

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 39/2019
Medida cautelar No. 719-19

Nabor Antonio Santiago Santiago respecto de México¹
3 de agosto de 2019

I. INTRODUCCIÓN

1. El 22 de julio de 2019, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por la organización no gubernamental “Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas A.C.” (“los solicitantes”), instando a la Comisión que requiera al Estado de México (“México” o “el Estado”) la adopción de las medidas de protección necesarias para garantizar los derechos del señor Nabor Antonio Santiago Santiago (“el propuesto beneficiario”). Según la solicitud, el propuesto beneficiario se encuentra desaparecido desde el 3 de mayo de 2019, tras haber sido retornado a su país de los Estados Unidos.

2. El 24 de julio de 2019, la Comisión solicitó información al Estado con un plazo de tres días, a fin de que aporte sus observaciones de conformidad con el artículo 25 de su Reglamento. El 29 de julio, se recibió la respuesta del Estado.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por las partes, la Comisión considera que, desde el estándar *prima facie*, el propuesto beneficiario se encuentra en una situación de gravedad y urgencia, toda vez que sus derechos a la vida e integridad personal enfrentan un riesgo de daño irreparable. En consecuencia, de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, esta solicita a México que: a) adopte las medidas necesarias para determinar el paradero o destino del señor Nabor Antonio Santiago Santiago, con el fin de proteger sus derechos a la vida e integridad personal; b) concierte las medidas a adoptarse con los representantes del beneficiario; y c) informe sobre las acciones tendientes a investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS

1. Información alegada por los solicitantes

4. El propuesto beneficiario, oriundo de Santa Cruz Nundaco, Tlaxiaco, Oaxaca, es un indígena mixteco quien emigró a los Estados Unidos en el año 2013 en compañía de su esposa, viviendo desde entonces en Bushnell, Florida. Luego de un altercado, habría sido detenido y, el 2 de mayo de 2019, deportado a México. Una vez entregado al Instituto Nacional de Migración, habría permanecido un día en la “casa del migrante Juan Diego A.C.”, ubicada en Matamoros, Tamaulipas. Ese mismo día, habría llamado a su madre, quien se encuentra en Estados Unidos, a fin de solicitarle apoyo económico para permitirle trasladarse hasta su comunidad de origen.

5. El 15 de mayo, el propuesto beneficiario habría vuelto a comunicarse con su madre, explicándole que estaba siendo retenido por una persona determinada y pidiéndole que le envíe a esta

¹ De conformidad con el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Primer Vicepresidente Hernández García, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la deliberación de este asunto.

una suma de dinero para poder ser liberado. El 18 de mayo, se habría efectuado un depósito de mayor cantidad pero la madre, pese a preguntarle reiteradamente dónde se encontraba y con quién, no habría logrado obtener más información, pues su hijo le habría manifestado que “[...] ‘no pued[e] hablar mucho, ellos están aquí escuchándo[le]’”. El 9 de junio, el propuesto beneficiario habría pedido a su madre una suma aún superior, bajo la esperanza de que en esa oportunidad sí lo liberarían, pero esta habría contestado que no tiene ese monto a su alcance. Al día siguiente, se habría producido una conversación similar: “[...] ‘mira mamá a mí me duermen, me tapan la cara y me suben a una Van, me llevan a otro lugar para trabajar’ [...]”. El 25 de junio, el propuesto beneficiario habría insistido en que se envíe el dinero requerido o por lo menos una suma inferior para que los presuntos cautivadores lo lleven de vuelta a su casa junto con su madre; pese a las reticencias iniciales por temor a un posible engaño, al cabo de una semana se habría efectuado el depósito.

6. Según los solicitantes, el 25 de junio fue la última vez en que madre e hijo tuvieron contacto. Asimismo, sostienen que el propuesto beneficiario cayó en una red de trata de personas, en vista del contexto en la región. En efecto, explicaron que en los últimos años la violencia incrementó en la frontera norte y sur de México, “[...] por medio de ejecuciones extrajudiciales, homicidios, secuestros, trata de personas, desaparición forzada de personas, levantamientos y modalidades de tortura, en perjuicio de connacionales mexicanos y de migrantes indocumentados que provienen de Centroamérica, existiendo casos graves como es los cientos de cuerpos sin vida, que se han encontrado en fosas clandestinas en la población de San Fernando Tamaulipas [...]”. Estos hechos fueron denunciados a la Fiscalía General de Justicia del estado de Oaxaca (“FGEO”) el 13 de junio.

2. Respuesta del Estado

7. El Estado informó que el 13 de junio, una vez conocida la desaparición del propuesto beneficiario, se inició una investigación al respecto, habiéndose practicado diversas diligencias encaminadas a determinar su paradero. En este sentido, la fiscalía obtuvo autorización judicial para analizar datos telefónicos pertinentes, terminando su descarga el 6 de julio con base en la información proporcionada por la empresa correspondiente. El 15 de julio, las autoridades realizaron un informe de red técnica y mapa de ubicación digitales de posicionamiento celular y el día 23 la Unidad Policial Especializada en Combate al Secuestro rindió su informe a la fiscalía. El Estado concluyó su informe reportando que “[...] teniendo en cuenta los diferentes actos de investigación realizados por la FGEO, en los próximos días, la carpeta de investigación será remitida por cuestiones de competencia a la Fiscalía General del estado de Tamaulipas, para la continuación de las investigaciones. En este sentido, el Estado mexicano indicó que mantendría informada a esa Comisión sobre las acciones que se realicen en la Fiscalía General del estado de Tamaulipas, a raíz de la remisión de la carpeta de investigación iniciada en la FGEO”.

