

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**  
**RESOLUCIÓN 33/2017**  
Medida cautelar no. 331-17

Francisca Ramírez y familiares respecto de Nicaragua  
22 de agosto de 2017

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 12 de mayo de 2017 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por el “Centro Nicaragüense de Derechos Humanos”, la “Fundación Popol Na” y el “Centro por la Justicia y el Derecho Internacional” (en adelante “los solicitantes”), instando a la Comisión que requiera al Estado de Nicaragua (en adelante “Nicaragua” o “el Estado”) la adopción de las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de la señora Francisca Ramírez y su núcleo familiar<sup>1</sup> (en adelante “los propuestos beneficiarios”) en Nicaragua. Según la solicitud, la señora Ramírez se encuentra en una situación de grave riesgo con motivo de su desempeño como defensora de derechos humanos, especialmente en relación con la representación de aquellas personas cuyos territorios habrían resultado afectados a raíz de la construcción del canal transoceánico.

2. La Comisión solicitó información al Estado el 28 de julio de 2017, para que aporte sus observaciones dentro de un plazo de 10 días. El 7 de agosto de 2017, los solicitantes aportaron información adicional. El 9 de agosto de 2017, se recibió la respuesta del Estado.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por las partes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que la señora Francisca Ramírez y los miembros identificados de su núcleo familiar enfrentan una situación de gravedad y urgencia, toda vez que sus derechos a la vida e integridad personal se encuentran en riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicita a Nicaragua que: a) adopte las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de la señora Francisca Ramírez y de los miembros identificados de su núcleo familiar; b) adopte las medidas necesarias para asegurar que la señora Ramírez pueda desarrollar sus actividades como defensora de derechos humanos sin ser objeto de amenazas, hostigamientos y actos de violencia en el ejercicio de funciones; c) concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y d) informe sobre las acciones adoptadas tendientes a investigar los hechos alegados 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**

**1. Información aportada por los solicitantes**

4. Según los solicitantes, la propuesta beneficiaria – residente en la comarca La Fonseca, municipio de Nueva Guinea – es una defensora de derechos humanos y coordinadora del “Consejo por la Defensa

<sup>1</sup> Los solicitantes requirieron la adopción de medidas cautelares a favor de: la señora Francisca Ramírez Tórrez y su núcleo familiar compuesto por su esposo Migdonio López Chamorro y sus hijos Maynor López Ramírez, de 20 años de edad; F.M.L.R., de 11 años de edad; M.A.L.R., de 7 años de edad; Gleybing López Álvarez, de 20 años de edad; Michael López Álvarez, de 23 años de edad; Macdonald López Álvarez, de 24 años de edad; Marjourie López Álvarez, de 26 años de edad; Glendy López Álvarez, de 28 años de edad; y Kevin Israel Ramírez Tórrez, de 22 años de edad. Por otra parte, en la solicitud se identifica al señor Faustino Felipe Flores Gutiérrez como hermano de la señora Francisca Ramírez Tórrez.

de la Tierra, Lago y Soberanía”, quien se ha dedicado a proteger los derechos de las personas cuyo territorio habría resultado afectado a raíz de la construcción del canal transoceánico.

5. Los solicitantes aportaron información de carácter contextual y a modo de antecedentes para ilustrar la presunta criminalización de la cual sería objeto la propuesta beneficiaria. Así, se señaló que la fue detenida de manera arbitraria en varias oportunidades durante los años 2014, 2015 y 2016 por varios motivos, presuntamente relacionados con su labor como defensora. Asimismo, habría recibido amenazas de muerte y, en octubre de 2016, uno de sus hijos de nombre Gleybing López Álvarez habría sido asaltado por un grupo de personas fuertemente armadas y con uniforme militar. Según los solicitantes, estos presuntos hechos ocurrieron al día siguiente de que un líder comunitario del partido de gobierno “[...] la acusara de ser la líder de grupos de narcotraficantes [...]”.

6. Los solicitantes indicaron que el 23 de abril de 2017, al día después de una manifestación dirigida por la propuesta beneficiaria, su hijo de nombre Maynor López Ramírez fue objeto de un atentado contra su vida e integridad personal mientras se trasladaba en motocicleta de un poblado a otro, ambos involucrados en la alegada tensión territorial. En particular, se señaló que un grupo de personas – del que se desconocería su identidad – colocó un alambre de púas a lo largo del camino con la supuesta intención de causarle un daño a la altura del cuello; no obstante, el sujetador del alambre se habría roto y el impacto habría sido a otra altura, ocasionándole heridas en brazos y piernas. Tras presentar la denuncia, la propuesta beneficiaria y su hijo se habrían dirigido al departamento de medicina legal del Ministerio Público para que se le hiciera el respectivo examen médico; no obstante, alegan los solicitantes que éste no fue atendido por dichas autoridades.

7. El 27 de abril de 2017, la señora Ramírez y su cónyuge habrían sido objeto de una persecución vehicular durante un traslado terrestre entre dos comunidades por parte de personas que portaban uniformes que parecían de militares y a quienes en la solicitud se les refiere como integrantes de las fuerzas armadas. Adicionalmente, el 4 de mayo de 2017, tres hombres no identificados y encapuchados se habrían presentado a la casa de un trabajador cercano a la propuesta beneficiaria, encontrándose en aquel entonces únicamente su esposa; dichas personas la habrían agarrado violentamente y preguntado: “a ver hija de puta, ahora sí vas a decir todo [...]”; ¿dónde se encontraba Francisca? ¿Cuántas cabezas de ganado tiene Francisca? ¿Cuántas fincas tiene? ¿Qué hizo con la plata de la marcha? ¿La repartió entre todos?” (sic.). Al respecto, los solicitantes explicaron que la persona en cuestión no interpuso denuncia por temor a posibles represalias.

8. En su última comunicación de 8 de agosto de 2017, los solicitantes indicaron que la situación de riesgo persistía. Así, el 3 de agosto de 2017, el vehículo del hermano de la propuesta beneficiaria – de nombre Faustino Felipe Flores Gutiérrez – habría sido abierto por personas desconocidas quienes habrían dañado el sistema eléctrico del mismo, a pesar de que no habrían robado ningún artículo al interior del mismo. Los solicitantes resaltaron el hecho de que el hermano de la propuesta beneficiaria la ha estado acompañando durante todos los actos y manifestaciones realizados contra la construcción del referido canal, por lo que este incidente se debería considerar como un acto de hostigamiento dirigido hacia ella. Según los solicitantes, ese mismo día se habría presentado un informe de parte de Amnistía Internacional sobre el impacto que el canal tendría sobre los derechos de los nicaragüenses, acto en el cual la propuesta beneficiaria habría participado como vocera.

9. Adicionalmente, los solicitantes informaron que recientemente la propuesta beneficiaria recibió llamadas de parte del Secretario Político del Gobierno, espetándole que “[...] está siendo manipulada por las organizaciones de derechos humanos y que ella está intentando engañar a las personas”. En este sentido, dicha persona habría declarado en programas de radio que la propuesta beneficiaria y su movimiento constituirían “[...] un grupo político que quiere tomar el poder y minar al gobierno actual [...]”.

10. Por último, los solicitantes indicaron que, a pesar de las denuncias interpuestas por parte de los propuestos beneficiarios respecto de los diferentes incidentes a lo largo de estos años<sup>2</sup>, éstos no habrían obtenido resultados satisfactorios de parte de las autoridades competentes. Asimismo, indicaron que el Estado al día de la fecha “[...] no les ha contactado ni a ellos ni a sus representantes con el fin de acordar alguna medida de seguridad a favor de las personas que se encuentran en riesgo”.

## 2. Respuesta del Estado

11. El Estado indicó que la organización encabezada por la propuesta beneficiaria, si bien “[...] tiene como finalidad exigir la derogación de la Ley 840, ‘Ley Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Transporte Nicaragüense Atingente a El Canal, Zona Libre de Comercio e Infraestructuras Asociadas’, muchas de sus manifestaciones, tranques y marchas son realizadas con otras finalidades, tales como protesta a propósito y en contra de procesos de elecciones y otras actividades gubernamentales”. Asimismo, el Estado indicó que tales marchas se realizaron sin los respectivos permisos de las autoridades correspondientes, entre otras cuestiones.

12. El Estado posteriormente mencionó episodios en los cuales los integrantes de dicho colectivo supuestamente efectuaron marchas “[...] en actitud no cívica, armados con garrotes, machetes, piedras, morteros caseros, armas de fuego, agredieron a la Policía Nacional, afectaron las actividades productivas [...]”, y que los agentes del Estado habrían actuado conforme a la Ley.

13. En relación con la situación particular de riesgo de la señora Ramírez y su familia, el Estado indicó que la Delegación Policial de Zelaya Central recibió su denuncia, en relación con los presuntos hechos acaecidos el 23 de abril de 2017 con respecto a su hijo Maynor López Ramírez. Así, “[...] durante la investigación se entregó solicitud de dictamen médico pero el joven no compareció ante el médico forense, ésta tampoco presentó el vehículo, actualmente el caso se encuentra con autor desconocido y se siguen las investigaciones correspondientes”. En cuanto al presunto seguimiento del que habrían sido objeto los propuestos beneficiarios el 27 de abril de 2017, el Estado manifestó que “[...] Francisca Ramírez Torres no interpuso denuncia, ni la Policía Nacional, ni el Ministerio tiene información”, al igual que respecto al incidente del 4 de mayo de 2017 y otros que habrían ocurrido en el año 2016.

14. En conclusión, el Estado señaló que “[...] se ha comprobado que muchas de las denuncias e informaciones proporcionadas no se ajustan a la realidad, o solo describen una versión parcializada y unilateral de los hechos”, e instó “[...] a la señora Francisca Ramírez a presentarse ante las autoridades pertinentes a ejercer su libre y soberano derecho a denunciar cualquier acto de hostigamiento o amenaza que ponga en riesgo su integridad física”.

## III. ANALISIS SOBRE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

15. 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. El mecanismo de medidas cautelares está 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 cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

<sup>2</sup> Según la información aportada por los solicitantes, el 2 de diciembre 2016, los propuestos beneficiarios interpusieron un recurso de *habeas corpus* por “amenazas de detención ilegal y ocupación de bienes” ante el Tribunal de Apelaciones de Juigalpa, contra el Comisionado Mayor Andrés García, Jefe de la Policía de El Rama. El 23 de abril de 2017, la señora Ramírez habría llamado al Jefe de la Policía de Nueva Guinea y el 25 de abril habría interpuesto una denuncia en relación con el presunto atentado contra su hijo Maynor López Ramírez.

16. 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 inócua 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” implica 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 medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y
- c. el “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

17. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas de cautelares no requieren estar plenamente comprobados, sino que la información proporcionada debe ser apreciada desde una perspectiva *prima facie* que permita identificar una situación de gravedad y urgencia de daño irreparable a los derechos<sup>3</sup>.

18. Respecto a la valoración del requisito de gravedad, la Comisión observa que la situación de riesgo de la señora Ramírez sería resultado de su labor como defensora de derechos humanos en relación con la protección de los derechos de aquellas personas cuyos territorios podrían resultar afectados como consecuencia de la construcción del canal transoceánico. La Comisión ha tenido la oportunidad de conocer las tensiones existentes al respecto en el marco de sus actividades de monitoreo<sup>4</sup>, y entiende que dicha información constituye un elemento de contexto importante a la hora de determinar el alcance de la situación de riesgo contra la vida e integridad personal de la señora Ramírez, en vista de que estaría desempeñando sus actividades en un clima de hostilidad en contra de aquellas personas que manifestarían su oposición al desarrollo de la construcción del canal.

19. Por lo que se refiere a su situación particular, la Comisión toma nota de que el Parlamento Europeo ha emitido una resolución en la que deja constancia de que la señora “[...] Francisca Ramírez, coordinadora del Consejo Nacional para la Defensa de la Tierra, Lago y Soberanía, presentó una queja formal, en diciembre de 2016, por las agresiones y los actos de represión perpetrados en Nueva Guinea [...],” indicando que “[...] Francisca Ramírez ha sido víctima de intimidación y detenida de forma

<sup>3</sup> Al respecto, por ejemplo, refiriéndose a las medidas provisionales, la Corte Interamericana ha considerado que tal estándar requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* la situación de riesgo y urgencia. Corte IDH, *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de la Fundação CASA*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando 23.

<sup>4</sup> Al respecto, la Comisión anteriormente ha sido informada de presuntas amenazas por parte de policías y militares contra personas que se manifestaban de manera pacífica contra el proyecto. Específicamente, que dichos agentes estatales habrían empleado un uso excesivo de la fuerza y privado de libertad a los participantes de manera arbitraria. Ver, entre otras: CIDH, audiencia sobre la “Construcción del canal transoceánico y su impacto sobre los derechos humanos en Nicaragua”, 154° Período de Sesiones, 16 de marzo de 2015.

arbitraria y que los miembros de su familia han sido objeto de violentos ataques en represalia por su activismo [...]”. Conforme a dicha resolución, el Parlamento decidió: “[...] instar al Gobierno a que se abstenga de acosar y de recurrir a actos de represalia contra Francisca Ramírez y otros defensores de los derechos humanos por realizar legítimamente su trabajo [...]”<sup>5</sup>.

