

**COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCION 2/2015**

MEDIDA CAUTELAR No 455-13¹

Asunto Nestora Salgado García con respecto a México
28 de enero de 2015

I. INTRODUCCION

1. El 23 de diciembre de 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana", "la Comisión" o "la CIDH") recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por Thomas Antkowiak y Alejandra Gonza (en adelante "los solicitantes") solicitando que la CIDH requiera a la República de México (en adelante "México" o "el Estado") que proteja la vida e integridad personal de Nestora Salgado García (en adelante "la propuesta beneficiaria"). Según la información proporcionada, Nestora Salgado García se encontraría en una presunta situación de riesgo por cuanto su salud no estaría siendo debidamente atendida al encontrarse privada de libertad en el Centro Federal Femenil del Noreste, prisión de máxima seguridad en Nayarit, México; en especial, en vista que la propuesta beneficiaria no estaría recibiendo tratamiento médico adecuado para atender sus actuales patologías. Adicionalmente, los solicitantes requirieron, entre otras solicitudes, que: i) se "requiera al Estado implementar la orden de liberación y los criterios establecidos por la justicia federal en el proceso penal; ii) "ordene al Estado adoptar todas las medidas necesarias para garantizar de forma inmediata y sin obstaculizaciones el acceso a la defensa legal de elección de la lideresa"; iii) que "hasta tanto se concrete su liberación, implemente inmediatamente medidas alternativas a la privación de su libertad".

2. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por los solicitantes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que Nestora Salgado García se encuentra en una situación de gravedad y urgencia, puesto que su vida e integridad personal estaría en riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicita a México que: a) Adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de Nestora Salgado García, proporcionando el tratamiento adecuado que recomienden especialistas; b) Concierte las medidas a adoptarse con la beneficiaria y sus representantes; e c) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS APORTADOS POR LAS PARTES

3. En la solicitud de medidas cautelares, los solicitantes indicaron que buscan proteger los derechos a la vida, integridad personal y a la protección familiar de la lideresa indígena Nestora Salgado, ciudadana mexicana y estadounidense, de 41 años, quien presuntamente estaría privada de libertad en la prisión federal de máxima seguridad en Tepic, Nayarit, desde el 21 de agosto de 2013. De igual manera, los solicitantes alegan presuntas violaciones a los derechos al debido proceso, presunción de inocencia, acceso a defensa legal adecuada e integridad personal. De acuerdo a la solicitud, debido al presunto "Incremento de la violencia, los crímenes violentos y la corrupción política", la propuesta beneficiaria había decidido convertirse en "defensora de derechos humanos liderando la organización de un grupo de Policía Comunitaria en Olinalá". El gobernador de Guerrero inicialmente habría prometido apoyar a la Policía Comunitaria, pero desde hace dos meses había decidido suprimirla. Bajo el liderazgo de la propuesta beneficiaria se había detenido a "varias adolescentes. [...] por la supuesta distribución de droga [...] y la detención del síndico local, Armando Patrón Jiménez, por la supuesta alteración de evidencia en la escena de un asesinato doble". Debido a lo anterior, la señora Salgado habría sido acusada por los delitos

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado José de Jesús Orozco Henríquez, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión de la presente medida cautelar. Asimismo, en vista de la doble nacionalidad de Nestora Salgado García, quien sería mexicana y estadounidense, el Comisionado James Cavallaro se excusó de participar en el debate y decisión de la presente medida cautelar.

de “secuestro del síndico y de los adolescentes”, siendo detenida el 21 de agosto de 2013 y trasladada al Centro Federal Femenil del Noreste (en adelante CEFEFE), prisión de máxima seguridad en Nayarit. Los solicitantes también argumentaron que la detención de la propuesta beneficiaria sería producto de una represalia, entre otras, por sus denuncias contra el Alcalde y otras figuras del gobierno [...] vinculados al narcotráfico”. En este sentido, los solicitantes manifestaron que:

