

**RESOLUCIÓN DE LA  
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS<sup>1</sup>  
DE 23 DE JUNIO DE 2015**

**MEDIDAS PROVISIONALES  
RESPECTO DE MÉXICO**

**ASUNTO ALVARADO REYES Y OTROS**

**VISTO:**

1. Las Resoluciones dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") el 26 de mayo y 26 de noviembre de 2010, 15 de mayo de 2011, y el 23 de noviembre de 2012, mediante las cuales, a solicitud de la Comisión, el Tribunal ordenó medidas provisionales y supervisó su ejecución en el presente asunto. En su última Resolución la Corte resolvió, *inter alia*:

1. Que el Estado adopte de forma inmediata las medidas que sean necesarias para determinar lo antes posible el paradero de Rocío Irene Alvarado Reyes, Nitza Paola Alvarado Espinoza y José Ángel Alvarado Herrera, así como para proteger su vida, integridad y libertad personal.

2. Que el Estado debe mantener las medidas que estuviere implementando, así como también, que adopte, de forma inmediata y definitiva, las medidas complementarias que sean necesarias y efectivas para proteger los derechos a la vida y a la integridad personal de las siguientes personas: J.O.A.R., R.G.A.R., S.A.R. y J.E.A.R., hijos del beneficiario Jaime Alvarado Herrera; la señora Sandra Luz Rueda Quezada, esposa del beneficiario Jaime Alvarado Herrera; J.G.A., hija de la beneficiaria Rosa Olivia Alvarado Herrera; D.J.A y J.A., hijas del beneficiario Manuel Melquiades Alvarado Herrera, y la señora Mayra Daniela Salais Rodríguez, esposa del beneficiario Manuel Melquiades Alvarado Herrera. Asimismo de Patricia Reyes Rueda; A.A.R. y A.A.R., hijos de la beneficiaria Patricia Reyes Rueda; M.U.A., hija de la beneficiaria Rocío Irene Alvarado Reyes; Manuel Reyes; Obdulia Espinoza Beltrán; J.A.E., J.A.A.E. y A.A.E., hijos de los beneficiarios Jose Ángel Alvarado Herrera y Obdulia Espinoza Beltrán; José Ángel Alvarado Favela; Concepción Herrera Hernández; Jaime Alvarado Herrera; Manuel Melquiades Alvarado Herrera; Rosa Olivia Alvarado Herrera; K.P.A.A. y F.A.H., hijos de la beneficiaria Rosa Olivia Alvarado Herrera; Félix García; M.P.A.E., N.C.A.E. y D.A.E., hijas de la beneficiaria Nitza Paola Alvarado Espinoza; María de Jesús Alvarado Espinoza; Rigoberto Ambriz Marrufo; María de Jesús Espinoza Peinado; Ascensión Alvarado Favela y Emilia González Tercero.

3. Que el Estado realice todas las gestiones pertinentes para que las medidas de protección ordenadas en la presente Resolución se planifiquen e implementen con la participación de los beneficiarios de las mismas o sus representantes, de manera tal que las referidas medidas se brinden de forma diligente y efectiva y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de su ejecución, de conformidad con los Considerandos 12 a 16.

---

<sup>1</sup> El Juez Humberto Sierra Porto, Presidente de la Corte, informó al Tribunal que, por motivos de fuerza mayor, no podía estar presente en la deliberación y firma de la presente Resolución. Por tal motivo, de conformidad con los artículos 4.2 y 5 del Reglamento del Tribunal, el Juez Roberto F. Caldas, Vicepresidente de la Corte, asumió la Presidencia en ejercicio respecto del presente asunto. Además, el Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, de nacionalidad mexicana, no participó en el conocimiento y deliberación de la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19.2 del Estatuto del Tribunal y 19.1 de su Reglamento.

4. Que el Estado presente un informe completo y pormenorizado sobre las actuaciones realizadas para dar cumplimiento a las medidas provisionales decretadas, en atención a los Considerandos 15 y 22 de la presente Resolución, a más tardar el 21 de enero de 2013.

[...]

7. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos deberá presentar sus observaciones a los escritos del Estado y de los representantes mencionados anteriormente dentro de un plazo de dos semanas, contado a partir de la recepción del respectivo escrito de observaciones de los representantes. En específico, en sus próximas observaciones la Comisión deberá informar a la Corte el estado o situación procesal de la etapa de fondo del presente asunto ante sí.

[...]

2. Los escritos de 29 de enero, 12 de junio, 26 de septiembre y 20 de noviembre de 2013; 28 de enero, 24 de abril, 5 de junio y 22 de agosto de 2014, así como los de 16 y 28 de enero de 2015, mediante los cuales el Estado mexicano (en adelante "el Estado" o "México") presentó informes sobre la implementación de las medidas provisionales.

3. Los escritos de 5 de marzo, 21 de julio y 24 de diciembre de 2013; 12 de marzo, 24 de junio y 29 de septiembre de 2014, así como el de 6 de marzo de 2015, mediante los cuales el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM), la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (COSYDDHAC) y el Centro de Derechos Humanos Paso del Norte, en su calidad de representantes de los beneficiarios (en adelante "los representantes"), presentaron observaciones a los escritos estatales.

4. Los escritos de 3 de mayo y 23 de agosto de 2013; 3 de febrero, 15 de abril y 30 de septiembre de 2014, así como los de 21 de enero y 4 de junio de 2015, mediante los cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") se refirió a la implementación de las medidas.

5. La audiencia pública sobre el cumplimiento de las medidas provisionales (en adelante "la audiencia") celebrada el 21 de noviembre de 2014, durante el 106º Período Ordinario de Sesiones de la Corte Interamericana, en San José, Costa Rica y los documentos entregados por las partes al Tribunal.

6. La reunión celebrada el 21 de noviembre de 2014 entre la Comisión Interamericana, los representantes y el Estado, posteriormente a la audiencia, y respecto de la cual se establecieron ciertos acuerdos. Asimismo, durante el trascurso de la audiencia el Estado entregó un documento con las medidas de protección ofrecidas a los beneficiarios.

### **CONSIDERANDO QUE:**

1. 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". Esta disposición está a su vez regulada en el artículo 27 del Reglamento de la Corte y es de carácter obligatorio para los Estados toda vez que el principio básico del derecho de la responsabilidad del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, ha señalado que los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales de buena fe (*pacta sunt servanda*)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cfr. *Asunto James y otros respecto de Trinidad y Tobago*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de junio de 1998, Considerando sexto, y *Asunto Giraldo Cardona y otros respecto de*

2. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar, en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas<sup>3</sup>.

3. Asimismo, 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 deben estar presentes en toda situación en la que se solicite la intervención del Tribunal, y deben persistir para que la Corte mantenga la protección ordenada, y dado el caso de que una de ellas haya dejado de tener vigencia, corresponderá al Tribunal valorar la pertinencia de continuar con la protección ordenada<sup>4</sup>. Es así que, a efectos de decidir si se mantiene la vigencia de las medidas provisionales, el Tribunal debe analizar si persiste la situación que determinó su adopción, o bien si nuevas circunstancias igualmente graves y urgentes ameritan su mantenimiento. Cualquier otro asunto sólo puede ser puesto en conocimiento de la Corte a través de los casos contenciosos correspondientes<sup>5</sup>.

