

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*
DE 30 DE JUNIO DE 2011**

MEDIDAS PROVISIONALES RESPECTO DE MÉXICO

ASUNTO PÉREZ TORRES Y OTROS ("CAMPO ALGODONERO")

VISTO:

1. La Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") de 6 de julio de 2009, mediante la cual el Tribunal resolvió:

1. Ratificar la Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana [...] de 24 de abril de 2009.

2. Requerir al Estado que mantenga las medidas que hubiese adoptado, y que adopte, de forma inmediata, las medidas que sean necesarias para proteger la vida y la integridad de Rosa Isela Pérez Torres y de sus familiares inmediatos.

[...]

5. Reiterar al Estado que continúe dando participación a los beneficiarios en la planificación e implementación de las medidas de protección y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de las medidas.

2. Las comunicaciones de 28 de agosto y 5 de noviembre de 2009, y 5 de mayo de 2011 mediante las cuales los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, "el Estado" o "México") presentó información sobre la implementación de las medidas provisionales ordenadas por la Corte a favor de la señora Pérez Torres y sus familiares inmediatos. En su último escrito, el Estado solicitó el levantamiento de las medidas provisionales.

3. Los escritos de 14 y 29 de septiembre de 2009, mediante los cuales la señora Rosa Isela Pérez Torres (en adelante, "la señora Pérez Torres" o "la beneficiaria") y las representantes de ésta y sus familiares inmediatos (en adelante "las representantes") presentaron sus observaciones a la información sobre la implementación de las medidas provisionales ordenadas por la Corte en el presente asunto. Desde septiembre de 2009 las representantes no presentaron información sobre la situación de los beneficiarios de las medidas.

* El Juez Alberto Pérez Pérez informó al Tribunal que, por motivos de fuerza mayor, no podía estar presente en la deliberación y firma de la presente Resolución.

4. Las comunicaciones de 30 de octubre de 2009 y 10 de junio de 2011, mediante las cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") presentó sus observaciones a la información sobre la implementación de las medidas provisionales ordenadas por la Corte en el presente asunto.

5. Las notas de la Secretaría de la Corte (en adelante "la Secretaría") de 13 de abril, 9 de mayo, 7 y 21 de junio de 2011, mediante las cuales, siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte, se solicitó a las partes información sobre el presente asunto para analizar la continuidad de los presupuestos de extrema gravedad y urgencia y de posible irreparabilidad de daños, que justifican la necesidad de mantener vigentes las presentes medidas provisionales. En particular, mediante las notas de 9 de mayo, 7 y 15 de junio de 2011 se solicitó a las representantes la presentación de observaciones a la solicitud de levantamiento de las medidas provisionales presentada por el Estado. Sin embargo, dichas observaciones no fueron presentadas.

CONSIDERANDO QUE:

1. México es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana") desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 16 de diciembre de 1998.

2. El artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que, "[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión".

3. La disposición establecida en el artículo 63.2 de la Convención confiere un carácter obligatorio a la adopción, por parte del Estado, de las medidas provisionales que le ordene este Tribunal, ya que el principio básico del Derecho Internacional, respaldado por la jurisprudencia internacional, ha señalado que los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales de buena fe (*pacta sunt servanda*)¹.

4. En la Resolución de la Corte Interamericana de 6 de julio de 2009 (*supra* Visto 1), atendiendo a la voluntad demostrada por el Estado, el Tribunal estimó oportuno ordenarle que dentro de un determinado plazo remitiera un informe en el que: a) identificara y estableciera diferencias de grado en cuanto al riesgo que se cierne sobre la señora Rosa

¹ Cfr. *Asunto James y otros. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de junio de 1998, considerando sexto; *Asunto Comunidades del Jugiamandó y del Curbaradó. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011, considerando cuarto; y *Asunto Pueblo Indígena Kankuamo. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011, considerando cuarto.