- a) Existirían faltas al debido proceso en el caso de la propuesta beneficiaria. Particularmente, manifiestan que “[u]na detención en una prisión federal de máxima seguridad a una persona que no está sentenciada, alejada de su familia y de su defensa legal constituye una situación de gravedad, urgencia y daño irreparable a sus derechos”.
- b) La señora Salgado no estaría recibiendo los medicamentos que requiere para el tratamiento de las patologías que padece. En particular, la propuesta beneficiaria sufriría de dolores crónicos (neuropatías severas en sus manos, pies y espalda), producto de un accidente automovilístico que habría sufrido en el pasado, por lo que requeriría “medicina para el dolor y ejercicio frecuente”. Sin embargo, las autoridades no le estarían proporcionando los medicamentos que requiere y se le obligaría a “permanecer en su celda”.
- c) La propuesta beneficiaria habría manifestado que “la mantienen en su celda con los ojos vendados”, que se le obligaría a usar ropa de hombre y se le habría obligado “a dormir en una celda con 20 reclusas que acaban de dar a luz y no le permiten que hable con ellas” y esta celda permanecería con “la luz encendida constantemente”.

4. En vista de la información aportada, se solicitó información específica sobre la situación de salud de la propuesta beneficiaria y sobre el régimen de visita al que estaría sujeta. Los solicitantes respondieron a la solicitud de información, indicando que:

- a) Pese a que el Estado manifestaría que las condiciones de salud de la propuesta beneficiaria son buenas, los solicitantes, con base en un informe elaborado por un consulado de Estados Unidos en México, manifiestan su preocupación “por la falta de atención médica y las condiciones de detención”. Al respecto, alegan que las dolencias de la propuesta beneficiaria no habrían sido atendidas. Sostuvieron que tal información sería consistente con un testimonio verbal de la propuesta beneficiaria, en el que había manifestado “que a pesar que dicen que la ven médicos, no la visitan ni recibe tratamiento alguno y desde noviembre viene enfatizando que no ha recibido atención médica”. En este sentido, se alega que no se le estaría suministrando medicina para tratar “dolores severos de cuello y espalda” y no se le estaría tratando una “infección dental”.
- b) Una hermana de la propuesta beneficiaria tendría autorización “para visitarla cada dos semanas” y hablar con ella “a lo sumo por una hora”. De igual manera, una hija de la propuesta beneficiaria estaría autorizada para recibir llamadas de la propuesta beneficiaria, llamadas que tendrían lugar cada 8 días con una duración entre 6 y 8 minutos.
- c) “No se le ha autorizado la visita legal requerida a su representante legal, tampoco se ha garantizado llamadas telefónicas confidenciales para su asesoría legal, nacional ni internacional”.

5. El 25 de marzo de 2014, se solicitó información al Estado. El Estado respondió a esta solicitud el 5 de mayo de 2014, indicando que:

- a) La salud de la propuesta beneficiaria sería estable según un informe del área médica del CEFEFE y que la señora Salgado estaría siendo asistida clínicamente, de forma periódica, en el Área de servicios Médicos acorde a sus patologías (adjunta notas médicas).
- b) De acuerdo con el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, al 11 de febrero de 2014 la propuesta beneficiaria no habría sido acreedora a correcciones

disciplinarias, que habría realizado varias llamadas telefónicas, habría sido visitada por su hermana en diversas ocasiones y se habrían autorizado pases extraordinarios en favor de Sayra Crystal Rodríguez Salgado (hija), Cleotilde Salgado García (hermana) y Maribel González Pedro (defensora).

c) Se habría realizado una reunión de trabajo con representantes de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC), representantes de los elementos de las policías comunitarias detenidos y familiares de la propuesta beneficiaria en la que habrían llegado a diversos acuerdos.

d) La Procuraduría General de Justicia (PGJ) del estado de Guerrero había especificado las razones que motivaron la detención y procesamiento penal de la señora Salgado García. El Estado indicó que la detención se debería a que se presentaron denuncias en contra de la señora Nestora Salgado García por el delito de secuestro. Las presuntas víctimas habrían sido seis personas, entre ellas cuatro adolescentes, que alegaron detenciones con violencia, golpes y aislamiento en celdas de castigo, lo que motivó el actuar de la Procuraduría General de Justicia.