4. De acuerdo a lo expuesto y de conformidad con lo decidido en la última Resolución del Tribunal (*supra*, Visto 1), la Corte examinará: a) la búsqueda de los desaparecidos; b) la situación de riesgo de los beneficiarios a la luz de los hechos acontecidos con posterioridad a la última Resolución; c) las medidas de protección en relación con los 11 beneficiarios en Estados Unidos; d) otras medidas acordadas para los beneficiarios; e) el estado procesal del presente asunto ante la Comisión, y f) la pertinencia de levantar la medida de protección respecto de Manuel Reyes Lira.

### **A) Búsqueda de desaparecidos**

#### *Observaciones de la Comisión y de las partes*

5. El **Estado**, con anterioridad a la celebración de la audiencia conjunta de 21 de noviembre de 2014, manifestó haber tomado diversas declaraciones ministeriales a elementos del ejército mexicano. Para ello, registró y confrontó perfiles genéticos de los familiares de las personas desaparecidas en busca de coincidencias, sin haber encontrado correspondencia biológica; y sobre las evidencias no biológicas, manifestó haber ofrecido facilidades a los familiares para la consulta de los registros. Durante la audiencia del asunto, el Estado refrendó "su voluntad y compromiso de continuar y reforzar las diligencias relacionadas con la búsqueda", así como enfatizó que estaba llevando a cabo numerosas

---

*Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de enero de 2005, Considerando segundo.

<sup>3</sup> Cfr. *Caso del Periódico de "La Nación" respecto de Costa Rica*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, Considerando cuarto, y *Caso Mack Chang y otros respecto de Guatemala*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de enero de 2015, Considerando cuarto.

<sup>4</sup> Cfr. *Caso Carpio Nicolle respecto de Guatemala*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, Considerando décimo cuarto, y *Asunto Meléndez Quijano y otros respecto de El Salvador*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, Considerandos segundo y décimo noveno.

<sup>5</sup> Cfr. *Asunto James y otros respecto de Trinidad y Tobago*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, Considerando sexto, y *Asunto Meléndez Quijano y otros respecto de El Salvador, supra*, Considerando segundo.

diligencias con el fin de localizar a los desaparecidos<sup>6</sup>. Posterior a la audiencia, el Estado informó que, como resultado de las reuniones mantenidas el 24 de noviembre, 3 y 4 de diciembre de 2014 con los representantes, se acordó la elaboración coordinada de un “Plan de Búsqueda de Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado Herrera y Rocío Irene Alvarado Reyes”<sup>7</sup>, que incluyera la búsqueda *ante y post mortem*, así como diversas acciones calendarizadas para la búsqueda en vida y sin vida de las víctimas. Por otro lado, con el fin de identificar restos óseos hallados en el Estado de Chihuahua, se propuso la contratación del Equipo Argentino de Antropología Forense (en adelante “EAAF”), la cual todavía no se ha formalizado. Adicionalmente el Estado informó acerca de la contratación de un Equipo Internacional de Peritos para el apoyo en las investigaciones de casos de homicidio de defensores de derechos humanos y desaparición forzada, entre cuyos asuntos se encuentra el presente caso.

6. Los **representantes**, previamente a la celebración de la audiencia, denunciaron que el Estado, a pesar de la relevancia del caso y de la orden expresa hecha por este Tribunal, no estaba aportando información sustantiva que ilustrara qué medidas concretas estaba implementando para determinar, lo antes posible, el paradero de los desaparecidos y para proteger su vida, integridad y libertad personal. Durante la audiencia, los representantes manifestaron que en el Estado de Chihuahua se habían localizado varias fosas clandestinas con restos humanos y que el propio Estado reconoció “la imposibilidad técnica de lograr su identificación”, por lo que solicitaron contar con “peritos internacionales y expertos en identificación”, ya que el acuerdo firmado para la contratación del Equipo Argentino de Antropología Forense todavía no se había concretado. En la misma audiencia los representantes también expresaron que “no ha[bía] quedado claro si el cotejo del ADN de los familiares ha[bía] sido cruzado con la información de todas las personas desaparecidas” porque “el mismo Estado ha[bía] informado que [...] no c[ontaba] con una base de datos única genética sobre personas desaparecidas [...]”, por lo que la investigación “no se ha[bía] realizado con la diligencia adecuada [...] y fue fragmentada”. En los informes posteriores a la audiencia, los representantes denunciaron que el plan de búsqueda debería prestar particular atención a las desapariciones que involucraban a agentes del Estado y que, en cambio, éste no hacía ninguna referencia al ejército mexicano. También expresaron que, respecto al plan de búsqueda, no se contó con los representantes para establecer los criterios de análisis de la información ni se calendarizó para garantizar que los familiares conocieran sobre las diligencias realizadas. Asimismo, señalaron que se acordó recabar todo lo relacionado con la información que pudieran tener las instituciones federales encargadas de investigar delitos en Chihuahua para que el Plan fuese eficiente, pero que sin embargo, el Estado no dio seguimiento a esta estrategia. Finalmente, los representantes apuntaron que seguía sin celebrarse la contratación del EAAF y que desconocían si existía un contrato con el Equipo Internacional de Peritos y los términos del mismo.

7. Por su parte, previamente a la celebración de la audiencia, la **Comisión** mostró su preocupación por el hecho de que el Estado no haya presentado información cierta, actual, específica y detallada sobre acciones concretas o información que reflejara avance alguno

<sup>6</sup> El Estado destacó que la Procuraduría General de la República (en adelante la “Procuraduría” o “la PGR”) “ha[bía] practicado [...] el desahogo de 155 pruebas testimoniales [...] 18 testimoniales [...] 206 pruebas documentales [...] [y] 18 pruebas periciales”.

<sup>7</sup> La propuesta estatal remitida en el informe de 16 de enero de 2015, contiene el siguiente procedimiento: “1. Recopilación de información que permita ubicar con toda precisión (coordenadas) el punto de búsqueda y evaluación previa de las condiciones de seguridad que prevalezcan; 2. Uso del Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia; 3. Visita de reconocimiento al lugar para identificar puntos específicos de posibles hallazgos; 4. A partir de la identificación de posibles lugares, realizar una segunda visita con apoyo de [georradar] para confirmar o descartar, y 5. En los casos de confirmación con el [georradar] realizar la diligencia de búsqueda con intervención de las especialidades periciales correspondientes” (expediente de fondo, folio 2529).

en las diligencias destinadas a encontrar el paradero de los beneficiarios desaparecidos. Durante la audiencia pública, la Comisión señaló que el Estado incurrió en demoras e inactividad, y que se realizaron múltiples investigaciones simultáneas que dieron lugar a declinatorias y acumulaciones, lo cual generó un impacto directo en las posibilidades de encontrar a los desaparecidos. Asimismo, en su intervención en la audiencia, la Comisión expresó su preocupación por no haber observado ninguna diligencia entre los años 2012 y 2013 y que, a la fecha, el Estado no ha cotejado los perfiles genéticos de los familiares con todas las bases de datos, así como por la falta de información sobre una estrategia concreta y en relación con las líneas generales de búsqueda. Por otro lado, la Comisión consideró relevante que se tomaran las siguientes acciones: "1) la intervención de peritos independientes [...]; 2) [la elaboración de] un cronograma con diligencias planificadas para el rastreo e inspecciones en búsqueda de las personas desaparecidas, y 3) la especificación sobre el equipo técnico encargado de la búsqueda y otros recursos humanos y financieros destinados a esta tarea". Tras la audiencia, la Comisión expresó su preocupación por la propuesta hecha por el titular de la Procuraduría de postergar para "otro momento" el plan de búsqueda con vida de las personas desaparecidas. También tomó nota de los nuevos rastreos llevados a cabo los días 27 de noviembre de 2014; 6, 8 y 14 de enero de 2015 y solicitó al Estado que informara sobre el impacto que tuvieron en la búsqueda. Finalmente, la Comisión denunció la falta de nueva información por parte del Estado en relación a la contratación del EAAF y del Equipo Internacional de Peritos.

#### *Consideraciones de la Corte*

8. La **Corte** toma nota de la reunión efectuada con posterioridad a la audiencia, mediante la cual las partes y la Comisión llegaron a ciertos acuerdos bajo los siguientes términos: 1) que el Estado realice las labores de identificación técnica de los restos en búsqueda de los familiares desaparecidos con la participación de la EAAF (**f.2445**); 2) que el Estado cuente con peritos expertos en la investigación de las desapariciones<sup>8</sup>, y 3) un apoyo económico y material a los distintos familiares de las personas desaparecidas<sup>9</sup>.

9. Teniendo en cuenta la información aportada por las partes, la Corte reconoce los esfuerzos del Estado para la implementación de un plan de búsqueda de los presuntos desaparecidos y la contratación de expertos para que intervengan en la investigación. No obstante, la Corte no cuenta con información que acredite resultados que permitan localizar a Nitza Paola Alvarado Espinoza, Rocío Irene Alvarado y José Ángel Alvarado Herrera. Tanto los representantes como la Comisión señalaron la existencia de una falta de diligencia por parte del Estado en su deber de investigar lo sucedido respecto de las tres personas desaparecidas, especialmente en los primeros momentos de su desaparición, así como con diversas interrupciones procesales por largos períodos de tiempo.

<sup>8</sup> El Estado se comprometió a asumir los gastos de participación de los expertos Pedro Díaz y Carlos Castresana, propuestos por los representantes.

<sup>9</sup> En concreto, el Estado se comprometió a que: a) la Subsecretaría de Gobernación realice las gestiones necesarias para que los beneficiarios puedan acceder a la pensión del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), así como que la Procuraduría General de la República y el gobierno de Chihuahua presenten una propuesta al Congreso para modificar el plazo de vencimiento para solicitar la pensión y beneficios de las personas declaradas ausentes; b) en relación a los créditos hipotecarios de las viviendas de José Ángel Alvarado Herrera, Sandra Luz Rueda Quezada y Rigoberto Ambriz Marrufo, los cuales no pudieron ser cubiertos por las desapariciones y desplazamiento de familiares, el Estado iba a tratar de establecer una alternativa de vivienda para estos beneficiarios tras reunirse con la Comisión Estatal de Suelo y Vivienda el día 24 de noviembre de 2014; c) en relación con las once personas solicitantes de asilo, el Estado, a través del gobierno federal, acordó tratar de presentar alternativas para avanzar en los apoyos de vivienda y servicios de subsistencia de sus familiares y, mientras tanto, poner a disposición los servicios consulares de asistencia jurídica, y d) finalmente, en relación con los núcleos familiares que solicitaron el traslado a Chihuahua, el Estado indicó que únicamente queda pendiente dotarles de proyectos productivos para que dicho traslado se lleve a cabo (expediente de fondo, folios 2446 a 2448).

10. Al respecto, esta Corte ha resaltado que cuando haya motivos razonables para sospechar que una persona ha sido sometida a desaparición, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de la víctima<sup>10</sup>.

11. La Corte hace notar que dichas desapariciones ocurrieron desde el 29 de diciembre de 2009<sup>11</sup>, fecha en la que este Tribunal ya tenía competencia contenciosa de carácter general sobre los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana respecto del Estado mexicano, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma. No obstante lo anterior, a más de 5 años y hasta la fecha, las investigaciones no han derivado en indicios concretos para dar con el paradero de las personas desaparecidas, especialmente, y según lo señalado por los representantes y la Comisión, no se estarían siguiendo líneas de investigación relacionadas con personal militar, que presuntamente habría participado en los hechos.

12. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal respecto del móvil de la desaparición forzada, dichas personas continuarían experimentando un grave riesgo para su vida e integridad personal, entre otros derechos, en tanto no se conozca su paradero. La Corte destaca el carácter fundamentalmente tutelar de las medidas provisionales, especialmente en este tipo de asunto, por cuanto pretenden proteger los derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas. Por lo que el transcurso del tiempo en este asunto y la falta de avances en las investigaciones afecta directamente el efecto útil de las presentes medidas provisionales, al no evitar daños irreparables a la vida e integridad de las tres personas desaparecidas a través de la acción expedita de las autoridades nacionales para dar con su paradero<sup>12</sup>.

13. En vista de lo anterior, ante la falta de resultados eficaces en la investigación para localizar el paradero de las tres personas desaparecidas, y conforme los acuerdos alcanzados entre las partes, este Tribunal insta al Estado a que lleve a cabo, con debida diligencia, las medidas que sean necesarias para determinar lo antes posible el paradero de Rocío Irene Alvarado Reyes, Nitza Paola Alvarado Espinoza y José Ángel Alvarado Herrera. En particular, solicita que el Estado informe a la Corte, de manera clara y precisa, sobre: a) las medidas específicas a implementar y el cronograma de búsqueda; b) los avances alcanzados hasta el momento, y c) las conclusiones de los peritos independientes para el caso.

---

<sup>10</sup> Cfr. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 134, y *Asunto Natera Balboa respecto de Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 15 de mayo de 2011, Considerando octavo.

<sup>11</sup> Cfr. *Asunto Alvarado Reyes y otros respecto México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de mayo de 2010, Visto segundo.

<sup>12</sup> Adicionalmente, este asunto se encuentra en etapa de fondo ante la Comisión Interamericana, por lo que la Corte recuerda también que el carácter cautelar de las medidas provisionales está vinculado al marco de los contenciosos internacionales. En tal sentido, estas medidas tienen por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto no se resuelva la controversia, así como asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, y de esta manera evitar que se lesionen los derechos en litigio, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil de la decisión final. Cfr. *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y el Rodeo II respecto de Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2008, Considerando séptimo, y *Asunto Danilo Rueda respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de mayo de 2014, Considerando tercero.

## **B) Situación de riesgo de los beneficiarios**

### *B.1) La actualización de los hechos en relación con la situación de riesgo*

#### *Observaciones de la Comisión y de las partes*

14. Según expresaron los **representantes** en los informes remitidos con posterioridad a la Resolución de 23 de noviembre de 2012:

i) El día 4 de octubre de 2013 un hombre que dijo pertenecer a la Policía Federal llamó a la puerta del domicilio de Emilia González Tercero, representante de la familia Alvarado y beneficiaria de las medidas provisionales. Dicha persona señaló que acudía para verificar que ese era su domicilio, saber cuál era su *modus vivendi* y *modus operandi*, y si tenía mandatos judiciales por cumplir.

ii) El núcleo familiar de Nitza Alvarado, constituido por 11 integrantes, solicitó asilo político a los Estados Unidos de América para salvaguardar su integridad, como consecuencia de que en el mes de agosto de 2013 comenzaron a "rondar" su domicilio. Los solicitantes de asilo son: 1) Ascensión Alvarado Favela y 2) María de Jesús Espinoza Peinado (padre y madre de Nitza Alvarado); 3) María de Jesús Alvarado Espinoza (hermana de Nitza Alvarado); 4) Rigoberto Ambriz Marrufo (esposo de Nitza Alvarado) y sus 4 hijos/as menores de edad: 5) R.A.A.; 6) I.A.A.A.; 7) J.E.A., y 8) A.Y.A.A.; además de 9) M.P.A.E.; 10) N.C.A.E., y 11) D.A.E. (hijas de Nitza Alvarado).

iii) Los núcleos familiares de Patricia Reyes Rueda (ella misma, junto a sus hijas A.A.R y A.A.R.) y de Obdulia Espinoza Beltrán (ella misma, junto a sus tres hijas: J.A.E., J.A.A.E., Y A.A.E.) manifestaron su voluntad de ser trasladadas a la ciudad de Chihuahua, con la finalidad de buscar condiciones de vida más seguras que las que se presentan en el Ejido Benito Juárez.

iv) El 24 de octubre de 2013 unas personas a bordo de una camioneta, con placas parecidas a las de la policía, permanecieron fuera del antiguo domicilio del desaparecido, José Ángel Alvarado Herrera, donde actualmente habita su hermano Jaime Alvarado Herrera. Momentos después de retirarse de ahí, los mismos sujetos aparecieron fuera del domicilio de Rosa Olivia Alvarado Herrera y su familia, donde permanecieron un rato. Posteriormente, en diciembre del mismo año, unos sujetos que manejaban dos camionetas tipo pick up preguntaron por Jaime Alvarado Herrera a uno de sus vecinos.

v) El 29 de octubre de 2013 personas a bordo de un vehículo tomaron fotografías a la casa de la beneficiaria Rosa Olivia Alvarado Herrera. Ella preguntó a los ocupantes qué necesitaban y contestaron que iban de parte del gobierno.

vi) El 9 de febrero de 2014, y en otras ocasiones, dos sujetos uniformados a bordo de una camioneta se detuvieron en el domicilio de Rosa Olivia Alvarado Herrera.

### *B.2) Diagnóstico de la situación de riesgo de las personas que se encuentran en el Estado mexicano*

15. El **Estado**, previamente a la celebración de la audiencia, manifestó que los días 27 y 28 de mayo de 2014 personal especializado en materia de seguridad y protección personal llevó a cabo visitas técnicas a los beneficiarios Jaime Alvarado Herrera, José Ángel Alvarado

Favela, Obdulia Espinoza Beltrán, Patricia Reyes Rueda, Rosa Olivia Alvarado Herrera y Sandra Luz Rueda Quezada. Durante la audiencia, el Estado manifestó que con base en dichas visitas envió una propuesta de medidas de seguridad<sup>13</sup> a las y los beneficiarios, y que tres familias las aceptaron, con lo cual se ha reducido el riesgo. Por último, reiteró su disposición de llevar a cabo los análisis de riesgo ordenados por este Tribunal, y que por ello han puesto a consideración de los representantes de las y los beneficiarios algunas fechas tentativas para la realización de las entrevistas personales. Posteriormente a la audiencia, el Estado señaló su compromiso con la elaboración de un Plan de Investigación para los casos de amenazas y hostigamientos o actos de molestia a los beneficiarios, enfatizando que dentro de las diligencias establecidas se brindaría especial relevancia al contexto en el que se desarrollaron los hechos. Asimismo, informó que con dicho plan se dio vista a los representantes de las víctimas a fin de recabar sus observaciones. El Estado remitió a los representantes propuestas de fechas para que el personal del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas se trasladara a Chihuahua a fin de explicar la metodología y procedimiento a seguir para la evaluación de la situación de riesgo de los beneficiarios. Adicionalmente, el Estado manifestó su compromiso a ofrecer el traslado a la ciudad de Chihuahua a aquellos núcleos familiares que así lo soliciten, quedó a la espera de su manifestación de voluntad para tal efecto e informó que expuso a los beneficiarios proyectos concretos<sup>14</sup>.

16. Con anterioridad a la celebración de la audiencia, los **representantes** denunciaron que el Estado permitió el acceso de un gran número de personas dentro de la estructura gubernamental a información sensible sobre los beneficiarios, como el domicilio, formas de acceso a las viviendas y grado de vulnerabilidad de puertas y ventanas, teniendo en cuenta que en el presente asunto las personas beneficiarias han sido hostigadas, acosadas y amenazadas por agentes del Estado. Los representantes se refirieron a las visitas técnicas en los domicilios de los beneficiarios y observaron que con esa visita sólo se estudió la infraestructura de los mismos, por lo que no puede considerarse que se realizara una evaluación del riesgo y del contexto. A lo anterior, añadieron que el diagnóstico sobre la situación de riesgo debería considerar, además del contexto individualizado, otros aspectos como la tipología de las agresiones o las características de los autores de los delitos. Durante la audiencia pública, los representantes expresaron su preocupación por la "inacción del Estado en un caso de medidas provisionales [y que] la indolencia y falta de medidas de protección [...] provocaron que el contexto se agravara". Los representantes adujeron que en el Estado de Chihuahua existe una "campaña de descalificaciones acusando[los] de mentir".

17. Tras la audiencia, los representantes manifestaron, respecto al Plan de Investigación, que esperan que la agente del Ministerio Público les pueda rendir información relevante, derivada de las diligencias que se encuentra desarrollando, poniendo énfasis en los temas relacionados con la búsqueda de testigos que pudieran dar cuenta sobre la autoría del allanamiento de la casa del beneficiario Jaime Alvarado y Sandra Luz Rueda Quezada. Los representantes informaron que acordaron con el Estado una reunión informativa para conocer la metodología y el personal que realizaría los estudios sobre la valoración de riesgo y sobre esto advirtieron que no se cuenta con un protocolo con perspectiva de género ni con enfoques diferenciados que atiendan a las particularidades de

---

<sup>13</sup> De forma general las medidas propuestas fueron la instalación y puesta en operación de: circuitos cerrados de televisión digital, cámaras de vigilancia digital, cerraduras de alta seguridad, luminaria suburbana ahorradora, metro lineal de malla ciclónica y de concertina. Específicamente, a la beneficiaria Rosa Olivia Alvarado Herrera se le propuso la instalación de un sistema de cerca electrificada y metro lineal de cerca electrificada; y a Patricia Reyes Rueda se le propuso la instalación de un botón de pánico con GPS y ventanas de acero.

<sup>14</sup> Proyectos relacionados con la costura, tortillería de harina y cocina económica, propuso la capacitación y asesoramiento del proyecto y verificación de la viabilidad del mismo.



las personas que se someten a estudio. Dos de los representantes manifestaron que, debido a que la situación de inseguridad había aumentado considerablemente en el Ejido Benito Juárez (estado de Chihuahua) y la única medida con la que se sentirían seguros sería el traslado a la Ciudad de Chihuahua. En este sentido, ocho beneficiarios pertenecientes a dos núcleos familiares solicitaron su traslado a la ciudad de Chihuahua y acordaron con el Estado que dicho traslado se haría efectivo en agosto de 2015. Asimismo, los representantes informaron que 18 beneficiarios que conforman cuatro familias no han recibido proyecto productivo alguno.