Isela Pérez Torres y los familiares que sean identificados por ésta; b) valorara cuidadosamente cada situación individual, la existencia, las características y el origen o fuente del riesgo, y c) definiera oportunamente las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes para evitar que el riesgo, de existir, se materialice. A tal efecto, el Tribunal estableció que la beneficiaria y sus familiares debían prestar su total colaboración al Estado y facilitar la realización de dicho informe.

a) *Sobre la información y las observaciones remitidas por las partes*

5. En un primer momento, el Estado indicó que “las instituciones involucradas del gobierno mexicano ha[bían] convocado a una reunión de trabajo con l[os beneficiarios] y sus representantes, para dialogar sobre la implementación de [las] medidas que aseguren eficazmente la vida e integridad personal de los interesados y hacerlos partícipes en el proceso de elaboración del documento de respuesta [del] Estado a[l T]ribunal”. Sin embargo, “por [supuestos] problemas de salud y coordinación de agenda de las personas que los acompañar[ían], l[a]s representantes [habrían] solicita[do reprogramar] la reunión”. Posteriormente, el Estado informó de una reunión llevada a cabo el 4 de septiembre de 2009 en la que no participó la señora Pérez Torres y en la que:

i) “[se] propuso a los representantes [...] que las instituciones encargadas de ‘identificar y establecer las diferencias de grado en cuanto al riesgo que se ciern[e] sobre la señora [...] Pérez Torres y sus familiares’ fueran la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua y/o [la] Secretaría de Seguridad Pública Federal; y que en caso de no estar conformes con la propuesta señalaran una institución pública distinta a las mencionadas”. Asimismo, “se les aclaró que una vez establecido lo anterior, se estaría en posibilidad de determinar la metodología y tiempos para la realización del informe solicitado por la Corte, el perfil de quienes lo llevarían a cabo y el lugar para ello; y se les hizo saber que se les brindarían las medidas de seguridad necesarias durante todo el proceso de elaboración del informe”;

ii) en dicha reunión las representantes informaron “que la [O]rganización Brigadas Internacionales de Paz había rechazado la solicitud de acompañamiento a la [señora] Pérez Torres y reiteraron el nulo interés [...] en que los cuerpos de seguridad pública municipal, estatal y/o federal, le brindaran medidas de protección y seguridad”, y

iii) “[p]or lo que respecta a la solicitud de espacios oficiales y pagados en los que se inserten secciones o desplegados de información relacionada con los derechos de las mujeres y la situación en Ciudad Juárez, con contenidos aprobados por la [señora] Pérez Torres, el Estado hizo notar [...] que su petición no atiende a la naturaleza de [...] una medida provisional, además de que[...] no han logrado explicar en qué medida dicha acción podría inhibir posibles conductas antijurídicas en contra de [aquella]”.

6. Adicionalmente, en su informe del 5 de noviembre de 2009, el Estado expresó que, teniendo en cuenta que la señora Pérez Torres y sus familiares informaron sobre una

solicitud de refugio en otro país, se solicitaba a la Corte que “[r]econo[cier]a que la decisión adoptada por [los beneficiarios] de solicitar refugio al gobierno de otro país, es una decisión propia que, con base en la información presentada por la beneficiaria al [T]ribunal [...], resulta carente de sustento y motivación”. En su último informe de 5 de mayo de 2011, el Estado enfatizó que “ha pasado un prolongado período de tiempo[, 19 meses,] en el que la Comisión Interamericana [...] y las personas beneficiarias no han presentado elementos que demuestren la existencia de una amenaza y/o peligro real o inminente en su contra que justifique la[s] medidas [a su] favor”. Además, indicó que “las medidas que en su momento fueron ofrecidas por el Estado, fueron desestimadas [...] por la representación de la [señora Pérez Torres], impidiendo así [...] valorar su eficacia”. En consecuencia, el Estado requirió al Tribunal que ordene el levantamiento de las medidas provisionales en el presente asunto”.

7. Por su parte, en su escrito de 29 de septiembre de 2009, la señora Pérez Torres se refirió a algunas de las medidas específicas que no se habrían concretado hasta la fecha. Así, la beneficiaria indicó que:

i) si bien el Estado se habría comprometido a enviarle números de emergencia para ser utilizados las 24 horas del día, todo el año, posteriormente indicó que “eran los números comunes de emergencia para toda la ciudadanía, pero que además se proporcionarían otros números específicos” y que, sin embargo, “[a dicha] fecha, el Estado no los ha[bía] proporcionado”;

ii) “h[a] decidido no presentar una denuncia penal, ni en el ámbito local, ni en el ámbito federal” ya que ha [e]valu[ado] como no conveniente realizar dicha denuncia puesto que eso mismo acrecentaría el riesgo, ya que [...] en el contexto actual mexicano, uno de los factores de riesgo es la formalización de la investigación de los hechos de amenaza, en un contexto de impunidad”;

iii) es necesario contar con un acompañamiento de seguridad, distinto a los “cuerpos de seguridad pública”, por ejemplo, las Brigadas Internacionales de Paz, “que garantice[n su] seguridad y la de [su] familia inmediata mientras se consider[a] que el riesgo continúa vigente”. Conforme a la beneficiaria, el Estado habría condicionado el inicio del estudio de riesgo hasta que la beneficiaria “acepte las instancias” que lo realizarían, y

iv) lo fundamental es “restablecer las condiciones de seguridad y reconocimiento a la solidaridad social y participación [...] en torno al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, pues la información que se ha generado hasta ahora tiende a construir un clima de odio para las defensoras y de desinformación sobre la responsabilidad de cómo garantizar este derecho”.