6. Esta información fue trasladada a los solicitantes, los cuales presentaron información adicional el 1 de julio de 2014. Dentro de la información aportada, los solicitantes indican que:

a) La propuesta beneficiaria llevaría 10 meses en prisión preventiva en una cárcel federal, sin acceso a su abogado, en inaceptables condiciones de detención y con una orden de liberación emitida por un tribunal federal, la cual no estaría siendo acatada por los tribunales ordinarios del estado de Guerrero. En este sentido, los solicitantes mencionan que el día 31 de marzo de 2014, el Primer Tribunal Unitario del Vigésimo Primer Circuito (federal), revocó el auto de formal prisión y ordenó la libertad inmediata de la propuesta beneficiaria, al no poder considerarse como delitos de delincuencia organizada en modalidad de secuestro, aquellos actos que la propuesta beneficiaria habría realizado como policía comunitaria. El 25 de abril de 2014, se habrían presentado incidentes de liberación inmediata de la propuesta beneficiaria, sin que se tenga una respuesta.

b) La salud de la propuesta beneficiaria es delicada toda vez que presuntamente habría perdido la movilidad en los brazos, habría bajado drásticamente de peso, sufriría de neuropatías severas, sufriría de los riñones y no estaría recibiendo medicamento alguno. Estos hechos habrían sido corroborados por Diputados Federales quienes habrían acudido a visitar a la propuesta beneficiaria. De acuerdo con los solicitantes, la propuesta beneficiaria habría manifestado que la revisión médica que se le realizó habría sido superficial y que el médico habría sido agresivo por el hecho de que la propuesta beneficiaria haya denunciado la falta de atención médica.

c) La señora Salgado habría mencionado que se le “obligó a firmar un papel indicando que le habría dado atención médica”, “pero lo único que hizo fue apachurrar su abdomen y decir que tenía colitis.” De igual manera, había mencionado que “debido a la luz encendida todo el día ya está mal de la vista.” Los solicitantes indican que “su limitación en el movimiento de extremidades superiores corrobora que sufre un riesgo inminente de sufrir un daño irreparable en su integridad física y vida.” La propuesta beneficiaria padecería de depresión, ansiedad y desesperación por no poder contar con su abogado.

d) La propuesta beneficiaria se encontraría “en una celda pequeña, sola, casi las 24 horas al día, sin ventilación ni luz natural, sufriendo mucho calor, [...], sin interacción social significativa. Manifiestan que padece de hambre y no le permiten participar en las actividades de las demás internas”. El informe presentado como resultado de la visita de los Diputados Federales se indicaría que la propuesta beneficiaria estaría “aislada completamente, no tiene compañera de celda, y si trata de hablar con alguien de las internas la castigan, agregando que la imposibilitaban para salir a caminar diariamente”.

e) En cuanto al régimen de visitas, los solicitantes reiteran que existiría un grave problema de inaccesibilidad para la familia y para los abogados toda vez que sólo se contaría con la autorización de visitas de su hija y de su hermana.

7. Ante la información presentada, se solicitó información adicional a ambas partes sobre los distintos temas alegados en las últimas comunicaciones.

8. El 2 de septiembre de 2014, los solicitantes presentaron información adicional, indicando que:

a) Por medio de una “breve entrevista telefónica”, de 7 minutos, con familiares de la propuesta beneficiaria, estos habrían manifestado que “todas las condiciones de detención perduran y no recibe tratamiento alguno, ni siquiera la medicina que necesita para el dolor”.

b) El 2 de agosto de 2014, la hija de la propuesta beneficiaria la habría visitado. En dicha visita, la propuesta beneficiaria habría manifestado que una celadora habría acudido a darle medicamentos sin que estos estén identificados. La propuesta beneficiaria habría tomado una pastilla que le habría indicado que sería para el dolor. Sin embargo, ésta sólo le habría causado ansiedad. De acuerdo con la señora Salgado, la celadora se habría burlado de ella y le habría dicho que se había confundido de pastilla. Los solicitantes afirman que, debido a dicha situación, la propuesta beneficiaria habría decidido que “no puede tomar absolutamente nada que no provenga de un tratamiento dado por un médico independiente[,] tras una evaluación integral”.

c) Se habrían solicitado distintos tratamientos desde su ingreso. Entre estos, el suministro diario de la pastilla Neurotin para neuropatías severas, el ejercicio diario y la revisión de sus riñones por infecciones recurrentes para su diagnóstico de dolor y altas fiebres.

d) Respecto a sus condiciones de detención, indican que además de la supuesta falta médica, exposición a luz constante, tiene que comprar su propia agua y tampoco tendría un régimen de alimentación digno. En la visita de 25 de agosto de 2014, su hija se habría percatado que habría perdido 110 libras. Sin aportar ningún detalle de modo, lugar o tiempo, se indica que estaría siendo amenazada por la única presa con la que tendría contacto.

e) El 14 de enero de 2014, se habría solicitado un amparo por protección de vida, integridad personal y salud. En el marco del proceso de este amparo, la Directora del centro de detención habría informado que “la interna de referencia se encuentra estable, en virtud de que en este Centro Federal se brinda atención médica de forma periódica a la población interna [...] [y que] [e]n relación a que la interna ha referido tener problemas de convivencia con una de sus compañeras de la sección, se tomaron las acciones que conforme al Reglamento corresponde”. De acuerdo a los solicitantes, ninguna de estas acciones habría tenido un resultado.

f) En cuanto al régimen de visitas, indican que solo una de sus hijas tendría autorización para ver a la propuesta beneficiaria (cada 12 días). En palabras de los solicitantes, “el resto de su familia también desea visitarla, pero por lo engorroso, exigente y caro que resulta siquiera lograr la autorización [,] su hija Ruby y su esposo no han solicitado todavía su autorización”. En relación a la accesibilidad de visitas de los abogados, los solicitantes afirman que la “inaccesibilidad por falta de autorizaciones de visitas legales [...] proviene de la rigidez del sistema de autorizaciones como de su aplicación práctica”. Afirman que “recién después de casi un año y luego de realizar numerosas gestiones a la cárcel y Embajada de Estados Unidos se logró la autorización de visita de uno de los abogados representantes, quien ha podido visitarla solo una vez desde que fue autorizado”.

9. El 2 de septiembre de 2014, el Estado presentó un informe con amplia documentación, señalando que:

a) Si bien es cierto que se habría resuelto revocar auto de formal prisión por el delito de delincuencia organizada, la propuesta beneficiaria continuaría privada de su libertad debido a que

estaría sujeta a otros procesos penales, entre ellos, secuestro agravado, privación de la libertad personal, plagio, entre otros.

b) Respecto a su estado de salud, el Estado indicó que los padecimientos que la propuesta beneficiaria estaría sufriendo no causarían un daño irreversible a su salud toda vez que se le estaría proporcionando "atención médica de manera inmediata, exhaustiva e imparcial desde su ingreso al centro de reclusión". El Estado menciona que el 18 de marzo y 8 de julio de 2014 la propuesta beneficiaria habría sido valorada por la especialidad de Traumatología y Ortopedia, quien habría determinado que la propuesta beneficiaria contaría con movilidad completa en las extremidades pélvicas y con deambulaci3n independiente. El médico le habría recetado un tratamiento. El 22 de agosto de 2014, había sido valorada por el oftalmólogo quien habría diagnosticado presbicia y determinando como tratamiento programaci3n para optometría. El Estado aportó un aproximado de 13 notas médicas, relacionadas con revisiones que le han realizado a la propuesta beneficiaria en los últimos meses. Adicionalmente, se aportó un cuadro sinóptico de todas las ocasiones en las que la propuesta beneficiaria ha sido evaluada en el departamento de enfermería, el diagnóstico emitido y el plan de tratamiento sugerido por el médico tratante. También proporcionó copia de las radiografías realizadas y de algunas recetas médicas.

c) México destaca que la propuesta beneficiaria no estaría obligada a firmar ningún documento sobre la atención médica recibida.

d) Respecto a la alegada pérdida de peso, el Estado subraya que a su ingreso al centro penitenciario la señora Salgado pesaría 72.5 kilogramos y actualmente estaría pesando 79.5 kilogramos. Dicha evaluaci3n se habría llevado a cabo el 28 de agosto de 2014.

e) En cuanto a las condiciones de detenci3n, el Estado menciona que la propuesta beneficiaria estaría ubicada en una estancia unitaria, pero con posibilidad de mantener comunicaci3n con otras internas. Especialmente, afirma que estaría en un dormitorio de "Necesidades Especiales", donde conviviría con otras internas (31 personas), por lo que estaría "recibiendo un trato humano compatible con su dignidad". Estaría realizando actividades de terapia ocupacional. Al respecto, anexaron una serie de fotografías, que presuntamente muestran la propuesta beneficiaria realizando manualidades, así como el listado de asistencias firmado por la propuesta beneficiaria. El Estado recalca que la propuesta beneficiaria acude a psicoterapia grupal e individual, tiene acceso a juegos de mesa, cine recreativo, asiste a actividades programadas.

f) El Estado contradice las afirmaciones de los solicitantes y asegura que la propuesta beneficiaria tiene acceso a agua potable y alimentaci3n adecuada, en cantidades suficientes.

g) En relaci3n con el régimen de visitas legales, el Estado manifestó que los defensores Vidulfo Rosales Sierra y Emiliano Robles Gómez Mont estarían autorizados para visitarla. La propuesta beneficiaria había propuesto a cinco defensores más, no obstante el Estado menciona que no habría recibido la documentaci3n necesaria para autorizar las visitas. El Estado sostiene que la propuesta beneficiaria habría recibido visita de su defensor el señor Vidulfo Rosales Sierra el 14 de abril y 13 de agosto de 2014; y por el señor Emiliano Robles Gómez Mont el 7 de agosto de 2014.

h) Respecto a las visitas familiares, el Estado menciona que la propuesta beneficiaria tendría en su registro de visitas a Grisel y Rubí Gardenia Rodríguez Salgado, pero que no habrían aportado la documentaci3n requerida para proseguir con el trámite de autorizaci3n. Respecto a la visita de su cónyuge, el Estado manifestó que esto no habría sido solicitado por la propuesta beneficiaria. Señala que habría recibido visitas de su hermana y de su hija Sayra en varias ocasiones. El Estado presentó copias de listas de visitas realizadas y llamadas realizadas.

10. El 15 de septiembre de 2014, se trasladó el informe del Estado a los solicitantes. Los solicitantes enviaron sus observaciones el 6 de octubre de 2014. Los solicitantes proporcionaron amplia informaci3n, la cual podría resumirse de la siguiente manera:

a) Respecto al presunto incumplimiento de la orden de liberación de la propuesta beneficiaria, los solicitantes indicaron que el Estado no ha justificado “por qué mantiene a Nestora confinada, sin justificación legal, en un penal federal.” En este sentido, los solicitantes indican que respecto a las dos causas ordinarias que estarían pendientes sería una duplicación de los hechos y que sería “una muestra evidente el uso del derecho penal para criminalizarla.” El 26 de septiembre de 2014, habrían solicitado, como medida cautelar hasta que se ordene su liberación, su traslado para resguardar su salud y derecho a visitas legales y familiares.

b) En cuanto a la presunta obstaculización del Estado en proporcionar atención médica a la propuesta beneficiaria y su estado de salud, los solicitantes indicaron que:

i. Los solicitantes indican que se habrían expedido “certificados médicos sin veracidad en los que el dolor no se menciona y se la considera clínicamente sana, y por lo tanto, no se trata adecuadamente.” Los solicitantes indican que este problema se reflejaría en el informe realizado por el Consulado de los Estados Unidos cuando habría realizado una visita a la propuesta beneficiaria en donde habrían constatado que su manifestación sobre el dolor de cuello y espalda estaría ausente en su expediente médico;

ii. “el [E]stado obstaculiza y niega atención médica adecuada al no cumplir con los estándares internacionales que exigen el acceso a un médico independiente” y alegan que la propuesta beneficiaria habría denunciado durante un año “graves condiciones de detención, régimen de visitas legales y familiares inadecuados”;

iii. se le estaría negando el tratamiento médico al no realizar los estudios necesarios, no recetando la dosis adecuada de medicamento, el no suministro del medicamento y el hostigamiento demostrado con el suministro de 10 pastillas sin identificar. Indican que “la supuesta lista de medicamentos no contiene firma de Nestora y ella ha denunciado en reiteradas ocasiones no recibirlos, por lo que su dolor no ha cesado en un año y la pérdida de sus extremidades superiores ya se están dando”;

iv. respecto a la pérdida de peso de la propuesta beneficiaria, los solicitantes indican que “nuevamente en un documento fabricado simplemente por intentar comprobar que no es así, se envía un documento suelto, con una firma tachada en el que consta que subió casi 8 kilos”. Al respecto, mencionan que a finales de agosto una enfermera habría llegado con una báscula y cuando la propuesta beneficiaria se pesó la báscula indicaría 40 kilos. La propuesta beneficiaria habría manifestado no pesar 40 kilos a lo que la enfermera “se burló de Nestora y sonrió porque la báscula no funcionaba.”

v. respecto a las denuncias presentadas, señalan que éstas incluyen un recurso de amparo por incomunicación, pedidos de traslados, denuncias a la CNDH, amparo por salud y condiciones, solicitud de liberación por desvanecimientos de causas, entre otros, las cuales consideran no haber tenido resultados.

vi. en relación a sus condiciones de detención, mencionaron que éstas se originarían en su calificación de alta peligrosidad y que se encontraría en el más estricto régimen de detención penitenciaria, estando confinada en la zona de tratamientos especiales. Señalaron que permanecería la mayor parte de su tiempo en una celda de 3x3, con mínima luz natural, falta de aire natural, calor extremo, permaneciendo en ella de 22 a 24 horas diarias, sin interacción social significativa, y sin salir al comedor 3 veces al día, ni participar en actividades físicas y recreativas.

c) Consideran que los documentos presentados por el Estado respecto a la participación de la propuesta beneficiaria en actividades recreativas y horarios de visita demuestran falta de veracidad por inconsistencias en los horarios. Indican que “las supuestas actividades no tiene horarios, están tachadas o superpuestas y no sab[en] realmente si Nestora firmó todo esto o no y tampoco si suponen actividades fuera de la celda.” Mencionan que desde la presentación de su solicitud ante la CIDH habría sacado “esporádicamente” a la propuesta beneficiaria a realizar “alguna que otra actividad como manualidad”. Asimismo, indicaron que la celda de la propuesta beneficiaria no cumpliría con las reglas mínimas al tener “una ventana muy [pequeña] y techo de

chapa que da mucho calor.” Según los solicitantes, la propuesta beneficiaria ya se ha quejado de mareos, cefaleas, ver luces e incluso pérdida de la visión.

d) En cuanto al acceso a un abogado, los solicitantes indicaron que la propuesta beneficiaria sólo habría contado con una visita de un solo abogado de su elección el 15 de agosto de 2014, Emiliano Robles. Al respecto, mencionan que la información aportada por el Estado sería falsa, toda vez que la propuesta beneficiaria habría firmado desde febrero de 2014, ante las autoridades del penal, el poder de representación nombrando a 5 representantes y en esa fecha habría firmado las papeletas respectivas. Este poder se habría presentado a los juzgados el 25 de febrero de 2014 a fin de que sean reconocidos. Los solicitantes indican que la falta de veracidad del Estado es apreciable cuando se afirmarían que la propuesta beneficiaria “recién el 6 de junio de 2014 habría puesto a Emiliano en su lista de abogados, siendo esto absolutamente falso.” Los solicitantes alegaron que Emiliano Robles habría realizado la primera y única visita el 18 de agosto de 2014 y que la habría costado a la familia \$1,500 dólares. En cuanto al abogado Vildulfo Rosales, quien habría representado a Nestora desde su detención hasta enero de 2014, la propuesta beneficiaria le habría revocado el poder y el mismo habría confirmado no haber visitado a la propuesta beneficiaria el 16 de abril de 2014.

e) Respecto a los motivos por los cuales la propuesta beneficiaria debería ser trasladada a otro centro de detención, los solicitantes expresaron que su traslado a la Torre Médica de Tepepán le “permitiría que fuera sustraída de manera efectiva del injustificado confinamiento en el sistema federal de máxima seguridad, en régimen de alta peligrosidad y sacarla del riesgo en el que está por el propio régimen en el que se la encuadró, concediendo la oportunidad de que en un penal menos riguroso se permita el ingreso rápido de un médico independiente”.

f) En relación a un posible daño irreparable, los solicitantes consideraron que las condiciones descritas generarían un daño irreparable a su vida e integridad personal ya que, a decir de ellos, existiría una posibilidad real de que la falta de tratamiento podría generarle una “mielopatía cervical”. Mencionan que el riesgo de “perder la movilidad de los brazos ya ha comenzado.”

g) Por otra parte, los solicitantes alegaron que la hija de la propuesta beneficiaria, Sayra Rodríguez, y su grupo familiar habrían recibido amenazas de muerte pidiéndoles dinero a cambio. Los solicitantes alegaron que se habría interpuesto la denuncia correspondiente y que se habría colocado custodia de la Policía Estatal, lo cual consideraron no ser una medida óptima.