18. Con anterioridad a la audiencia pública, la **Comisión** no se pronunció sobre la situación de riesgo. Durante la celebración de la audiencia, la Comisión apuntó que “[la decisión de trasladarse a Chihuahua] se produ[jo] ante la falta de garantías de seguridad en el lugar donde actualmente habitan y tras una serie de hostigamientos que han tenido que soportar” y que “mientras se decid[ía] sobre el eventual traslado[,], este grupo familiar se encuentra[ría] en una situación de extrema vulnerabilidad”. Asimismo, manifestó la importancia de llegar con la mayor brevedad posible a los acuerdos necesarios para que “estos núcleos familiares pud[ieran] trasladarse si qui[sieran] a Chihuahua en condiciones que les aseguren condiciones de vida dignas y que favorezcan su seguridad”. Tras la audiencia, la Comisión denunció que el Estado no había informado sobre ninguna diligencia concreta o avance sustantivo respecto al plan de investigación para la determinación de los responsables de los hechos.

#### *Consideraciones de la Corte*

19. La **Corte** recuerda que el mantenimiento de las medidas de protección exige una evaluación rigurosa de este Tribunal en cuanto a la persistencia de la situación riesgosa que dio origen a las mismas, o bien si nuevas circunstancias igualmente graves y urgentes ameritan su mantenimiento<sup>15</sup>. Anteriormente, este Tribunal ha expresado que en situaciones que, *prima facie*, puedan tener como resultado una afectación grave y urgente de los derechos humanos, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso que éstas no sean adoptadas<sup>16</sup> o mantenidas.

20. La **Corte** valora las acciones emprendidas por el Estado, principalmente con posterioridad a la audiencia del asunto y destaca que el mismo no se ha opuesto a continuar brindando las medidas acordadas con los representantes y sus beneficiarios.

21. Por ello, en primer término y a la luz de los hechos acontecidos con posterioridad a la Resolución de 23 de noviembre de 2012 expuestos en el Considerando 14, así como a la información aportada por las partes y en función del contexto específico que se presenta en la zona, la Corte observa que persiste una situación de riesgo de extrema gravedad y urgencia y de posible daño irreparable a los derechos a la vida e integridad en perjuicio de los beneficiarios, puesto que se han presentado situaciones alarmantes, especialmente para los núcleos familiares de Patricia Reyes Rueda y de Obdulia Espinoza Beltrán, quienes están a la espera de ser trasladados de su lugar de residencia a la ciudad de Chihuahua, de conformidad con los acuerdos alcanzados en la reunión de 21 de noviembre 2014 entre las

<sup>15</sup> Cfr. *Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de abril de 2009, Considerando séptimo, y *Asunto Meléndez Quijano y otros, supra*, Considerado segundo.

<sup>16</sup> Cfr. *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, supra*, Considerando noveno, y *Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas respecto de Brasil*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de noviembre de 2014, Considerando sexto.

partes y la Comisión (*supra*, Considerando 8, nota al pie 9), por el supuesto aumento de la inseguridad en el Ejido Benito Juárez.

22. Por lo anteriormente descrito, esta Corte concluye que la situación de los beneficiarios reviste aún las características de extrema gravedad y urgencia que justifican mantener las medidas de protección con el fin de evitar daños irreparables en su perjuicio.

23. En segundo término, si bien hubo un acercamiento entre el Estado y los representantes sobre la implementación de una metodología y procedimiento a seguir para la evaluación de la situación de riesgo de los beneficiarios, esta no se ha concretado del todo.

24. Por tanto, la Corte considera que, en atención a la gravedad de la situación, resulta indispensable que el Estado adopte los pasos necesarios para la debida implementación de medidas pertinentes respecto de: a) realizar evaluaciones periódicas del riesgo de cada uno de los beneficiarios, incluyendo una perspectiva de género e impactos diferenciados; b) garantizar la integridad personal y la vida de los beneficiarios, a través de una metodología que tome en cuenta las necesidades especiales de cada uno de los beneficiarios; c) efectúe el traslado previamente acordado con el Estado a la ciudad de Chihuahua de los beneficiarios que así lo solicitaron con las debidas garantías y a la brevedad posible, de común acuerdo con los beneficiarios y/o sus representantes, y d) informe a la Corte sobre las acciones emprendidas y avances alcanzados.

*B.3) Medidas en relación con los 11 familiares de Nitza Alvarado solicitantes de asilo en Estados Unidos*

*Observaciones de la Comisión y de las partes*

25. En relación con la situación de los 11 miembros de la familia Alvarado que emigraron a Estados Unidos (*supra*, Considerando 14), el **Estado** reiteró su interés en que este Tribunal se pronuncie sobre la forma y alcance en que debería cumplir con las obligaciones derivadas de las medidas provisionales. Asimismo, expuso que la intención no era solicitar a la Corte el levantamiento de las medidas de protección a favor de solicitantes de asilo, sino aclarar que México carece de facultades para actuar extraterritorialmente sobre las obligaciones derivadas de las medidas dispuestas por este Tribunal, ya que éstas tienen un ámbito estrictamente territorial. De igual manera, señaló que imponer lo contrario podría significar una violación a otras obligaciones derivadas de las normas internacionales del derecho de los tratados<sup>17</sup> y a las derecho consuetudinario internacional, pues "las obligaciones adquiridas por un Estado tiene[n] su fundamento en los principios de igualdad soberana de los Estados y no intervención"<sup>18</sup>.

26. Además, el Estado adujo que el respeto a la soberanía territorial es un fundamento esencial de las relaciones internacionales<sup>19</sup>, y manifestó que en esa misma línea se pronunció anteriormente la Corte Interamericana en el *Asunto Álvarez y otros respecto de Colombia*<sup>20</sup>, la cual requirió a Colombia adoptar las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal del beneficiario, "tan pronto como éste regresara a su territorio", así

<sup>17</sup> El Estado aludió al artículo 29 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, el cual dispone que "[u]n tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo".

<sup>18</sup> *Cfr.* Escrito del Estado de fecha 16 de enero de 2015 (expediente de fondo, folios 2472 y 2473).

<sup>19</sup> El Estado citó el caso *Corfu Channel case*. Judgment of April 9th, 1949, I.C.J. Reports 1949, pág. 35.

<sup>20</sup> *Cfr. Caso Álvarez y otros respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997, Resolutivo segundo.

como lo señalado en el asunto *Campo Algodonero*<sup>21</sup>. Por ello, el Estado mantuvo la postura de que, independientemente de si los beneficiarios acreditaban la continuidad del riesgo en el extranjero, el Estado no tenía obligaciones de protección en tanto se encontraban fuera de su territorio. No obstante lo anterior, el Estado expresó su voluntad de otorgar medidas de protección a los 11 familiares mientras se encuentren en territorio mexicano y manifestó la posibilidad de ofrecer asistencia consular integral a los beneficiarios conforme a las facultades consulares de México demarcadas en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 y la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento.

27. Asimismo, el Estado expresó que la protección que podría brindar se extendía a los miembros de la familia Alvarado si así lo solicitaban y comunicó la existencia del Programa de Protección al Migrante en Situación de Indigencia, que ofrece asistencia a mexicanos migrantes en condiciones especialmente precarias y el Programa de Equidad de Género para la asistencia consular e, incluso, repatriación en casos de mujeres y menores de edad migrantes en situación de vulnerabilidad y extrema emergencia. El Estado también hizo conocer que, si así lo deseaban, los miembros de la familia Alvarado que se encontraran fuera de territorio nacional podían solicitar a cualquier representación de México en el exterior su incorporación de datos al Registro Nacional de Víctimas, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley General de Víctimas y su Reglamento. El Estado expresó durante y después de la audiencia que, si los beneficiarios decidieran regresar a México, “el Estado, de común acuerdo con sus representantes, implementar[ía] las medidas necesarias para proteger su vida e integridad [... y] esta[rían] en plena disposición de aplicar estas medidas”.

