

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS¹
DE 23 DE AGOSTO DE 2013**

**MEDIDAS PROVISIONALES
RESPECTO DE MÉXICO**

ASUNTO CASTRO RODRÍGUEZ

VISTO:

1. La Resolución dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") el 13 de febrero de 2013, mediante la cual, a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la Comisión Interamericana"), se ordenó otorgar medidas provisionales a favor de Luz Estela Castro Rodríguez, vigentes hasta el 30 de septiembre de 2013, y consistentes en:

- 1) que el Estado mexicano adopte las medidas que sean necesarias y efectivas para evitar los daños a la vida e integridad personal de Luz Estela Castro;
- 2) que el Estado realice las gestiones pertinentes para que las medidas de protección se planifiquen e implementen con la participación de los representantes de las beneficiaria y que los mantengan informados sobre el avance en su ejecución, y

[...]

2. Los escritos de 22 de mayo, 13, 17 de junio y 23 de agosto de 2013, mediante los cuales el Estado Mexicano (en adelante "el Estado" o "México") presentó informes relacionados con la implementación de las medidas provisionales.

3. El escrito de 19 de julio de 2013, mediante el cual los representantes de la beneficiaria de las medidas provisionales (en adelante "los representantes"), presentaron observaciones a los escritos estatales.

4. La Comisión Interamericana no había remitido sus observaciones sobre la implementación de las presentes medidas a la fecha de esta Resolución.

¹ 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 y 19.1 del Reglamento de la Corte.

CONSIDERANDO QUE:

5. México ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 24 de marzo de 1981 y, de acuerdo con el artículo 62 de la misma, reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 16 de diciembre de 1998.

6. 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*)².

7. 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 personas³. De esta manera, 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 orden de protección, 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 ordenada⁴.

8. En razón de su competencia, en el marco de medidas provisionales la Corte debe considerar únicamente aquellos argumentos que se relacionen estricta y directamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a las personas. 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 correspondientes⁵.

² 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, y *Asunto Dottin y otros. Medidas provisionales respecto de la república de Trinidad y Tobago*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2013, considerando tercero.

³ *Caso del Periódico "La Nación". Medidas Provisionales respecto de Costa Rica*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, considerando cuarto, y *Asunto B. Medidas provisionales respecto del El Salvador*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de mayo de 2013, considerando quinto.

⁴ Cfr. *Caso Carpio Nicolle. Medidas Provisionales respecto de Guatemala*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, considerando decimo cuarto, y *Asunto Wong Ho Wing. Medidas provisionales respecto de la República del Perú*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de mayo de 2013, considerando tercero.

⁵ 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, y *Asunto Giraldo Cardona y*

a) Implementación de las medidas provisionales y situación de riesgo

9. Posterior a la Resolución de la Corte, el Estado remitió un informe respecto de los acuerdos alcanzados, mediante la reunión de trabajo celebrada el 23 de abril de 2013, en la que participaron la beneficiaria y autoridades de alto nivel del Estado, tanto del ámbito federal como local. En la referida reunión, las partes acordaron, *inter alia*, que:

- a. PRIMERO.- En el plazo de un mes, el [Estado debía articular] una propuesta de campaña de difusión y reconocimiento de la labor que desempeñan las defensoras y defensores de derechos humanos en el contexto del un Estado Democrático, [para ser sometida a valoración de las partes].
- b. SEGUNDO.- El [Estado], en un plazo de ocho días, [debía remitir] para valoración de la beneficiaria el informe técnico realizado por expertos, para la instalación [de] las medidas de infraestructura y seguridad técnica del Centro de Derechos Humanos de las Mujeres y el domicilio de la beneficiaria, a fin de establecer un cronograma para su consecuente instalación.
- c. TERCERO.- [El Estado debía llevar a cabo] la revisión de los botones de emergencia ubicados en el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, y en la intersección de las avenidas La Junta y Juárez y de la cámara de seguridad pública ubicada en la intersección de las avenidas Juárez y Pacheco, así como del alumbrado público en las inmediaciones del Centro, con el objetivo de garantizar su adecuado funcionamiento en forma permanente.
- d. CUARTO.- [El Estado] como medida que garantice la inmediata comunicación de la beneficiaria, gestionar[ía] la entrega de dos equipos de radio comunicación, así como la instalación de un botón de pánico en el equipo móvil que se señale para tal efecto.
- e. QUINTO.- [El Estado debía brindar a la beneficiaria] el servicio de acompañamiento de cuerpos policíacos acreditados [...] cuando se desplace a diversas partes de Chihuahua [...].
- f. SEXTO.- [El Estado designó] como funcionario de alto nivel, con capacidad de decisión y reacción inmediata que funja como contacto las 24 horas, en caso de que se presente una emergencia al Secretario Particular del Fiscal General, Licenciado Jaime Tonathiu Cano.
- g. SÉPTIMO.- [El Estado se comprometió a realizar] rondines policíacos diarios en el CEDEHM, con la implementación de bitácoras u hojas de registro [...] que serán firmadas por personal del Centro, a fin de asegurar su [cumplimiento].
- h. OCTAVO.- A fin de difundir la calidad de beneficiarios de las medidas provisionales, el [Estado] remitir[ía] los oficios conducentes a las autoridades involucradas.
- i. NOVENO.- Respecto de los hechos ocurridos el cuatro de abril [de 2013] (*infra* párrafo 11), en las instalaciones del CEDEHM, [el Estado, a través de un área especializada, conducirá las investigaciones] a fin de robustecer el agotamiento de las líneas de investigación con mayor solidez, así como de las diversas [c]arpetas [de investigación] en donde la beneficiaria e integrantes del CEDEHM, aparecen como víctimas.