11. Dicho informe fue trasladado al Estado el 14 de octubre de 2014, quien respondió el 5 de noviembre de 2014. En su informe, el Estado indicó que:

a) Respecto a las inconsistencias señaladas por los solicitantes, el Estado indicó, que la propuesta beneficiaria habría realizado llamadas a su hermana durante los primeros tres meses. De igual manera, indica que la propuesta beneficiaria habría realizado llamadas telefónicas con su hija Sayra los días 20 y 28 de septiembre de 2013, sin obtener respuestas, pues el teléfono que se le habría proporcionado “no contaba con el servicio por cobrar.” No obstante, el Estado menciona que la propuesta beneficiaria se habría comunicado con su hija el 30 de octubre de 2013. De igual manera, el Estado presentó un listado aclarando las presuntas irregularidades en los horarios de las actividades y las visitas en las que habría participado la propuesta beneficiaria.

b) En relación a las inconsistencias en los documentos relativos a las actividades recreativas en las que la propuesta beneficiaria habría participado, el Estado reiteró que las actividades recreativas sí se habrían dado y que la propuesta beneficiaria habría participado en ellas señalando los horarios en las que se habrían conducido y contrastando con lo dicho por los solicitantes.

c) En cuanto al acceso a un médico de su elección, el Estado señaló que la propuesta beneficiaria estaría recibiendo la atención médica suficiente de acuerdo a sus padecimientos y que de ser necesaria la atención específica se realiza la intervención de alguna especialidad y sería trasladada a alguna Institución Pública del sector salud, así como con médicos particulares.

d) Sobre el estado de salud de la propuesta beneficiaria, el Estado mencionó que la propuesta beneficiaria recibiría terapia física para resolver su patología de columna cervical. Expresó que habría sido valorada por médicos penitenciarios capacitados y por diferentes especialistas en traumatología, oftalmología y ortopedia los cuales habrían hecho estudios de acuerdo a sus padecimientos. Mencionó que su estado de salud sería estable y que recibiría atención médica una vez por mes y con una dieta especial alta en fibra y carnes rojas.

e) Respecto a las condiciones de detención de la propuesta beneficiaria, el Estado indicó que se encontraría en una celda con mobiliario de baño, escritorio, banco, repisas y cama individual. Que contaría con luz interior de emergencia y en el pasillo y que tendría ventilación natural con ventana en un cuarto. La propuesta beneficiaria disfrutaría de un período de salida al patio todos los días en los horarios establecidos.

f) Por último, el Estado mencionó que el 13 de octubre de 2014 el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas inició el procedimiento para la incorporación de la señora Sayra Rodríguez Salgado, hija de la señora Nestora Salgado García. En este sentido, se habrían implementado de manera inmediata medidas de acompañamiento permanentes las 24 horas del día por parte de elementos de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Civil a fin de garantizar la vida e integridad física de la hija de la propuesta beneficiaria.

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

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

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

a) la “gravedad de la situación”, significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;

b) la “urgencia de la situación” se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y

c) el “daño irreparable” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

14. En razón de los requisitos mencionados y la naturaleza del mecanismo de medidas cautelares, la Comisión desea señalar que en el presente asunto corresponde exclusivamente valorar las solicitudes e información aportada en relación con los requisitos de gravedad, urgencia y la necesidad de evitar daños irreparables. A este respecto, la CIDH estima necesario precisar que no es un tribunal o una instancia interna destinada a determinar la responsabilidad penal, administrativa o disciplinaria de personas. De igual manera, no está llamada a pronunciarse sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, en el marco de alegadas faltas al debido proceso, entre otros temas relacionadas, que podrían ser materia de una petición o caso ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En tal sentido, de la información aportada y de las solicitudes presentadas por los solicitantes, la CIDH examinará a la luz del artículo 25 de su Reglamento, la solicitud presentada en relación con la alegada situación de riesgo respecto a los derechos a la vida e integridad personal y salud de la señora Nestora Salgado García.

15. En cuanto al requisito de gravedad, la Comisión Interamericana estima que se encuentra cumplido, en vista del supuesto deterioro de salud de la señora Nestora Salgado García, debido a la alegada falta de asistencia médica integral para atender sus patologías. Especialmente, los solicitantes han indicado que esta persona padece de “dolores crónicos” (neuropatías severas en manos, pies y espalda), problemas en los riñones, presbicia, entre otras enfermedades. En particular, en las últimas comunicaciones aportadas por los solicitantes se ha subrayado que la señora Salgado habría comenzado a perder la movilidad en sus brazos, presuntamente producto de una “mielopatía cervical”. Al respecto, la CIDH toma nota de la información aportada por el Estado sobre el supuesto estado de salud estable de la señora Nestora Salgado García *vis-a-vis* la posición de los solicitantes sobre el supuesto deterioro de salud de la misma, sobre la base de las visitas realizadas por algunos de sus familiares, testimonios e informes independientes que sugieren que, hasta el día de la fecha, aún enfrentaría una serie de dolencias físicas supuestamente ocasionadas o agravadas por la falta de asistencia médica adecuada. En el marco de este requisito, la CIDH también toma nota que, a lo largo del procedimiento, los solicitantes han hecho referencia a una serie de presuntas condiciones de detención que estarían supuestamente exacerbando la situación de salud de la señora Nestora Salgado García.

16. Tomando en consideración las características específicas del presente asunto, la Comisión considera que se ha establecido *prima facie* que los derechos a la vida e integridad personal de la señora Nestora Salgado García se encontrarían en una situación de riesgo, como consecuencia a su estado actual de salud actual y la alegada falta de tratamiento médico adecuado.

17. Respecto al requisito de urgencia, la CIDH considera que se encuentra cumplido, en la medida que la situación de salud de la señora Nestora Salgado García se habría agudizado en los últimos meses y que el transcurso del tiempo, sin el tratamiento médico integral adecuado, podría implicar serios perjuicios en su salud. Al respecto, la CIDH toma nota de la información aportada por el Estado sobre el tratamiento médico y el seguimiento que se le estaría proporcionando en la actualidad a la señora Nestora Salgado García. Sin embargo, la Comisión Interamericana observa que las partes han controvertido, a lo largo del procedimiento, la idoneidad del tratamiento médico aportado hasta la fecha. En este escenario, en las últimas comunicaciones aportadas por los solicitantes se ha señalado la necesidad de que la señora Salgado reciba una evaluación y asistencia médica realizada por un médico de confianza e independiente, a fin de disipar las dudas sobre las alternativas de asistencia médica ofrecidas por el Estado a la fecha. Sobre este punto, la CIDH toma nota que el Estado no ha presentado información consistente sobre si estaría adoptando las medidas necesarias para garantizar que la señora Salgado reciba atención médica de su elección y sobre las medidas especiales que estaría implementando para proporcionar un tratamiento médico integral a la señora Salgado. Por consiguiente, la Comisión estima que es necesaria la implementación de medidas inmediatas de atención médica, integral e independiente, a favor de la señora Nestora Salgado García, dada la alegada progresividad de sus patologías en la actualidad.

18. En cuanto al requisito de irreparabilidad, la Comisión estima que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal, como consecuencia de su estado de salud actual y la presunta falta de atención médica adecuada, constituyen la máxima situación de irreparabilidad.

19. La Comisión recuerda que los Estados se “encuentran en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia. Lo anterior, como resultado de la especial relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones [...] por las propias circunstancias del encierro, en donde el recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas esenciales para el desarrollo de su vida digna”. Asimismo, la CIDH recuerda que “tampoco es tolerable que el encarcelamiento agregue enfermedad y padecimientos físico y mentales adicionales a la privación de libertad”.

IV. BENEFICIARIOS

20. La solicitud ha sido presentada a favor de Nestora Salgado García, quién se encuentra plenamente identificada.

V. DECISIÓN

21. En vista de los antecedentes señalados, la CIDH considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita al Estado de México que:

- a) Adopte las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de Nestora Salgado García, proporcionando el tratamiento adecuado que recomienden especialistas;
- b) Concierte las medidas a adoptarse con la beneficiaria y sus representantes; e
- c) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

22. La Comisión también solicita al Gobierno de México que tenga a bien informar, dentro del plazo de 15 días contados a partir de la fecha de la emisión de la presente resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares requeridas y actualizar dicha información en forma periódica.

23. La Comisión desea resaltar que de acuerdo con el artículo 25 (8) de su Reglamento, el otorgamiento de la presente medida cautelar y su adopción por el Estado no constituirán prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otros instrumentos aplicables.

24. La Comisión dispone a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH que notifique la presente resolución al Estado de México y a los solicitantes.

25. Aprobada a los 28 días del mes de enero de 2015 por: Tracy Robinson, Presidenta; Rose-Marie Belle Antoine, Primera Vicepresidenta; Felipe González, Segundo Vicepresidente; Comisionados Rosa María Ortiz y Paulo Vannuchi.



Elizabeth Abi-Mershed
Secretaría Ejecutiva Adjunta