28. Al respecto, los **representantes** manifestaron durante la audiencia pública, el inminente riesgo de los 11 familiares por encontrarse en un “proceso de deportación a pesar del riesgo que significa” para la salvaguarda de su vida el regresar a sus lugares habituales de residencia. Con posterioridad a la audiencia, los representantes adujeron que por la naturaleza tutelar de las medidas que buscan evitar daños irreparables<sup>22</sup>, la restricción o levantamiento de las mismas en el presente caso iría en contra de lo dicho por este Tribunal anteriormente. Por ello, consideraron que mantener las medidas provisionales es fundamental para garantizar la vida e integridad de los 11 beneficiarios y cumplir con el deber de respeto del principio de *pacta sunt servanda*. Además, denunciaron que el Estado no podía, de conformidad con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>23</sup>, hacer alegaciones de derecho interno para incumplir con sus obligaciones internacionales, por lo que consideran que el Estado no puede atenerse a las normas y programas indicados, los cuales afirman que tendrían limitaciones y restricciones. Asimismo, consideraron que México debía adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar la vida e integridad de los beneficiarios de las medidas provisionales, especialmente respecto de las 11 personas a las que ha hizo alusión en su informe. En ese sentido, los representantes adujeron que la sola información respecto de la normatividad y programas actuales, así como la invitación a hacer uso de prerrogativas previstas en la Ley General de Víctimas “no [satisfacen] bajo ninguna circunstancia los cuestionamientos y

<sup>21</sup> Cfr. *Asunto Pérez Torres y otros ("Campo Algodonero") respecto de México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de junio de 2011, Considerando décimo tercero: “[...] respecto a la información remitida en septiembre de 2009 por las representantes, según la cual los beneficiarios se encuentran fuera del país [...], la Corte resalta que el efecto útil de las medidas provisionales depende de la posibilidad real de que éstas sean implementadas, 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”.

<sup>22</sup> Cfr. *Caso del Periódico "La Nación" respecto de Costa Rica, supra*, Considerando cuarto; y *Caso Mack Chang y otros respecto de Guatemala, supra*, Considerando cuarto.

<sup>23</sup> Artículo 27: “[u]na parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado [...]”.

preocupaciones de los integrantes de la [...] Corte [durante la audiencia], inquietudes que son plenamente compartidas por esta representación". Concretamente, los representantes solicitaron que el Estado facilite a las personas beneficiarias cualquier documento o trámite útil para el proceso de asilo y, particularmente, facilite "vivienda, trabajo, educación y cualquier otro derecho que garantice una estancia digna y segura" en Estados Unidos durante el trámite del asilo.

29. Durante la audiencia, la **Comisión** expuso que "la salida del país no implica necesariamente el levantamiento de las medidas provisionales". Se refirió al *Asunto Álvarez y otros respecto de Colombia*, donde "la Corte tomó [...] en cuenta específicamente el carácter permanente de esa salida y [...] el reconocimiento de su estatus de refugiados en Suecia", por lo que la situación no era equiparable. Aunado a lo anterior y en lo referente al *Campo Algodonero*, la Comisión señaló que la Corte decidió levantar las medidas "tras solicitar múltiples veces información" durante más de dos años. En este sentido, la Comisión consideró en el presente asunto que "al no tratarse de una salida permanente del país[,] sino a la existencia de riesgo [...][,] no corresponde[ría] levantar las medidas provisionales" e insistió sobre "la importancia de que las medidas permanecieran vigentes durante los trámites de asilo". De igual manera, señaló que mientras tanto "se establecieran mecanismos formales de coordinación y comunicación para conocer la situación de estos familiares, de tal modo que su vida e integridad no resulten vulneradas en el supuesto de regresar al territorio nacional mexicano". Tras la audiencia, la Comisión denunció que el Estado seguía sin presentar información específica sobre los mecanismos extraordinarios o de apoyo adicionales que se comprometió a explorar para asistir a los beneficiarios que se encontraban fuera del territorio. Asimismo, enfatizó la importancia de que el Estado formulara sus observaciones en relación con los apoyos materiales en términos de vivienda, trabajo y educación que podría brindar a los beneficiarios.

#### *Consideraciones de la Corte*

30. En primer lugar, la **Corte** observa que de los once familiares de Nitza Alvarado que se encuentran fuera del territorio, únicamente siete son beneficiarios de las medidas provisionales concedidas por este Tribunal<sup>24</sup>; a saber: 1) Ascensión Alvarado Favela y 2) María de Jesús Espinoza Peinado (padre y madre de Nitza Alvarado); 3) María de Jesús Alvarado Espinoza (hermana de Nitza Alvarado); 4) Rigoberto Ambriz Marrufo (esposo de Nitza Alvarado); 5) M.P.A.E.; 6) N.C.A.E., y 7) D.A.E. (hijas de Nitza Alvarado). La Comisión, en su escrito de 3 de febrero de 2014, se refirió a los familiares como "11 beneficiarios"; sin embargo, la Comisión en ningún momento posterior a la última Resolución solicitó la ampliación del número de beneficiarios. La Corte también constata que ni el Estado ni los representantes solicitaron ampliación alguna respecto de las cuatro hijas/os de Rigoberto Ambriz (R.A.A., I.A.A.A., J.E.A. ni A.Y.A.A), a pesar de que ambas partes se refirieron en sus posteriores escritos a los once solicitantes de asilo como "beneficiarios", sin hacer distinción alguna. Por lo tanto, la Corte únicamente valorará y se pronunciará sobre la información presentada por las partes que se refiera a los siete beneficiarios de medidas provisionales.

31. La función que otorga el artículo 63.2 de la Convención a este Tribunal, mediante el mecanismo de adopción de medidas provisionales, es la de evitar o prevenir la materialización de un daño irreparable en situaciones de extrema gravedad y urgencia. En este sentido, la Corte recuerda que las medidas provisionales deben mantenerse siempre y cuando el Tribunal considere que subsisten los requisitos básicos de la extrema gravedad y

<sup>24</sup> *Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de noviembre de 2012, Resolutivo segundo.

urgencia y de la prevención de daños irreparables a los derechos de las personas protegidas por ellas<sup>25</sup>. El Estado parte tiene la obligación general de proteger a todas las personas que encuentren bajo su jurisdicción<sup>26</sup> (*ratione loci*), la que se ve reforzada con la existencia de medidas provisionales para ciertos beneficiarios. Es por tanto que el ámbito de aplicación territorial opera en relación con aquellas personas localizadas en un territorio en el que el Estado ejerce soberanía, jurisdicción o control.

32. No obstante lo anterior, para determinar las condiciones de "extrema gravedad" y "urgencia" y evitar que se produzcan "daños irreparables" a las personas, este Tribunal se ha referido en anteriores pronunciamientos a la necesidad de evaluar tales condiciones en función del contexto específico, siendo evidente que si derechos fundamentales como la vida y la integridad física se encuentran sujetos a dicho tipo de amenaza, se está en principio, ante un contexto que amerita considerar medidas provisionales<sup>27</sup>. En este mismo sentido, este Tribunal ha considerado que la urgencia alude a situaciones especiales y excepcionales que requieren y ameritan una acción y respuesta inmediata orientada a conjurar la amenaza, cuya falta implicaría *per se* un peligro<sup>28</sup>.

33. Cabe precisar que en el presente asunto el Estado no ha cuestionado el levantamiento de las medidas a favor de tales familiares, sino que ha controvertido el alcance de sus obligaciones fuera del territorio nacional. Teniendo en cuenta lo dicho en los párrafos anteriores y a la luz de los hechos ocurridos con posterioridad a la última Resolución (*supra*, Considerando 14), este Tribunal constata que la situación que llevó a los siete beneficiarios a solicitar asilo en los Estados Unidos fue producto del riesgo al que se encontraban expuestos en su territorio y que, en similar sentido a lo señalado la Comisión, el desplazamiento de los beneficiarios es el producto de la ausencia de resultados concretos que permitan mitigar el riesgo padecido al momento de solicitar el asilo. Este Tribunal estima pertinente el mantenimiento de las medidas con efecto inmediato, en tanto se actualicen con la presencia de cualquiera de los siete beneficiarios en el territorio mexicano bajo jurisdicción del Estado. Para ello, los representantes o sus beneficiarios deberán informar al Estado y a esta Corte sobre su estadía o permanencia en el territorio señalado.

34. Asimismo, la Corte valora las acciones propuestas por el Estado de proveer otras medidas de carácter consular mientras los familiares se encuentran fuera del territorio mexicano. En razón de ello, la Corte insta a las partes para que, a la brevedad, concreten la asistencia necesaria, y dentro del marco de competencias del Estado mexicano en el extranjero.

---

<sup>25</sup> Cfr. *Asunto Eloisa Barrios y otros respecto Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2004, considerando décimo segundo, y *Caso 19 Comerciantes respecto Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de agosto de 2010, Considerando trigésimo segundo.

<sup>26</sup> El artículo 1.1 de la Convención establece: "Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

<sup>27</sup> Cfr. *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto Venezuela, supra*, Considerando décimo séptimo, y *Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto de Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 06 de septiembre de 2012, Considerando décimo tercero.

<sup>28</sup> Cfr. *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto Venezuela, supra*, Considerando décimo séptimo y décimo octavo, y *Asunto Pérez Torres y otros ("Campo Algodonero") respecto México*. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de abril de 2009, Considerando décimo.

### C) Otras medidas acordadas para los beneficiarios

35. La Corte hace notar que el **Estado** y los **representantes** acordaron la implementación de otras medidas a favor de los beneficiarios que se encuentran en México, mediante diversas reuniones mantenidas los días 21 de noviembre de 2014 tras la audiencia, el 24 del mismo mes, el 3 y 4 de diciembre de 2014. Al respecto, el Estado se comprometió a dar traslado y ofrecer proyectos productivos a los núcleos familiares que así lo solicitaron<sup>29</sup>. Asimismo, las partes acordaron que el Estado ofreciera una atención integral a las víctimas de desaparición.

#### *Observaciones de las partes*

36. Sobre estos acuerdos, el **Estado** refrendó su voluntad de informar sobre los avances en cada una de las investigaciones por incidentes de riesgo y la intención de atender a peticiones de carácter asistencial relacionadas con derechos de salud, educación, vivienda, trabajo y desarrollo integral de las víctimas que se encontraban en México. Asimismo, informó que actualmente distintas dependencias del gobierno del estado de Chihuahua trabajan en la atención de esos planteamientos.

37. Los **representantes** adujeron que entregaron al Gobernador de Chihuahua una serie de peticiones concretas y viables<sup>30</sup> pero que ninguna de ellas se llevó a cabo ni tampoco se produjo la reunión acordada para enero de 2015. En relación con la información sobre los avances de las investigaciones, afirmaron que se consultaron a los familiares sobre la forma en que sucedieron las desapariciones, debido a que la Fiscal de la Zona Occidente que atendió a las familias era nueva en su cargo y no estaba familiarizada con

<sup>29</sup> Según informó el Estado, en la reunión del 9 de diciembre de 2014 se les expusieron a los beneficiarios proyectos relacionados con costura, tortillería de harina y cocina económica.

<sup>30</sup> Las propuestas las hicieron el 10 de diciembre de 2014 en representación del colectivo de familias de personas desaparecidas. En concreto propusieron: la creación de unidades en todas las zonas de las fiscalías, dedicadas específicamente a la investigación de las desapariciones de personas y otros tipos penales conexos; capacitación por expertos internacionales a ministerios públicos y policía investigadora a cargo de los casos de desaparición; creación de base de datos única, pública y accesible; trabajo de inteligencia en el que se cruce la información de todos los asuntos de desaparición, privación de libertad y otros delitos relacionados, a fin de identificar patrones existentes, conexiones entre desapariciones, identificar *modus operandi* de grupos delictivos, etc.; establecer un programa de recompensas; otorgar incentivos para personas privadas de la libertad que proporcionen información relevante sobre una desaparición; creación de un sistema reforzado de protección de sujetos procesales y víctimas a fin de que se favorezcan las condiciones para que las personas con información colaboren; impulsar un protocolo de investigación para casos de desaparición; instruir al Fiscal General del Estado a fin de que se inviertan todos los esfuerzos necesarios en los casos de desaparición forzada que se encuentran judicializados; coordinación con la PGR; diseño e implementación de un protocolo para personas desaparecidas en la zona occidente y/o en la ciudad de Cuauhtémoc; crear un plan de búsqueda cronometrada en el que participen y se involucre a las familias; trabajo de inteligencia para identificar posibles lugares donde existan restos; contratación del EAAF para la identificación de restos calcinados en la entidad; impulsar una campaña masiva para que todas las personas que tengan un familiar desaparecido, se tomen muestras de ADN; coordinación de la FGE con la PGR para el caso de las personas desaparecidas cuyos familiares conforman la organización de Mexicanos en el Exilio; cumplimiento de la sentencia de *Campo Algodonero* en el caso de mujeres desaparecidas, y en especial la activación del Protocolo Alba; implementar un programa especial para impulsar la independencia económica de las/os familiares de personas desaparecidas; homologar y ampliar el FANVI para que se incluya como beneficiarios a los hijos e hijas de personas desaparecidas; aplicación inmediata de la Ley General de Víctimas; promulgación de una legislación civil de ausencia que responda adecuadamente al fenómeno como se presenta hoy en día en la cual las publicaciones estén a cargo del Estado; adecuación del tipo penal de desaparición forzada de acuerdo con la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y la Convención Interamericana de Desaparición Forzada; tipificación de la desaparición; que exista un pronunciamiento del Gobernador donde reconozca la problemática y al mismo tiempo anuncie las estrategias que se implementarán; que se solicite al Congreso un presupuesto específico para abordar integralmente la problemática; reuniones bimensuales con el Gobernador, y que se garantice la participación de las familias de víctimas en la adecuación de la ley estatal sobre la Ley General de Víctimas.

los casos. En relación con la legislación sobre ausentes, afirmaron que desconocían el documento final y si la iniciativa ya se había presentado al Congreso Local.

38. Tras la audiencia, la **Comisión** manifestó estar a la espera de que el Estado verificara e informara sobre el traslado de los beneficiarios a Chihuahua. Del mismo modo, expresó la importancia de que el Estado informara sobre la propuesta relativa a la armonización del marco normativo local en materia de desapariciones.

#### *Consideraciones de la Corte*

39. La Corte destaca la voluntad del Estado manifestada mediante la celebración de reuniones posteriores a la audiencia pública con la beneficiaria y sus representantes, así como los diversos acuerdos alcanzados con el fin de brindar protección efectiva a los beneficiarios en cumplimiento a lo referido por este Tribunal. No obstante, este Tribunal no dará seguimiento a los demás acuerdos alcanzados entre las partes, al entender que se refieren a medidas generales, las cuales no se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a los beneficiarios de éstas medidas. Asimismo, esta Corte ha señalado que el análisis de la efectividad de las investigaciones y procedimientos referentes a los hechos de presuntas amenazas a los beneficiarios corresponde al examen del fondo del caso<sup>31</sup>.

