

RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*
28 DE ENERO DE 2015
MEDIDAS PROVISIONALES
RESPECTO DE COLOMBIA
ASUNTO GIRALDO CARDONA Y OTROS

VISTO:

1. La Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre de 1996, así como las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”) de 5 de febrero, 16 de abril de 1997, 19 de junio y 27 de noviembre de 1998, 30 de septiembre de 1999, 3 de diciembre de 2001, 29 de noviembre de 2006, 2 de febrero de 2010, 22 de febrero de 2011 y 8 de febrero de 2013, mediante las cuales se ordenó la adopción de medidas provisionales en el presente asunto y se supervisó su implementación. En la última Resolución este Tribunal resolvió, *inter alia*:

1. Requerir al Estado que mantenga y adopte las medidas necesarias para continuar protegiendo la vida e integridad personal de la señora Islena Rey Rodríguez.
2. Levantar y dar por concluidas las medidas provisionales otorgadas a favor de la señora Mariela Duarte viuda de Giraldo y sus hijas Sara y Natalia Giraldo, de conformidad con lo establecido en los Considerandos 33 a 37 de la [...] Resolución.
3. Dar por concluida la supervisión relativa a la realización de un acto público de reapertura del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, de conformidad con los Considerandos 43 y 44 de la [...] Resolución.
4. Reiterar que no analizará en el marco de estas medidas provisionales información relativa a las investigaciones relacionadas con los hechos del presente asunto, incluyendo el compromiso adquirido en la audiencia pública celebrada el 29 de enero de 2010 en cuanto oficiar a la Unidad de Justicia y Paz, de conformidad con los Considerandos 48 a 50 de la [...] Resolución.
5. Solicitar al Estado que presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 14 de abril de 2013, un informe detallado y exhaustivo donde indique las medidas que hubiera adoptado en cumplimiento de lo establecido en el punto resolutivo primero de [la] Resolución, así como la información solicitada en el Considerando 29 de la misma^[1].

* El Presidente de la Corte, Juez Humberto Antonio Sierra Porto, de nacionalidad colombiana, no participó en el conocimiento y deliberación de la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1 del Reglamento de la Corte. Por tal motivo, de conformidad con los artículos 4.2 y 5 del Reglamento de este Tribunal, el Juez Roberto F. Caldas, Vicepresidente de la Corte, asumió la Presidencia en ejercicio.

¹ En el Considerando 29 de la Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2013 el Tribunal “estim[ó] pertinente solicitar a [la República de Colombia y a los representantes de la beneficiaria] que remitan información sobre si existen las condiciones para que el Estado continúe adoptando las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de la señora Islena Rey Rodríguez, Presidenta del Comité Cívico, de forma independiente a la existencia de medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana”.

6. Solicitar a los representantes de la beneficiaria que presenten sus observaciones al informe estatal indicado en el punto resolutivo anterior en un plazo de cuatro semanas, contado a partir de su recepción, y que remitan la información solicitada en el Considerando 29 de la misma. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos deberá presentar sus observaciones al referido informe estatal y a las respectivas observaciones de los representantes dentro de un plazo de seis semanas, contado a partir de la recepción del respectivo informe del Estado.

7. Reiterar al Estado que dé participación a la beneficiaria de estas medidas en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, la mantenga informada sobre los avances en la ejecución de éstas.

8. Reiterar al Estado que continúe informando cada dos meses sobre las medidas provisionales adoptadas, y requerir a los representantes de la beneficiaria y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten sus observaciones dentro de plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la notificación de dichos informes estatales.

[...]

2. Los escritos de 14 de enero², 18 de junio, 16 de agosto, 18 de octubre y 27 de diciembre de 2013; 19 de febrero, 16 de abril, 19 de junio, 18 de agosto y 21 de octubre y 19 de diciembre de 2014, mediante los cuales la República de Colombia (en adelante “el Estado” o “Colombia”) informó sobre la implementación de las medidas provisionales en el presente asunto.

3. Los escritos de 25 de febrero³, 20 de mayo, 20 de agosto, 5 y 20 de noviembre de 2013, y de 19 de febrero, 28 de marzo, 27 de mayo, 11 de agosto, 25 de septiembre y 24 de noviembre de 2014, por medio de los cuales los representantes de la beneficiaria (en adelante “los representantes”) presentaron consideraciones e información respecto a las medidas provisionales, así como sus observaciones a lo informado por el Estado.

4. Los escritos de 29 de enero⁴, 9 de agosto, 28 de octubre y 27 de noviembre de 2013, y 13 de marzo y 30 de septiembre de 2014, y 7 de enero de 2015, mediante los cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión

² Como surge del segundo Visto de la Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2013, “[e]l 14 de enero de 2013 el Estado [había] present[ado un] informe [...], el cual no [fue] valorado en es[a] Resolución debido a que el plazo para observaciones a [aquél] no ha[bía] vencido a la fecha de [esa] Resolución”. Por ello, corresponde la valoración de dicho informe estatal en la presente oportunidad, en lo que sea pertinente de acuerdo a los términos de la Resolución de 8 de febrero de 2013. En relación con la presente Resolución se presenta una situación similar con el informe del Estado de 19 de diciembre de 2014, debido a que el plazo para que los representantes presenten las observaciones a éste no ha vencido. Sin embargo, la Corte nota que en dicho documento no se encuentran diferencias sustanciales en relación con los informes que el Estado presentó con anterioridad, sobre los que los representantes, así como la Comisión, presentaron observaciones, por lo que la Corte considera que cuenta con información suficiente para adoptar la presente Resolución.

³ Si bien el escrito de los representantes de 25 de febrero de 2013 es posterior a la fecha en que se adoptó la anterior Resolución de la Corte, de 8 de febrero de 2013, aquél se refiere al informe presentado por el Estado el 14 de enero de 2013 (*supra* Considerando 2 y nota a pie de página 2). Al respecto, procede aclarar que dicha Resolución fue notificada a los representantes el 1 de marzo de 2013. Por ende, corresponde que ahora la Corte valore el citado escrito de los representantes, de acuerdo a lo que sea procedente de conformidad a los términos de la Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2013.

⁴ En su escrito de 29 de enero de 2013 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó observaciones a diversos informes estatales, inclusive al presentado por el Estado el 14 de enero de 2013 (*supra* Considerando 2). Ese documento estatal no fue valorado en la anterior Resolución de la Corte (*supra* nota a pie de página 2), mas sí lo fue, en lo pertinente, el escrito de la Comisión Interamericana de 29 de enero de 2013 (*cfr. Asunto Giraldo Cardona y otros. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2013, Visto 4*). Sin perjuicio de ello, corresponde que en esta oportunidad la Corte tenga en cuenta el escrito de 29 de enero de 2013 exclusivamente en lo que se refiera a observaciones sobre el informe estatal de 14 de enero de 2013.

Interamericana” o “la Comisión”) presentó sus observaciones respecto a la implementación de las presentes medidas provisionales.

5. El 6 de enero de 2015 la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones del Presidente, reiteró a la Comisión el requerimiento de presentación de sus observaciones al informe estatal de 21 de octubre de 2014.

CONSIDERANDO QUE:

1. Colombia es Estado Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”) desde el 31 de julio de 1973 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana el 21 de junio de 1985.

2. El artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que, “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión”. Esta disposición está a su vez regulada en el artículo 27 del Reglamento de la Corte (en adelante “el Reglamento”). De acuerdo a esas normas, las medidas se aplican siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas. Estos tres requisitos son coexistentes y deben persistir para que la Corte mantenga la protección ordenada; si uno de ellos ha dejado de tener vigencia, corresponderá al Tribunal valorar la pertinencia de continuar con la protección ordenada⁵.

3. De acuerdo a lo expuesto y de conformidad a lo resuelto en su anterior Resolución (*supra* Visto 1), el Tribunal examinará: (A) las medidas materiales de protección para garantizar la vida y la integridad de la señora Islena Rey Rodríguez (en adelante también “Islena Rey” o “la beneficiaria”), incluyendo la existencia de condiciones para que el Estado continúe adoptando medidas en forma independiente a la existencia de una orden de la Corte, y (B) la eventual persistencia de una situación de extrema gravedad y urgencia respecto de la señora Islena Rey Rodríguez. De acuerdo al cuarto punto resolutivo de la Resolución de 8 de febrero de 2013, este Tribunal no analizará información y consideraciones del Estado, los representantes y la Comisión sobre investigaciones⁶.

A. Las medidas materiales de protección para garantizar la vida y la integridad de la señora Islena Rey Rodríguez.

4. El **Estado** informó que mantenía en funcionamiento un “esquema de protección” implementado a favor de la señora Islena Rey Rodríguez, consistente en “un vehículo” blindado y tres “hombres de protección”⁷. En sus informes presentados

⁵ Cfr. *Caso Carpio Nicolle vs Guatemala*. Resolución de la Corte de 6 de julio de 2009, Considerando 14, y *Caso Mack Chang y otros vs Guatemala*. Resolución de 14 de mayo de 2014, Considerando 16.

⁶ La Corte nota que los representantes hicieron alusión a ello el 5 de noviembre de 2013. El Estado y la Comisión hicieron lo propio en el informe de 19 de febrero de 2014 y las observaciones de 13 de marzo y 30 de septiembre de 2014, respectivamente.

⁷ El 14 de enero de 2013 el Estado hizo referencia a un vehículo “corriente” y los días 17 de junio, 18 de octubre y 27 de diciembre de 2013, y 19 de febrero, 16 de abril y 19 de junio, 18 de agosto y 21 de octubre de 2014 a un vehículo “blindado”. Información presentada por los representantes confirma que se

durante 2014 manifestó además que también “un [...] medio de comunicación” integraba dicho “esquema de seguridad”. Además, Colombia indicó que “la Policía Metropolitana” implementaba constantes “revistas” al lugar de residencia y trabajo de la mencionada beneficiaria, y que brindaba “seguridad residencial” por “tres unidades”, en “turnos de [ocho] horas”⁸. En sus informes, el Estado también aseveró que la “Coordinadora de la Oficina de Derechos Humanos de[una] Unidad [de la Policía Nacional] mantiene comunicación permanente con [la] beneficiaria tanto vía celular como pasando revista al lugar de trabajo y residencia”. No obstante, el 21 de octubre de 2014 manifestó que se encontraba “recopilando información pertinente” respecto a “lo señalado por los representantes [el 25 de septiembre de 2014] sobre el desmejoramiento de los canales de comunicación”.