20. En relación con lo anterior, la Comisión observa que la información aportada por los solicitantes sería consistente respecto de los diferentes actos de hostigamiento que habría sufrido la señora Ramírez, los cuales habrían perdurado a lo largo de estos años, siendo algunos presuntamente perpetrados por parte de personas armadas y que aparentaban vestir con uniformes militares. Asimismo, miembros pertenecientes a su núcleo familiar y personas cercanas habrían sido objeto de amenazas y presuntos hechos de violencia, lo cual denotaría la intensidad del riesgo enfrentado presuntamente como resultado de sus labores como defensora de derechos humanos. Esta situación, además, se vería agravada por la estigmatización que algunas altas autoridades del Estado estarían alimentando a través de medios de comunicación masiva, exponiendo así a la señora Ramírez a la posibilidad de sufrir ulteriores situaciones de riesgo.

21. La Comisión resalta que, según la información aportada por los solicitantes y no controvertida por el Estado, la señora Ramírez y los miembros identificados de su núcleo familiar carecerían de medidas de protección en la actualidad, y las denuncias que fueron interpuestas ante las autoridades competentes no habrían dado lugar a una identificación de las personas que serían los posible autores. En relación con este punto, si bien la Comisión toma nota de la información proporcionada por el Estado sobre la alegada ausencia de denuncias en determinadas situaciones, observa que el Estado ha tenido en diversas ocasiones la oportunidad de conocer la situación de riesgo en contra de la señora Ramírez y su familia a través de otras denuncias interpuestas, incluyendo también la solicitud de información que fue realizado a ese respecto por la Comisión.

22. En vista de la suma de los aspectos indicados y desde el estándar *prima facie* aplicable, la Comisión concluye que la señora Ramírez y los miembros identificados de su núcleo familiar se encuentran en una situación de grave riesgo, conforme al artículo 25 del Reglamento.

23. En lo que se refiere al requisito de urgencia, la Comisión observa que la situación de riesgo de la señora Ramírez y de los miembros identificados de su núcleo familiar es susceptible de perdurar en el futuro inmediato en vista de la continuación de sus labores como defensora de derechos humanos y la existencia de un ciclo continuo de amenazas, hostigamientos y actos de violencia, así como la proximidad en el tiempo de dichos incidentes y la ausencia de medidas de protección a su favor.

24. En cuanto al requisito de irreparabilidad, la Comisión considera que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación de los derechos a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

25. La Comisión desea reiterar la importancia de la labor de los defensores de derechos humanos en la región, haciendo especial énfasis en que los actos de violencia y otros ataques contra las defensoras y los defensores de derechos humanos no solo afectan las garantías propias de todo ser humanos, sino que atentan contra el papel fundamental que juegan en la sociedad y sume en la indefensión a todas aquellas personas para quienes trabajan. La Comisión recuerda asimismo que la labor de los defensores y defensoras es esencial para la construcción de una sociedad democrática sólida y duradera, y tienen un papel protagónico en el proceso para el logro pleno del Estado de Derecho y el fortalecimiento de la democracia.

---

<sup>5</sup> Parlamento Europeo, Resolución de 16 de febrero de 2017 sobre la situación de los derechos humanos y la democracia en Nicaragua – el caso de Francisca Ramírez (2017/2563(RSP)). Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0043+0+DOC+PDF+V0//ES>.

#### **IV. BENEFICIARIOS**

26. La Comisión declara que los beneficiarios de la presente medida cautelar son la señora Francisca Ramírez y los miembros identificados de su núcleo familiar, quienes han sido debidamente determinados en la solicitud.

#### **V. DECISION**

27. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos 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 a Nicaragua que:

- a) adopte las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de la señora Francisca Ramírez y de los miembros identificados de su núcleo familiar;
- b) adopte las medidas necesarias para asegurar que la señora Ramírez pueda desarrollar sus actividades como defensora de derechos humanos sin ser objeto de amenazas, hostigamientos y actos de violencia en el ejercicio de funciones;
- c) concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y
- d) informe sobre las acciones adoptadas tendentes a investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

28. La Comisión solicita al Gobierno de Su Excelencia tenga a bien informar a la Comisión dentro del plazo de 20 días, contados a partir de la fecha de la presente comunicación, sobre la adopción de las medidas cautelares acordadas y actualizar dicha información en forma periódica.

29. La Comisión resalta que, de conformidad con el artículo 25(8) del Reglamento de la Comisión, el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre la posible violación de los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

30. La Comisión requiere a la Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución al Estado de Nicaragua y a los solicitantes.

31. Aprobado el 22 de agosto de 2017 por: Francisco José Eguiguren Praeli, Presidente; Margarete May Macaulay, Primera Vicepresidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez; Paulo Vannuchi; Luis Ernesto Vargas Silva, miembros de la CIDH.

Elizabeth Abi-Mershed  
Secretaria Ejecutiva Adjunta