#### **D) Trámite y estado procesal del caso en la Comisión**

40. En cumplimiento de lo dispuesto en la última Resolución<sup>32</sup> y en contestación a lo requerido por los jueces de este Tribunal<sup>33</sup>, la **Comisión** informó sobre la situación procesal del presente asunto ante la misma, y señaló que la petición se presentó el 26 de junio de 2011 fue admitida mediante el Informe de Admisibilidad 48/13 el 12 de julio de 2013, y actualmente el caso se encuentra en etapa de fondo. La Comisión señaló que “aplicó la figura del *per saltum*”, mediante la cual se realiza el examen inicial de una petición fuera del orden cronológico, práctica regulada en el artículo 29.2 de su Reglamento<sup>34</sup> con la intención de dar mayor previsibilidad y transparencia al mecanismo. Según explicó la Comisión, en este caso se aplicó la figura atendiendo a la naturaleza de los hechos y que las presuntas víctimas eran beneficiarias de una medida provisional.

41. Al respecto, la Corte constata que dicho caso se encuentra ante la Comisión desde el año 2011 y hasta la fecha no se ha resuelto sobre el fondo del mismo.

<sup>31</sup> Cfr. *Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de julio de 2007, Considerando décimo tercero; y *Asunto Meléndez Quijano y otros respecto de El Salvador, supra*, Considerando décimo cuarto.

<sup>32</sup> *Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, supra*, Resolutive séptimo: “[...] en sus próximas observaciones la Comisión deberá informar a la Corte el estado o situación procesal de la etapa de fondo del presente asunto ante sí.”

<sup>33</sup> El juez Vio Grossi preguntó “¿por qué aún no se ha iniciado el caso como caso?, ¿por qué no se ha presentado el caso ante la Corte? Eso [...] dejaría vigentes las medidas provisionales pero daría la posibilidad [...] de] lograr pronto un objetivo tan deseado como es encontrar a los [...] presuntamente desaparecidos y proteger más vidas”.

<sup>34</sup> “La petición será estudiada en su orden de entrada; no obstante, la Comisión podrá adelantar la evaluación de una petición en [determinados] supuestos [...]. 7. En caso de gravedad o urgencia, la Secretaría Ejecutiva notificará de inmediato a la Comisión”.

***E) Levantamiento de la medida a favor de Manuel Reyes Lira***

42. La Corte nota que conforme a lo informado por los representantes, el beneficiario Manuel Reyes Lira falleció durante el proceso por causas naturales, por lo que la Corte procede a levantar la medida en relación con dicho beneficiario.

**POR TANTO:**

**LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,**

en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 27 y 31 del Reglamento del Tribunal,

**RESUELVE:**

1. Que el Estado mantenga las medidas implementadas y adopte de forma inmediata las medidas que sean necesarias para determinar lo antes posible el paradero de Rocío Irene Alvarado Reyes, Nitza Paola Alvarado Espinoza y José Ángel Alvarado Herrera, así como para proteger su vida, integridad y libertad personal, de conformidad con el Considerando 13.
2. Que se levante la medida provisional ordenada a favor de Manuel Reyes Lira, de conformidad con el Considerando 42.
3. Que el Estado mantenga las medidas que estuviere implementando, así como también, que adopte, de forma inmediata y definitiva, las medidas complementarias que sean necesarias y efectivas para proteger los derechos a la vida y a la integridad personal de las siguientes personas: 1) J.O.A.R., 2) R.G.A.R., 3) S.A.R. y 4) J.E.A.R. (hijos de Jaime Alvarado Herrera); 5) Sandra Luz Rueda Quezada (esposa de Jaime Alvarado); 6) D.J.A y 7) J.A. (hijas de Manuel Melquiades Alvarado Herrera); 8) Mayra Daniela Salais Rodríguez (esposa de Manuel Melquiades Alvarado). Asimismo, de 9) Patricia Reyes Rueda y sus dos hijas: 10) A.A.R. y 11) A.A.R.; 12) M.U.A. (hija de Rocío Irene Alvarado Reyes); 13) Obdulia Espinoza Beltrán; 14) J.A.E., 15) J.A.A.E. y 16) A.A.E. (hijos de Jose Ángel Alvarado Herrera y Obdulia Espinoza Beltrán); 17) José Ángel Alvarado Favela; 18) Concepción Herrera Hernández; 19) Jaime Alvarado Herrera; 20) Manuel Melquiades Alvarado Herrera; 21) Rosa Olivia Alvarado Herrera y sus hijos: 22) K.P.A.A., 23) F.A.H. y 24) J.G.A.; 25) Félix García, y 26) Emilia González Tercero.
4. Que el Estado mantenga las medidas del párrafo anterior sobre los siete beneficiarios que se encuentran fuera del territorio: 1) Ascensión Alvarado Favela y 2) María de Jesús Espinoza Peinado (padre y madre de Nitza Alvarado); 3) María de Jesús Alvarado Reyes (hermana de Nitza Alvarado); 4) Rigoberto Ambriz Marrufo (esposo de Nitza Alvarado); 5) M.P.A.E., 6) N.C.A.E. y 7) D.A.E. (hijas de Nitza Alvarado), cuya aplicación deberá ser efectiva con efecto inmediato tan pronto se encuentre en territorio mexicano.
5. Que el Estado efectúe el traslado de la residencia de los beneficiarios que así lo solicitaron, a la ciudad de Chihuahua, con las mayores garantías y brevedad posible, de conformidad con lo establecido en el Considerando 24 de la presente Resolución.
6. Que el Estado realice con la mayor brevedad posible un análisis sobre la situación de riesgo de las personas beneficiarias y que se informe a las víctimas o sus representantes sobre la metodología y personal que realizará dicho análisis, el cual deberá hacerse con una



perspectiva de género, de conformidad con lo establecido en el Considerando 24 de la presente Resolución.

7. Que el Estado presente un informe completo y pormenorizado sobre las actuaciones realizadas para dar cumplimiento a las medidas provisionales decretadas, en atención a los Considerandos 13, 24 y 34 de la presente Resolución, a más tardar el 30 de octubre de 2015.
8. Que el Estado continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada cuatro meses, contados a partir de la remisión de su último informe, sobre las medidas provisionales adoptadas.
9. Que los representantes de los beneficiarios presenten sus observaciones al informe del Estado dentro del plazo de cuatro semanas, contado a partir de la notificación de los informes estatales que se indican en el punto resolutivo anterior.
10. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrá presentar sus observaciones a los escritos del Estado y de los representantes mencionados anteriormente dentro de un plazo de dos semanas, contado a partir de la recepción del respectivo escrito de observaciones de los representantes. En específico, la Comisión deberá continuar informando a la Corte el estado o situación procesal de la etapa de fondo del presente asunto.
11. Que la Secretaría notifique la presente Resolución al Estado mexicano, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de los beneficiarios.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Medidas Provisionales respecto de México, asunto Alvarado Reyes y otros.

Roberto F. Caldas  
Presidente en ejercicio

Manuel E. Ventura Robles

Diego García-Sayán

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Roberto F. Caldas  
Presidente en ejercicio

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario