

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 107/2021**

Medida Cautelar No. 1084-21

Glenda Carolina Ayala Mejía y su núcleo familiar respecto de Honduras

28 de diciembre de 2021

Original: Español

I. INTRODUCCIÓN

1. El 3 de diciembre de 2021 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medida cautelar presentada por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) (“la organización solicitante” o “los solicitantes”) instando a la Comisión que requiera al Estado de Honduras (“el Estado” o “Honduras”) la adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de Glenda Carolina Ayala Mejía y sus familiares¹. Según la organización solicitante, la propuesta beneficiaria se encuentra en una situación de riesgo frente a amenazas y hostigamientos sufridos, y frente a la existencia de un presunto plan para asesinarla. Según se alegó, dicha situación estaría relacionada con su labor como Comisionada presidenta del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes (MNP – CONAPREV), y denuncias presentadas sobre la situación de personas privadas de libertad en Centros Penitenciarios de Honduras.

2. En los términos del artículo 25.5 de su Reglamento, la Comisión solicitó información a las partes el 6 de diciembre de 2021. La organización solicitante envió información los días 13 y 15 de diciembre de 2021, y el Estado remitió la información el 16 de diciembre de 2021. El 17 de diciembre de 2021, los solicitantes remitieron información adicional.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho aportadas por las partes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que la propuesta beneficiaria se encuentra en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo de daño irreparable. Por consiguiente, de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, se solicita a Honduras que: a) adopte las medidas necesarias, con enfoque de género, para proteger los derechos a la vida e integridad personal de Glenda Carolina Ayala Mejía y su núcleo familiar; b) adopte las medidas necesarias para que la propuesta beneficiaria pueda desarrollar sus actividades como Comisionada presidenta del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, sin ser objeto de actos de amenazas, hostigamientos y otros hechos de violencia en el ejercicio de sus labores; c) concierte las medidas a adoptarse con la beneficiaria y sus representantes; y d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de 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

A. Información aportada por la organización solicitantes

¹ Los solicitantes indican como núcleo familiar de la propuesta beneficiaria a: A.L.V.A. (hija), J.A.V.A. (hijo), M.C.V.A. (hija), D.A.R. (padre) y E.M.S. (madre).

4. Los solicitantes señalaron que, en el 2016, se inició la construcción de tres cárceles de máxima seguridad como parte de una política de seguridad caracterizada por la militarización del Sistema Penitenciario a través de la Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional (FUSINA)². En ese contexto, desde el 2016, la propuesta beneficiaria actúa como Comisionada presidente del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes (MNP-CONAPREV). Como parte de su mandato, examina periódicamente el trato a las personas privadas de libertad, presentando recomendaciones a las autoridades nacionales y realizando denuncias por violaciones de derechos humanos en perjuicio de las personas privadas de libertad.

5. Se indicó que la propuesta beneficiaria sería objeto de: denegación al ingreso a los centros penitenciarios, vigilancia permanente durante entrevistas con personas privadas de libertad, y actos de amenazas, hostigamiento y violencia en su contra. La propuesta beneficiaria empezó a denunciar tales hechos ante el Ministerio Público y otras instancias a fin de lograr ejercer su labor. La organización solicitante documentó denuncias presentadas por la propuesta beneficiaria, en diferentes instancias gubernamentales, entre los años de 2017 y 2021, en contra de funcionarios responsables por centros penitenciarios. Tales denuncias se refieren a violaciones de derechos humanos de las personas privadas de libertad, así como hechos de obstaculización a su labor a la propuesta beneficiaria:

1. El 25 de enero de 2017, ante el Primer Batallón, Comando de Operaciones Especiales, denuncia contra un Coronel por obstaculizar la labor de la Comisionada Ayala;
2. El 23 de marzo de 2017, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, denuncia contra el director del Centro Penal de Marcala, por actos irregulares;
3. El 23 de marzo de 2017, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, denuncia contra la directora del Centro Sagrado Corazón Casitas 21 y a la Sub Jefa de Seguridad, por acciones y omisiones en perjuicio de menores;
4. El 13 de junio de 2018, ante el Comisionado Nacional para los Derechos Humanos, denuncia contra militar de las Fuerzas Armadas por violación al derecho a la vida y derechos de las mujeres;
5. El 19 de noviembre de 2018, ante el Subcomité de Prevención contra la Tortura, denuncia contra la obstaculización a la labor del MNP-CONPARE y por hechos de intimidación en su contra;
6. El 30 de enero de 2019, ante el Fiscal Especial de Derechos Humanos, denuncia contra el Capitán del I Batallón de Infantería por obstaculizar de manera injustificada la labor del MNP-CONAPREV;
7. El 30 de enero de 2019, ante el Fiscal Especial de Derechos Humanos, denuncia contra funcionarios públicos por reprimir a familiares de personas privadas de libertad;
8. El 3 de abril de 2019, ante el Fiscal Especial de Derechos Humanos, denuncia contra funcionarios públicos por maltrato físico y tortura en perjuicio de un privado de libertad;
9. El 18 de junio de 2019, ante el Fiscal Especial de Derechos Humanos, denuncia contra el Sub Director del Instituto Nacional Penitenciario, por obstaculizar la labor del MNP-CONAPREV;
10. El 28 de agosto de 2019, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, el MNP-CONAPREV denunció múltiples violaciones a privados de libertad y sus familiares;
11. El 4 de noviembre de 2019, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, se solicitó investigación al Director del Centro Penitenciario de Támara por actos de tratos crueles, inhumanos y degradantes;
12. El 3 de febrero de 2020, ante la Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, se solicitó investigación contra el director del Centro Penitenciario de Támara por discriminación contra una mujer trans;
13. El 18 de noviembre de 2020, ante la Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, denuncia contra el director del Centro Penitenciario de Támara, por obstrucción a la labor del MNP-CONAPREV;
14. El 13 de abril de 2021, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, contra miembros de la Fuerza Nacional de Control de Centros Penitenciarios, denuncia por obstrucción a la labor del MNP-CONAPREV;
15. El 29 de junio de 2021, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, contra la directora de la Penitenciaría Nacional Femenina de Adaptación Social por obstrucción a la labor del MNP-CONAPREV;

² Según los solicitantes, dicha política de seguridad sería contraria a estándares internacionales de derechos humanos y de las recomendaciones del CONADEH al Estado de Honduras.

16. El 30 de abril de 2021, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, solicitud de investigación de hechos denunciados por privados de libertad del Módulo de Máxima Seguridad de Centro Penitenciario de Támara;
17. El 15 de julio de 2021, ante la Dirección de Asuntos Disciplinarios Policiales, denuncia contra la directora de la Penitenciaría Nacional Femenina de Adaptación Social por obstrucción a la labor del MNP-CONAPREV;
18. El 21 de julio de 2021, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, denuncia contra la directora de la Penitenciaría Nacional de Adaptación Social por obstrucción a la labor del MNP-CONAPREV;
19. El 26 de julio de 2021, ante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, denuncia contra las autoridades del Instituto nacional Penitenciario por incumplimiento de órdenes judiciales;
20. El 2 de septiembre de 2021, ante la Fiscalía de la Esperanza Intibucá, denuncia contra el director del Centro Penitenciario de la Esperanza Intibucá, por la falta de respuesta a la solicitud de información del MNP-CONAPREV;
21. El 21 de octubre de 2021, ante la Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, denuncia contra el director del Centro Penitenciario de Támara, por obstrucción a la labor del MNP-CONAPREV y amenazas de muerte; y
22. El 10 de noviembre de 2021, ante la Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, denuncia contra Subteniente y Subcomisionado de la Jefatura Metropolitana #1, por obstrucción al mandato del MNP-CONAPREV.

6. De las denuncias interpuestas, la organización solicitante indicó tener registrado un caso judicializado contra un militar por supuesto delito de violación de los deberes de los funcionarios en perjuicio de la administración pública y la propuesta beneficiaria.

7. Se indicó que, en noviembre de 2017, la Comisionada Ayala se presentó a hacer una visita de monitoreo al Centro Penitenciario de Ilama, debido a denuncias de incomunicación de 34 personas por 5 días. El teniente coronel director del Centro Penitenciario habría impedido su ingreso y habría proferido insultos e intimidaciones para que la propuesta beneficiaria desistiera de la visita. Posteriormente, el 11 de febrero de 2018, la Comisionada Ayala se presentó al mismo Centro Penitenciario debido a nueva denuncia de familiares de personas privadas de libertad. Un agente de la Policía Militar, asignado de la seguridad de dicho Centro Penitenciario, le recibió y le habría dicho que: “estos angelitos están bien comidos, hay que andarlos chineando, estos problemas se eliminan de raíz [refiriéndose a las personas privadas de libertad]”. Tras la visita, el 5 de marzo de 2018, el agente de policía que atendió a la Comisionada Ayala en la cárcel, le habría enviado fotografías de las condiciones de las personas privadas de libertad. La propuesta beneficiaria alegó que las fotografías evidenciaban las condiciones inhumanas en que se encontraban. Sin embargo, él le contestó, borrando después el mensaje: “no creía que fuera así y que con el hecho de ganar protagonismo [por parte de la Comisionada] no le importaba dañarle la carrera a nadie y que [se] atuviera a las consecuencias”.

8. Debido a lo anterior, la propuesta beneficiaria se reunió con el responsable por la Policía Militar en San Pedro Sula, el agente de la Policía Militar referido y el director del Centro Penitenciario de Ilama, explicando su rol como Comisionada del MNP-CONAPREV. Algunos días después, la Comisionada Ayala regresó al Centro Penitenciario para dar seguimiento a sus recomendaciones presentadas, que aún no habían sido cumplidas. Al respecto, según los solicitantes, los funcionarios militares encargados de la seguridad le advirtieron que: “los problemas se los quitan”. Según los solicitantes, lo anterior sugeriría que la Comisionada sería un problema para eliminar.

9. El 18 de febrero de 2019 la propuesta beneficiaria salió de su oficina de trabajo a las 22 horas con su conductor. Este le habría informado que había permanecido una camioneta desconocida de color blanco y sin placas de registro cerca de la oficina. El 27 de abril de 2021 el director nacional del Instituto Nacional Penitenciario habría girado instrucciones a los Directores de Centros Penitenciarios, para que se abstengan de recibir solicitudes de información sobre asuntos penitenciarios por parte de representantes de instituciones, citando como ejemplo la institución MNP-

CONAPREV y otras instituciones, puesto que toda solicitud de información debería ser canalizada a través del señor Director del Instituto Nacional Penitenciario. Los solicitantes señalaron que, en ese momento, la Comisionada Ayala era quien se encontraba solicitando información sobre asuntos penitenciarios.

10. El 13 de octubre de 2021, un oficial del MNP-CONAPREV se presentó en el Centro Penitenciario de Támara a raíz de denuncias de agresiones en contra de personas privadas de libertad. Sin embargo, la inspección no se pudo realizar ante la negativa del coronel director del Centro Penitenciario a brindarle acceso, lo que fue informado a la Comisionada Ayala en la presencia de funcionarios públicos militares. Ese mismo día, la señora R.S.L.R., una abogada privada, envió a la señora M.B. - una amiga en común con la Comisionada Ayala - dos vídeos por *WhatsApp* sobre una reunión entre abogados privados - incluyéndola a la señora R.S.L.R. - y el Director del Centro Penitenciario de Támara. Luego, la señora M.B. reenvió a la propuesta beneficiaria los vídeos recibidos, en los cuales se escucha una conversación entre abogados y el Director del Centro Penitenciario de Támara, quien proferiría amenazas a la propuesta beneficiaria, diciendo que: “si algo le paso a ella [Comisionada Ayala], es tu responsabilidad [y que] no les extrañara que las encontraran en una cuneta [haciendo referencia a la Comisionada Ayala y a la señora R.S.L.R.]”.

11. La propuesta beneficiaria envió los vídeos al general jefe de FUSINA indicando su preocupación por la amenaza del director del Centro Penitenciario de Támara en los vídeos y pidiendo que se investiguen tales hechos. Por lo anterior, el general jefe de FUSINA envió comisiones a Támara y al Instituto Nacional Penitenciario, lo que habría generado molestia en el director del Centro Penitenciario, quien tuvo acceso a los vídeos. Tras presuntamente darse cuenta de que la abogada R.S.L.R. fue la responsable por grabarlos, le habría enviado mensajes diciendo que ella “tenía mucho coraje”. En ese sentido, el 29 de octubre de 2021, la Dirección General del Sistema de Protección entrevistó a la abogada R.S.L.R., quien declaró sobre las amenazas constantes a la propuesta beneficiaria debido a su labor y manifestó que grabó una conversación en que se escucha llamar a la Comisionada Ayala: “hija de puta, bochinchera, come mierda y que ni el MNP-CONAPREV, ni el CONADEH iban a llegar a la hora que quisieran”. Ella habría manifestado que el director del Centro Penitenciario de Támara “tiene mucho odio [respecto de la propuesta beneficiaria] y que es una persona muy impulsiva y que es algo sobrepasa lo laboral, como que es algo personal”.

12. El 7 de diciembre de 2021 la propuesta beneficiaria realizaba una visita de monitoreo en el Centro Penitenciario de Támara, cuando una persona que trabajaría con el coronel director del Centro Penitenciario de Támara se acercó y le solicitó una reunión privada. El 11 de diciembre de 2021 esta persona le habría informado que el sub-director del Centro Penitenciario de Támara habría hecho una llamada dando orden a un jefe de sicarios para asesinar a la propuesta beneficiaria, debido a su denuncia por actos de tortura contra un privado de libertad. Según los solicitantes, el sub-director del Centro Penitenciario de Támara habría indicado que la Comisionada Ayala “camina botada”, lo que significaría que va sin protección. Asimismo, habría proferido amenazas: “que me la paga me la paga”; “hay que darle para abajo, denle vuelta a esa doña”; y “se quiere cagar en la carrera de los militares”.

13. De acuerdo con los solicitantes, se han presentado 9 denuncias o solicitudes sobre la situación de riesgo de la propuesta beneficiaria en reiteradas ocasiones, desde el año de 2018 a la fecha, ante el Despacho de Derechos Humanos y en los Despachos de Seguridad de la Secretaría del Estado, así como en el Mecanismo de Protección a Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia:

1. El 5 de junio de 2018 fueron presentadas dos denuncias por la situación de riesgo a la vida de la propuesta beneficiaria y otros comisionados del MNP-CONAPREV, ante el Despacho de Seguridad la Secretaría de Estado (SEDS), las cuales fueron remitidas al CONADEH;
2. El 5 de junio de 2018 se presentó una queja por la situación de riesgo de la propuesta beneficiario ante el CONADEH, que admitió la queja y procedió a investigar los hechos;
3. El 2 de julio de 2018 se presentó nueva queja por la situación de riesgo de la propuesta beneficiaria y de otros comisionados del MNP-CONAPREV ante el CONADEH, que solicitó a la SEDS medidas de seguridad a los peticionarios;
4. El 19 de noviembre de 2018 se solicitó información ante el Despacho de Derechos Humanos de la Secretaría de Estado (SEDH) sobre las medidas tomadas sobre las denuncias de intimidación interpuestas por la propuesta beneficiaria, que recomendó que la comisionada acceda a la Dirección General del Sistema de Protección;
5. El 4 de febrero de 2019 se solicitó al CONADEH para que se inste a la SEDS a realizar un análisis de riesgo, lo que fue realizado;
6. El 5 de febrero de 2021 la propuesta beneficiaria solicitó medidas de protección al Mecanismo de Protección, sin embargo, la Dirección General del Sistema de Protección rechazó su solicitud;
7. El 22 de julio de 2021 la propuesta beneficiaria y el CONADEH solicitaron reunión urgente con el SEDH, sin que hayan obtenido respuesta;
8. El 29 de octubre de 2021 se denunciaron los hechos ocurridos el 13 de octubre al SEDH, sin embargo, la Dirección General del Sistema de Protección rechazó la solicitud de medidas de protección;
9. El 29 de octubre de 2021 la Dirección General del Sistema de Protección solicitó al director del Instituto Nacional Penitenciario que se intervenga en el supuesto conflicto de la Comisionada Ayala y el Director del Centro Penitenciario de Támara, sin que se haya registrado respuesta sobre dicha solicitud a la fecha.

14. En particular, los solicitantes se refirieron a la solicitud de medidas de protección al Mecanismo de Protección el 5 de febrero de 2021, la cual fue declarada sin lugar por no cumplir con requisitos formales establecidos en el artículo 43 de la Ley de Protección³. Así mismo, el 29 de octubre de 2021, se denunciaron los hechos ocurridos el 13 de octubre del 2021, ante la Secretaría de Estado en el Despacho de Derechos Humanos. Al respecto, la Dirección General del Sistema de Protección informó que “no se identificaron una amenaza concreta, clara y específico; en tanto se considera una situación personal entre funcionarios”, y solicitó una intervención para una alternativa de diálogo sobre el supuesto conflicto entre la propuesta beneficiaria y el director del Centro Penitenciario de Támara.

15. Adicionalmente, se indicó que las medidas de protección policiales, que consistían en un enlace y los patrullajes policiales, fueron adoptadas de manera intermitente, por lo que no fueron efectivas. A la fecha, la propuesta beneficiaria no cuenta con ningún tipo de medidas de protección. Por iniciativa propia, la propuesta beneficiaria ha adoptado medidas de protección como tomar rutas alternas, acompañarse de su conductor y contratar seguridad privada para su familiar cuando cuenta con suficientes recursos económicos. Por último, los solicitantes manifestaron que la propuesta beneficiaria presenta cuadros de ansiedad debido a las amenazas a su vida y a sus familiares.

B. Información aportada por el Estado

16. El Estado manifestó que, el 8 de diciembre de 2021, las Unidades Policiales de la ciudad de Tegucigalpa (UMEP 1) y de la ciudad de Comayagua (UDEP 3) informaron que están en cumplimiento las medidas de protección policial a la propuesta beneficiaria y a sus hijos desde el 2018. Así, la UMEP 1 informó que se cumple en ese momento la medida de patrullajes y enlace policial de la propuesta

³ De conformidad con el artículo 43 de la Ley de Protección para para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, la Dirección General del Sistema de Protección, se debe revisar la existencia de cuatro elementos para otorgar las medidas de protección: 1. que existe el consentimiento de la potencial persona beneficiaria, salvo causa grave y/o excepcional; 2. que exista un nexo causal entre la situación de riesgo y su actividad de defensoría de Derechos Humanos o laboral en el caso de los periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia; 3. que existan indicios sobre la situación de riesgo; 4. que la persona solicitante o la persona a cuyo nombre se le solicite la protección, esté dentro de la población beneficiaria de la presente Ley. La solicitud de la propuesta beneficiaria fue rechazada por la Dirección General del Sistema de Protección debido a la supuesta ausencia de los elementos 3 y 4 de la Ley de Protección.

beneficiaria y de sus hijos, la cual se implementa actualmente en su vivienda, siendo que los patrullajes ocurren diariamente. Por su parte, la UDEP 3 también informó que se cumple en ese momento la medida de enlace policial a la propuesta beneficiaria y a su hija, la cual se implementa en su vivienda y en un centro de estudios. Las unidades policiales han informado que no se han suscitado incidentes de riesgo.

17. Además, la Dirección General del Sistema de Protección informó que, el 5 de febrero del 2021, la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata decidió no admitir la solicitud de medidas de protección a favor de Glenda Carolina Ayala Mejía y Miguel Arturo Sánchez, ambos comisionados del MNP-CONAPREV, en razón de que no se cumplían con los requisitos establecidos en la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, ya que ambos son funcionarios públicos, por lo que son objeto de la Ley de Protección Especial de Funcionarios y Ex Funcionarios en Riesgo Extraordinario. Adicionalmente, no se identificó una amenaza concreta, clara y específica a los comisionados. Los peticionarios no han brindado autorización para que sus casos sean conocidos por autoridades militares o policiales, por lo que no fueron realizadas acciones de oficio y se archivaron las diligencias de los casos.

18. La Dirección General del Sistema de Protección también informó que, el 22 de octubre del 2021, recibió solicitud de medidas de protección a favor de Glenda Carolina Ayala Mejía. Tras la realización de una entrevista de primer contacto, el 29 de octubre de 2021, la resolución de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Inmediata decidió no decretar las solicitadas medidas de protección, debido a que no se identificó una amenaza concreta, clara y específica, nexo causal o existencia de indicios sobre la situación de riesgo referida. En ese sentido, se envió comunicación al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos solicitando su atención a la denuncia de la peticionaria en contra del director del Centro Penitenciario de Támara ante la Fiscalía Especial de Protección para Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia. Asimismo, se envió comunicación al Instituto Nacional Penitenciario solicitando la intervención para una solución armónica para el conflicto entre la propuesta beneficiaria y el director del Centro Penitenciario de Támara.

19. El Estado señaló que, el 23 de marzo de 2021, el Despacho de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad recibió oficio suscrito por el Delegado Regional Centro Oriente del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos sobre amenazas a la propuesta beneficiaria. Así, el 24 de marzo de 2021, se solicitó al Director Nacional de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional que se realice un nuevo análisis de riesgo a la propuesta beneficiaria y sus hijos, debido a que ella no fue acogida en el Mecanismo de Protección de la Dirección General del Sistema de Protección de la Secretaría de Derechos Humanos, que ejerce su función en el marco de la Ley de Protección para Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, en la medida que la propuesta beneficiaria continua en su cargo de funcionaria pública, por lo tanto es beneficiaria de la Ley de Protección Especial de Funcionarios y Exfuncionarios en Riesgo Extraordinario. En consecuencia, el 8 de diciembre de 2021, la Dirección Nacional de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional informó que, el 3 de noviembre de 2021, un agente de policía contactó a la propuesta beneficiaria para agendar la cita para la entrevista de análisis de riesgo, quien le contestó por llamada telefónica informando que estaría ocupada. Asimismo, el 4 de noviembre de 2021, la propuesta beneficiaria habría contestado a un mensaje en *WhatsApp* para agendar la referida cita diciendo que: “No se preocupe total no creo que la protección de mi vida le interese al Estado, usted tranquilo, estabilidad en su informe que yo no he podido y ya”. Por lo tanto, se procedió a archivar la solicitud del análisis de riesgo de la propuesta beneficiaria y sus hijos.

20. El Estado también aportó información respecto del estado procesal de denuncias realizadas por la propuesta beneficiaria. La Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia indicó la existencia de denuncias desde el año de 2018 hasta el año de 2021, en diferentes estados procesales:

1. Denuncia de 8 de enero de 2019, contra un Capitán por violación de los deberes de los funcionarios, en investigación;
2. Denuncia de 14 de febrero de 2019, contra la Fuerza Nacional de Control de Centros Penales por violación de los deberes de los funcionarios, en cierre administrativo;
3. Denuncia de 16 de septiembre de 2020, contra el subdirector del instituto Nacional Penitenciario por abuso de autoridad, en cierre administrativo;
4. Denuncia de 29 de octubre de 2021, contra el director del Centro Penitenciario de Támara por abuso de autoridad, violación de deberes de los funcionarios e impedimento del ejercicio de otros derechos reconocidos en la Constitución, en investigación;
5. Denuncia de 16 de noviembre de 2020, por abuso de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios, en investigación;
6. Denuncia de 27 de abril de 2021, contra el subdirector del Centro Penitenciario de Támara, por tratos crueles inhumanos o degradantes, en investigación;
7. Denuncia de 6 de diciembre de 2019, contra el comandante del Primer Batallón de Infantería, por violación de los deberes de los funcionarios, se encuentra con auto formal de procesamiento en espera de la resolución por la Corte de Apelaciones; y
8. Denuncia de 2021, contra el director del Centro Penitenciario de Intibucá, por abuso de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios públicos, en investigación.

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

21. El mecanismo de medidas cautelares forma 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 los Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están a su vez establecidas en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH, mientras que el mecanismo de medidas cautelares se encuentra 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.

22. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar⁴. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos⁵. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas⁶. Con respecto al carácter cautelar, las

⁴ Ver al respecto: Corte IDH. Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare). Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la CIDH respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006, considerando 5; Corte IDH. Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala. Medidas provisionales. Resolución de 6 de julio de 2009, considerando 16.

⁵ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 8; Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez. Medidas provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 45; Corte IDH. Asunto Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, considerando 5; Corte IDH. Asunto Milagro Sala. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

⁶ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto Milagro Sala. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y

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 ordenadas⁷. 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.

23. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas cautelares no requieren estar plenamente comprobados. La información proporcionada, a efectos de identificar una situación de gravedad y urgencia, debe ser apreciada desde un estándar *prima facie*⁸. La Comisión recuerda también que, por su propio mandato, no le corresponde determinar responsabilidades penales por los hechos denunciados. Asimismo, tampoco corresponde, en el presente procedimiento, pronunciarse sobre violaciones a derechos consagrados en la Convención Americana u otros instrumentos aplicables⁹. El análisis que se realiza a continuación se refiere exclusivamente a los requisitos del artículo 25 del Reglamento, lo que puede realizarse sin necesidad de entrar en valoraciones de fondo¹⁰.

24. Como parte del análisis de los requisitos reglamentarios, la Comisión recuerda que, en los términos del inciso 6 del artículo 25 de su Reglamento, “[...] al considerar la solicitud [de medidas cautelares], [...] tendrá en cuenta su contexto [...]”. Al respecto, la Comisión identifica que la propuesta

El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 9; Corte IDH. 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 6.

⁷ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 7; Corte IDH. Asunto Diarios "El Nacional" y "Así es la Noticia". Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando 23; Corte IDH. Asunto Luis Uzcátegui. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 19.

⁸ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua. Ampliación de Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de agosto de 2018, considerando 13; 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.

⁹ CIDH. Resolución 2/2015. Medidas Cautelares No. 455-13. Asunto Nestora Salgado con respecto a México. 28 de enero de 2015, párr. 14; CIDH. Resolución 37/2021. Medidas Cautelares No. 96/21. Gustavo Adolfo Mendoza Beteta y familia respecto de Nicaragua. 30 de abril de 2021, párr. 33.

¹⁰ Al respecto, la Corte ha señalado que esta “no puede, en una medida provisional, considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas”. Ver al respecto: Corte IDH. Asunto James y otros respecto Trinidad y Tobago. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, considerando 6; Corte IDH. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de abril de 2021, considerando 2.

beneficiaria desempeña actualmente el cargo de “Comisionada presidente” del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes (MNP-CONAPREV) en Honduras (vid. *supra* párr. 4). Como parte de sus funciones, el mecanismo nacional que preside realiza exámenes periódicos sobre la situación de las personas privadas de su libertad en el país y presenta aquellas recomendaciones o denuncias que correspondan ante las entidades competentes (vid. *supra* párr. 4). Tales actividades resultan relevantes en tanto que fortalecen la respuesta del Estado frente a situaciones o denuncias dentro del mandato del MNP-CONAPREV. Asimismo, permiten al Estado adoptar las medidas internas que correspondan para efectos de cumplir con las obligaciones internacionales en la materia.

25. Para la Comisión, la labor que realiza el MNP-CONAPREV resulta además de vital importancia para el Sistema Interamericano. Por cuestiones de su propio mandato, dicha institución cuenta con información que permite a esta Comisión cumplir con su mandato de monitoreo de derechos humanos reconocido en la Convención Americana y otros instrumentos internacionales. Así, la Comisión se ha valido de la información que dicho mecanismo nacional ha producido como parte de sus labores en el país sobre la situación de las personas privadas de su libertad. Por ejemplo, la Comisión recogió información del MNP-CONAPREV durante su visita *in loco* a Honduras en el 2018¹¹, en el posterior Informe de País publicado en el 2019¹², y en el Capítulo V del Informe Anual del 2020 referido al seguimiento de recomendaciones formuladas a Honduras previamente¹³.

26. Además de lo indicado, es de resaltar que la información que recoge la MNP-CONAPREV le permite a la Comisión hacer debido seguimiento de las recomendaciones realizadas en el 2019 al Estado de Honduras en materia de personas privadas de libertad¹⁴. De esta forma, en base a la información integral recibida, incluida aquella proporcionada por el MNP-CONAPREV, la Comisión ha calificado en el 2020 que tales recomendaciones se encuentran entre “cumplimiento parcial sustancial”, “parcialmente cumplida”, o de “pendiente cumplimiento”¹⁵. En dicha oportunidad, por ejemplo, la

¹¹ CIDH. [Situación de derechos humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II., Doc. 146, 27 de agosto de 2019, párrs. 359.

¹² CIDH. [Situación de derechos humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II., Doc. 146, 27 de agosto de 2019, párrs. 342, 356 y 359. Al respecto, la CIDH utilizó información del MNP-CONAPREV sobre la sobrepoblación de los nuevos centros penitenciarios y del aumento de casos de enfermedades en los privados de libertad.

¹³ CIDH. [Informe anual 2020](#), Capítulo IV.A. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 28, 30 de marzo de 2021, párrs. 206, 207 y 210. Al respecto, la CIDH utilizó información del MNP-CONAPREV sobre las recomendaciones realizadas al Estado de Honduras en materia de las personas privadas de libertad relativas a garantizar la realización de visitas de una manera regular y a utilizar el régimen de aislamiento de manera excepcional.

¹⁴ CIDH. [Informe anual 2020](#), Capítulo IV.A. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 28, 30 de marzo de 2021, pp. 1094 y 1095. La CIDH realizó las siguientes recomendaciones al Estado de Honduras en materia de las personas privadas de libertad: Adoptar las medidas judiciales, legislativas, administrativas y de otra índole, requeridas para aplicar la prisión preventiva de conformidad con los estándares internacionales en la materia. El Estado debe promover, regular y aplicar medidas alternativas a la prisión preventiva; y debe derogar las disposiciones que ordenan la aplicación obligatoria de la prisión preventiva por el tipo de delito, en particular, el artículo 184 del Código Procesal Penal. Adicionalmente, la CIDH urge al Estado a realizar acciones dirigidas a aplicar de manera eficiente las iniciativas existentes que prevén la aplicación de beneficios de excarcelación; Garantizar la realización de visitas de una manera regular. En particular, reformar el artículo 10 del Reglamento de visitas en los establecimientos del Sistema Penitenciario Nacional, a fin de contemplar únicamente el cumplimiento de aquellos requisitos esenciales para garantizar la seguridad al interior de los centros penales, y que no representen un gasto desproporcionado para personas en situación de pobreza o con escasos recursos; Utilizar el régimen de aislamiento de manera excepcional, con base en una evaluación individualizada de riesgo, limitada al tiempo más breve posible, y como último recurso. En este sentido, el Estado debe reformar el Decreto No. 101/2015 (Ley del Trabajo para Personas Privadas de Libertad y de Permanencia para Reos de Alta Peligrosidad y Agresividad) para ajustarse a las normas internacionales, especialmente en lo relativo a la duración del aislamiento y a la revisión de la que debe ser objeto.

¹⁵ CIDH. [Informe anual 2020](#), Capítulo IV.A. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 28, 30 de marzo de 2021, párrs. 205, 209 y 210. La CIDH consideró que la recomendación relativa a la adopción de medidas requeridas para aplicar la prisión preventiva de conformidad con los estándares internacionales en la materia se encuentra en cumplimiento parcial sustancial; la recomendación de garantizar la realización de visitas de una manera regular, la en particular la reforma del artículo 10 del Reglamento de visitas del Sistema Penitenciario Nacional, se encuentra parcialmente cumplida; y la recomendación relativa a la utilización del régimen de aislamiento de manera excepcional, y particularmente sobre la reforma al Decreto No. 101/2015 (Ley del Trabajo para Personas Privadas de Libertad y de Permanencia para Reos de Alta Peligrosidad y Agresividad) se encuentra pendiente de cumplimiento.

Comisión advirtió que el MNP-CONAPREV estaría realizando acciones con miras a la reforma de normativa interna en materia de personas privadas de libertad en el país¹⁶.

27. Atendiendo al contexto previo, y al entrar a analizar el requisito de *gravedad*, la Comisión considera relevante entender que los hechos alegados que ha enfrentado la propuesta beneficiaria, particularmente los más recientes, se han presentado mientras ella ha ejercido el cargo de “Comisionada presidenta” del MNP-CONAPREV en el país. Dicho cargo no solo implicaría que ella pueda liderar la mencionada institución nacional, sino que además le otorgaría amplia visibilidad dentro de la sociedad hondureña, y particularmente frente a los actores estatales, incluidos militares, del Sistema Penitenciario de Honduras (vid. *supra* párr. 4). Tales consideraciones resultan relevantes en la medida que, en tanto ella es la persona que impulsa la implementación del mandato nacional del MNP-CONAPREV, la materialización de situaciones de riesgo en su contra impactaría en el trabajo del mecanismo nacional y en la situación del resto de sus integrantes y equipo de trabajo ante el posible efecto amedrentador que se generaría.

28. La Comisión observa que los solicitantes informaron sobre diversos eventos en contra de la propuesta de beneficiaria. Particularmente, indicaron que los eventos se encuentran relacionados con las acciones propias del mandato que ostenta dentro del MNP-CONAPREV (vid *supra* párr. 5), lo que incluye, entre otras: realizar visitas a centros penitenciarios; solicitar información sobre la situación de las personas privadas de la libertad; presentar denuncias ante las entidades competentes por violaciones a los derechos humanos (vid. *supra* párr. 4 y 5). La Comisión también advierte, a partir de la información disponible, que la propuesta beneficiaria ha presentado, por lo menos desde el 2017, denuncias ante la Fiscalía, y otras entidades competentes, en contra de personal militar y directores de centros penitenciarios en Honduras. Las denuncias reportadas van desde aquellas referidas a actos de obstaculización de la labor del MNP-CONAPREV hasta denuncias por violaciones a los derechos humanos de personas privadas de libertad y sus familiares (vid. *supra* párr. 5). Respecto de ellas, los solicitantes precisaron que se encuentra judicializado un militar por delito de violación de los deberes de los funcionarios en perjuicio de la administración pública y de la propuesta beneficiaria (vid. *supra* párr. 6)

29. Considerando lo anterior, los solicitantes informaron sobre presuntos hechos ocurridos entre 2017 y 2021 en contra de la propuesta beneficiaria, los cuales reflejan lo siguiente:

- i. Personas que ostentarían el cargo de director en centros penitenciarios de Honduras habrían impedido que la propuesta beneficiaria ingrese a realizar visitas de monitoreo, y se habrían presentado insultos e intimidaciones (vid. *supra* párr. 7);
- ii. Tras una visita para verificar un centro penitenciario, un policía militar le habría indicado en mensaje que ella buscaría ganar protagonismo y que: “[se] atuviera a las consecuencias”. Se indicó que otros funcionarios militares habría indicado en referencia a la propuesta beneficiaria que: “los problemas se los quitan” (vid. *supra* párr. 7 y 8);
- iii. Presencia cercana de vehículos no identificados, ni conocidos, por la propuesta beneficiaria cerca de su oficina en horas de la noche (vid. *supra* párr. 9);
- iv. En un periodo temporal en el que ella como Comisionada del MNP-CONAPREV se encontraba solicitando información como parte de su mandato, el director nacional del Instituto Nacional Penitenciario habría dado instrucción de que los directores de los centros penitenciarios se abstengan de recibir solicitudes de información y que todas sean canalizadas a través del mencionado director nacional (vid. *supra* párr. 9).

¹⁶ CIDH. [Informe anual 2020](#), Capítulo IV.A. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 28, 30 de marzo de 2021, párr. 206.

30. Recientemente, se observa que, en octubre de 2021, los solicitantes indicaron que un coronel director de un centro penitenciario habría proferido amenazas en contra de la propuesta beneficiaria, indicando, por ejemplo, que: “[que] no les extrañara que las encontraran en una cuneta”, “hija de puta”, “bochinchera”, “come mierda”, o referencias a que el MNP-CONAPREV no va a ir a la hora que quiera al centro penitenciario (vid. *supra* párr. 10 y 11). Estas declaraciones habrían sido puestas de conocimiento del general jefe de la FUSINA para que inicie las investigaciones correspondientes, lo que habría llevado a que el director cuestionado identifique a la fuente que pasó dicha información indicándole que “tenía mucho coraje”; y de la Dirección General del Sistema de Protección, ante la cual la fuente solicitó protección tras haber grabado la conversación con el director cuestionado del centro penitenciario (vid. *supra* párr. 11).

31. La Comisión advierte que, según los solicitantes, la propuesta beneficiaria habría interpuesto denuncias por actos de tortura en el centro penitenciario dirigido por el coronel director cuestionado (vid. *supra* párr. 12). Posteriormente, en diciembre de 2021, informaron que una persona, cercana al coronel director del centro penitenciario mencionado, habría informado a la propuesta beneficiaria, quien se encontraba en una visita de trabajo, que el subdirector del centro penitenciario mencionado habría dado una orden a un jefe de sicarios para asesinar a la propuesta beneficiaria (vid. *supra* párr. 12). Asimismo, el mencionado subdirector habría indicado que la propuesta beneficiaria caminaría sin protección al señalar que “camina botada”, siendo que además habría dado amenazas y mensajes como: “que me la paga me la paga”; “hay que darle para abajo, denle vuelta a esa doña”; y “se quiere cagar en la carrera de los militares” (vid. *supra* párr. 12).

32. Los elementos indicados reflejan una situación de especial preocupación sobre la situación de la propuesta beneficiaria en el marco de las labores que ella realiza como “Comisionada presidente” del MNP-CONAPREV. Los hechos alegados permiten identificar no solo un contexto de animadversión hacia ella por acciones ligadas a su mandato, sino además una serie de descalificaciones hacia su persona por los cuestionamientos que estaría realizando a agentes en el Sistema Penitenciario. En ese sentido, la situación de riesgo de la propuesta beneficiaria se encuentra marcada por un continuo de eventos alegados que van desde mensajes de contenido amenazante hasta el punto de referirse de manera reciente a un alegato de posible involucramiento de un sicario para asesinarla. La Comisión también considera relevante notar el impacto diferenciado que la propuesta beneficiaria enfrenta por razones de su género. En ese sentido, resulta importante notar que las mujeres que ejercen labores de defensa de derechos humanos suelen ser cuestionadas a partir de estereotipos de género impregnados en su rol tradicional en la sociedad, lo que termina por ubicarlas en una situación de especial vulnerabilidad.

33. En atención a la situación presentada, y tras solicitar información al Estado en los términos del inciso 5 del artículo 25 del Reglamento, la Comisión observa que el Estado informó sobre las medidas de protección implementadas (vid. *supra* párr. 16), el estado de solicitudes de protección (vid. *supra* párr. 17-19), y el estado de denuncias realizadas por la propuesta beneficiaria (vid. *supra* párr. 20).

34. En lo que se refiere a las medidas de protección implementadas, el Estado hizo referencia a “medidas de protección policial” mediante “patrullajes” y “enlace policial” a la propuesta beneficiaria y sus hijos en ciudades de Tegucigalpa y Comayagua, enfocadas en la vivienda y centro de estudios de madre e hija. Al respecto, la representación indicó que fueron adoptadas de “manera intermitente”. La Comisión valora que tales medidas hayan sido implementadas y se encuentren en “cumplimiento”, según fue indicado por el Estado. No obstante, advierte que las medidas implementadas se centran en la vivienda de la propuesta beneficiaria, lo que podría cubrir a determinados integrantes de su grupo

familiar, y por ende, no abarcan aquellos lugares donde labora la propuesta beneficiaria, como su oficina, o durante los sus desplazamientos como parte de sus labores en el MNP-CONAPREV, sea dentro como fuera de los centros penitenciarios que ella visitaría. Lo anterior, resulta relevante en la medida que se ha alegado que los factores de riesgo que ella enfrentaría están particularmente ligados a las actividades que realiza, siendo además que las denuncias presentadas han sido enfocadas en la falta de garantías para que ella pueda realizar adecuadamente sus labores. Por lo anterior, la Comisión considera que debe de realizarse una evaluación particular e individualizada de la situación de la propuesta beneficiaria, lo que incluya consideraciones sobre los desplazamientos que ella realiza como parte de sus labores, así como las garantías de protección que tenga al interior de los centros penitenciarios que visita, y en atención al cargo de “Comisionada presidenta” que ella ostentaría, con miras a valorar las medidas concretas a implementar.

35. El Estado también informó sobre el estado de solicitudes de protección ante diversas entidades estatales. En determinados casos, el Estado confirmó lo alegado por los solicitantes y precisó algunos otros temas. Al analizar la información en su conjunto, la Comisión advierte que, según los solicitantes, la propuesta beneficiaria ha solicitado protección por lo menos desde el 2019, contando con el apoyo en sus solicitudes de el CONADEH. Así, se advierte como antecedente que, en entre el 2019 y 2021, se solicitó actuación del Despacho de Seguridad de la Secretaría de Estado y del Despacho de Derechos Humanos de la Secretaría de Estado (vid. *supra* párr. 13). En lo que va del 2021, las partes coinciden en que se solicitaron medidas de protección ante la Dirección General del Sistema de Protección:

- i. En febrero de 2021, no fueron admitidas, según indicó el Estado, porque la propuesta beneficiaria no se encuentra bajo los supuestos de la normativa interna y no se identificó amenaza concreta, clara y específica. Se precisó que no se realizaron acciones de oficio puesto que no se brindó autorización para que su situación sea conocida por autoridades militares o policiales (vid. *supra* párr. 17);
- ii. En octubre de 2021, se decidió no decretarlas porque no se identificó una amenaza concreta, clara y específica, nexo causal o indicios. Se remitió comunicación al CONADEH para atención de la denuncia de la propuesta beneficiaria contra el director de un centro penitenciario ante la Fiscalía Especial, y comunicación al Instituto Nacional Penitenciario para “intervención” de una “solución armónica” entre la propuesta beneficiaria y el mencionado director (vid. *supra* párr. 18).

36. En este aspecto, la Comisión advierte que tras, por lo menos, 3 solicitudes de protección en el 2021, no se habrían implementado medidas de protección adicionales a favor de la propuesta beneficiaria. Si bien el Estado valoró a nivel interno que no resultaba aplicable determinada normativa interna a favor de la propuesta beneficiaria, y realizó referencias en comunicaciones al CONADEH y el Instituto Nacional Penitenciario para las actuaciones respectivas, la Comisión no advierte elementos de valoración que permitan indicar qué acciones se adoptaron tras tales remisiones para atender la situación presentada. En el caso del CONADEH, la Comisión advierte que es dicha institución la que ha solicitado las presentes medidas cautelares de protección internacional alegando que no se han adoptado medidas de protección efectivas. Y, en el caso del Instituto Nacional Penitenciario, la Comisión observa que no se ha brindado información sobre las medidas implementadas, lo que resulta relevante conocer toda vez que la propuesta beneficiaria también ha puesto de conocimiento su situación ante las autoridades penitenciarias, como el general jefe de FUSINA (vid. *supra* párr. 11).

37. A diferencia de los solicitantes, el Estado también se refirió a una solicitud ante el Despacho de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad en marzo de 2021 frente a amenazas a la propuesta beneficiaria y considerando que ella se encuentra cubierta bajo normativa interna de protección de funcionarios y exfuncionarios en riesgo extraordinario (vid. *supra* párr. 19). En noviembre de 2021 un agente de la policía habría buscado contactar a la propuesta beneficiaria para “entrevista de análisis de riesgo”, frente a la cual la propuesta beneficiaria habría decidido no participar, y se procedió al archivo de la solicitud de análisis de riesgo (vid. *supra* párr. 19). A partir de la información disponible, la Comisión advierte con preocupación que, entre la solicitud presentada en marzo de 2021 y el primer contacto con el evaluador en noviembre de 2021, transcurrieron aproximadamente 9 meses sin que su situación haya sido valorada debidamente y de manera oportuna. La Comisión advierte con preocupación que, en ese marco temporal, la propuesta beneficiaria ha continuado denunciando ante la Fiscalía actos de “obstrucción” a la labor del MNP-CONAPREV respecto de diferentes directores de centros penitenciarios en Honduras, lo que incluye la denuncia de una amenaza de muerte en octubre de 2021 (vid. *supra* párr. 5).

38. La Comisión considera importante recordar que cuando una autoridad toma conocimiento de una situación de riesgo a la vida de una persona, corresponde a dicha autoridad “identificar o valorar si la persona objeto de amenazas y hostigamientos requiere protección o remitir el asunto a la autoridad competente para hacerlo”, quien debe “ofrecer a la persona en riesgo información oportuna sobre las medidas disponibles”¹⁷. La Corte Interamericana ha indicado que: “[...] La valoración sobre si una persona requiere medidas de protección y cuáles son las medidas adecuadas es una obligación que corresponde al Estado y no puede restringirse a que la propia víctima lo solicite a “las autoridades competentes”, ni que conozca con exactitud cuál es la autoridad en mejor capacidad de atender su situación, ya que corresponde al Estado establecer medidas de coordinación entre sus entidades y funcionarios para tal fin. [...]”¹⁸. La Comisión ha resaltado la importancia de los mecanismos o programas nacionales de protección a personas con el perfil de la propuesta beneficiaria, en vista de que pueden favorecer una intervención oportuna y especializada, teniendo en cuenta el conjunto de aspectos tanto contextuales como específicos al momento de analizar la situación de riesgo¹⁹.

39. En lo que se refiere a las investigaciones en el presente asunto, la Comisión observa que la propuesta beneficiaria presentó denuncias ante la Fiscalía sobre su situación, por lo menos, desde el 2017. Tales denuncias se han continuado presentando hasta el 2021 frente a diversas situaciones ocurridas en centros penitenciarios y que involucran su mandato. Al respecto, el Estado se refirió a determinadas investigaciones (vid. *supra* párr. 20). La Comisión observa que, de acuerdo con la información aportada, no se han presentado avances sustantivos en la sanción a quienes serían los responsables de los eventos denunciados, lo cual resulta un aspecto relevante al momento de establecer el riesgo que enfrentaría la propuesta beneficiaria y las posibilidades de que se repitan. En relación con lo anterior, la Comisión observa que la propuesta beneficiaria continuaría realizando sus denuncias y acciones de monitoreo en el sistema penitenciario de Honduras.

40. Considerando la seriedad de situación de la propuesta beneficiaria y valoraciones realizadas a las medidas adoptadas por el Estado, la Comisión considera que la situación de la señora Glenda Carolina Ayala Mejía permite concluir que sus derechos a la vida e integridad personal se encuentran *prima*

¹⁷ Corte IDH. *Caso Luna López vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Serie C. No. 269, párr. 127. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_269_esp.pdf

¹⁸ *Ibidem*

¹⁹ CIDH, “Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas”, OEA/Ser.L/V/VII., Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr.. 484.

facie en una situación de gravedad. Dicha valoración incluye a los integrantes identificados de su núcleo familiar.

41. En lo que se refiere al requisito de *urgencia*, la Comisión observa que, de acuerdo con la información aportada por las partes, la propuesta beneficiaria no cuenta con medidas de protección efectivas en ese momento, estando en una situación de particular vulnerabilidad frente al riesgo existente. La Comisión observa además que, dada la ausencia de medidas de protección ligadas a las labores de la propuesta beneficiaria, los solicitantes indicaron que ella decidió adoptar medidas de autoprotección tales como: tomar rutas alertas, acompañarse de su conductor y contratar con seguridad privada, dependiendo de sus recursos (vid. *supra* párr. 15). En ese sentido, tales medidas particulares no tendrían vocación de permanencia y dependerían de los recursos propios de la propuesta beneficiaria, quien está particularmente expuesta por realizar una labor propia del mandato que se le otorga al MNP-CONAPREV a nivel interno. En la medida que se ha alegado como uno de los factores de riesgo es que determinadas personas, posiblemente involucradas en las denunciadas de la propuesta beneficiaria, conocerían que ella se desplazaría sin protección, la Comisión considera relevante la implementación de medidas adicionales de protección. La Comisión recuerda que para que las mismas sean efectivas se requiere un espacio de concertación entre las partes, lo que permita identificar la necesidad de modificaciones o adaptaciones a los esquemas de protección a implementarse. En virtud de lo anterior, la Comisión considera que la situación de riesgo es susceptible de perdurar en el tiempo en la medida en que la propuesta beneficiaria continúe con sus labores, por lo que resulta urgente la adopción de medidas inmediatas para salvaguardar la vida e integridad personal de la propuesta beneficiaria.

42. 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 constituye la máxima situación de irreparabilidad.

IV. PERSONAS BENEFICIARIAS

43. La Comisión declara beneficiaria a Glenda Carolina Ayala Mejía y a su núcleo familiar, cuyos integrantes se encuentran identificados en el presente procedimiento.

V. DECISIÓN

44. La Comisión Interamericana 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, se solicita a Honduras que:

a) adopte las medidas necesarias, con enfoque de género, para proteger los derechos a la vida e integridad personal de Glenda Carolina Ayala Mejía y su núcleo familiar;

b) adopte las medidas necesarias para que la propuesta beneficiaria pueda desarrollar sus actividades como Comisionada presidenta del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, sin ser objeto de actos de amenazas, hostigamientos y otros hechos de violencia en el ejercicio de sus labores;

c) concierte las medidas a adoptarse con la beneficiaria y sus representantes; y

d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

45. La Comisión solicita al Estado de Honduras que informe, dentro del plazo de 15 días contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares requeridas y actualizar dicha información en forma periódica.

46. La Comisión resalta 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 constituyen prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en los instrumentos aplicables.

47. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución al Estado de Honduras y a los solicitantes.

48. Aprobado el 28 de diciembre de 2021 por: Antonia Urrejola Noguera, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay; Esmeralda Arosemena de Troitiño; Joel Hernández García; y Edgard Stuardo Ralón Orellana, integrantes de la CIDH.

Tania Reneaum Panszi
Secretaria Ejecutiva