[...]

10. Al respecto, el Estado manifestó algunas de las acciones emprendidas en cuanto a cada uno de los rubros que se trataron en la reunión de trabajo, señalando, respectivamente, que:

- a. creó la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos, que tiene como propósito principal la promoción de una cultura transversal de respeto a los derechos humanos en los distintos órdenes de gobierno, así como el establecimiento del "Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas", reconocido por la ley desde el 25 de junio de 2012;
- b. se anexó el informe técnico especializado sobre la seguridad del domicilio de la beneficiaria y del CEDEHM. Además, mediante escrito de 23 de agosto de 2013 informó que "el personal especializado en materia de seguridad se encontraba realizando la instalación de [los] equipo[s] técnico[s] de seguridad en el domicilio particular de la beneficiaria y en el CEDEHM;
- c. en cuanto a la revisión de los botones de emergencia, precisó que el 22 de febrero de 2013 se llevó a cabo el servicio de revisión del equipo, a cargo del Gobierno del Estado de Chihuahua, del que se desprende que el botón funciona en forma adecuada y se estableció la revisión quincenal del mecanismo, lo mismo ocurrió con la cámara de seguridad, pues fue posible observar su adecuado funcionamiento, y la revisión de ese dispositivo fue grabada en formato DVD;
- d. se han llevado a cabo las gestiones necesarias para la entrega de los equipos de radiocomunicación con botón de pánico integrado, por lo que informaría sobre el cumplimiento de esta medida en su oportunidad;
- e. se giró un oficio (FEAVOD7116/2013) a la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, mediante el cual se instruyó al Director General de la Policía Estatal Única que brinde el servicio de acompañamiento en los casos en que la beneficiaria lo solicite;
- f. la beneficiaria "ha estado" en contacto con el Secretario Particular del Fiscal General del Estado de Chihuahua y destacó que tras las agresiones en contra de las instalaciones del CEDEHM ocurridas el 4 de abril, el funcionario se presentó en forma inmediata en el centro y brindó las atenciones necesarias, las cuales incluyeron la instalación de cristales de seguridad;
- g. se han llevado a cabo acciones operativas de recorridos continuos en las inmediaciones del CEDEHM, "en los términos acordados con la beneficiaria";
- h. ha sido informada la calidad de beneficiaria de medidas provisionales, a las "autoridades relevantes", entregando los oficios correspondientes a la señora Castro Rodríguez, y
- i. la investigación estaba a cargo del Ministerio Público local y que sería discutida a profundidad en la siguiente reunión de seguimiento, convocada, según el escrito de 23 de agosto de 2013, para llevarse a cabo dentro de la primera semana de septiembre de 2013.

11. Los representantes manifestaron que el 4 de abril de 2013 "el personal del CEDEHM encontró estrelladas las ventadas de un costado del edificio; [...] provocado por seis impactos [...] con piedras, cerámica y asfalto [...] que alcanzaron el mobiliario del interior de las oficinas [...] se activaron los mecanismos de respuesta inmediata [...] que se enc[ontraban] instalados en el interior y exterior de las instalaciones, sin embargo no se obtuvo respuesta" de la autoridad (Policía Municipal), supuestamente debido a fallas en el

sistema. Agregaron que los hechos sucedieron dos días después de que se reunieran con integrantes del Estado para la implementación de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión a favor de otros defensores, por lo que señalaron que los hechos eran “una clara agresión en contra del trabajo realizado por el [CEDEHM] ante el clima de impunidad que vive el Estado”.