8. Asimismo, el 29 de septiembre de 2009 la señora Pérez Torres precisó que “decid[ió] partir, junto a [su] familia inmediata, a otro país en el que pueda solicitar refugio”, decisión que fue tomada “al evaluar que el refugio es una medida estrictamente necesaria debido a que el riesgo inminente siguió vigente y actual a pesar de que las medidas de protección urgentes se hubiesen dictado por la Corte y a pesar de que se sostuvieran reuniones con el Estado para buscar implementarlas”. La señora Pérez Torres informó que “el procedimiento

para solicitar el refugio está todavía en trámite, por lo que eventualmente existiría la posibilidad de que tuviese que regresar a México” razón por la cual solicitó que las medidas provisionales “puedan quedar latentes para activarse en el supuesto de tener que regresar a México”.

9. En atención a lo expuesto previamente, la Comisión señaló que “la información [de la beneficiaria] indica que el Estado no habría tomado las medidas dispuestas por la Corte”. En ese sentido, la Comisión recordó que “si bien era relevante la elaboración de un informe sobre el riesgo de los beneficiarios, el mismo debía efectuarse de manera paralela a la implementación de medidas de protección”. En sus observaciones de 10 de junio de 2011, la Comisión indicó que Chihuahua ocupa el primer lugar nacional en denuncias sobre ataques cometidos contra defensoras y defensores de derechos humanos, razón por la cual, si se tiene en cuenta esta información de contexto en conjunto con las amenazas recibidas en su momento por la beneficiaria, ello permitiría “considerar la posible continuidad de la situación de riesgo”. Finalmente, indicó que el “punto esencial para evaluar” la solicitud de levantamiento de las medidas “es la información que al respecto puedan aportar los representantes, particularmente en lo relativo a la definición de la situación de los beneficiarios en cuanto a su solicitud de refugio fuera del país”.

b) *Conclusiones de la Corte*

10. El artículo 63.2 de la Convención exige que para que la Corte pueda disponer de medidas provisionales deben concurrir tres condiciones: a) “extrema gravedad”; b) “urgencia”, y c) que se trate de “evitar daños irreparables” a las personas. Estas tres condiciones son coexistentes y deben estar presentes en toda situación en la que se solicite la intervención del Tribunal. Del mismo modo, las tres condiciones descritas deben persistir para que la Corte mantenga la protección ordenada. Si una de ellas ha dejado de tener vigencia, corresponderá al Tribunal valorar la pertinencia de continuar con la protección ordenada. Cualquier otro asunto sólo puede ser puesto en conocimiento de la Corte a través de los casos contenciosos correspondientes² o en las solicitudes de opiniones consultivas³.

11. Al dictar las medidas de protección el Tribunal o quien lo presida no requiere, en principio, de pruebas de los hechos que *prima facie* parecen cumplir con los requisitos del artículo 63.2 de la Convención. Por el contrario, el mantenimiento de las medidas de protección exige una evaluación de la Corte en cuanto a la persistencia de la situación de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables que dio origen a las mismas⁴,

² Cfr. *Asunto James y Otros. Medidas provisionales respecto de Trinidad y Tobago*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, considerando sexto; *Asunto Comunidades del Jugiamindó y del Curbaradó*, *supra* nota 1, considerando sexto; y *Asunto Pueblo Indígena Kankuamo*, *supra* nota 1, considerando sexto.

³ Cfr. *Asunto James y Otros*, *supra* nota 2, considerando sexto; *Asunto de las Penitenciarias de Mendoza. Medidas Provisionales respecto de Argentina*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de noviembre de 2010, considerando quinto; y *Caso López Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de enero de 2009, considerando duodécimo.

⁴ Cfr. *Asunto Pueblo Indígena Kankuamo. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de abril de 2009, considerando séptimo; *Asunto A.J. y otros. Medidas Provisionales respecto de Haití*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de

sobre la base de información probatoria⁵. Así, el mantenimiento de las medidas de protección exige una evaluación más rigurosa de la Corte en cuanto a la persistencia de la situación que dio origen a las mismas⁶.

12. Las presentes medidas fueron emitidas debido a la apreciación *prima facie* de amenaza a los derechos a la vida e integridad personal de los beneficiarios. Sin embargo, la Corte advierte que, a pesar de solicitudes específicas por parte del Tribunal (*supra* Visto 5), los beneficiarios no han remitido información ni observaciones en relación con la solicitud de levantamiento de las medidas provisionales presentada por el Estado. Además, la Corte constata que, en el presente caso, uno de los mayores obstáculos para la implementación de las presentes medidas es que no ha existido comunicación suficiente, permanente y adecuada entre los beneficiarios de las medidas o sus representantes con el Estado para consensuar la implementación de las mismas y conocer la situación actual del riesgo que soportan los beneficiarios. En este sentido, la Corte ha insistido en otros casos⁷ en la necesidad de colaboración de los beneficiarios y representantes para la adecuada implementación de las medidas provisionales.

13. De otra parte, respecto a la información remitida en septiembre de 2009 por las representantes, según la cual los beneficiarios se encuentran fuera del país (*supra* párr. 8), la Corte resalta que el efecto útil de las medidas provisionales depende de la posibilidad real de que éstas sean implementadas⁸, por lo que, ante el hecho de que los beneficiarios ya no residen en México y, ante la falta de información por parte de ellos, por más de veinte meses, sobre su posible situación de riesgo, no resulta razonable mantener las órdenes de protección. En el presente asunto la mínima información aportada ha generado una situación de incertidumbre en determinados períodos, lo que resulta incompatible con el

febrero de 2011, considerando undécimo; y *Caso Caballero Delgado y Santana. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de febrero de 2010, considerando duodécimo.

⁵ Cfr. *Caso Carpio Nicolle y otros. Medidas Provisionales respecto de Guatemala*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, considerando decimoquinto; *Caso Rosendo Cantú y otra. Medidas Provisionales respecto de México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 2010, considerando undécimo; y *Caso Caballero Delgado y Santana, supra* nota 4, considerando duodécimo.

⁶ Cfr. *Asunto Pueblo Indígena Kankuamo, supra* nota 4, considerando séptimo; *Caso Caballero Delgado y Santana. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de febrero de 2011, considerando decimoquinto; y *Caso de la Masacre de Mapiripán. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de marzo de 2011, considerando vigésimo segundo.

⁷ Cfr. *Caso 19 Comerciantes. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de julio de 2009, considerandos cuadragésimo y nonagésimo sexto; *Caso de la Masacre de Mapiripán, supra* nota 6, considerando vigésimo octavo; y *Asunto Alvarado Reyes y otros. Medidas Provisionales respecto de México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 15 de mayo de 2011, considerando decimocuarto.

⁸ Cfr. *Caso 19 Comerciantes. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de agosto de 2010, considerando trigésimo segundo y *Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2010, considerando trigésimo quinto.

carácter preventivo y protector de las medidas provisionales y, por consiguiente, dificulta la supervisión de la implementación de las mismas⁹.

14. En consecuencia, frente a la información de las representantes y la observación del Estado en el sentido que no se configuran las condiciones de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables para la vida e integridad personal de los beneficiarios, el Tribunal considera que procede el levantamiento de las medidas provisionales adoptadas en el presente asunto.

15. Sin perjuicio de ello, el Tribunal recuerda que el artículo 1.1 de la Convención establece las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, en toda circunstancia. Por su parte, las medidas provisionales tienen un carácter excepcional y son complementarias a esta obligación general de los Estados. En este sentido, los supuestos de levantamiento de medidas provisionales por el Tribunal no pueden implicar que el Estado quede relevado de sus obligaciones convencionales de protección. Por ello la Corte destaca que, independientemente de la existencia de medidas provisionales específicas, el Estado se encuentra obligado a garantizar los derechos de la señora Pérez Torres y sus familiares inmediatos en caso de su eventual retorno a México.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 27 del Reglamento del Tribunal,

RESUELVE:

1. Levantar y dar por concluidas las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a favor de la señora Rosa Isela Pérez Torres y sus familiares inmediatos.

2. Disponer que la Secretaría notifique la presente Resolución a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a las representantes de los beneficiarios y al Estado de México.

3. Archivar este expediente.

⁹ Cfr. *Caso de la Masacre de Mapiripán*, supra nota 6, considerando trigésimo primero.

Diego García-Sayán
Presidente

Leonardo A. Franco

Manuel E. Ventura Robles

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Eduardo Vio Grossi

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Diego García-Sayán
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario