados, diferenciados, con perspectiva de género y con enfoque de derechos de niñez para la búsqueda de mujeres desaparecidas; niñas, niños y adolescentes desaparecidos, y personas migrantes y en contexto de movilidad humana desaparecidas. Además, reitera sus observaciones sobre los esfuerzos estatales para garantizar la participación ciudadana en el diseño de instrumentos normativos y políticas públicas en materia de desaparición de personas.

## **B. La implementación de la Ley General en materia de Desaparición y el acompañamiento al Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (SNB)**

343. En los informes del Mecanismo Especial y en el marco de sus funciones de monitoreo, la Comisión saludó la adopción y entrada en vigor de la Ley General de Desaparición<sup>510</sup> e indicó que daría seguimiento al proceso de su implementación<sup>511</sup>. Como parte de estas actividades, y a invitación del Estado mexicano, la CIDH ha participado como entidad observadora en múltiples sesiones del SNB<sup>512</sup>.

344. Por lo que refiere a la institucionalidad estatal para la búsqueda de personas desaparecidas e investigación de delitos de desaparición, la CIDH toma nota de la reinstalación tanto del SNB como de la CNB<sup>513</sup>, la instalación y funcionamiento de la totalidad de las Comisiones Locales de Búsqueda (CLB)<sup>514</sup>, el establecimiento del Consejo Ciudadano de Búsqueda<sup>515</sup> y la creación de la Fiscalía Especializada en Investigación de delitos de Desaparición Forzada adscrita a la FGR<sup>516</sup>. Sobre las herramientas establecidas en la Ley General de Desaparición, la Comisión valora positivamente la publicación y entrada en vigor del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PHB)<sup>517</sup> y del Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos (PABNNA)<sup>518</sup>, así como el establecimiento del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Loca-

<sup>508</sup> CIDH, Oficio No. 127-21/CIDH/SE/MPCT-MISC Observaciones al Proyecto de Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos, 22 de marzo de 2021.

<sup>509</sup> CIDH, Oficio No. 478-21/CIDH/SE/MPCT-MISC Observaciones a los lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, 15 de septiembre de 2021.

<sup>510</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 196/17, CIDH saluda entrada en vigor de la Ley General sobre desaparición de personas en México, 1 de diciembre de 2017.

<sup>511</sup> CIDH, Informe de Balance. Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 104; CIDH, Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 312.

<sup>512</sup> La CIDH ha participado en al menos cinco sesiones ordinarias y extraordinarias del SNB con fecha de 29 de junio de 2020, 18 de diciembre de 2020, 27 de enero de 2021, 15 de abril de 2021 y 9 de noviembre de 2021.

<sup>513</sup> CIDH, Informe Anual 2019. Capítulo V. México, párr. 61 – 62; SEGOB, Se reinstala Sistema Nacional de Búsqueda de personas: será una herramienta para la pacificación del país, 24 de marzo de 2019.

<sup>514</sup> En la segunda sesión ordinaria del SNB de 2021, la titular de la Comisión Nacional de Búsqueda informó que las 32 CLB de las entidades federativas están en funciones, de las cuales 26 cuentan con persona titular y seis con persona encargada de despacho. Segunda sesión ordinaria del SNB 2021, 9 de noviembre de 2021.

<sup>515</sup> CIDH, Informe Anual 2018. Capítulo V. México, párr. 41

<sup>516</sup> Diario Oficial de la Federación, Acuerdo A/013/18 por el que se crea la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y se establecen sus atribuciones, 16 de febrero de 2018; CIDH, Informe Anual 2018. Capítulo V. México, párr. 41

<sup>517</sup> Diario Oficial de la Federación, Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el cual se anexa al presente Acuerdo y forma parte integrante del mismo, 6 de octubre de 2020; CIDH, Informe Anual 2020. Capítulo V. México, párr. 60.

<sup>518</sup> Diario Oficial de la Federación, Acuerdo SNBP/002/2021 por el que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, 15 de julio de 2021; Twitter, CIDH [@CIDH], #México #CIDH saluda la publica-

lizadas (RNPNDNO) y cuya versión pública permite consultar el número de reportes y denuncias de personas desaparecidas a nivel nacional en tiempo real<sup>519</sup>. Asimismo, la CIDH reconoce la adopción del acuerdo para la creación de la Mesa Nacional de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas<sup>520</sup>. En específico, la CIDH destaca los procesos y mecanismos de consulta pública impulsados desde la CNB para garantizar la participación de familiares, colectivos de familiares y organizaciones de sociedad civil en el diseño y elaboración de estas herramientas.

345. Adicionalmente, la Comisión ha recibido información sobre los desafíos para la implementación de la Ley General de Desaparición y las herramientas del SNB. Al respecto, observa que el Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF), el Registro Nacional de Fosas, y el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas aún no han sido creadas. La CIDH recibió información indicando la adopción de medidas estatales para la puesta en marcha de dichas herramientas en diferentes fases de implementación, y pronosticando su entrada en funciones en todo México hacia 2024<sup>521</sup>. Al respecto, observa que se encuentra en trámite, ante el poder judicial, un juicio de amparo en contra de la FGR debido a la omisión de crear el BNDF<sup>522</sup>. Además, la CIDH toma nota de que el Programa Nacional de Búsqueda y el Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación Forense se encuentran en proceso de diseño y elaboración. Sobre lo anterior, la Comisión toma nota de la petición del Consejo Nacional Ciudadano ante el SNB de asegurar que la elaboración del Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación Forense, a cargo de la FGR, se realice garantizando la participación de las familias y sociedad civil<sup>523</sup>. Por último, la CIDH no cuenta con información suficiente sobre el estado de creación y funcionamiento de las Fiscalías Especializadas para la investigación de delitos de desaparición en las entidades federativas.
346. Por otro lado, en su participación de las sesiones del SNB, la Comisión ha podido observar obstáculos para asegurar la efectiva coordinación entre las autoridades ministeriales y autoridades de búsqueda. Estos desafíos se han visto reflejados en acciones como la abstención de la FGR y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ) de aprobar instrumentos normativos de búsqueda como el PHB y el PABNNA, así como la ausencia de la CNPJ en espacios de coordinación interinstitucional para la implementación del PHB<sup>524</sup>. La CIDH también ha recibido información sobre retrasos en la celebración de convenios de coordinación entre las instituciones de procuración de justicia y el MEIF<sup>525</sup> y ha conocido de iniciativas legislativas para eliminar la participación permanente de la FGR en el SNB con el objetivo de sustraerla de la obligatoriedad de los acuerdos adoptados en dicho órgano<sup>526</sup>.

---

*ción del Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes y alienta al Estado a realizar la pronta difusión y la implementación por parte de las autoridades que intervienen en la búsqueda diferenciada de #NiñasNiñosAdolescentes*, 15 de julio de 2021, <https://twitter.com/CIDH/status/1415804689493413897?s=20>.

<sup>519</sup> La Versión Pública RNPNDNO puede consultarse en el siguiente enlace: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>; SEGOB, Gobernación y la CNB presentan el informe relativo a la búsqueda, identificación y registro de personas desaparecidas y no localizadas, 13 de julio de 2020; CIDH, *Informe Anual 2020. Capítulo V. México*, párr. 65.

<sup>520</sup> SEGOB, *Aprueba SNBP mecanismos de búsqueda de personas migrantes desaparecidas*, 9 de noviembre de 2021; Twitter, CIDH [@CIDH], *#México #CIDH saluda la aprobación del acuerdo de creación de la Mesa nacional de búsqueda de #PersonasMigrantes desaparecidas por el Sistema Nacional de Búsqueda. Destaca la importancia como espacio de coordinación transnacional, y la participación de familias*, 10 de noviembre de 2021, <https://twitter.com/CIDH/status/1415804689493413897?s=20>

<sup>521</sup> Primera sesión ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda 2021, 15 de abril de 2021.

<sup>522</sup> En diciembre de 2021, el Juzgado de Distrito Décimo Primero en materia administrativa en Ciudad de México admitió una demanda de amparo en contra de la FGR por su omisión de crear el Banco Nacional de Datos Forenses. Ver: Centro Prodh. *Poder Judicial revisará incumplimiento de FGR ante el rezago forense*, 5 de enero de 2022.

<sup>523</sup> Segunda sesión ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda 2021, 9 de noviembre de 2021.

<sup>524</sup> La Comisión de Implementación, Monitoreo, Evaluación y Actualización del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas constituye un espacio de coordinación interinstitucional creado normativamente para realizar actividades de diagnóstico, fortalecimiento institucional, capacitación, monitoreo, evaluación y actualización del Protocolo en mención. Participan en personas representantes de la Comisión Nacional de Búsqueda, de las Comisiones Locales de Búsqueda, de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, y del Consejo Nacional Ciudadano, además de que cuenta con la observación de la CIDH, OACNUDH-MX y CICR. La CNPJ se abstuvo de participar de sus sesiones durante más de un año y designó oficialmente una persona representante hasta diciembre de 2021.

<sup>525</sup> CIDH, 182º periodo de sesiones, Audiencia pública *"Avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense"*, 15 de diciembre de 2021.

<sup>526</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 37/21, *La CIDH llama a México a asegurar que cualquier modificación a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República se debata con amplia participación ciudadana y se adecue a los compromisos internacionales en derechos humanos*, Washington, D.C., 27 de febrero de 2021.

347. Sobre estos temas, la Comisión ha apuntado la importancia del reconocimiento del derecho de toda persona a ser buscada y de garantizar la coordinación y colaboración de todas las instituciones estatales para brindar una respuesta articulada en la búsqueda efectiva de personas desaparecidas<sup>527</sup>. También, ha recordado la importancia de la complementariedad entre la búsqueda de personas y la investigación penal, así como el deber de asegurar la participación de los familiares de personas desaparecidas en el desarrollo y adopción de medidas legislativas y políticas públicas con enfoque de derechos humanos<sup>528</sup>.

### C. La emergencia forense y el acompañamiento al proceso de creación e instalación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF)

348. Desde su informe *Situación de derechos humanos en México* de 2015, la Comisión Interamericana manifestó su preocupación por las múltiples fallas y vacíos de las autoridades estatales en el manejo e identificación de cadáveres, así como por la falta de aplicación de protocolos con criterios homologados para el levantamiento de cuerpos, preservación del lugar y de la cadena de custodia, necropsias, atención a familiares de las víctimas e identificación de restos encontrados. Asimismo, la CIDH observó serias dificultades de familiares para recibir los restos de manera adecuada, con certeza sobre su identidad y de manera digna, además de que documentó casos de irregularidades en la restitución de restos que repercutieron en la confianza de las familias de personas desaparecidas en las instituciones<sup>529</sup>.

349. Posteriormente, en audiencia pública celebrada durante su 172 periodo de sesiones de mayo de 2019, organizaciones participantes solicitaron la asistencia técnica de la Comisión para la construcción de un mecanismo de carácter extraordinario que coadyuvara con las instituciones estatales en las labores de identificación humana y restitución digna de restos. Ello ante las denuncias sobre altos números de cuerpos humanos y fragmentos óseos de personas fallecidas sin identificar que se encontraban bajo resguardo estatal, además de deficiencias en el tratamiento, identificación, resguardo, trazabilidad y restitución de estos por parte de autoridades. En dicha audiencia el Estado reconoció la existencia de una emergencia forense y manifestó su disposición de impulsar el establecimiento del mecanismo propuesto en conjunto con las familias, incluyendo la cooperación y el escrutinio internacional de la CIDH a través MESA<sup>530</sup>.

350. En este contexto, la CIDH recibió preocupante información de sociedad civil indicando que, hasta antes del 30 de agosto de 2020, al menos 52.000 cuerpos, cadáveres u osamentas de personas fallecidas sin identificar y un número aún desconocido de fragmentos óseos se encontrarían bajo resguardo de las autoridades estatales de la federación y de las diferentes entidades federativas en el país<sup>531</sup>.

351. En estos términos, la CIDH ha venido dando cercano seguimiento al proceso de creación e implementación del MEIF como parte integral de la política pública de desaparición de personas en México<sup>532</sup>. Además, ha acompañado presencialmente a las familias y al Estado a lo largo de este proceso con su participación permanente como entidad observadora internacional de las sesiones del Grupo de Trabajo y del Comité de Seguimiento a la implementación del MEIF<sup>533</sup>.

<sup>527</sup> Primera sesión ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda 2020, 29 de junio de 2020.

<sup>528</sup> Primera sesión extraordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda 2021, 27 de enero de 2021.

<sup>529</sup> CIDH, *Situación de Derechos Humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 diciembre 2015, párr. 127.

<sup>530</sup> CIDH, 172 periodo de sesiones, Audiencia pública "Desapariciones forzadas y la propuesta del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México", Kingston, Jamaica, 9 de mayo de 2019.

<sup>531</sup> Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos en México, La Crisis Forense en México: más de 52.000 personas fallecidas sin identificar, agosto de 2021, pág. 7.

<sup>532</sup> La CIDH ha celebrado tres audiencias públicas durante su 172, 175 y 182 periodo de sesiones. Además, ha sostenido diversas reuniones de trabajo con colectivos de familiares, organizaciones de la sociedad civil e instituciones estatales. Ver: CIDH, 172 periodo de sesiones, Audiencia pública "Desapariciones forzadas y la propuesta del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México", Kingston, Jamaica, 9 de mayo de 2019; CIDH, 175º periodo de sesiones, Audiencia pública "Creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense", Puerto Príncipe, Haití, 6 de marzo de 2020; CIDH, 182º periodo de sesiones, Audiencia pública "Avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense", 15 de diciembre de 2021.

<sup>533</sup> La Comisión participó en al menos 45 sesiones del Grupo de Trabajo y del Comité de Seguimiento al MEIF entre el periodo de octubre de 2019 y agosto de 2021.



352. La Comisión reconoce de forma particular la labor de familiares y colectivos de familiares de personas desaparecidas para impulsar la creación de un mecanismo extraordinario que permita brindar una respuesta extraordinaria al rezago en la identificación humana en México, y valora positivamente los esfuerzos del Estado para adelantar su establecimiento e implementación<sup>534</sup>.
353. Asimismo, toma nota sobre la adopción de medidas estatales encaminadas a fortalecer las capacidades forenses de las entidades federativas con subsidios federales mediante la capacitación de personal pericial y la construcción de centros regionales de identificación humana, panteones forenses, centros de resguardo y laboratorios forenses móviles<sup>535</sup>. En diciembre de 2019 el SNB adoptó el acuerdo de creación del MEIF<sup>536</sup>.
354. Posteriormente, se instaló el Comité de Seguimiento a la implementación del MEIF<sup>537</sup> encargado de definir los lineamientos de los perfiles técnicos y los mecanismos para el reclutamiento de las personas que formarían parte del Grupo Coordinador del MEIF<sup>538</sup>. En audiencia pública de oficio realizada en marzo de 2020, colectivos de familiares y sociedad civil manifestaron la necesidad de fortalecer la independencia técnica y financiera del mecanismo, así como de asegurar la coordinación y cooperación de todas las instituciones de procuración de justicia con el MEIF, en concreto, el intercambio de información forense bajo su resguardo y la puesta en marcha de las herramientas forenses establecidas en la Ley General de Desaparición. Por su parte, el Estado mexicano se comprometió en realizar las gestiones, de modo participativo, para la selección del Grupo Coordinador del MEIF<sup>539</sup>. A pedido de los

<sup>534</sup> En julio de 2019, la Comisión sostuvo una reunión de seguimiento a la audiencia pública<sup>534</sup> y a partir de ello se estableció un Grupo de Trabajo para la creación del MEIF integrado por diversos actores ciudadanos, estatales y organizaciones internacionales invitadas con el propósito de elaborar los lineamientos normativos que darían sustento al mecanismo. La CIDH destaca que las garantías de autonomía e independencia del MEIF constituyeron una de las principales preocupaciones de las familias y organizaciones de la sociedad civil y, por tanto, sus primeras propuestas se dirigieron a la adopción de un acuerdo de cooperación internacional para su creación, así como el impulso de reformas legislativas en materia forense que permitieran una adecuada incorporación del MEIF al ordenamiento jurídico mexicano. CIDH, 175º periodo de sesiones, Audiencia pública "Creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense", Puerto Príncipe, Haití, 6 de marzo de 2020.

<sup>535</sup> Gobierno de México, Conferencia Matutina de 8 de abril de 2021.

<sup>536</sup> SEGOB, Aprobó el Sistema Nacional de Búsqueda el Acuerdo para crear Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, 5 de diciembre de 2019; CIDH, Comunicado de Prensa No. 329/2019, CIDH saluda la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México y espera su pronta implementación, Washington, D.C., 18 de diciembre de 2019.

<sup>537</sup> El Comité de Seguimiento se integró por cuatro familiares de personas desaparecidas en representación de las víctimas y colectivos de víctimas, dos organizaciones de la sociedad civil, así como representantes estatales de la CNB, de las CLB; de la FGR, a través de su Fiscalía en Derechos Humanos y de su Coordinación General de Investigación Forense y Servicios Periciales; de la CNPJ; de la Conferencia Nacional de Gobernadores; y de la SRE. Adicionalmente, se destaca la participación permanente de la CIDH, la OACNUDH-MX, y CICR.

<sup>538</sup> Sesión del Grupo de Trabajo de creación del MEIF de 28 de enero de 2020 y 12 de febrero de 2020; Sesión del Comité de Seguimiento a la Implementación del MEIF de 20 de febrero de 2020.

<sup>539</sup> CIDH, 175 periodo de sesiones, Audiencia pública "Creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense", Puerto Príncipe, Haití, 6 de marzo de 2020.

colectivos de familias, esta selección y contratación se realizó con la participación de Naciones Unidas<sup>540</sup>. Al término del proceso de selección<sup>541</sup>, el Estado presentó oficialmente a las siete personas expertas que integran el Grupo Coordinador<sup>542</sup> dando comienzo a la operación del MEIF<sup>543</sup>.

355. En audiencia pública de oficio realizada en diciembre de 2021, para dar seguimiento la entrada en funciones del MEIF, las organizaciones participantes pusieron de relieve la relevancia de avanzar en los convenios de colaboración del MEIF con autoridades de procuración de justicia y forenses; de crear los registros nacionales forenses previstos en la Ley General de Desaparición; de asegurar la sostenibilidad financiera del MEIF; y de ofrecer las garantías necesarias para el desempeño de las funciones del MEIF sin riesgos ni represalias<sup>544</sup>. Por su parte, el Estado destacó sus esfuerzos para impulsar un amplio proceso participativo en el diseño e implementación del MEIF e indicó que ha adoptado las garantías presupuestales necesarias para el desempeño de sus funciones durante 2022. En consonancia con las solicitudes de las familias, México reportó que desde la CNPJ se trabajó en el anteproyecto de bases de colaboración para la elaboración de un convenio único de coordinación con el MEIF a fin de dar legalidad a las diligencias realizadas por el mismo.
356. Además, el Grupo Coordinador señaló que su próximo plan de trabajo 2022 contemplará tres principales ejes: (i) la conformación del primer equipo de análisis forense y de datos para determinar el estatus de la información de las personas desaparecidas y *post-mortem*; (ii) la celebración de los acuerdos de colaboración con la CNPJ, fiscalías locales y otras autoridades de servicios forenses; y (iii) el diseño e implementación de mecanismos de participación de familias, colectivos y organizaciones acompañantes para la elaboración y ejecución de los planes de trabajo del MEIF. Adicionalmente, el Grupo Coordinador identificó retos para el desempeño de sus labores, entre ellos, lograr un entendimiento común de la crisis forense; los altos volúmenes y desarticulación de datos relacionados a personas fallecidas

<sup>540</sup> La Comisión observa que se instalaron cuatro comités de selección constituidos equitativamente por personas expertas *ad honorem* elegidas por las familias y organizaciones de sociedad civil, así como por representantes de las instituciones estatales, con la finalidad de procurar la imparcialidad en la selección y asegurar la idoneidad de las personas electas [Sesiones plenarias del Comité de Seguimiento al MEIF del 3 de marzo de 2020, 13 de marzo de 2020, 23 de marzo de 2020, 1 de abril de 2020, 13 de abril de 2020 y 20 de abril de 2020, 4 de mayo de 2020, 15 de mayo de 2020, 25 de mayo de 2020, 29 de mayo de 2020, 5 de junio de 2020, 19 de junio de 2020, 10 de julio de 2021, 17 de julio de 2020, 31 de julio de 2020, 5 de agosto de 2021, 14 de agosto de 2021 y 31 de agosto de 2021]. Asimismo, el financiamiento del MEIF se realiza a través de UNFPA a fin de asegurar transparencia, imparcialidad e independencia en su contratación [Sesiones plenarias del Comité de Seguimiento al MEIF de 8 de septiembre de 2020, 10 de septiembre de 2020, 18 de septiembre de 2020, 23 de septiembre de 2020 y 25 de septiembre de 2020] en la ejecución del presupuesto público garantizado para dicha finalidad [Sesiones plenarias del Comité de Seguimiento al MEIF de 2 de octubre de 2020, 9 de octubre de 2020, 23 de octubre de 2020, 4 de noviembre de 2020, 20 de noviembre de 2020 y 27 de noviembre de 2020].

<sup>541</sup> La validación de los términos de referencia para la contratación del Grupo Coordinador y la articulación de los procedimientos de reclutamiento de Naciones Unidas con los esquemas de participación de los comités de selección se realizó en las sesiones plenarias del Comité de Seguimiento al MEIF de 7 de diciembre de 2020, 8 de diciembre de 2020, 21 de diciembre de 2020, 11 de enero de 2021, 22 de enero de 2021, 05 de febrero de 2021, 22 de febrero de 2021 y 5 de marzo de 2021. La convocatoria para postulantes al Grupo Coordinador del MEIF abarcó las sesiones plenarias del Comité de Seguimiento al MEIF de 9 de abril de 2021; Gobierno de México, [Conferencia Matutina](#) de 8 de abril de 2021. El término del proceso abarcó las sesiones plenarias del Comité de Seguimiento al MEIF de 7 de mayo de 2021, 4 de junio de 2021, 2 de julio de 2021, 23 de julio de 2021 y 17 de agosto de 2021.

<sup>542</sup> El Grupo Coordinador del MEIF está integrado por las y los expertos Alan Gabriel Robinson, Jairo Hernando Vivas, Magner Armando Rincón y Yadira Yetsabel Reyna para los perfiles en materia forense, así como por José Miguel Edgar Cortez, Sharon Bissel y Ximena Antillón para los perfiles en materia jurídica, de cooperación internacional y enfoque psicosocial, respectivamente; Secretaría de Gobernación, [Se presenta a personas integrantes del Grupo Coordinador del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense](#), 30 de agosto de 2021.

<sup>543</sup> La CIDH saludó la entrada en funciones del MEIF destacando los esfuerzos del Estado para garantizar la participación ciudadana en la construcción de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, y reconoció la incansable labor de las familias para impulsar y lograr la implementación de una iniciativa de esta naturaleza. Twitter, CIDH [@CIDH], [#México #CIDH saluda el inicio de funciones del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense \(MEIF\) mediante la presentación oficial de su Grupo Coordinador, en cuyo acto estuvo presente el #30Ago. #PersonasDesaparecidas #DerechosHumanos 1 El deber estatal exige la implementación de estrategias integrales para buscar, localizar, liberar, exhumar, identificar y restituir a las personas desaparecidas, por lo que se reitera la importancia de garantizar la coordinación y cooperación entre todas las autoridades. 2 Asimismo, #CIDH ratifica su compromiso de seguir acompañando a las familias en la búsqueda de sus seres queridos y en la lucha por justicia. Además, reitera al Estado de #México su disposición de continuar brindando asistencia técnica en sus políticas sobre desaparición. 3](#), 31 de agosto de 2021, <https://twitter.com/CIDH/status/1432705884673749022?s=20>

<sup>544</sup> CIDH, 182 periodo de sesiones, Audiencia pública “[Avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense](#)”, 15 de diciembre de 2021.

sin identificar; la importancia de dignificar las labores del personal forense e impulsar programas universitarios para promover las capacidades y profesionalización en la materia; y la participación de las familias como elemento fundamental en las políticas públicas en materia forense<sup>545</sup>.

357. La CIDH observa que el MEIF se ha convertido en una buena práctica en la construcción de políticas públicas con enfoque de derechos humanos en la que se garantiza el derecho de participación de las familias de personas desaparecidas en la creación de institucionalidad para la búsqueda, identificación y restitución digna a sus familias, y cuyo potencial es replicable respecto de otras medidas adoptadas por México en materia de desaparición, así como en el resto de los Estados de la región.
358. En la creación e implementación del MEIF, la Comisión ha observado ciertos desafíos, en particular, para garantizar la coordinación y cooperación de las instituciones ministeriales de diferentes órdenes de gobierno con el MEIF. Un tema planteado reiteradamente a la CIDH es la falta de claridad respecto de si los dictámenes periciales del MEIF puedan formar parte del acervo probatorio en las investigaciones y procedimientos penales, y constituyan parte de la evidencia en la determinación de la causa y modo de muerte de las víctimas.
359. La CIDH recuerda que los estándares interamericanos han señalado que, en la implementación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, la intersectorialidad llama a los Estados a garantizar la coordinación interinstitucional, tanto horizontal como vertical, a fin de evitar la duplicidad de funciones o programas, así como asegurar la suma de esfuerzos entre dependencias y órdenes de gobierno<sup>546</sup>. De manera particular, la jurisprudencia interamericana ha establecido que la búsqueda de personas debe efectuarse de manera seria, coordinada y sistémica<sup>547</sup>. Por tales razones, la Corte Interamericana ha llamado a desarrollar la búsqueda en el marco de estrategias planificadas en las que se indiquen las autoridades o instancias estatales que intervendrán en la búsqueda, exhumación e identificación de las personas desaparecidas, la competencia de cada una de ellas, y qué autoridades o instancias ejercerán la coordinación entre las mismas<sup>548</sup>. Asimismo, la Corte ha ordenado a los Estados articular mecanismos de coordinación entre diferentes órganos e instituciones estatales con facultades de investigación y otras instituciones especializadas en búsqueda para garantizar investigaciones más coherentes y efectivas que permitan determinar la suerte o paradero de personas desaparecidas<sup>549</sup>.
360. Por otro lado, la CIDH recuerda que la exhumación e identificación de víctimas fallecidas forma parte del deber de investigar, además de que dichas obligaciones deben ser impulsadas de oficio por los Estados. De modo particular, la jurisprudencia interamericana ha indicado que los restos de una persona fallecida son prueba de lo sucedido, ofrecen detalles del trato que recibió, la forma en que falleció y el *modus operandi* de los perpetradores de su muerte, además de que el lugar mismo en el que los restos hayan sido encontrados puede proporcionar información valiosa a las autoridades encargadas de la investigación sobre los responsables y la institución a la que pertenecían, particularmente tratándose de agentes estatales. Por ello, la Corte ha ordenado incorporar de oficio las determinaciones sobre las causas de muerte y lesiones, en su caso, a las investigaciones que ya se encuentren en curso o las que se inicien<sup>550</sup>.

<sup>545</sup> CIDH, 182º periodo de sesiones, Audiencia pública “Avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense”, 15 de diciembre de 2021.

<sup>546</sup> CIDH, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 191, 15 septiembre 2018, párr. 114.

<sup>547</sup> Corte IDH, Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de noviembre de 2014, Serie C No. 287., párr. 486.

<sup>548</sup> Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de septiembre de 2012, Serie C No. 250., párr. 268.

<sup>549</sup> Corte IDH, Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 285, párr. 189.

<sup>550</sup> Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de septiembre de 2012, Serie C No. 250., párr. 265 – 268.

361. La Comisión llama al Estado a adoptar las medidas legales para asegurar que los dictámenes periciales y las determinaciones sobre las causas de muerte realizadas en el ámbito de las funciones del MEIF puedan ser incorporadas a las investigaciones penales iniciadas o por iniciar.
362. Las deficiencias en el tratamiento, identificación, resguardo, trazabilidad y restitución de restos humanos, aunado a la magnitud del número de personas fallecidas sin identificar y los altos números de personas desaparecidas en México han permitido suponer a familiares, organizaciones de la sociedad civil y autoridades estatales que miles de personas desaparecidas podrían encontrarse en fosas comunes, panteones municipales, instalaciones de servicios forenses, centros de resguardo, universidades de medicina o incluso que su destino final habría sido algún centro de cremación<sup>551</sup>.
363. Sobre estos temas, la Corte ha indicado que la utilización de fosas comunes mediante inhumaciones irregulares, así como el encubrimiento de las mismas constituyen una omisión grave de las autoridades estatales en el manejo de las víctimas de homicidio y desaparición<sup>552</sup>, y ha ordenado a los Estados adoptar todas las medidas necesarias para localizar, exhumar, identificar mediante el uso de técnicas e instrumentos sobre cuya idoneidad no exista sombra de duda, y entregar a los familiares los restos de las víctimas<sup>553</sup>. En algunos casos, la jurisprudencia interamericana ha establecido que, una vez identificados plenamente los restos y ante la falta de reclamación o imposibilidad de restitución a sus familiares, los Estados deben sepultarlos de manera individualizada, hacer constar que se trata de restos no reclamados de personas fallecidas, así como guardar registro de los detalles acerca de la fecha y lugar donde fueron localizados, la manera en que se llevó la identificación de los mismos, su posible forma de muerte y lugar de posterior inhumación<sup>554</sup>.
364. Asimismo, si bien el MEIF es una buena práctica para combatir el rezago de identificación forense en el país, su naturaleza es extraordinaria por cuanto atiende un marco temporal limitado. La CIDH ha tomado nota de las preocupaciones<sup>555</sup> en el sentido de que la instalación del MEIF sea considerada como sustitutiva de las obligaciones de identificación humana que corresponden a las autoridades de procuración de justicia e instituciones periciales y forenses. Al respecto, la Comisión ha reconocido que estos órganos deben coordinarse con el mandato del MEIF para su funcionamiento efectivo.
365. La información oficial<sup>556</sup> conocida por la CIDH da cuenta del aumento de cuerpos y restos humanos sin identificar en custodia del Estado, situación que estaría relacionada con altas tasas de delitos contra la vida en México y con reportes de personas desaparecidas<sup>557</sup>. Por lo tanto, el cumplimiento de la obligación internacional de búsqueda de personas desaparecidas requiere que México enfoque acciones en crear las condiciones y capacidades materiales, técnicas, humanas, económicas y jurídicas para que su propia estructura estatal pueda atender pronta y diligentemente las identificaciones comprendidas tanto en el mandato extraordinario del MEIF como aquellas del mandato ordinario del Estado.
366. Por otra parte, desde 2015, la CIDH observó que la dependencia de las instituciones periciales y forenses a los órganos de procuración de justicia representaba un problema estructural que dificulta la búsqueda de personas y el desarrollo de investigaciones exhaustivas, oportunas e imparciales<sup>558</sup>. En línea con recomendaciones formuladas a México por organismos de Naciones Unidas, la Comisión recomendó crear una

<sup>551</sup> Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos en México, La Crisis Forense en México: más de 52.000 personas fallecidas sin identificar, agosto de 2021, págs. 7 - 28.

<sup>552</sup> Corte IDH, Caso del Caracazo Vs. Venezuela, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C No. 95., párr. 104.

<sup>553</sup> Corte IDH, Caso del Caracazo Vs. Venezuela, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de agosto de 2002, Serie C No. 95, párr. 124.

<sup>554</sup> Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de septiembre de 2012, Serie C No. 250., párr. 271.

<sup>555</sup> CIDH, 172 periodo de sesiones, Audiencia pública "Desapariciones forzadas y la propuesta del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México", Kingston, Jamaica, 9 de mayo de 2019; CIDH, 175º periodo de sesiones, Audiencia pública "Creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense", Puerto Príncipe, Haití, 6 de marzo de 2020; CIDH, 182º periodo de sesiones, Audiencia pública "Avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense", 15 de diciembre de 2021.

Asimismo, en las sesiones para la creación del MEIF, esta información ha sido aportada por organizaciones de la sociedad civil.

<sup>556</sup> SEGOB, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Incidencia delictiva, 25 de abril de 2022.

<sup>557</sup> Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos en México, La Crisis Forense en México: más de 52.000 personas fallecidas sin identificar, agosto de 2021, págs. 11 - 13.

<sup>558</sup> CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 134 - 135 y 490.

institución nacional autónoma de servicios forenses que cuente con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros, y protocolos estandarizados aplicables a nivel nacional<sup>559</sup>. En un sentido similar, el GIEI recomendó la creación de un organismo pericial y forense autónomo y competente tanto a nivel federal como en las entidades federativas que cuente con autonomía administrativa y financiera e independencia de los órganos de procuración de justicia o judiciales<sup>560</sup>.

367. En cuanto a lo anterior, la CIDH saluda la aprobación unánime de la reforma legislativa a la Ley General de Desaparición en la que se crea el Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH) como una unidad administrativa con independencia técnico-científica adscrita a la CNB para coordinar y ejecutar estrategias de búsqueda e identificación forense bajo un enfoque masivo. Asimismo, valora positivamente que dicha reforma otorgue facultades en materia de identificación forense a la CNB<sup>561</sup>. De cara a la crisis de identificación forense en México, la Comisión llama al Estado mexicano a tomar las medidas necesarias para que el CNIH cuente con los recursos materiales, humanos, técnicos y financieros a largo plazo a fin de asegurar su adecuado funcionamiento y el cumplimiento de sus finalidades.
368. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión reitera su recomendación de que las instituciones periciales y forenses no estén subordinadas funcionalmente a los órganos de procuración y administración de justicia para garantizar su independencia en las investigaciones. Además, llama al Estado a garantizar que los dictámenes periciales del MEIF sean debidamente incorporados en las investigaciones penales por desaparición y desaparición forzada.

#### **D. La Comisión de Implementación, Monitoreo, Evaluación y Actualización del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas**

369. De conformidad con el PHB, la Comisión Interamericana participa como invitada permanente de las reuniones de la Comisión de Implementación, Monitoreo, Evaluación y Actualización del PHB<sup>562</sup>, y ha acudido a sus sesiones desde su instalación en octubre de 2020<sup>563</sup>. La CIDH observa que una de las principales actividades de la Comisión de Implementación es la capacitación de familiares y autoridades estatales en los lineamientos del PHB.
370. En el ámbito de estas actividades, la CIDH participó como observadora internacional en diversos programas piloto de capacitación en el PHB para familiares de personas desaparecidas y sus representantes<sup>564</sup>, y para el personal de la CNB<sup>565</sup>, de las CLB<sup>566</sup>, de instituciones de seguridad pública<sup>567</sup>, y de autoridades ministeriales<sup>568</sup>. Adicionalmente, a solicitud del Estado, la CIDH brindó asistencia técnica para la capacitación de personas operadoras de justicia del ámbito federal en materia de estándares

<sup>559</sup> CIDH, *Situación de Derechos Humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, recomendación 26.

<sup>560</sup> GIEI, *Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*, pág. 358; GIEI, *Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*, 2016, pág. 568

<sup>561</sup> Canal del Congreso, *Aprueba Congreso reformas que crean el Centro Nacional de Identificación Humana*, 29 de abril de 2022.

<sup>562</sup> Diario Oficial de la Federación, Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el cual se anexa al presente Acuerdo y forma parte integrante del mismo, 6 de octubre de 2020, párr. 533.

<sup>563</sup> La CIDH ha participado en sesiones ordinarias y extraordinarias convocadas por la Comisión de Implementación de 15 octubre de 2020, 27 de noviembre de 2020, 11 de diciembre de 2020, 22 de diciembre de 2020, 18 de enero de 2021, 29 de enero de 2021, 12 de febrero de 2021, 26 de febrero de 2021, 26 de marzo de 2021, 30 de abril de 2021, 4 de junio de 2021, 11 de junio de 2021, 9 de julio de 2021, 17 de septiembre de 2021, 15 de octubre de 2021, 12 de noviembre de 2021 y 14 de enero de 2022.

<sup>564</sup> La CIDH fue convocada a participar en el programa piloto de capacitación en el PHB para familiares de personas desaparecidas y sus representantes legales llevado a cabo los días 14, 15 y 16 de diciembre de 2020.

<sup>565</sup> La CIDH fue convocada a participar en el programa piloto de capacitación para personal de la CNB llevado a cabo el día 25 de noviembre de 2020.

<sup>566</sup> La CIDH fue convocada a participar en el programa piloto de capacitación para personal de distintas CLB llevado a cabo los días 1, 2 y 3 de diciembre de 2020. La Comisión acompañó las sesiones del 1 y 3 de diciembre de 2020.

<sup>567</sup> La CIDH fue convocada a participar en el programa piloto de capacitación para personal de instituciones policiales llevado a cabo los días 25, 27 y 29 de enero de 2021. Para este programa se convocó a más de doce cuerpos policiales de la entidad federativa del Estado de México.

<sup>568</sup> La CIDH fue convocada a participar en el programa piloto de capacitación para personal ministerial llevado a cabo los días 19, 21 y 23 de abril de 2021. La Comisión acompañó las sesiones del 19 y 21 de abril de 2021.



interamericanos e internacionales sobre desaparición forzada, beneficiando a más de 270 juezas y jueces del Poder Judicial de la Federación<sup>569</sup>.

371. Sumado a lo anterior, la Comisión emitió observaciones sobre instrumentos elaborados en el seno de la Comisión de Implementación tales como los *Lineamientos del programa de formación de familiares capacitadores en el Protocolo Homologado de Búsqueda*, así como respecto de la *Versión resumida para familiares de personas desaparecidas y sus representantes sobre el Protocolo Homologado de Búsqueda*. La CIDH valora positivamente los esfuerzos de México encaminados a la creación de una política pública de búsqueda participativa y con enfoque de derechos humanos, así como para la socialización de los derechos y obligaciones estatales en materia de búsqueda de personas en México, y llama al Estado a continuar sus esfuerzos de capacitación en la materia.
372. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH toma nota de que, a pesar de su obligación legal de participar, así como de los reiterados llamamientos para participar de ella, la CNPJ se había abstenido de acudir a la mayoría de sus reuniones hasta diciembre de 2021. La Comisión recuerda que la obligación internacional de buscar a las personas desaparecidas compete a todas las autoridades estatales en el ámbito de sus respectivas competencias, en cabeza y responsabilidad del Estado. En este sentido, la CIDH llama al Estado mexicano a garantizar la coordinación de todos los órganos y entidades cuya cooperación sea necesaria para una búsqueda efectiva, exhaustiva y expedita, y a eliminar los posibles obstáculos internos que impidan dicha coordinación interinstitucional.

## E. La implementación de la Ley General contra la Tortura

373. En los informes del Mecanismo Especial, la Comisión saludó la adopción y entrada en vigor de la Ley General contra la Tortura e indicó que daría seguimiento a su proceso de implementación<sup>570</sup>. Así, la Comisión ha dado testimonio de la instalación y funcionamiento de una Fiscalía Especial en Investigación de Delitos de Tortura adscrita a la FGR<sup>571</sup>, y toma nota de que al término del primer semestre de 2021 este órgano había iniciado 3.604 averiguaciones previas y 585 carpetas de investigación por el delito de tortura<sup>572</sup>. Sin embargo, la CIDH no tiene más información sobre averiguaciones previas, carpetas de investigación o sentencias por el delito de tortura en el fuero local, ni tampoco cuenta con información sobre el estado de creación y funcionamiento de las Fiscalías Especiales para la investigación de delitos de tortura en las entidades federativas.
374. Por otro lado, la CIDH observa que la Ley General contra la Tortura prevé la creación de un Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET) con el objetivo de concentrar información estadística de las denuncias e investigaciones por tortura, así como información sobre las víctimas, las autoridades responsables y las técnicas utilizadas, entre otras cuestiones relevantes que permitan comprender los patrones de tortura en México<sup>573</sup>. Según información estatal, durante 2021 México adoptó medidas para adelantar la puesta en marcha de este registro en tres fases de implementación<sup>574</sup>, además de que la FGR publicó los lineamientos de operación de este<sup>575</sup>. No obstante, el RENADET aún no se encuentra en funcionamiento,

<sup>569</sup> La CIDH impartió un módulo de 10 horas en el curso *Las obligaciones del Poder Judicial de la Federación en relación con la desaparición de personas* organizado por la Escuela Federal de Formación Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, las cuales se realizaron en cinco sesiones virtuales los días 3, 7, 10, 12 y 14 de mayo de 2021.

<sup>570</sup> CIDH, Informe de Balance. Mecanismo Especial de Seguimiento al Asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 82, 4 de mayo de 2018, párr. 104; CIDH, Informe Final: Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 156, 25 de noviembre de 2018, párr. 312; CIDH, *Comunicado de Prensa No. 100/17*, CIDH saluda avances importantes en materia de tortura en México, Washington, D.C., 18 de julio de 2017.

<sup>571</sup> Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo A/006/18 por el que se crea la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura y se establecen sus atribuciones*, 26 de enero de 2018.

<sup>572</sup> Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 317.

<sup>573</sup> Cámara de Diputados, *Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*, 26 de junio de 2017, última reforma publicada de 20 de mayo de 2021, Artículo 83.

<sup>574</sup> CIDH, Informe anual 2021, Capítulo IV.A., párr.

<sup>575</sup> Diario Oficial de la Federación, *Lineamientos de Operación del Registro Nacional del Delito de Tortura*.



incluso si debió entrar en marcha en 2017. En estos términos, la Comisión valora la resolución de la primera sala de la SCJN por la que se determinó que la falta de operatividad del RENADET constituye una omisión del ministerio público de investigar diligentemente el delito de tortura<sup>576</sup>.

375. Por otro lado, en audiencia pública celebrada en su 178 periodo de sesiones de diciembre de 2020, la Comisión recibió información indicando que durante 2019 se realizaron diversas mesas de trabajo entre organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema y autoridades de diversas instancias estatales para la construcción participativa del Programa Nacional contra la Tortura<sup>577</sup>. En la ocasión, las organizaciones de sociedad civil señalaron que se acordó la creación de un consejo de seguimiento y evaluación integrado por actores estatales y ciudadanos con el objetivo de verificar los avances en el cumplimiento de dicho instrumento<sup>578</sup>. Sin embargo, a pesar de que el texto fue aprobado unánimemente por las partes en 2019, el Programa Nacional contra la Tortura aún no ha sido publicado. Al respecto, la representación legal informó que dicho programa “aún se encuentra en evaluación por la Secretaría de Hacienda, sin que indique los plazos para su revisión, adecuación y posterior publicación”<sup>579</sup>. La Comisión observa con preocupación injustificadas demoras, incluso ante el compromiso de México para su pronta publicación en audiencia pública de la CIDH de diciembre de 2020<sup>580</sup>.
376. En estos términos, la Comisión considera que el RENADET constituye una importante herramienta para la sistematización de información que favorecerá el diseño e implementación de políticas públicas, programas y cursos de acción estatales sustentados en evidencia para la prevención, combate y sanción de la tortura en México. La CIDH ha señalado que la capacidad estatal de producir información, así como la garantía de su difusión y acceso a la misma por parte de la sociedad constituyen una pieza imprescindible para garantizar procesos de transparencia y de rendición de cuentas adecuados a fin de que la ciudadanía pueda fiscalizar el accionar estatal en la formulación y gestión de políticas públicas<sup>581</sup>. Adicionalmente, la Comisión observa que el Programa Nacional contra la Tortura busca establecer estrategias, lineamientos y objetivos para que, en el marco de la coordinación interinstitucional, todas las dependencias estatales dirijan sus esfuerzos hacia el cumplimiento de la Ley General contra la Tortura. Por tales motivos, la Comisión llama al Estado mexicano a asegurar la pronta entrada en funciones del RENADET y la publicación del Programa Nacional contra la Tortura, garantizando los recursos materiales y humanos para su adecuada implementación.

## F. Graves violaciones de derechos humanos cometidas por órganos de seguridad del Estado

377. La Comisión ha manifestado sostenidamente su preocupación respecto de la participación de agentes militares en tareas de orden público y seguridad ciudadana, así como los problemas relativos a la investigación de violaciones de derechos humanos atribuidas a este tipo de agencias. Asimismo, ha mostrado su preocupación en torno a la militarización de la seguridad ciudadana en México, y que incluso los esfuerzos por construir órganos civiles con funciones policiales terminan consolidando instituciones con personal y estructura eminentemente militar<sup>582</sup>.

<sup>576</sup> SCJN, Comunicado de Prensa No. 322/2021 [La omisión de crear el Registro Nacional del Delito de Tortura representa una omisión de la obligación del ministerio público de investigar diligentemente este delito: Primera Sala](#), 21 de octubre de 2021.

<sup>577</sup> CIDH, [Combate a la tortura en México](#), Washington, D.C., Audiencia Pública, 178 periodo de sesiones, 4 de diciembre de 2020.

<sup>578</sup> CIDH, [Combate a la tortura en México](#), Washington, D.C., Audiencia Pública, 178 periodo de sesiones, 4 de diciembre de 2020.

<sup>579</sup> Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 42.

<sup>580</sup> CIDH, [Combate a la tortura en México](#), Washington, D.C., Audiencia Pública, 178 periodo de sesiones, 4 de diciembre de 2020; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 42.

<sup>581</sup> CIDH, [Políticas públicas con enfoque de derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 191, 15 septiembre 2018, párr. 73 – 79.

<sup>582</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 178/20, [La CIDH reitera a México sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos en materia de seguridad ciudadana](#), Washington, D.C., 25 de julio de 2020.

378. Así, la CIDH ha enfatizado sobre la necesidad de que México complemente sus esfuerzos en materia de seguridad ciudadana mediante la adopción e implementación de medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación con operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida<sup>583</sup>, tomando en consideración que este tipo de operativos pueden darse de modo clandestino y en omisión o aquiescencia de agentes estatales<sup>584</sup>.
379. La Comisión ha puesto de relieve la importancia de que el Estado establezca la participación y responsabilidad de sus agentes de seguridad con los hechos del caso Ayotzinapa<sup>585</sup>.
380. La CIDH encuentra que los hechos en el caso Ayotzinapa respecto de la posible participación de agentes de seguridad del Estado en la comisión y encubrimiento de graves violaciones a los derechos humanos no es aislada, sino más bien responde a un patrón estructural persistente que requiere atención por parte de México. Así, en su informe *Situación de derechos humanos en México*, la CIDH identificó que las policías en sus distintos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) y miembros de las fuerzas militares han sido vinculados con presuntas graves violaciones a los derechos humanos caracterizadas por contextos de impunidad<sup>586</sup>. La Comisión destacó en su informe el hecho de que se observen actores estatales como fuentes de violencia, ya sean fuerzas armadas tales como la SEDENA o la SEMAR, la Policía Federal y distintos destacamentos policiales de las entidades federativas y municipales, entre otros<sup>587</sup>.
381. En función de las consideraciones anteriores, la CIDH pone en consideración del Estado la necesidad de evaluar de modo estructural los mecanismos de determinación de participación y responsabilidad de sus agentes de seguridad en operaciones en las que se incurra en vulneraciones a los derechos humanos, así como la determinación de protocolos que generen evidencia de esta participación y que impidan el ocultamiento de estos hechos y su impunidad. En 2020 el Estado mexicano adoptó un acuerdo que autoriza la intervención temporal de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública<sup>588</sup> y en 2022 la Guardia Nacional pasó al control operativo total de la SEDENA<sup>589</sup>. La Comisión reitera su recomendación de desarrollar un plan concreto para el retiro gradual de las Fuerzas Armadas de tareas de seguridad pública y para la recuperación de éstas por parte de las policías civiles<sup>590</sup>.
382. En este sentido, la Comisión Interamericana encuentra importante que el Estado considere la adopción de reformas para el efectivo funcionamiento de sistemas de determinación de responsabilidad, protocolos para dejar constancia de las operaciones y la producción de información pública e inequívoca, de las operaciones en las que participan sus agentes. Asimismo, la Comisión considera que, de modo estructural, el Estado debe procurar la determinación de protocolos y responsabilidades para garantizar el efectivo flujo de información por parte de las agencias de seguridad e inteligencia a los órganos de procuración de justicia en caso de ocurrir graves violaciones a los derechos humanos.

<sup>583</sup> CIDH, [Informe Anual 2019, Capítulo V, México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 9, 24 de febrero de 2020, CIDH, Informe Anual 2018, Capítulo V, México, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30, 17 de marzo de 2019, párr., 35; CIDH, [Informe Anual 2017, Capítulo V, México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 210, 31 de diciembre de 2017, párr. 39; CIDH, [Informe Anual 2016, Capítulo V, México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 22, 15 de marzo de 2017, párr. 35.

<sup>584</sup> CIDH, [Informe Anual 2020, Capítulo V, México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 28, 30 de marzo de 2021, párr. 41.

<sup>585</sup> GIEI, [Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa](#), pág. 355.

<sup>586</sup> CIDH, Situación de los derechos humanos en México, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15 31 diciembre 2015, párr. 34

<sup>587</sup> CIDH, Situación de los derechos humanos en México, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15 31 diciembre 2015, párr. 36 y ss.

<sup>588</sup> CIDH, [Comunicado de prensa No. 178/20 – La CIDH reitera a México sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos en materia de seguridad ciudadana](#), Washington D.C., 25 de julio de 2020.

<sup>589</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 201/22: [CIDH: urge que México adopte una política de seguridad ciudadana que responda a las obligaciones internacionales en derechos humanos](#), 9 de septiembre de 2022.

<sup>590</sup> CIDH, [Situación de Derechos Humanos en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 539, recomendación 1.



# **CAPÍTULO 7**

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## CAPÍTULO 7 | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

383. Con base en la información documental analizada, y las observaciones planteadas en el presente informe, la Comisión Interamericana presenta las siguientes conclusiones:

### A. Conclusiones

1. La CIDH observa un cambio fundamental respecto de la estrategia del Estado para atender la situación de Ayotzinapa mediante la adopción de un modelo institucional que busca redireccionar los esfuerzos estatales hacia una mayor coordinación e integralidad de las acciones en materia de investigación penal, búsqueda y atención a las víctimas del caso Ayotzinapa, así como la participación de las víctimas y sus familiares. Esta nueva etapa de actuación estatal se ha consolidado a través de la creación de instituciones especializadas para la atención del caso, en particular, la instalación de la COVAJ y el establecimiento de la UEILCA de la FGR. En el marco de este conjunto de instituciones, la Comisión observa que las víctimas y sus familiares han recuperado la centralidad en cuanto a la atención de sus necesidades y el acompañamiento del caso. El fortalecimiento de estas instituciones requiere un estricto cumplimiento del principio de separación de poderes y la consagración de la independencia de la investigación bajo el liderazgo del órgano legalmente designado para el cumplimiento de estas funciones.
2. Sin perjuicio de lo anterior, a partir de la situación generada respecto del desplazamiento de la UEILCA para efectos de la judicialización de un exprocurador, así como la solicitud de cancelación de 21 órdenes de captura contra miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y personas funcionarias estatales que ocuparon cargos públicos en Guerrero en el momento de la ocurrencia de los hechos por parte de otra unidad ajena a UEILCA, se afectó la independencia ministerial. Como consecuencia de estos eventos se produjo la renuncia del titular de la UEILCA y de varias personas agentes ministeriales lo que implica un retroceso respecto del conocimiento adquirido sobre la investigación y una nueva curva de aprendizaje para quienes retomen el caso. Estos eventos, así como otras denuncias de afectaciones a la independencia de la investigación requieren un análisis pormenorizado de los hechos denunciados y la adopción de medidas concretas para reencausar la investigación, favorecer su impulso y evitar retrocesos.
3. Respecto de la centralidad de las víctimas, el modelo aplicado en el presente caso pone de relieve el establecimiento de un diálogo horizontal en el que las víctimas y sus familiares pueden plantear directamente sus principales preocupaciones a las autoridades al más alto nivel de gobierno, con la observación de órganos internacionales de derechos humanos. Los padres y madres de los estudiantes han enfatizado la importancia de que la COVAJ consista en reuniones sustantivas y han mostrado su preocupación por la suspensión de las reuniones con el Presidente de la República por un período prolongado. El modelo COVAJ es una buena práctica en México para la atención de graves violaciones a los derechos humanos desde la perspectiva de las víctimas, potencialmente replicable en otros casos de violaciones a derechos humanos en México y la región tomando en cuenta las necesidades propias de cada contexto. En esta línea, las reuniones periódicas que sostienen los padres y madres, y sus representantes, directamente con el Fiscal del caso quien informa sobre avances y desafíos en las investigaciones y absuelve dudas particulares de las familias han sido positivamente valoradas tanto por el Fiscal del caso, como por los familiares y sus representantes.
4. Respecto de la coordinación interinstitucional, contrastan, por una parte, los esfuerzos para esclarecer los hechos y procurar el acceso a la justicia de las víctimas y, por la otra, el ocultamiento de información y falta de cooperación con la investigación y judicialización del caso desde determinadas instituciones estatales. El modelo de recuperación de información diseñado por el Estado mexicano encuentra interrupciones en su flujo cuando se trata de documentación que es custodiada por agentes de seguridad e inteligencia del Estado. Es preocupante que, pese a la creación de nuevos mecanismos y órganos para avanzar con el caso Ayotzinapa, aunado a la voluntad manifiesta para resolver el presente caso al más alto nivel, el Estado mexicano aún no haya logrado remover estructuras persistentes al interior del aparato estatal que buscaron encubrir los graves hechos ocurridos.

5. Con base en lo anterior, y tomando en cuenta el seguimiento histórico en este caso, la CIDH encuentra que la posible participación de agentes de seguridad del Estado en los hechos, tanto en la comisión y encubrimiento de graves violaciones a los derechos humanos no es aislada, sino que es parte de un patrón estructural que requiere atención urgente por parte de México.
6. En este sentido, a ocho años de ocurridos los hechos, y ante los avances descritos, México aún mantiene su obligación internacional de aportar una explicación satisfactoria respecto de la suerte o paradero de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa.
7. **Sobre de la investigación**, el Estado ha avanzado con la individualización de presuntas personas responsables, la presentación de nuevas acusaciones y el inicio a trámite de causas penales en sede judicial relacionadas con el esclarecimiento de los hechos y responsabilidades de lo ocurrido el 26 y 27 de septiembre de 2014. Además, el Estado inició una estrategia para imputar responsabilidades penales individuales e iniciar a trámite nuevas causas penales respecto de personas funcionarias públicas que habrían participado en irregularidades y presuntos hechos de tortura para la obstrucción de justicia. Los importantes esfuerzos del Estado para el esclarecimiento del caso Ayotzinapa deben verse reflejados en procesos judiciales, sustanciados bajo las reglas del debido proceso, que permitan la sanción de responsables a través de la emisión de sentencias firmes.
8. **Sobre la investigación de los hechos que dieron lugar a la desaparición de los estudiantes**, el Estado ha avanzado en la generación de evidencia y judicialización del contexto de criminalidad preexistente en Guerrero, y el conflicto latente entre grupos ilegales dedicados a la producción y el trasiego de drogas en connivencia con autoridades estatales. La actividad de los órganos de procuración de justicia es notoria también alrededor de la reconstrucción de la dinámica de los ataques en contra de los estudiantes por agentes estatales de seguridad y miembros del crimen organizado, y su privación de la libertad bajo la conducción de agentes estatales, vinculando en sus procedimientos ministeriales y judiciales a elementos policiales del nivel federal y agentes militares.
9. **Sobre el paradero de los estudiantes**, el Estado viene integrando evidencias que dan cuenta oficialmente de la detención de los estudiantes por agentes estatales, su posterior tránsito por locaciones estatales como “La Barandilla” o el 27 Batallón de Infantería, y su entrega a personas integrantes de grupos criminales. Así, en manos de los grupos criminales, los estudiantes habrían sido privados de la vida y sus restos despojados a través de diversos métodos. La CIDH observa que estas hipótesis son objeto de investigación y verificación judicial. La Comisión recuerda que la determinación del paradero de los estudiantes debe orientar la estrategia de investigación del caso Ayotzinapa y que proviene de los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es parte y de la obligación *ius cogens* de derecho internacional respecto de la prohibición de la desaparición forzada de personas.
10. **Sobre la obstrucción de justicia conocida como “verdad histórica”**, el Estado viene investigando y judicializando los hechos relativos a la construcción jurídica de la explicación de la suerte que corrieron los estudiantes. El Estado viene recopilando evidencias y judicializando la fabricación de diligencias para la obstrucción de justicia y divulgación oficial de la “verdad histórica”. En este sentido, y con base en los indicios sobre la existencia de una investigación paralela conducida por los órganos de seguridad e inteligencia del Estado presentada por el GIEI, la Comisión concluye que México, en su momento, pudo explicar con veracidad el destino de los estudiantes de Ayotzinapa y que los agentes estatales que lideraron estas investigaciones tomaron la decisión de desplegar una operación de encubrimiento y evasión de responsabilidades.
11. En el marco de su obligación de garantizar los derechos humanos, México mantiene su deber internacional de investigar y sancionar a los responsables materiales e intelectuales de la llamada “verdad histórica”, en especial por tratarse de personas que se desempeñaron como agentes estatales. La estrategia del Estado para romper el “pacto de silencio” no han sido suficientes para superar los incentivos negativos que mantienen el hermetismo y falta de colaboración de las personas que participaron de la verdad histórica, por lo que sus resultados son aún incipientes.

12. Asimismo, si bien los órganos de control interno gozan de las facultades para llevar a cabo evaluaciones técnico-jurídicas, como es el caso de la Fiscalía de Asuntos Internos, el Estado debe asegurar que los resultados de la Visita ordinaria de Control y Evaluación Técnico-Jurídico llevada a cabo en la UEILCA se apeguen a los objetivos de esta y no respondan a otros fines. Asimismo, el Estado debe aclarar a través de sus procedimientos de control interno, si la solicitud de cancelación de las órdenes de aprehensión está correctamente fundamentada.
13. **Sobre la reconfiguración del acervo probatorio**, el Estado ha fortalecido la masa probatoria del caso a partir de nuevas diligencias ministeriales y la coadyuvancia del GIEI. Se han practicado nuevas tomas de declaraciones, ampliando su base testimonial y reconfirmando testimonios preexistentes que ya han sido aportados en juicio. Asimismo, el Estado ha logrado incorporar un número importante de documentos de inteligencia producidos por órganos de seguridad que aportan indicios serios en torno al conocimiento en tiempo real de los ataques en contra de los estudiantes y los hechos posteriores para encubrir su desaparición. Preocupa que el órgano ministerial haya reportado que algunas agencias estatales no remiten las piezas documentales que le son solicitadas o que otros agentes estatales divulguen datos que podrían constituir prueba de la representación legal de las familias de los estudiantes desaparecidos.
14. Asimismo, en función de las obligaciones de México para la sanción del delito de tortura, resulta necesario que las evidencias que dan cuenta de la comisión de estos delitos sean debidamente recuperadas, incorporadas en la investigación y valoradas judicialmente. La obligación imperativa de la sanción de la tortura debe ser convencionalmente ponderada frente a otros derechos humanos, como el derecho a la vida privada. En esta labor, es necesario que se considere la especial posición de garante de la vida e integridad personal que recae sobre el funcionariado público y la relevancia social que representa la persecución y sanción de este tipo de delitos.
15. **Sobre la judicialización**, existen avances respecto del inicio de procesos penales en Ayotzinapa por delitos que involucran graves violaciones a los derechos humanos, como la desaparición forzada y la tortura, cuyo ámbito de responsabilidad individual incluye agentes del Estado del ámbito municipal, estatal y federal. El correcto avance de los procesos penales requiere certezas respecto de la determinación de un tipo de jurisdicción que predetermine la competencia judicial, favoreciendo la intermediación de las personas operadoras de justicia con el acervo probatorio y la seguridad jurídica, orientado a la superación de formalismos procesales. El crecimiento exponencial de los procesos penales de Ayotzinapa requiere atención para atender la carga procesal que generará frente a los operadores de justicia, así como también frente a las autoridades ministeriales en el ejercicio de la imputación de responsabilidades. Asimismo, requiere la dotación de capacidades necesarias por parte del órgano investigador en esa fase del proceso. La judicialización debe ser liderada por la UEILCA como el órgano constituido por la normativa nacional con tal finalidad, con mayor intermediación con los medios probatorios y encargado de la conducción de las líneas de investigación, garantizando su independencia funcional.
16. **Sobre el encuadramiento de las conductas penales**, el Estado ha avanzado en la reconducción de las investigaciones y la judicialización de los hechos del caso por el delito de desaparición forzada. Resulta necesario que las discrepancias sobre la interpretación de la naturaleza continuada en sede judicial sean resueltas de modo uniforme, según los estándares interamericanos en la materia y sus efectos respecto de la irretroactividad de la ley penal. Asimismo, la gravedad de estas conductas requiere ser valorada por los órganos de procuración de justicia, con la finalidad de identificar, cuando lo amerite, si fueron cometidas en el marco de situaciones sistemáticas y generalizadas, como un ataque a la población civil.
17. **Sobre la búsqueda**, el Estado ha transformado positivamente su estrategia de búsqueda de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa, procurando acciones coordinadas con las familias y sus representantes legales para garantizar su participación, conocimiento y presencia. Asimismo, la CIDH ha observado avances para impulsar de modo continuo la búsqueda en campo de los normalistas desaparecidos y ha tomado nota de los esfuerzos estatales para la formulación de hipótesis de búsqueda sustentadas en nuevas declaraciones testimoniales y otras evidencias que obran en la investigación penal del caso.



18. **Sobre los nuevos hallazgos en el marco de la búsqueda forense**, el Estado ha desplegado esfuerzos sin precedentes para mantener, por más de tres años, una operación activa y continua para la recuperación de indicios óseos en diferentes predios del estado de Guerrero, con énfasis en la Barranca de la Carnicería. Resultado de su operación, el Estado logró la localización de fragmentos óseos y la identificación genética positiva de Christian Rodríguez Telumbre y Jhosivani Guerrero de la Cruz, y considera que estos hallazgos en un lugar distinto al basurero de Cocula o al río San Juan constituyen una evidencia más que desvirtúa y demuestra las inconsistencias de la versión oficial sostenida por la entonces PGR sobre el destino final de los estudiantes.
19. **Respecto de la notificación de identificación genética positiva**, el Estado informó a los familiares de los estudiantes identificados genéticamente de manera personal, privada, anticipada y en acompañamiento de sus representantes legales, con la presencia de autoridades de búsqueda, procuración de justicia y periciales a cargo del caso. La Comisión considera que este tipo de notificación constituye una buena práctica que debe ser replicada en otros casos de desaparición de personas en México.
20. **Respecto de las medidas de atención a víctimas**, el Estado ha concentrado sus esfuerzos en el otorgamiento de medidas relativas a la salud física de las personas que han sido reconocidas como víctimas en el caso Ayotzinapa. Los espacios de coordinación interinstitucional en esta materia han sido propicios para la elaboración participativa de un plan de atención médica de familiares de los estudiantes normalistas de Ayotzinapa. Formalmente, existen protocolos de actuación institucional definidos y con mecanismos de seguimiento y evaluación de las medidas por adoptar, que han permitido atenciones puntuales, así como el acompañamiento de autoridades estatales y federales logrando la atención efectiva de pacientes, superando obstáculos estructurales para la atención en salud en México. Materialmente, se han reportado desfases y atrasos en el pago de esquemas de atención permanente, como la relativa a la atención de Aldo Gutiérrez o el tratamiento protésico de Edgar Vargas.
21. El Estado ha manifestado que viene ajustando sus procesos para superar estos obstáculos bajo el liderazgo de la CEAV, aunque el sistema de atención a víctimas en su conjunto presenta serios retos para un funcionamiento eficiente. Los estándares de reparación del sistema interamericano apuntan no solo a la adopción de medidas de reparación en salud, sino a la reparación integral de las víctimas, lo que supone que el Estado disponga de medidas para la transformación de la situación de las víctimas de derechos humanos.
22. **Respecto de las medidas estructurales para erradicar la desaparición y la desaparición forzada**, el Estado ha desplegado notables esfuerzos para la creación de institucionalidad especializada, instrumentos normativos y herramientas para la búsqueda de personas desaparecidas e investigación de delitos de desaparición y desaparición forzada, bajo el liderazgo de la Comisión Nacional de Búsqueda. Dicha entidad ha impulsado una estrategia de búsqueda que incluye la adopción participativa de instrumentos, protocolos y mecanismos para la búsqueda de personas desaparecidas, las cuales establecen metodologías diferenciadas y homologadas normativamente a nivel nacional para hacer más eficiente la búsqueda de niñas, niños y adolescentes desaparecidos, mujeres desaparecidas, y migrantes y personas en contextos de movilidad humana desaparecidas en México.
23. En particular, la CIDH valora positivamente los procesos de consulta pública para promover la participación de familiares de personas desaparecidas en su diseño e implementación, cuyo potencial es replicable para otras políticas públicas en materia de desaparición adoptadas en México y en los países de la región.
24. **Respecto de la implementación de la Ley General de Desaparición**, existen desafíos para la entrada en marcha de determinadas herramientas tecnológicas en materia de identificación forense. La demora en su instalación y funcionamiento representa un reto para adelantar investigaciones con debida diligencia e impulsar búsquedas efectivas, con efectos adversos frente a los esfuerzos estatales en la materia impulsados desde sus distintos órganos.

25. La CIDH considera valioso el reconocimiento oficial de la existencia de una crisis de desaparición de personas y de una emergencia forense en México, lo que representa un avance importante para el combate y erradicación de este fenómeno. La plena implementación de la Ley General de Desaparición y el efectivo funcionamiento del andamiaje institucional especializado en búsqueda e investigación, resulta indispensable no sólo para atender las desapariciones y desapariciones forzadas ya ocurridas, sino también para cumplir con sus obligaciones en materia de prevención de este tipo violaciones a los derechos humanos, de conformidad con las obligaciones internacionales asumidas por México.
26. **Respecto de la identificación forense**, el MEIF es una respuesta valiosa frente a la necesidad urgente en México de atender el grave atraso en el procesamiento de restos humanos que se encuentran bajo custodia del Estado. El proceso de creación del MEIF ha incluido la participación de familias y organizaciones de personas desaparecidas y la observación de organizaciones internacionales. Así, este proceso constituye una buena práctica para la construcción de políticas públicas con enfoque de derechos humanos en materia de desaparición, cuyo potencial es replicable respecto de otras medidas en materia de desaparición adoptadas por México y los países de la región. Sobre la operación del MEIF, las familias y organizaciones reiteradamente han levantado su preocupación frente a la falta de claridad respecto de la coordinación del MEIF y los órganos de procuración de justicia para el cumplimiento de su mandato.
27. En función de lo anterior, es urgente que el Estado enfoque acciones en crear condiciones y capacidades técnicas, materiales, humanas y jurídicas, para atender extraordinariamente el rezago en las identificaciones forenses, sin descuidar sus labores ordinarias y actuales de identificación de restos humanos a cargo de las autoridades ministeriales y periciales.

## B. Recomendaciones

384. Tomando en consideración las conclusiones precedentes, así como las recomendaciones de los dos informes de su Mecanismo Especial y en los informes del GIEI, la Comisión Interamericana formula las presentes recomendaciones al Estado mexicano en relación con la situación de Ayotzinapa:

### 1. Sobre el cambio de estrategia estatal en el abordaje del caso Ayotzinapa

1. Establecer los protocolos para que los documentos que podrían constituir evidencia en el caso Ayotzinapa puedan ser incorporados de modo rápido y sencillo a las investigaciones y judicializaciones en curso. La recomendación planteada supone que el Estado adopte cambios y reformas en la estructura orgánica y funcional de los órganos de seguridad e inteligencia del Estado, incluyendo su más alta jerarquía. Estos cambios y reformas deben estar orientados a erradicar las prácticas de ocultamiento y dosificación de información en la investigación y judicialización de casos de graves violaciones a los derechos humanos.
2. Mantener y profundizar la participación efectiva de las víctimas y sus familias en los espacios de coordinación interinstitucional, lo que supone retomar las reuniones periódicas de la COVAJ.
3. Mantener el modelo de investigación autónomo dispuesto para el caso Ayotzinapa, consagrando la independencia de la investigación, y replicar estas características de investigación en otros casos de graves violaciones a los derechos humanos en el país.

### 2. Sobre el acceso a la justicia y esclarecimiento de los hechos de Ayotzinapa

4. Desplegar el máximo de sus esfuerzos para confirmar las evidencias que apuntan a la muerte y despojo de los restos de los estudiantes con la intención de consolidar su desaparición forzada.
5. Profundizar las líneas de investigación, sobre la participación de agentes de las fuerzas militares y policiales apuntando a la reconstrucción de la relación entre sus fuerzas de seguridad con grupos criminales imperantes en Guerrero, así como sobre la instrucción jerárquica que dio lugar y permitió los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014 y su posterior ocultamiento.

6. Mantener las investigaciones de los hechos ocurridos a Julio Cesar Mondragón, en particular la participación de agentes de estatales, las motivaciones y circunstancias de esta, y la comisión de otros delitos asociados con la extrema violencia física que mostraba su cuerpo cuando fue hallado, tales como la tortura.
7. Continuar sus líneas de investigación en relación con el esclarecimiento de la llamada “verdad histórica”, y establecer las responsabilidades jerárquicas de los agentes estatales que en su momento giraron y ejecutaron las instrucciones para la fabricación de las cuestionadas diligencias.
8. Continuar la investigación y judicialización de los hechos de tortura. En este sentido, la CIDH resalta Estado la importancia que cobran en este tipo de situaciones piezas probatorias como las videograbaciones de torturas o la aplicación de la metodología del Protocolo de Estambul.
9. Establecer un espacio de diálogo y un mecanismo de cooperación interinstitucional directa entre el órgano investigador y los órganos de seguridad e inteligencia del Estado.
10. Atender los desafíos en torno a la judicialización de Ayotzinapa y evaluar la institución de una forma de jurisdicción que garantice una adecuada intermediación de las personas juzgadas con los medios probatorios, reduzca la posibilidad de decisiones divergentes sobre una misma materia, disminuya las controversias en torno al fuero competente, uniformice los criterios respecto de la norma penal materialmente aplicable, y fortalezca la independencia de las personas operadoras de justicia y las garantías procesales de los imputados.
11. Fortalecer la independencia de la UEILCA como el órgano especializado en la conducción y liderazgo de la judicialización del caso Ayotzinapa, garantizando su involucramiento y participación procesal en todos los procesos que involucra este caso.
12. Prestar atención a la carga procesal que en un futuro asumirá la UEILCA como parte de su función litigiosa, diseñando una estrategia que le permita afrontar dicha carga procesal generada alrededor de los procesos penales de Ayotzinapa.
13. Fortalecer las capacidades técnicas del personal de la UEILCA para el litigio de causas orales, la incorporación de estándares internacionales en la investigación de casos de graves violaciones de derechos humanos, y la aplicación de enfoques diferenciados respecto de grupos que sufren discriminación estructural.
14. Socializar con las personas operadoras de justicia lineamientos claros sobre la aplicación temporal y material del delito de desaparición forzada de personas según los estándares internacionales. La Comisión considera particularmente relevante que el Estado difunda las implicancias relacionadas con la consideración de la desaparición forzada de personas como un delito continuado y el impacto de dicho contenido de cara con el principio de legalidad y retroactividad, en los términos descritos en el presente informe.
15. Adoptar todas las medidas necesarias para la protección de los testigos de identidad reservada, evaluando periódicamente su exposición a riesgo de su vida e integridad por el hecho de prestar su testimonio y cooperación en el caso. Su participación en cualquier tipo de procedimiento ministerial o judicial no debe poner en evidencia las identidades de los testigos.
16. Evaluar la adopción de una política de comunicación en torno a Ayotzinapa, en los términos planteados en este informe, que no comprometa el éxito de la investigación, pero que le permita atender sus obligaciones en torno al interés social que el caso reclama.
17. Continuar con las investigaciones en torno a las filtraciones de información de piezas reservadas de la investigación y hacer público el resultado de estas investigaciones.

18. Evaluar la confiabilidad de sus sistemas y protocolos de ejecución de órdenes de aprehensión que le permita adoptar los ajustes necesarios para el cumplimiento real y oportuno de estas por parte de las autoridades correspondientes.
19. Esclarecer la solicitud de cancelación de órdenes de aprehensión que involucraba la responsabilidad de 21 personas por los delitos de delincuencia organizada, desaparición forzada y contra la administración pública.
20. Concluir el proceso de extradición pendiente y cualquier otro mecanismo de asistencia o cooperación internacional que considere necesaria para encaminar el curso de las investigaciones y procesos penales relacionados con el caso.
21. Encaminar investigaciones para el esclarecimiento del operativo de detención de “El Caderas” y la determinación de la proporcionalidad del uso de la fuerza letal durante su detención.
22. Determinar responsabilidades penales por la desaparición de los estudiantes, a través de líneas lógicas de investigación claras e identificables para las familias de los estudiantes y sus representantes con miras a garantizar su participación. Estas líneas de investigación deben incluir la cadena de mando política, la participación de órganos de seguridad del Estado y de agentes de procuración de justicia en los hechos.

### **3. Sobre la búsqueda de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa**

23. Continuar propiciando canales de comunicación fluidos y periódicos con familiares y sus representantes legales sobre los avances en la materia, y brindar información con suficiente anticipación sobre nuevas diligencias de búsqueda para que puedan hacer planteamientos, aportar pruebas y manifestar sus inquietudes.
24. Garantizar que la búsqueda de los estudiantes se interrelacione con la investigación penal de modo que se retroalimente de información, datos, documentación, pruebas y evidencias disponibles y recaudadas en el marco de las investigaciones, y viceversa. De manera estructural, fortalecer los mecanismos cooperación e intercambio de información para que los órganos de procuración de justicia y las comisiones de búsqueda en México propicien la efectiva coordinación entre sus mandatos y adelanten diligentemente la búsqueda de personas desaparecidas de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos.
25. Asegurar que toda la información otorgada en el marco de las medidas de colaboración eficaz en el caso Ayotzinapa sea corroborada por el Estado y que cualquier inconsistencia con las declaraciones sea subsanada con diligencias de investigación.
26. Continuar garantizando los recursos materiales, humanos y tecnológicos necesarios para mantener un despliegue continuo de las acciones de búsqueda de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa, y capacitar al personal ministerial y pericial para asegurar que las diligencias de búsqueda forense, localización, exhumación, identificación y restitución de restos se realicen bajo los más altos estándares internacionales en materia de derechos humanos.
27. Garantizar que las zonas de intervención sean debidamente preservadas y resguardadas, y que agentes estatales y cualesquiera otras personas que intervengan o apoyen en las labores de búsqueda, exhumación e identificación cuenten con un sistema de seguridad y de protección adecuados de cara al contexto de inseguridad que prevalece en los posibles lugares de intervención forense, así como las dinámicas de colusión de criminalidad organizada en torno al caso.

### **4. Sobre las medidas de atención a las víctimas**

28. Evaluar las condiciones de hospitales, clínicas y centros de salud cercanos a las familias beneficiarias de este programa con la finalidad de garantizar que cuentan con los recursos materiales y humanos

necesarios a fin de otorgar efectivamente dichas medidas a largo plazo. Además, estima importante que se continúe garantizando el derecho a la participación de las familias en las decisiones que puedan afectar dichas medidas.

29. Asegurar los mecanismos necesarios que garanticen la periodicidad, oportunidad y sostenibilidad a largo plazo de los pagos mensuales para la atención médica de Aldo Gutiérrez Solano evitando retrasos en los reembolsos y otras medidas de apoyo, así como realizar revisiones periódicas de mantenimiento del equipo biomédico que utiliza.
30. Reanudar a la brevedad los esquemas de atención y diagnóstico para concluir efectivamente su rehabilitación oral, así como asegurar la atención médica de seguimiento y revisiones periódicas para el mantenimiento de la prótesis dental de Édgar Andrés Vargas.
31. Establecer mecanismos claros de acceso a la información y contacto con otras víctimas del caso Ayotzinapa a fin de evaluar sus situaciones y necesidades particulares, y de ser el caso, su incorporación a planes de asistencia y reparación.

## 5. Sobre las medidas estructurales

32. Redoblar sus esfuerzos para garantizar la entrada en funcionamiento del Banco Nacional de Datos Forenses, el Registro Nacional de Fosas y el Registro Nacional de Personas fallecidas No Identificadas y No Reclamadas.
33. Adoptar lineamientos de notificación y restitución de personas desaparecidas en México que incluya la documentación y evidencia obtenida sobre localización sin vida e identificación positiva, así como la posibilidad de verificar las identificaciones forenses practicadas.
34. Crear una institución nacional autónoma de servicios periciales y forenses que sea independiente de los órganos de procuración y administración de justicia, que cuente con una infraestructura adecuada y suficiente, con recursos humanos, materiales, técnicos y financieros necesarios, así como con protocolos estandarizados y aplicables a nivel nacional en materia de identificación forense, notificación digna y restitución de restos de personas desaparecidas a sus familiares.
35. Asegurar la pronta entrada en funciones del RENADET y la publicación del Programa Nacional contra la Tortura, garantizando los recursos materiales y humanos para su adecuada implementación.
36. Evaluar los mecanismos de determinación de participación y responsabilidad de agentes militares frente a la ocurrencia de vulneraciones a los derechos humanos y procurar la determinación de protocolos y responsabilidades para garantizar el flujo de información por parte de las agencias de seguridad e inteligencia a los órganos de procuración de justicia en caso de ocurrir graves violaciones a los derechos humanos.