III. ANALISIS SOBRE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

8. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están establecidas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH. El mecanismo de medidas cautelares está descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

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

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

10. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas cautelares no requieren estar plenamente comprobados. Sin embargo, se requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar desde el estándar *prima facie* una situación de gravedad y urgencia².

11. En el presente asunto, la Comisión considera que el requisito de gravedad se encuentra cumplido, en vista que desde el 3 de mayo de 2019 hasta el día de la fecha no se tendrían noticias acerca del destino o paradero del propuesto beneficiario. La información disponible sugiere que este podría haber caído en manos de una red de trata de personas, si bien no hay claridad sobre si los presuntos hechos ocurrieron en el estado de Tamaulipas o qué habría ocurrido entre el 2 de mayo, fecha en la que fue entregado al Instituto Nacional de Migración y el 15 de mayo, cuando habría llamado telefónicamente a su madre por primera vez. Adicionalmente, en el expediente no constan datos suficientes sobre la identidad de los presuntos responsables. Con todo ello, puede observarse que medios de prensa recientemente reportaron situaciones que podrían ser similares en Tamaulipas³.

12. La Comisión toma nota de la respuesta aportada por el Estado sobre las diligencias practicadas para dar con el paradero del propuesto beneficiario. Si bien no corresponde en esta oportunidad, por la

² Ver al respecto, Corte IDH. Asunto *Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua*. Ampliación de Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de agosto de 2018, considerando 13; Corte IDH, *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complexo do Tatuapé” de la Fundação CASA*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando 23. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_03.pdf

³ El País, “La desaparición de más de 40 migrantes en México ilustra la impunidad del crimen en el país” (13 de marzo de 2019), disponible en: https://elpais.com/internacional/2019/03/12/mexico/1552423549_423042.html; Excelsior, “Tras desaparición de migrantes, cesan a 30 agentes del INM en Tamaulipas” (15 de marzo de 2019), disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/tras-desaparicion-de-migrantes-cesan-a-30-agentes-del-inm-en-tamaulipas/1302115>

propia naturaleza del procedimiento cautelar, efectuar pronunciamiento alguno sobre la debida diligencia empleada por parte de las autoridades y pese a que la información disponible no sería suficiente hoy en día para identificar presuntos responsables o aclarar las circunstancias de su alegada desaparición, debe advertirse a efectos de la calificación del riesgo en el presente asunto que la situación actual del propuesto beneficiario sigue siendo desconocida a casi dos meses de haberse reportado. Ello implica, con base en los indicios señalados, que este permanecería en una situación de riesgo y que, por lo tanto, las labores de investigación y búsqueda han de proseguir con la máxima celeridad, en el marco de las competencias correspondientes a nivel interno y de acuerdo con los estándares internacionales aplicables a la materia.

13. En consecuencia, en vista de las características específicas del presente asunto y a la luz del criterio de apreciación *prima facie* del mecanismo de medidas cautelares, la Comisión concluye que los derechos a la vida e integridad personal del señor Santiago Santiago se encuentran en una situación de grave riesgo, en la medida que no se conoce aún su paradero o destino.

14. En cuanto al requisito de urgencia, la Comisión entiende que se encuentra igualmente cumplido, en la medida que el transcurso del tiempo, en estas circunstancias, es susceptible de generar mayores afectaciones a los derechos a la vida e integridad personal del propuesto beneficiario. Especialmente, teniendo en cuenta su condición de migrante o estado de vulnerabilidad acentuada y el hecho de que, al ser presuntamente víctima de trata de personas, su pronta localización puede resultar más difícil con motivo de la movilidad y naturaleza propia que tendrían estas redes.

15. En lo que se refiere al requisito de irreparabilidad, la Comisión considera que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación de los derechos a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

IV. BENEFICIARIOS

16. La Comisión declara que el beneficiario de esta medida cautelar es el señor Nabor Antonio Santiago Santiago, quien se encuentra debidamente identificado en este procedimiento.

V. DECISIÓN

17. La Comisión considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita a México que:

- a) adopte las medidas necesarias para determinar el paradero o destino del señor Nabor Antonio Santiago Santiago, con el fin de proteger sus derechos a la vida e integridad personal;
- b) concierte las medidas a adoptarse con los representantes del beneficiario; y
- c) informe sobre las acciones tendientes a investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

18. La Comisión solicita al Estado de México que tenga a bien informar a la Comisión dentro del plazo de 15 días, contados a partir de la fecha de la presente comunicación, sobre la adopción de las medidas cautelares acordadas y actualizar dicha información en forma periódica.

19. La Comisión resalta que, de conformidad con el artículo 25(8) del Reglamento de la Comisión, el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre la posible violación de los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

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

21. Aprobado el 3 de agosto de 2019 por: Esmeralda Arosemena de Troitiño, Presidenta; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay; Luis Ernesto Vargas Silva; Flávia Piovesan, miembros de la CIDH.

Paulo Abrão
Secretario Ejecutivo