12. Asimismo, mediante escrito de 19 de julio de 2013, los representantes manifestaron que la información presentada por el Estado era “insuficiente sobre el plan de implementación y omite proporcionar avances sobre algunos aspectos que son fundamentales para la prevención de futuras agresiones”. Además, advirtieron que la mayoría de los acuerdos establecidos en la reunión de trabajo de 23 de abril de 2013, se encontraban en periodo de implementación, sin que exista un esfuerzo significativo para disminuir la situación de riesgo de la beneficiaria. En forma precisa, se refirieron puntualmente, sobre cada uno de los acuerdos de la reunión de trabajo mencionada, en el sentido que:

- a. esperaban que se concretaran a la brevedad los acuerdos discutidos, pues el Estado había adquirido el compromiso de presentar una propuesta respecto de la campaña de difusión sobre el reconocimiento de la labor de las y los defensores de derechos humanos “a más tardar el 23 de mayo de 2013”. Además, señalaron que no quedaba claro cuáles eran las medidas estructurales que el Estado estaba llevando a cabo para reconocer la labor de los defensores, en qué consisten y cómo contribuyen efectivamente para la seguridad y la integridad personal de la beneficiaria;
- b. manifestaron que no se había instalado ningún dispositivo o mecanismo de seguridad adicional a los botones de emergencia instalados en las oficinas de la organización CEDEHM y en el domicilio de la beneficiaria;
- c. como consecuencia de las agresiones sufridas el 4 de abril de 2013 en las instalaciones del CEDEHM, se activaron los botones de emergencia, sin embargo no obtuvieron respuesta, posteriormente, personal de seguridad pública municipal acudieron a la organización y precisaron que no había recibido la información debido a fallas en el sistema, en tal virtud han recibido una revisión periódica. En cuanto a las cámaras de seguridad, mencionaron que no han recibido información en cuanto a su funcionamiento, ya que en el mes de “febrero pasado, cuando robaron el vehículo de una integrante del CEDEHM [les] informaron que las cámaras no habían grabado el incidente, toda vez que no se encontraban funcionando”;
- d. a la fecha no han recibido los dos equipos de radiocomunicación con el “botón de pánico” incluido, los cuales el Estado se comprometió a otorgar;
- e. respecto del acompañamiento a la beneficiaria por elementos de seguridad pública, precisaron que “[s]ería deseable que el Estado transmitiera oportunamente a la beneficiaria y sus representantes toda la información relacionada”, ya que el Estado manifestó que había entregado los oficios mediante los cuales solicitó a las autoridades locales que brindaran esa atención a ésta;
- f. el contacto de autoridad designado para emergencias era el licenciado Fausto Javier Tagle, Fiscal Especial para Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, quien había visitado las instalaciones del CEDEHM el 4 de abril de 2013, en que tuvieron lugar las agresiones y colocaron los vidrios. Sin embargo, añadieron que el referido fiscal presentó animadversión por la beneficiaria, ya que en una reunión de trabajo del asunto Alvarado Reyes, se expresó negativamente de ella;
- g. anexaron al informe una bitácora para registrar las rondas de vigilancia que realizan los elementos de seguridad pública en las instalaciones del CEDEHM, de la

que se desprende que acudieron en seis ocasiones en el mes de mayo, dos en junio y tres en julio, por lo que de la bitácora se aprecia menos de una visita por semana;

- h. “no existe un procedimiento efectivo para darles a conocer a todas las autoridades de los tres niveles de gobierno [...] las decisiones de los organismos del Sistema Interamericano”, por lo que señalaron que era necesario que el Estado detallara a qué autoridades se les proporcionó la información relativa a este punto, si se incluyeron los cuerpos de seguridad pública y el nivel municipal, toda vez que en el informe que remite el Estado no queda claro quiénes son las “autoridades relevantes” y si las comunicaciones se hicieron mediante oficio; sin embargo, reconocieron que la Secretaría de Gobernación expidió un oficio a la beneficiaria en el que se hace un reconocimiento de la presente medida, y
- i. la beneficiaria no ha sido informada por el Estado respecto de los avances en las investigaciones de ninguna de las amenazas y agresiones denunciadas en la Fiscalía local, por el contrario, recibieron información verbal por parte del Fiscal Especial de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, en el sentido de que los hechos denunciados correspondían a “[acontecimientos] aislados de delincuencia común”, sin que exista sustento en una investigación para aseverarlo.

13. La Corte recuerda que para determinar si la situación de extrema gravedad y urgencia para evitar daños irreparables existe o permanece, es posible valorar el conjunto de factores o circunstancias políticas, históricas, culturales o de cualquier otra índole que afectan a la beneficiaria o la coloquen en una situación de vulnerabilidad en un determinado momento y la expone a recibir lesiones a sus derechos. Esta situación puede crecer o decrecer en el tiempo dependiendo de un sinnúmero de variables⁶. Por otra parte, la Corte ha sostenido que pueden existir un conjunto de factores o circunstancias que revelen graves agresiones contra un grupo de personas en particular, que sitúe a estas personas en una situación de extrema gravedad y urgencia de sufrir daños irreparables. En esta situación extrema, por ejemplo, una serie de graves ataques contra el grupo al que pertenece la beneficiaria que permita inferir razonablemente que ésta también será atacada, puede justificar la concesión de medidas provisionales aún sin amenaza directa reciente a tal beneficiaria⁷.

14. El Tribunal valora positivamente los esfuerzos del Estado tendentes a implementar medidas de protección integral en favor de Luz Estela Castro Rodríguez para garantizar su vida e integridad personal, asumiendo la responsabilidad que le corresponde en la materia, mediante la reunión de trabajo con la beneficiaria y sus representantes, y los diversos acuerdos alcanzados con el fin de brindar protección efectiva a la beneficiaria, en cumplimiento a lo referido por esta Corte.

15. No obstante, de la información remitida por los representantes, la Corte estima que la situación de riesgo en la que se encuentra Luz Estela Castro Rodríguez aún no se ha desvanecido y tampoco se han cumplido con algunas de las medidas concertadas, pues presentan problemas de efectividad, particularmente las referentes a la protección personal de la beneficiaria. .

16. En este sentido, siendo que persiste la situación de riesgo de la beneficiaria, resulta necesario mantener las presentes medidas. Por lo tanto, de común acuerdo con la

⁶ Cfr. *Asunto Carpio Nicolle, supra*, Considerando vigesimosexto, y *Asunto Castro Rodríguez respecto de México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de febrero de 2013, considerando décimo.

⁷ Cfr. *Asunto Carpio Nicolle, supra*, Considerando vigesimoséptimo, y *Asunto Castro Rodríguez, supra*, considerando décimo primero.

beneficiaria o sus representantes, el Estado deberá realizar un diagnóstico actualizado sobre su situación de riesgo, implementar las medidas efectivas y necesarias para contrarrestar tal riesgo y proteger su vida e integridad personal e informar a la Corte al respecto.

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 debe mantener las medidas adoptadas, así como implementar de forma inmediata, las medidas que sean necesarias y efectivas para proteger los derechos a la vida y a la integridad personal de Luz Estela Castro Rodríguez.
2. Que el Estado realice las gestiones pertinentes para que las medidas de protección ordenadas en la presente Resolución se planifiquen e implementen con la participación de la beneficiaria 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.
3. Que el Estado presente un informe completo y pormenorizado sobre las actuaciones realizadas para dar cumplimiento a las medidas provisionales decretadas y realizar un diagnóstico sobre la situación actual de riesgo, de conformidad con el considerandos 16 de la presente Resolución, a más tardar el 1 de noviembre de 2013.
4. Que el Estado continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada tres meses, contados a partir de la remisión de su último informe, sobre las medidas provisionales adoptadas.
5. Que los representantes de la beneficiaria presenten sus observaciones dentro de un plazo de cuatro semanas contadas a partir de la notificación de los informes del Estado, así como a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a dichos informes del Estado dentro de un plazo de dos semanas contadas a partir de la recepción de las observaciones de los representantes.
6. Que la Secretaría notifique la presente Resolución al Estado Mexicano, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de la beneficiaria.

Diego García-Sayán
Presidente

Manuel E. Ventura Robles

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Roberto F. Caldas

Humberto Antonio Sierra Porto

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Diego García-Sayán
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario