RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS^{*} DE 7 DE FEBRERO DE 2017

MEDIDAS PROVISIONALES RESPECTO DE MÉXICO

CASO FERNÁNDEZ ORTEGA Y OTROS

VISTO:

- 1. Las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") y su Presidencia de 9 y 30 de abril y 23 de diciembre de 2009, de 23 de noviembre de 2010, de 20 de febrero de 2012 y de 23 de febrero de 2016. En esta última, la Corte resolvió, *inter alia*:
 - 1. Mantener las medidas provisionales ordenadas a favor de Inés Fernández Ortega y sus familiares por un período adicional que vence[ría] el 30 de septiembre de 2016, por lo cual se requi[rió] al Estado continuar adoptando las medidas que [fueran] necesarias para proteger su vida e integridad personal, tomando en consideración la situación y las circunstancias particulares del caso.
 - 2. Requerir al Estado que contin[uara] adoptando las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de: a) Obtilia Eugenio Manuel y determinados familiares; b) 41 integrantes de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco A.C. y c) 18 miembros del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan señalados en el Considerando 33 de la Resolución de la Corte de 20 de febrero de 2012, tomando en consideración la situación y las circunstancias particulares del caso.
 - 3. Reiterar al Estado que reali[zara] todas las gestiones pertinentes para que las medidas ordenadas en [dicha] Resolución se planifi[caran] e implement[aran] con la participación de los beneficiarios o sus representantes y que, en general, les mant[uviera] informados sobre el avance de su ejecución.
- 2. La comunicación de la Secretaría de la Corte de 12 de septiembre de 2016 en la cual se informó a las partes que:

[E]I pleno de la Corte, en su 55 Período Extraordinario de Sesiones en la Ciudad de México, México, resolvió mantener las medidas provisionales ordenadas a favor de Inés Fernandez Ortega y sus familiares por un período adicional que vence el 30 de marzo de 2017, con el objeto de recibir el informe estatal solicitado en el punto resolutivo cuarto de la Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, así como las observaciones a dicho informe.

^{*} 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 el artículo 19.1 del Reglamento de la Corte.

- 3. Los escritos de 21 de octubre de 2016 y 2 de febrero de 2017 y sus respectivos anexos, mediante los cuales el Estado de México (en adelante "Estado" o "México") remitió el informe requerido en la Resolución de 23 de febrero de 2016 sobre la implementación de las medidas provisionales ordenadas por la Corte en el presente caso y solicitó el levantamiento de estas medidas.
- 4. Los escritos de 1 de marzo, 12 de abril, 21 de noviembre y 24 de noviembre de 2016, así como de 9 y 27 de enero de 2017 y sus respectivos anexos, mediante los cuales los representantes de los beneficiarios (en adelante "los representantes") remitieron observaciones a la información remitida por el Estado, así como la información solicitada en la Resolución de 23 de febrero de 2016 e información adicional sobre presuntos nuevos hechos de riesgo en perjuicio de los beneficiarios.
- 5. Los escritos de 22 de abril de 2016 y de 7 de enero de 2017, mediante los cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante también "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") remitió sus observaciones a los informes del Estado y a los escritos de los representantes.

CONSIDERANDO QUE:

- 1. México es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") desde 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.
- 2. 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". Así, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo¹. 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 ordenada². Si una de ellas ha dejado de tener vigencia, corresponderá al Tribunal valorar la pertinencia de continuar con la protección ordenada³.
- 3. De conformidad con lo expuesto en la Resolución de 23 de febrero de 2016, las presentes medidas se mantendrían por un período adicional a favor de Inés Fernández Ortega y sus familiares, a efectos de que la Corte pudiera evaluar su pertinencia, luego de recibir información específica solicitada al Estado y a los representantes sobre su situación de riesgo actual. Asimismo, la Corte solicitó a las partes y a la Comisión la remisión de cierta información relativa a la implementación de las medidas de protección. Luego de

¹ Cfr. Caso del Periódico "La Nación". Medidas Provisionales respecto de Costa Rica. Resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001, Considerando 4, y Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, Considerando 2.

² Cfr. Caso Carpio Nicolle. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, Considerando 14, y Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, Considerando 2.

³ Cfr. Caso Carpio Nicolle. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, Considerando 14, y Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, Considerando 2.

dicha resolución, el Estado solicitó el levantamiento de las presentes medidas en relación con todos los beneficiarios. Por tanto, en la presente Resolución, este Tribunal examinará la información remitida por las partes y la Comisión sobre: (A) la situación actual de riesgo de los beneficiarios, y (B) la implementación de las medidas provisionales.

A. Información sobre la situación actual de riesgo

- 4. Las presentes medidas provisionales se adoptaron en abril de 2009 para proteger a las siguientes personas: i) Inés Fernández Ortega y determinados familiares; ii) Obtilia Eugenio Manuel y determinados familiares; iii) 41 integrantes de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco/Me'phaa A.C. (en adelante "OPIM"), y iv) 18 miembros del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, A.C. (en adelante "Tlachinollan")⁴, frente al riesgo generado como consecuencia de presuntos hechos de amenazas, seguimientos, interceptaciones telefónicas, entre otras acciones, respecto de los beneficiarios de las medidas, así como de otras personas vinculadas a aquellos, hechos que al parecer estarían motivados por su trabajo en relación con los derechos indígenas y por denuncias de violaciones de derechos humanos que dichas personas habrían realizado⁵.
- 5. En su Resolución de febrero de 2016, la Corte constató que: a) no había sido informada de posibles hechos de riesgo en contra de la señora Fernández Ortega o de su familia desde el año 2010⁶, y b) los hechos de riesgo informados respecto de los representantes no evidenciaban una conexión con el caso *Fernández Ortega y otros*, ni con los eventos que justificaron, oportunamente, la adopción de estas medidas, pero sí revelaban un factor adicional de riesgo de dichos beneficiarios, así como la ausencia de implementación efectiva de las medidas de protección⁷. En virtud de lo anterior, la Corte solicitó al Estado: a) remitir un informe detallado sobre la situación actual de riesgo de la señora Fernández Ortega y su familia, donde expusiera argumentos y elementos de prueba sobre la necesidad o no de mantener las medidas; b) realizar un diagnóstico de riesgo

Actualmente las medidas protegen a: (i) Obtilia Eugenio Manuel, su esposo Cuauhtémoc Ramírez Rodríguez, sus hijas Kuaia Emilia y Sa'an Isabel y su hijo Cuauhtémoc, todos de apellido Ramírez Manuel, y su hermana Andrea Eugenio Manuel; ii) Inés Fernández Ortega, su esposo Fortunato Prisciliano Sierra, así como sus hijas Noemí, Ana Luz y Nélida, y su hijo Colosio, todos de apellido Prisciliano Fernández; iii) integrantes de la OPIM: Victoriano Eugenio Manuel, Gabino Eugenio Manuel, Juan Remigio Guzmán, Raúl Hernández Abundio, Rafael Rodríguez Dircio, Severo Eugenio Remigio, Manuel Cruz Victoriano, Orlando Manzanares Lorenzo, Natalio Ortega Cruz, Romualdo Santiago Enedina, Braulio Manzanares Lorenzo, José Eugenio Cruz, Félix Ortega Dolores, Merced Santiago Lorenzo, Arturo Cruz Ortega, Leopoldo Eugenio Manuel, Ubaldo Santiago Eugenio, Arnulfo Cruz Concepción, Silverio Remigio Guzmán, Crisóforo Manzanares Lorenzo, Taurino Fernández Santiago, Ocotlán Fernández Ortega, Mauricio Cruz Morales, Viviano García Santiago, Julio Bolanos Santiago, José Espinoza Eugenio, Ramón Ortega Cruz, Virgilio Cruz Ortega, Victoriano Ortega Cruz, Marcelino Santiago Flores, Justino García Santiago, Crispín Santiago González, Natalio Eugenio Catarino, Fausto Santiago González, Leopoldo Eugenio Rufina, Vicente Díaz Luciano, Socimo Manuel Sierra, Santiago Manuel Sierra, Ramiro Flor Cresencio, Milenio Flores de Jesús y Romualdo Eugenio Estrada, y iv) integrantes de Tlachinollan: Abel Barrera Hernández, Alejandro Ramos Gallegos, Armando Campos Ochoa, Epifania Ramírez Arias, Eulogia Flores Vázquez, Gabino Santiago Jiménez, Isidoro Vicario Aquilar, Margarita Nemecio Nemesio, Matilde Pérez Romero, Neil Arias Vitinio, Odilia Alatorre Villavicencio, Olivia Arce Bautista, Paulino Rodríguez Reyes, Roberto Gamboa Vázguez, Vidulfo Rosales Sierra, Fidela Hernández Vargas, Juan Castro Castro y Rogelio Téliz García. Cfr. Caso Fernández Ortega y otros respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerandos 3, 32 y 36 y puntos resolutivos 1 y 2.

⁵ Cfr. Asunto Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, Considerando 8, Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte del 20 de febrero de 2012, Considerandos 22 y 23, y Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerando 27.

⁶ Cfr. Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerando 30.

⁷ Cfr. Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerandos 34 y 35.

actualizado sobre la situación de cada uno de los demás beneficiarios, en el cual expusiera los argumentos y elementos de prueba sobre la necesidad o no de mantener las medidas; así como requirió a los representantes, y c) remitir información específica y con elementos de respaldo sobre la persistencia de la situación de extrema gravedad y urgencia y de necesidad de evitar daños irreparables, relacionada con el caso *Fernández Ortega y otros vs. México*, respecto de cada uno de los beneficiarios de las medidas⁸. A continuación la Corte expondrá la información remitida por las partes al respecto.

A.1 Alegatos de las partes y de la Comisión

- 6. Los *representantes* señalaron que el 20 de abril de 2016, al regresar a su casa de una reunión en la oficina de Tlachinollan en Ayutla, Inés Fernández y su esposo habrían encontrado su perro muerto con varios impactos de bala. Asimismo, el 30 de abril de 2016, "tras su regreso de una reunión con representantes del gobierno guerrerense en torno al cumplimiento de la sentencia en el Caso Fernández Ortega, [...] [la beneficiaria] se dio cuenta [...] que los peces aproximadamente 400 estaban muertos aparentemente por envenenamiento". Los representantes alegaron que "si bien [estos] hechos [...] no fueron ataques específicamente en contra de ellos, sí representan actos de amedrentamiento en su contra". Añadieron que "el riesgo en que se encuentran Inés Fernández y su familia continúa siendo actual y latente" y que "el factor esencial para medir dicho riesgo [es] la falta de real avance del Estado en la implementación adecuada de la totalidad de las medidas de protección". Por lo tanto, consideraron necesario que "se realice un análisis del riesgo de los beneficiarios a efectos de determinar objetiva e imparcialmente si la situación persiste o no".
- 7. Por otra parte, desde la última Resolución los representantes han puesto en conocimiento de este Tribunal los siguientes presuntos nuevos hechos de amenaza y riesgo con respecto a los integrantes de la OPIM y Tlachinollan:
 - i) El 3 de marzo de 2016 "integrantes del equipo de Tlachinollan, entre ellos Abel Barrera Hernández, Isidoro Vicario Aguilar y Vidulfo Rosales Sierra, [...] [habrían sido] detenidos por una patrulla de la Policía Federal". En el marco de esta detención, se habría realizado una serie de cuestionamientos, en parte de manera violenta. Además, "los elementos de la Policía Federal [...] se [habrían] queda[do] con la tarjeta de circulación de la camioneta".
 - ii) El 6 de marzo del mismo año, "cuando el equipo se disponía a salir de la ciudad de Chilpancingo", notaron que la camioneta habría sido robada, lo que se comunicó al Sistema de emergencias. Un día después, interpusieron "la respectiva denuncia ante la Fiscalía" 9.
 - iii) El 4 de marzo de 2016 habría sido detenido el señor Severo Eugenio Remigio "acusado del delito de homicidio calificado en perjuicio de Alejandro Feliciano García, en el marco del expediente penal 48/2008-II" 10 de marzo de 2016 el señor

⁸ Cfr. Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerandos 31 y 36.

Fiscalía General del Estado de Guerrero, Denuncia interpuesta FGE/FERV/031/2016 de 7 de marzo de 2016.

Al respecto, los representantes añadieron que varios beneficiarios fueron detenidos por los mismos hechos y remitieron una lista de la cual se deduce lo siguiente: i) con respecto a los beneficiarios Juan Remigio Guzmán, Raúl Hernández Abundio, Manuel Cruz Victoriano, Orlando Manzanares Lorenzo y Romualdo Santiago Enedina se dictaron sentencias absolutorias en el proceso penal 48/2008-II; ii) con respecto a los beneficiarios Rafael Rodríguez Dircio y Severo Eugenio Remigio se dictaron autos de libertad por falta de elementos para procesar en el expediente penal 48/2008-II, y iii) los beneficiarios Victoriano Eugenio Manuel, Gabino Eugenio Manuel, Braulio Manzanares Lorenzo y Félix Ortega Dolores tienen orden de aprehensión en el proceso penal 48/2008-II.

Remigio "habría sido puesto en libertad [...] 'por falta de elementos´ y 'por no acreditarse su responsabilidad en la comisión del delito'" 11.

- iv) El señor Vidulfo Rosales habría sido objeto, conjuntamente con un padre de los 43 estudiantes desaparecidos de la Normal Rural "Raúl Isidro Burgos" de Ayotzinapa, de "recientes escuchas telefónicas ilegales [...] descontextualiza[ndo] llamadas de los antes mencionados [y] vincula[ndo] al abogado de derechos humanos con la organización criminal 'Guerrero[s] Unidos'" 12. Los representantes alegaron que el Estado "no se ha pronunciado sobre la ilegalidad de [estas] escuchas [...], ni ha explicado si se abrirá una investigación". Añadieron que no se realizaron denuncias "en virtud de la fundada desconfianza en las autoridades en el estado de Guerrero" 13.
- v) Aproximadamente el 30 de agosto de 2016 personal de Tlachinollan habría sido amedrentado por dos personas armadas, al solicitar información sobre las salidas de los autobuses a Sinaloa, debido a un jornalero que no había llegado a su destino¹⁴.
- vi) En septiembre de 2016, "los defensores de Tlachinollan obtuvieron información confiable de que varios elementos de la policía ministerial habían solicitado el apoyo de un grupo de la delincuencia organizada [...] para que se encargaran de darles 'su merecido'" 15. "Ante este riesgo inminente uno de los abogados salió temporalmente de la ciudad [...] [y] todos los miembros del equipo [...] se han visto obligados de restringir sus actividades y a tomar medidas preventivas". Los representantes alegaron que por esta situación "se vio la necesidad de compartir la información s[o]lo [...] a nivel federal", por lo que "se solicitó una reunión con el Secretario de Gobernación, misma que hasta [tal] momento no se ha[bía] realizado".
- vii) El 22 de octubre un "contratista [en la Casa del Jornalero] fue amenazad[o] por elementos armados [presuntamente] de la delincuencia organizada", quienes le exigieron "10 mil pesos de la 'plaza' para que pudiera trabajar o de lo contrario sufriría las consecuencias" 16. Vinculado a este hecho, en noviembre de 2016 habrían

¹¹ Juzgado Mixto de Primer Instancia del Distrito Judicial de Allende. Auto constitucional de libertad de 10 de marzo de 2016, expediente penal 48/2008-II.

Nota de prensa de El Universal, titulada "Video exhibe presunto nexo de Padres de 43 con el narco", 5 de abril de 2016, disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2016/04/5/video-busca-ligar-padres-de-los-43-con-el-narcotrafico.

Como fundamento de esta desconfianza, los representantes citaron un informe sobre el sistema de justicia en Guerrero alegando que "la misma policía investigadora del delito, [está] profundamente implicada en la perpetración de atrocidades, [y a la vez] es la encargada de investigarlas. Hasta hace poco, la [Fiscalía General del Estado de Guerrero] era un mero apéndice del poder ejecutivo, y parecía más interesada en ignorar las denuncias de atrocidades que en investigarlas". Open Society Foundations. Justicia Fallida en el Estado de Guerrero. 2015, pág. 8. Disponible en: https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/justicia-fallida-estado-guerrero-esp-20150826.pdf.

De acuerdo a lo informado por los representantes, "se [...] acercó un hombre –al que pudo notar que estaba armado- que de forma agresiva comenzó a encararlo 'por qué preguntas tantas cosas' 'tú no tienes que decir nada'. Ante este acto de amedrentamiento, el defensor de Tlachinollan, optó por alejarse de la persona. Sin embargo, en ese momento llegó otra persona que también portaba arma y los dos lo rodearon y comentaron entre sí '¿Cómo ves? ¿No los echamos?'".

¹⁵ En más detalle, los representantes señalaron que "los policías ministeriales manifestaron que 'los de derechos humanos los habían denunciado' y que por eso necesitaban que 'se encargaran de ellos'. La respuesta de los miembros de la delincuencia habría sido positiva y ellos se encargarían de 'quebrarlos' por andarse metiendo con sus amigos".

De acuerdo a lo informado por los representantes, "ingresa[ron] dos hombres, quienes esperaron a que se fueran las personas que atendía el contratista para hablar con él [preguntándole si sabe que tiene que pagar la plaza]. Extrañado el contratista les indicó que no sabía de qué hablaban, por lo que los hombres se mostraron más agresivos, [diciéndole que] 'no te hagas pendejo sabes que tienes que pagar 10 mil pesos, ya te habían dicho' [y]

ingresado dos personas a la Casa del Jornalero preguntando por el contratista porque "tenía que entregar los 10 mil pesos". En la misma noche estas mismas personas habrían subido al contratista y su sobrino "a un vehículo y les quitaron la cantidad de 14 mil pesos que era la que usarían para ver lo de los autobuses. Posteriormente los bajaron sin decirles nada más, pero en el jaloneo los golpearon".

- Los representantes informaron que no ha sido posible contactar a la señora Obtilia Eugenio Manuel y sus familiares, así como con los miembros de la OPIM. No obstante, indicaron que la organización OPIM "ha sido objeto de múltiples persecuciones por su acompañamiento en el caso de la señora Inés Fernández Ortega". Asimismo, resaltaron el caso del beneficiario Raúl Hernández Abundio (quien habría sido "arrestado injustamente y acusado de [un] asesinato [... ocurrido en enero de 2008], a pesar de declaraciones de testigos oculares que establecían que [...] no se encontraba presente cuando ocurrió el asesinato"), como "muestra de una práctica estatal de criminalización en contra de los integrantes de la OPIM". Al respecto, informaron que al menos catorce integrantes de la organización habrían sido detenidos o acusados o tendrían órdenes de aprehensión en su contra, y que en varios de dichos casos se había dictado sentencias absolutorias o les habrían dictado órdenes de libertad por ausencia de elementos para procesarlos. Por otro lado, informaron que el beneficiario Natalio Ortega Cruz falleció.
- 9. Los representantes expresaron "su preocupación por las líneas de investigación establecidas por el Estado en perjuicio de algun[os] beneficiari[o]s". Citaron un informe de la Comisión Interamericana sobre la situación de derechos humanos en México, como fundamento de su afirmación que, en ocasiones, el Estado utiliza "querellas judiciales o el inicio de investigaciones sin fundamento contra defensores de derechos humanos, en retaliación al ejercicio de sus labores" ¹⁷. Afirmaron que las detenciones y acusaciones anteriormente referidas evidencian "un patrón de acciones dirigidas a criminalizar a las personas beneficiarias de las presentes medidas, pese a no existir elementos probatorios suficientes". Asimismo, refiriéndose a los incidentes en la Casa del Jornalero, alegaron que "representa[ba] un riesgo para [su] labor [...] debido a [sus] reuniones constantes en el mismo y al acompañamiento directo que t[ienen] con las jornaleras y los jornaleros agrícolas, por lo que esa situación podría propiciar que el siguiente ataque pueda ser dirigido a cualquiera de las y los colaboradores".
- 10. Los representantes alegaron que la solicitud de levantamiento del Estado resulta improcedente porque la implementación de las mismas ha sido insuficiente y han continuado las amenazas y hostigamiento en contra de los beneficiarios, "lo que ha derivado incluso en la salida del país de Vindulfo Rosales Sierra". Adicionalmente, señalaron que aunque las medidas fueron otorgadas en el marco del caso Fernández Ortega, "su objeto no fue exclusivamente el acompañamiento del mismo, sino además incluvíól la labor de defensa de los derechos humanos de algunos beneficiarios". En particular, señalaron que "la situación que ameritó el otorgamiento de las presentes medidas estaba motivada 'por el trabajo en relación con los derechos indígenas y por denuncias de violaciones de derechos humanos, situación que [...] ha persistido e incluso se han suscitado nuevos hechos de riesgo". Manifestaron que "en México existe un contexto de graves ataques en contra de quienes

'[n]osotros no andamos con chingaderas, más vale que lo juntes' y le hacía preguntas sobre quién tenía dinero [mientras] otro, se tomaba de la cintura y mostraba un arma. Asimismo, el contratista comentó que una de las personas le tomó una fotografía y le indicó 'ya no te me vas a olvidar'. [Al final], decidieron irse, no sin antes amenazarlo con que volverían por su dinero y que esperaban encontrarlo, según lo señalado pasarían por la tarde de ese mismo día". Además, los representantes señalaron que "[e]sos hechos y amenazas estuvieron seguidas de un mensaje a su teléfono móvil que decía 'pendejo hijo de tu puta madre'".

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Situación de Derechos Humanos en México", OEA/Ser.L/V/II., Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 361.

defienden derechos humanos [...] particularmente en Guerrero" ¹⁸, por lo que "si bien los incidentes y hechos de riesgo [...] no constituirían amenazas directas a las personas beneficiarias, [sin embargo] por sus actividades en defensa de los derechos humanos y pueblos indígenas en Guerrero [...] se encuentran en una situación extrema y urgente, por lo que el levantamiento de las presentes medidas no es procedente".

- 11. Por último, propusieron que "se realice un análisis de riesgo a [todos] los beneficiarios[,] [e]I cual deberá ser realizado conforme a los estándares internacionales de la materia, así como con el acompañamiento de la Oficina para el Alto Comisionado de Naciones Unidas en México" 19. Al respecto, informaron que el 5 de enero de 2017, en reunión con el Subsecretario de Derechos Humanos y con la titular de la Unidad para la Defensa de Derechos Humanos, ambos adscritos a la Secretaría de Gobernación, "se suscribió un documento en el que los representantes del Centro Tlachinollan solicitaban realizar un análisis de riesgo entre el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras y Periodistas perteneciente a dicha Secretaría con la observación de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en México". De acuerdo a los representantes, en dicha reunión "el Subsecretario de Derechos Humanos y la Titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, expresaron su absoluta conformidad ante la referida propuesta de trabajar conjuntamente para la elaboración de un análisis de riesgo, con la presencia de la OACNUDH", para lo cual se acordó realizar una próxima reunión que fue convocada para febrero de 2017. Asimismo, el 27 de enero de 2017 informaron, "para los efectos que [la Corte] considere conducentes", que Alejandro Ramos Gallegos, Eulogia Flores Vázquez, Gabino Santiago Jiménez, Juan Castro Castro, Margarita Nemecio Nemesio, Matilde Pérez Romero, Odilia Alatorre Villavicencio y Roberto Gamboa Vázquez, "ya no colaboran con el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan".
- 12. El *Estado* señaló, respecto de Inés Fernández Ortega y su familia, que "desde la adopción de las medidas provisionales a la fecha, no [...] se ha reportado la existencia de situación alguna que ponga en peligro la vida e integridad de alguno de los 6 beneficiarios [...], lo cual refleja el funcionamiento adecuado de las mismas". Además, afirmó que por el transcurso del tiempo desde los últimos eventos de riesgo "es posible concluir que en la actualidad el riesgo ha disminuido de manera tal [...] que [los beneficiarios] tienen el mismo nivel de riesgo que cualquier otro ciudadano". En virtud de lo anterior, el Estado solicitó el levantamiento de las medidas provisionales otorgadas a favor de la señora Inés Fernández Ortega y sus familiares. Asimismo, respecto a la señora Obtilia Eugenio Manuel y su núcleo familiar, alegó que su "situación de riesgo [...] ha disminuido de manera considerable y que actualmente no existen factores de riesgo relacionados con las causas que dieron origen a la adopción de la medida". En cuanto al robo de la camioneta y la detención de algunos beneficiarios por la policía federal, manifestó que ello "sale del contexto y alcance de las

Como fundamento de este alegato los representantes citaron los siguientes documentos: i) Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Situación de Derechos Humanos en México", OEA/Ser.L/V/II., Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 353 y 354; ii) OACNUDH, Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: Actualización 2012 y balance 2013, junio de 2013, pág. 10, disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf, y iii) ACUDDEH, Campaña Nacional Contra la Desaparición Forzada y Comité Cerezo México, Cuarto Informe de violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de los derechos humanos. Defender los derechos humanos en México: la represión política, un práctica generalizada, 27 de agosto de 2015, pág. 128, disponible en: https://www.comitecerezo.org/IMG/pdf/vdh_4.pdf.

En particular, manifestaron que este análisis debe cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos: i) apego y respeto a los derechos humanos de los beneficiarios, tomando en cuenta el contexto de inseguridad y violencia en sus regiones, ii) la participación objetiva de la institución encargada y la garantía de que "el proceso [...] sea avalado por los beneficiarios"; iii) la participación de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas; iv) el diseño de la metodología de implementación del análisis de riesgo en consulta con los beneficiarios, y que v) el gobierno mexicano debe cubrir los gastos vinculados con los estudios y sus implicaciones.

presentes medidas", en tanto la Policía Federal realiza "acciones de verificación y revisión aleatoria en todos los caminos del territorio nacional con la finalidad de preservar la seguridad pública". De acuerdo al Estado, "no existe elemento alguno que vincule estos hechos [y la] actividad de defensa de derechos humanos ni con el caso *Fernández Ortega*". Además, señaló que de los hechos denunciados por Abel Hernández "no es posible derivar un riesgo directo para su persona ni sus actividades". Asimismo, señaló que ninguno de los hechos informados por los representantes como nuevos y suscitados entre agosto y noviembre de 2016 (entre ellos los acontecimientos relacionados con el trabajo que realiza el personal de la Casa del Jornalero), guardan relación con los hechos que motivaron las presentes medidas provisionales. Resaltó que "no se han presentado situaciones de riesgo recientes en contra de cualquiera de las personas beneficiarias, que pudieran justificar la vigencia de las presentes medidas provisionales".

- 13. Además, México alegó que la detención de Severo Eugenio Remigio no está relacionada con las medidas, el que sea beneficiario de estas medidas "no impide al Estado, [...] ejercer las atribuciones de persecución y sanción de los delitos" y la detención del beneficiario "no constituye patrón alguno para criminalizar la defensa de los derechos humanos". Asimismo, señaló que los hechos relacionados con la representación de los familiares de los 43 estudiantes de Ayotzinapa "resulta[n] totalmente ajen[os] a las causas y motivo de las presentes medidas provisionales", por lo que los representantes "pretenden desvirtuar el alcance de las presentes medidas provisionales con la finalidad de mantener su vigencia". Asimismo, resaltó que, independientemente de que no guarden relación con las presentes medidas, las personas beneficiarias no han presentado denuncias sobre estos hechos, lo que "refleja la inexistencia del riesgo". Concluyó que "a la luz del tiempo transcurrido²⁰ sin la existencia de un nuevo factor de riesgo, [...] no persiste una situación de extrema gravedad y urgencia que justifique el mantenimiento de las presentes medidas provisionales", por lo que solicitó "a [la] Corte [...] que decida el levantamiento de las medidas provisionales dictadas".
- 14. Por último, el Estado aclaró que como producto de las reuniones llevadas a cabo el 22 de diciembre de 2016 y el 5 de enero de 2017, "se acordó realizar un análisis de riesgo a la señora Inés Fernández Ortega y al señor Abel Jesús Barrera Hernández, por parte del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas [...], contando con la presencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas como observadores". De acuerdo al Estado, "lo anterior tiene congruencia con [...] su solicitud de levantamiento de las medidas provisionales, en tanto, por un lado, los hechos que han mencionado los beneficiarios no guardan relación con las presentes medidas y el Estado ha implementado las medidas adecuadas, pero por otro lado ello no elimina la obligación de prevención a cargo del Estado mexicano". Esta obligación de prevención se puede llevar a cabo a través del referido Mecanismo de Protección que "cuenta con los protocolos adecuados y necesarios para brindar la protección acorde a la situación de los defensores de derechos humanos".
- 15. La *Comisión* observó que existe discrepancia entre las partes en cuanto a la situación actual de riesgo de los beneficiarios. Resaltó la preocupación manifestada por los representantes en cuanto al avance del proceso penal por las agresiones sufridas por la señora Fernández Ortega, así como "la situación de violencia que afecta a los defensores y

Al respecto, el Estado especificó que: i) en el caso de la señora Fernández Ortega y sus familiares "han pasado más de 6 años sin que se presente situación alguna de riesgo"; ii) referente a la señora Eugenio Manuel y sus familiares "las últimas denuncias presentadas [...] tienen una antigüedad de más de tres años"; iii) con respecto a Andrea Eugenio Manuel ha pasado "un período de más de seis años sin ninguna situación de riesgo", y iv) en cuanto a los 18 beneficiarios del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan "desde el año 2012 no se han presentado situaciones de riesgo que justifiquen la permanencia de las presentes medidas provisionales".

defensoras de derechos humanos en México". Al respecto, señaló que "si bien se trata de elementos de contexto", ello "también da cuenta de una situación específica que [podría afectar] de manera desproporcionada al grupo al cual pertenecen los y las beneficiarias de las presentes medidas". Alegó que es importante que la Corte "valore las distintas informaciones presentadas por las partes". Asimismo, consideró que podría ser útil que se cuente con el resultado del análisis de riesgo propuesto por los representantes. Destacó el acercamiento entre las partes al respecto y estimó que su resultado podría ayudar para que la Corte realice un análisis integral sobre la pertinencia de mantener vigentes las presentes medidas.

A.2 Consideraciones de la Corte

- 16. Si un Estado solicita el levantamiento o la modificación de las medidas provisionales ordenadas, deberá presentar la suficiente prueba y argumentación que permita al Tribunal apreciar que el riesgo o la amenaza ya no reúne los requisitos de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables. A su vez los representantes de los beneficiarios que deseen que las medidas continúen, deberán presentar prueba de las razones para ello²¹.
- 17. La Corte recuerda que la excepcionalidad y temporalidad es propia de las medidas provisionales dispuestas²². A efectos de decidir si se mantiene la vigencia de las medidas provisionales, el Tribunal debe analizar si persiste la situación de extrema gravedad y urgencia relativa a posibles daños irreparables a las personas beneficiarias. Si bien la apreciación de tales requisitos al dictar la adopción de las medidas provisionales se hace "prima facie, siendo en ocasiones necesaria la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección"²³, este Tribunal ha advertido que "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 mismas"²⁴. A la vez, la carga probatoria y argumentativa de los representantes y de la Comisión aumentará conforme transcurre el tiempo y no se presentan nuevas amenazas. Ciertamente, el hecho de que no se presenten nuevas amenazas puede deberse precisamente a la efectividad de la protección brindada o a la disuasión ocasionada con la orden de la Corte. No obstante, el Tribunal ha considerado que el transcurso de un razonable período de tiempo sin amenazas o intimidaciones, sumado a la falta de un riesgo inminente, puede conllevar el levantamiento de las medidas provisionales²⁵.

²¹ Cfr. Caso Carpio Nicolle. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, Considerando 18, y Caso Rosendo Cantú y otra. Medidas Provisionales respecto de México . Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de febrero de 2016, Considerando 4.

²² Cfr. Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros. Medidas Provisionales respecto de El Salvador. Resolución de la Corte de 21 de agosto de 2013, Considerando 22, y Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, Considerando 24.

²³ Cfr. Caso Raxcacó Reyes y otros. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 30 de agosto de 2004, Considerando 10, y Asunto Del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, Considerando 5.

²⁴ Cfr. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 3 de abril de 2009, Considerando 7, y Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, Considerando 23.

²⁵ Cfr. Asunto Gallardo Rodríguez. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 11 de julio de 2007, Considerando 11, y Asunto Galdámez Álvarez y otros respecto de Honduras. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, Considerando 30.

- 18. Adicionalmente, la Corte debe tomar en cuenta que, conforme al Preámbulo de la Convención Americana, la protección internacional de naturaleza convencional es "coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos" 26. Por ello, de comprobarse que el Estado en cuestión ha desarrollado mecanismos o acciones de protección eficaces para los beneficiarios de las medidas provisionales, el Tribunal podría decidir levantar o reducir el número de beneficiarios de las medidas provisionales descargando la obligación de protección en su responsable primario, esto es, el Estado²⁷.
- 19. Asimismo, este Tribunal recuerda que, 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 personas²⁸. 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 mantenimiento²⁹. Cualquier otro hecho o argumento solo puede ser analizado y resuelto por la Corte mediante la consideración del fondo de un caso contencioso o dentro del proceso de supervisión de cumplimiento de la sentencia respectiva³⁰.
- 20. Respecto de la señora Fernández Ortega y su familia, la Corte toma nota de la solicitud de levantamiento del Estado, así como de los nuevos hechos alegados por los representantes desde la última resolución. Al respecto, estima que el asesinato de los animales de la señora Fernández Ortega y su familia por medios violentos (impactos de bala y envenenamiento), mientras se encontraban en reuniones relacionadas con el cumplimiento del caso *Fernández Ortega*, podrían considerarse formas graves de amedrentamiento contra los beneficiarios. Este Tribunal destaca que tales hechos habrían ocurrido a pesar de las medidas de protección implementadas por el Estado, sin que México haya ofrecido una explicación al respecto. No obstante, la Corte también resalta que tales hechos fueron informados por los representantes nueve meses después de ocurridos. Sin embargo, teniendo en cuenta el contexto en la zona, así como las dificultades de comunicación que han sido reportadas por los representantes, estima necesario obtener más información técnica sobre la situación de riesgo de los beneficiarios antes de pronunciarse sobre la solicitud de levantamiento. Al respecto, el Tribunal toma nota que el Estado acordó realizar un estudio de la situación de riesgo de la señora Fernández Ortega a través del Mecanismo

²⁶ Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 61, y Caso Andrade Salmon Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de diciembre de 2016. Serie C No. 330, párr. 92.

²⁷ Cfr. Caso Carpio Nicolle y otros. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 6 de julio de 2009, Considerando vigésimo primero. y Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerando 29.

²⁸ Cfr. Asunto James y otros. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago. Resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998, Considerando 6, y Asunto Del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, Considerando 9.

²⁹ *Cfr. Asunto James y otros. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago.* Resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998, Considerando 6, y *Asunto Gladys Lanza Ochoa. Medidas Provisionales respecto de Honduras.* Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, Considerando 3.

³⁰ Cfr. Asunto James y otros. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago. Resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998, Considerando 6, y Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, Considerando 17.

para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (*supra* considerandos 11 y 14).

- 21. Por tanto, si bien la Corte valora el informe presentado por el Estado, considera necesario que en virtud de los nuevos y recientes hechos informados por los representantes, el Estado realice un estudio o análisis comprensivo y técnico de la situación de riesgo de cada uno de los beneficiarios que forman parte del grupo familiar de la señora Fernández Ortega³¹ e informe al Tribunal de forma detallada y completa de sus resultados, con la documentación que los sustente, así como de las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes que sean implementados como consecuencia de dichas evaluaciones. Una vez que sean presentados los estudios respectivos, la Corte se pronunciará sobre la solicitud de levantamiento del Estado.
- 22. Con relación a la situación de riesgo de Obtilia Eugenio Manuel y sus familiares, la Corte observa que no cuenta con información detallada y actualizada, dado que los representantes informaron que no había sido posible contactarlos. Asimismo, este Tribunal toma nota del fallecimiento de Natalio Ortega Cruz, por lo que estima pertinente levantar las medidas provisionales ordenadas a su favor.
- 23. Por otra parte, se advierte que ocho beneficiarios, a quienes habrían sido otorgadas medidas provisionales por ser integrantes del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, ya no trabajan para dicha organización. Por consiguiente y en virtud de que no ha sido aportada información adicional que justifique una situación de riesgo en su perjuicio, esta Corte estima pertinente levantar las medidas otorgadas a favor de Alejandro Ramos Gallegos, Eulogia Flores Vázquez, Gabino Santiago Jiménez, Juan Castro Castro, Margarita Nemecio Nemesio, Matilde Pérez Romero, Odilia Alatorre Villavicencio y Roberto Gamboa Vázquez.
- 24. Respecto de los demás beneficiarios, esta Corte toma nota de la solicitud de levantamiento del Estado, pero a la vez constata que los representantes presentaron información sobre presuntos hechos de riesgo asociados a la detención y cuestionamiento de integrantes del equipo de Tlachinollan, el robo de un vehículo de la organización, presuntas situaciones de intimidación y hostigamiento de los miembros de la organización en el marco de su labor, escuchas telefónicas ilegales a miembros de la organización y una de las víctimas que representan, así como un presunto contexto de criminalización de la labor de los defensores de derechos humanos y concretamente una alegada "campaña de criminalización" en contra de algunos miembros de OPIM³² (supra considerandos 7 a 10).
- 25. Este Tribunal toma nota de tales presuntos hechos y observa la persistencia de una situación de vulnerabilidad respecto de los beneficiarios, a pesar de la vigencia de las presentes medidas. Algunas de las situaciones informadas por los representantes podrían constituir formas de intimidación y amedrentamiento en el ejercicio de su labor de defensa de los derechos humanos, así como podrían autolimitar el ejercicio de dicha labor. Esta Corte ha señalado que determinadas condiciones de facto, tales como procesos judiciales penales en contextos de amenazas y hostigamiento a la labor de los defensores de derechos humanos, pueden colocarlos, directa o indirectamente, en una situación de riesgo o mayor

Específicamente, se trata de Inés Fernández Ortega, su esposo Fortunato Prisciliano Sierra, así como sus hijas Noemí, Ana Luz y Nélida, y su hijo Colosio, todos de apellido Prisciliano Fernández.

³² De acuerdo a la información aportada por los representantes, entre los años 2008 y 2016 catorce de los beneficiarios fueron sujeto de medidas penales, tales como detenciones, órdenes de aprehensión y procesos penales de los cuales seis beneficiarios tienen órdenes pendientes, seis recibieron sentencias absolutorias y dos recibieron autos de libertad por falta de elementos para procesar.

vulnerabilidad³³. La Corte recuerda que la defensa de los derechos humanos solo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento³⁴. Para tales efectos, es deber del Estado no solo crear las condiciones legales y formales, sino también garantizar las condiciones fácticas en las cuales los defensores de derechos humanos puedan desarrollar libremente su función³⁵. En definitiva, la obligación del Estado de garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas se ve reforzada cuando se trata de un defensor o defensora de derechos humanos³⁶.

26. No obstante, la Corte advierte que no se desprende de los hechos descritos una clara conexidad con los hechos del caso *Fernández Ortega y otros*, ni con los eventos que justificaron, oportunamente, la adopción de estas medidas. Si bien al otorgarse las presentes medidas tanto la Presidencia como la Corte tuvieron en cuenta "el trabajo en relación con los derechos indígenas y por denuncias de violaciones de derechos humanos que [los representantes] habrían realizado" ³⁷, en esa misma oportunidad indicaron que las medidas habían sido solicitadas, y consecuentemente otorgadas, "en el contexto de una petición en trámite ante la Comisión Interamericana, [y particularmente que] los beneficiarios de las medidas [...] se 'encuentran relacionados directa o indirectamente con el caso de Inés Fernández Ortega" ³⁸. Asimismo, constituye jurisprudencia reiterada de este Tribunal que el riesgo a los beneficiarios, en el marco de medidas provisionales otorgadas en un caso contencioso en conocimiento del Tribunal, debe guardar relación con los hechos del caso ante la Corte ³⁹. Esto no significa que no exista una situación de riesgo que pudiera afectar a los beneficiarios, sino que la Corte observa que estos hechos no parecieran estar relacionados con el presente caso, sino con su labor general de defensa de los derechos

³³ Cfr. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2012. Serie C No. 195, párr. 118; Caso Uzcátegui y otros Vs. Venezuela. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 249, párrs. 189 y 190, y Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párr. 142.

³⁴ *Cfr. Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236, párr. 81, y *Asuntos de determinados Centros Penitenciarios de Venezuela. Humberto Prado. Marianela Sánchez Ortiz y familia. Medidas Provisionales respecto de Venezuela.* Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de noviembre de 2015, Considerando 49.

³⁵ Cfr. Caso García y Familiares Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 noviembre de 2012. Serie C No. 258, párr. 182, y Asuntos de determinados Centros Penitenciarios de Venezuela. Humberto Prado, Marianela Sánchez Ortiz y familia. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de noviembre de 2015, Considerando 49.

³⁶ Cfr. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párr. 142, y Asuntos de determinados Centros Penitenciarios de Venezuela. Humberto Prado, Marianela Sánchez Ortiz y familia. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de noviembre de 2015, Considerando 49.

Asunto Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto México. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de abril de 2009, Considerando 8, y Asunto Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de abril de 2009, Considerando 8.

³⁸ Asunto Fernández Ortega y otros respecto México. Medidas Provisionales respecto México. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de abril de 2009, Considerando 6, y Asunto Fernández Ortega y otros respecto México. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de abril de 2009, Considerando 7.

³⁹ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional. Medidas Provisionales respecto del Perú. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de marzo de 2001, Considerando 4, y Caso Nadege Dorzema y otros. Solicitud de Medidas Provisionales respecto República Dominicana. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de febrero de 2016, Considerando 9.

humanos⁴⁰. De verificarse lo anterior, no correspondería el mantenimiento de las medidas en el marco del presente caso, sino que sería pertinente que, de considerarlo apropiado, la Comisión Interamericana, en el ejercicio de la facultad otorgada por el artículo 63.2 de la Convención y 27.2 del Reglamento de la Corte, solicitara el análisis de la situación de los beneficiarios bajo una nueva solicitud de medidas provisionales, autónoma del caso *Fernández Ortega vs. México*.

- 27. Ahora bien, a efectos de verificar dichas circunstancias, esta Corte recuerda que en su última resolución solicitó al Estado realizar un diagnóstico de la situación de riesgo de los beneficiarios ⁴¹ (*supra* considerando 5). Si bien el Estado se refirió a la situación de los beneficiarios en su último informe, no remitió el diagnóstico solicitado por este Tribunal. El Tribunal nota que el Estado acordó realizar un estudio de la situación de riesgo del beneficiario Abel Barrera Hernández, a través del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, pero no ha remitido sus resultados a este Tribunal (*supra* considerandos 11 y 14). En consecuencia, la Corte estima que en virtud del contexto y las situaciones informadas por los representantes, tanto en relación con la señora Fernández Ortega como sus representantes, actualmente no cuenta con elementos suficientes para evaluar si existe un riesgo inminente y latente para su integridad personal y vida relacionado con este caso o para pronunciarse sobre la solicitud de levantamiento del Estado.
- 28. Por tanto, a efecto de evaluar adecuadamente la necesidad de mantenimiento de las medidas a todos los beneficiarios, resulta indispensable que el Estado realice un estudio o análisis comprensivo y técnico de la situación de riesgo de cada uno de los beneficiarios, e informe al Tribunal de forma detallada y completa de sus resultados, con la documentación que los sustente, así como de las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes que sean implementados como consecuencia de dichas evaluaciones. Para ello, los representantes y, de ser el caso los beneficiarios, deberán prestar la debida colaboración al Estado.
- 29. A efectos de recibir dicha información, la Corte estima procedente mantener la vigencia de las presentes medidas provisionales por un período adicional que vencerá el 29 de septiembre de 2017. Una vez presentados los estudios respectivos, la Corte se pronunciará sobre la solicitud de levantamiento del Estado respecto de la señora Inés Fernández Ortega y sus familiares, Obtilia Eugenio Manuel y sus familiares, los 40 integrantes de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco A.C. y los 10 miembros del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, a cuyo favor permanecerán vigentes las medidas⁴².

⁴⁰ Por tanto no resultaría aplicable el supuesto establecido en el numeral 13 del artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana, el cual establece que "[a]nte una decisión de desestimación de una solicitud de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana, la Comisión no considerará una nueva solicitud de medidas cautelares, salvo que existan nuevos hechos que así lo justifiquen. En todo caso, la Comisión podrá ponderar el uso de otros mecanismos de monitoreo de la situación".

⁴¹ Cfr. Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de febrero de 2016, Considerando 36.

Específicamente, se trata de: i) Inés Fernández Ortega, su esposo Fortunato Prisciliano Sierra, así como sus hijas Noemí, Ana Luz y Nélida, y su hijo Colosio, todos de apellido Prisciliano Fernández; ii) Obtilia Eugenio Manuel, su esposo Cuauhtémoc Ramírez Rodríguez, sus hijas Kuaia Emilia y Sa'an Isabel y su hijo Cuauhtémoc, todos de apellido Ramírez Manuel, y su hermana Andrea Eugenio Manuel; iii) integrantes de la OPIM: Victoriano Eugenio Manuel, Gabino Eugenio Manuel, Juan Remigio Guzmán, Raúl Hernández Abundio, Rafael Rodríguez Dircio, Severo Eugenio Remigio, Manuel Cruz Victoriano, Orlando Manzanares Lorenzo, Romualdo Santiago Enedina, Braulio Manzanares Lorenzo, José Eugenio Cruz, Félix Ortega Dolores, Merced Santiago Lorenzo, Arturo Cruz Ortega, Leopoldo Eugenio Manuel, Ubaldo Santiago Eugenio, Arnulfo Cruz Concepción, Silverio Remigio Guzmán, Crisóforo Manzanares Lorenzo, Taurino Fernández Santiago, Ocotlán Fernández Ortega, Mauricio Cruz Morales, Viviano García Santiago, Julio Bolanos Santiago, José Espinoza Eugenio, Ramón Ortega Cruz, Virgilio Cruz Ortega, Victoriano Ortega Cruz, Marcelino Santiago Flores, Justino García Santiago, Crispín Santiago González, Natalio Eugenio

B. Implementación de las presentes medidas provisionales

- 30. En el marco de las presentes medidas, la Corte ha ordenado al Estado mantener las medidas de protección que estuviere implementando y adoptar las medidas complementarias que fueran necesarias para proteger la vida e integridad de ciertas personas⁴³. De acuerdo a la información suministrada por las partes, las medidas de protección implementadas en el presente caso consisten en: 1) infraestructura de seguridad y sistemas de comunicación, así como 2) rondines y medidas de acompañamiento.
- 31. En su última resolución, la Corte solicitó al Estado referirse de manera específica a: a) las solicitudes de los representantes para que se implementaran tres medidas complementarias de infraestructura⁴⁴; b) el estado de funcionamiento de las medidas de infraestructura instaladas en el domicilio de Inés Fernández; c) los equipos de comunicación otorgados a los beneficiarios, su estado de funcionamiento y las propuestas que hubiera hecho para sustituir el equipo de telefonía satelital móvil; d) los rondines y acompañamientos que realice a los beneficiarios, su periodicidad, horas y formas de implementación; e) la solicitud de los representantes para conocer la identidad de los agentes que realizarían los acompañamientos durante los traslados de Tlapa a Chilpancingo, y que f) propusiera una estrategia para el mantenimiento, revisión, reparación o reposición de los equipos provistos, incluyendo mejorar la coordinación con los proveedores de servicios, a efectos de asegurar que las medidas de protección se implementen ininterrumpidamente, debido a diversos problemas que se habrían presentado, por fallas de los equipos de seguridad, de los sistemas de comunicación o por la dificultad de acceso al domicilio de Inés Fernández para realizar los rondines de seguridad. A continuación este Tribunal se referirá a la información remitida por las partes y la Comisión al respecto.

B.1 Alegatos de las partes y de la Comisión

32. El *Estado* informó que el 29 de abril 2016 se celebró una reunión de seguimiento a la implementación de medidas provisionales que condujeron a la realización de varias gestiones por parte de la Secretaría de Gobernación. Con respecto a la provisión de infraestructura de seguridad y sistemas de comunicación, señaló que "por su naturaleza, los teléfonos satelitales cuentan con limitaciones propias del avance tecnológico, existiendo lugares y condiciones meteorológicas que limitan su correcto funcionamiento, lo cual no era imputable al Estado" 45. Respecto al teléfono satelital de la señora Inés Fernández, que se encontraba en reparación, informó que "el mismo fue remitido el [...] 1 de junio de [2016]". Además, con respecto al sistema de seguridad en el domicilio de la señora Obtilia Eugenio

Catarino, Fausto Santiago González, Leopoldo Eugenio Rufina, Vicente Díaz Luciano, Socimo Manuel Sierra, Santiago Manuel Sierra, Ramiro Flor Cresencio, Milenio Flores de Jesús y Romualdo Eugenio Estrada, y iv) integrantes de Tlachinollan: Abel Barrera Hernández, Armando Campos Ochoa, Epifania Ramírez Arias, Isidoro Vicario Aguilar, Neil Arias Vitinio, Olivia Arce Bautista, Paulino Rodríguez Reyes, Vidulfo Rosales Sierra, Fidela Hernández Vargas y Rogelio Téliz García.

⁴³ Cfr. Caso Fernández Ortega y otros. Medidas provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerandos 32, 33 y 36 y puntos resolutivos 1 y 2.

Los representantes alegaron que "se encontrarían pendientes de implementar las siguientes medidas de infraestructura y sistemas de comunicación: (i) instalación de malla ciclónica en el domicilio de Abel Barrera; (ii) instalación del sistema de comunicación telefónica de enlace satelital entre las oficinas de Tlachinollan en Tlapa de Comonfort y en Ayutla de los Libres, y (iii) entrega de sistemas de seguridad con equipo de localización satelital para las unidades vehiculares de Tlachinollan, así como para el vehículo personal de Abel Barrera". Caso Fernández Ortega y otros respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerando 9.

⁴⁵ El Estado remitió anexo a su informe una descripción técnica de los teléfonos satelitales para atender a lo solicitado en Considerando 16 de la Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016.

Manuel y en las oficinas de la OPIM afirmó que "todos [estos] sistemas [...] se encuentran funcionando adecuadamente" y que no se había recibido información adicional de los beneficiarios. Adicionalmente, señaló que el 3 de junio de 2016 se instaló una malla ciclónica con 30 metros de lineales y 30 metros de concertina en el domicilio del señor Barrera Hernández. Respecto a los rondines y otras medidas de acompañamiento, indicó se siguen implementando rondines bitacorados de manera esporádica en el domicilio de la señora Inés Fernández, así como acompañamientos por elementos de la Policía Estatal en casos de traslados, "siempre y cuando se dé aviso oportuno para la implementación de la logística correspondiente" 46. Asimismo, informó que en respuesta a las inconsistencias en la regularidad de los rondines mencionados por la beneficiaria, "la Secretaría de Seguridad Pública del estado se ha comprometido a tomar las acciones necesarias para regularizar el servicio dentro de las posibilidades del estado de fuerza y las condiciones geográficas de la zona". Respecto a los rondines en las oficinas de Tlapa de Comonfort y la presencia permanente de elementos policíacos en la oficina de Ayutla de los Libres, informó que "ante la solicitud de los beneficiarios de volver a implementar dicha medida en la reunión de abril del 2016, la Secretaría de Seguridad Pública del estado realizar[ía] las acciones correspondientes para su implementación".

- 33. Los *representantes* indicaron que "la implementación continúa siendo insuficiente dado que se siguen presentando omisiones, obstaculizaciones, demoras injustificadas e irregularidades en el tratamiento de las medidas por diversas autoridades encargadas". En particular, informaron que, contrario a lo alegado por el Estado, en el domicilio de la señora Fernández Ortega no se ha instalado una malla ciclónica o alambre de navajas. Además, señalaron que el Estado "no [había] dado respuesta a los reportes de averías y mal funcionamiento de las cámaras de circuito cerrado, la radio instalada [...] y de las lámparas de iluminación". Además, indicaron que las "cámaras [de la Oficina de la Red Groac] aún no han sido inspeccionadas", por lo que, "mediante nota de 14 de marzo de 2016, Tlachinollan informó a la Secretaría de Gobernación de los hechos y solicitó que se implementaran de forma inmediata las medidas de protección que se encontraban pendientes de hacer efectivas". Con respecto a los rondines, los representantes señalaron que en la reunión de abril de 2016, la señora Inés Fernández informó a las autoridades del Estado las inconsistencias en la regularidad de los rondines y destacó que "elementos de la policía estatal habrían falsificado [su] firma [...] para simular su cumplimiento". Añadieron que habría sido iniciada una investigación de tales hechos, "sin que le hayan sido reportados los avances a la [beneficiaria], y sin que derivaran en la efectiva regularidad de los rondines [...] [que] continuaron sin realizarse". Además, manifestaron que policías habrían solicitado a la beneficiaria "firma[r] bitácoras con fechas futuras". Con respecto a los rondines en las oficinas de Tlachinollan en Tlapa de Comonfort afirmaron que "no se realizan ni se han realizado con anterioridad, sin que se haya referido el motivo". Asimismo, señalaron que "en las oficinas de Ayutla [...] la permanencia de los elementos policiales es al azar".
- 34. La *Comisión* valoró la instalación de diversos equipos en las oficinas de la organización de Tlachinollan. Tomó nota de la información aportada por el Estado, así como de las objeciones de los representantes respecto a la implementación de las medidas de seguridad. Al respecto, resaltó que de acuerdo a los representantes, algunas de las medidas señaladas por el Estado, en realidad no estarían disponibles o presentarían irregularidades. Por ello, consideró importante que la Corte "valore lo afirmado por los representantes y solicite al Estado pronunciarse sobre estos aspectos relativos a la implementación".

⁴⁶ En su informe el Estado hizo notar que "la implementación de esta medida implica destinar elementos de seguridad que cuentan con responsabilidades de seguridad pública asignadas y por lo tanto, la prestación de la misma implica dejar de prestar otros servicios a la ciudadanía, por lo que de no contar con un aviso oportuno para la realización del traslado es imposible atender las peticiones de los beneficiarios".

B.2 Consideraciones de la Corte

- 35. Como se mencionó anteriormente, en el marco de las presentes medidas provisionales, las partes acordaron la implementación de una serie de mecanismos de protección (*supra* considerando 30). La Corte valora las medidas hasta ahora adoptadas para garantizar la vida y la integridad de los beneficiarios, así como toma nota de los esfuerzos realizados para lograr la implementación efectiva de las mismas.
- 36. Respecto de las medidas de infraestructura de seguridad, este Tribunal ha recibido información coincidente de las partes en cuanto a que el Estado instaló una malla ciclónica y alambre de navajas en el domicilio de Abel Barrera. No obstante, el Tribunal ha recibido información contradictoria en cuanto a la instalación de estas medidas de protección en el domicilio de Inés Fernández Ortega, así como respecto al adecuado funcionamiento de los sistemas de seguridad (*supra* considerandos 32 y 33). Referente a los sistemas de comunicación, la Corte constata, con base en la información remitida por las partes, que el teléfono satelital de la señora Fernández fue reparado y remitido a la beneficiaria en junio 2016. Asimismo, el Tribunal toma nota de las limitaciones referidas por el Estado respecto de los teléfonos satelitales, pero recuerda que, ante a las necesidades reportadas por los representantes en casos de emergencias, el Estado se comprometió a presentar alternativas al teléfono satelital móvil⁴⁷. Respecto de los rondines y acompañamiento policíacos, la Corte valora que el Estado se haya comprometido a adoptar las acciones necesarias para mejorar la regularidad del servicio, pero resalta que ha recibido información contradictoria en cuanto a su periodicidad e implementación efectiva (*supra* considerandos 32 y 33).
- 37. En virtud de las consideraciones anteriores, este Tribunal estima pertinente que, en su próximo informe, el Estado: a) remita información detallada, actualizada y completa sobre el estado de funcionamiento de las medidas de infraestructura instaladas, tanto en el domicilio de Abel Barrera como de Inés Fernández Ortega, de los equipos de comunicación otorgados a los beneficiarios y de los rondines y acompañamientos a los beneficiarios (incluyendo su periodicidad, horas y formas de implementación), así como que b) responda a los solicitudes de los representantes para la implementación de otras medidas y dé una alternativa a los teléfonos satelitales, para las instancias en que, por limitaciones tecnológicas, estos no cubran las necesidades de los beneficiarios.
- 38. Por último, este Tribunal valora la celebración de reuniones entre el Estado y los beneficiarios, a efectos de lograr acuerdos para la implementación de las medidas. Por tanto, la Corte solicita a los representantes y al Estado que le mantengan informada de cualquier reunión que celebren, así como que remitan información actualizada sobre los avances que de ellas se deriven.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

en uso de sus atribuciones conferidas por el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 27 y 31 del Reglamento de la Corte,

⁴⁷ Cfr. Caso Fernández Ortega y otros. Medidas provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerando 7.

RESUELVE:

- 1. Levantar las medidas provisionales ordenadas a favor Natalio Ortega Cruz, en razón de su fallecimiento, de conformidad con lo establecido en el Considerando 22 de esta Resolución.
- 2. Levantar las medidas provisionales ordenadas a favor de Alejandro Ramos Gallegos, Eulogia Flores Vázquez, Gabino Santiago Jiménez, Juan Castro Castro, Margarita Nemecio Nemesio, Matilde Pérez Romero, Odilia Alatorre Villavicencio y Roberto Gamboa Vázquez, de conformidad con lo establecido en el Considerando 23 de esta Resolución.
- 3. Mantener las medidas provisionales ordenadas a favor de: a) Inés Fernández Ortega y sus familiares; b) Obtilia Eugenio Manuel y sus familiares; c) 40 integrantes de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco A.C., y d) 10 miembros del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, señalados en el Considerando 29 de esta Resolución, por un período adicional que vence el 29 de septiembre de 2017, por lo cual se requiere al Estado continuar adoptando las medidas que sean necesarias para proteger su vida e integridad personal, tomando en consideración la situación y las circunstancias particulares del caso.
- 4. Reiterar al Estado que realice todas las gestiones pertinentes para que las medidas ordenadas en esta Resolución se planifiquen e implementen con la participación de los beneficiarios o sus representantes y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de su ejecución.
- 5. Requerir al Estado que, a más tardar el 7 de junio de 2017, presente un informe detallado al que acompañe un análisis comprensivo y técnico sobre la situación de riesgo actual de cada uno de los beneficiarios, en los términos de los Considerandos 21 y 28 de esta Resolución, y la información solicitada en el Considerando 37 de la misma. Con posterioridad a la presentación de dicho informe, el Estado deberá continuar informando, cada cuatro meses, sobre las medidas provisionales adoptadas de conformidad con esta Resolución.
- 6. Requerir a los representantes de los beneficiarios que, en un plazo de cuatro semanas, contado a partir de la recepción de los informes estatales, presenten sus observaciones a los mismos.
- 7. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente las observaciones que estime pertinentes a los informes estatales y a las correspondientes observaciones de los representantes de los beneficiarios dentro de un plazo de dos semanas, contado a partir de la recepción de las referidas observaciones de los representantes.
- 8. Disponer que la Secretaría notifique la presente Resolución al Estado de México, a los representantes de los beneficiarios y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El Juez Vio Grossi hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente, el cual acompaña la presente Resolución.

Corte IDH. Caso Fernándo Resolución de 7 de febrero	ez Ortega y otros. de 2017.	Medidas	Provisionales	respecto	de México.
Roberto F. Caldas Presidente					
Eduardo Vio Grossi			Humberto Anto	onio Sierra	a Porto
Elizabeth Odio Benito			Euger	nio Raúl Za	affaroni
L. Patricio Pazmiño Freire					
Pablo Saavedra Alessandri Secretario					
Comuníquese y ejecútese,					

Roberto F. Caldas Presidente

Pablo Saavedra Alessandri Secretario

VOTO CONCURRENTE DEL JUEZ EDUARDO VIO GROSSI, RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, DE 7 DE FEBRERO DE 2017, MEDIDAS PROVISIONALES RESPECTO DE MÉXICO, CASO FERNÁNDEZ ORTEGA Y OTROS

Concurro con mi voto a la Resolución del epígrafe, reiterando así lo expuesto en otro emitido el 20 de febrero de 2012 relativo al mismo caso⁴⁸ así como en los demás votos concurrentes⁴⁹ y disidentes⁵⁰ concernientes a la posición del suscrito consistente en que las medidas provisionales solo proceden, respecto de casos sometidos a conocimiento de la Corte, mientras no haya dictado sentencia en los mismos, precluyendo, pues, su facultad al efecto luego de ello.

Eduardo Vio Grossi Juez

Pablo Saavedra Alessandri Secretario

Voto Concurrente del Juez Eduardo Vio Grossi, *Caso Fernández Ortega y otros Vs. de México. Medidas Provisionales.* Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de febrero de 2012.

Ver votos concurrentes a las siguientes resoluciones: Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de mayo de 2013; Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2013; Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") Vs. Costa Rica. Solicitud de medidas provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de marzo de 2014; Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2015, y Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de agosto de 2016.

Ver votos disidentes e individuales a las siguientes resoluciones: Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de junio de 2011; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Medidas Provisionales. Resolución de Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011; Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de julio de 2011; Asunto Millacura Llaipén respecto de Argentina. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de noviembre de 2011; Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras. Solicitud de Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2013; Asunto Millacura Llaipén y otros respecto de Argentina. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2013; Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de enero de 2015; Caso Mack Chang y otros Vs. Guatemala. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de enero de 2015; Caso Torres Millacura y otros Vs. Argentina. Solicitud de medidas provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de junio de 2015; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de junio de 2015; Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de junio de 2015 y del mismo tenor de los señalados escritos, Constancia de Queja que, relacionado con las primeras Resoluciones mencionadas, presentó ante la Corte el 17 de agosto de 2011.