5. El 19 de febrero de 2014 el Estado indicó que en una reunión de seguimiento de las medidas provisionales celebrada el 30 de enero de 2014 (*infra* Considerando 6) Islena Rey “expresó su decisión de continuar con un [...] solo hombre de protección mientras se realiza[ban] las gestiones [...] para la contratación de nuevo personal de confianza”. El 16 de abril de 2014 Colombia informó que “de manera diligente y oportuna”, mediante un oficio de 18 de febrero de ese año, “la Unidad Nacional de Protección [...] comunicó que [dos personas] serían asignad[a]s como escoltas”. Luego, el 19 de junio de 2014, informó que la beneficiaria solicitó que dichas personas no sean asignadas de forma definitiva a su esquema de seguridad “por su falta de competencia y pericia”. Al respecto, señaló que en una reunión mantenida el 22 de mayo de 2014, “la Unidad Nacional de Protección recibió [una] nueva hoja de vida [por parte de] la [b]eneficiaria a efectos que se realice el estudio y las pruebas pertinentes para determinar [la] vinculación [de la persona presentada] al esquema de protección”, y que otro escolta ya había sido “reemplazado con [el] consentimiento [de Islena Rey]”. El 18 de agosto de 2014 refirió que mediante un oficio de 14 de julio de 2014 la Unidad Nacional de Protección informó que “la señora [Islena] Rey manifestó su descontento a último momento sobre las hojas de vida que ella envió [...], razón por la cual se presentó un retraso en la implementación y rotación de los hombres de protección”. El 21 de octubre de 2014 señaló que “la beneficiaria cuenta actualmente con dos [...] hombres de protección, pues se han presentado dificultades para vincular un tercer escolta. El 16 de diciembre de 2014 el Estado en cuanto a las dificultades en el esquema de seguridad de la beneficiaria, indicó que la Unidad de Protección Nacional explicó que el caso iba a ser estudiado por el Comité de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas (CERREM) cautelares y provisionales. Resaltó que el Comando de Policía de Villavicencio en coordinación con la Oficina de Derechos Humanos y la Seccional de Protección y Servicios Especiales de la Policía de Villavicencio, han desarrollado diversas actividades encaminadas a prevenir hechos delictivos que puedan poner en riesgo la vida de la señora Rey, como son las rondas y “revistas” policiales⁹ por parte de las patrullas motorizadas tanto en el lugar de residencia e instalaciones donde labora. Además reportó que la beneficiaria contaba con un esquema de protección conformado por tres escoltas, un vehículo blindado, un chaleco anti balas y un medio de comunicación.

trata de un vehículo blindado (*infra* Considerando 11). Por otra parte, en la primera ocasión señaló tres “unidades” escoltas, y en las posteriores indicó tres “hombres de protección”.

⁸ En cuanto a esto último, indicó que “de conformidad con [un] oficio de 28 de marzo de 2014, remitido por [...] la Policía Nacional”, en relación a lo acordado el 30 de enero de 2014 (*infra* Considerando 6), “[s]e reiteró al personal [...] las funciones que deben cumplir”.

⁹ El término “revistas policiales” fue utilizado por el Estado en sus informes, y es entendido por la Corte como un sinónimo de rondas de vigilancia policial.

6. El Estado “reafirm[ó]” el 27 de diciembre de 2013 “la disposición de mantener una fluida comunicación con la beneficiaria y los [representantes], y [que] en ese sentido mantiene abiertos los espacios de concertación y diálogo”. El 19 de febrero de 2014 “comunic[ó] a la [...] Corte que el día 30 de enero de [ese año], por solicitud de los representantes y la beneficiaria, se adelantó una reunión de seguimiento de las [...] medidas provisionales¹⁰”. Expresó que en esa reunión se asumieron diversos compromisos: a) “adelantar” un “estudio de nivel de riesgo”; b) que la Unidad Nacional de Protección (*infra* Considerando 9) “consider[e]” las “hojas de vida de [dos] personas de confianza presentadas por la beneficiaria [...] a efectos de que se estudie la posibilidad de su vinculación al esquema de protección” (*supra* Considerandos 4 y 5), y c) que “la Policía Nacional [...] comuni[que] al Comando de Policía del Departamento de Villavicencio las observaciones [de la beneficiaria] relacionadas con el puesto fijo de Policía y [...] rec[uerde] a los policías [...] el protocolo y la ruta a seguir”¹¹. Manifestó el 19 de junio de 2014 que se realizó otra reunión el 22 de mayo de ese año.

7. Respecto a la evaluación del nivel de riesgo, informó el 17 de junio de 2014 que en la reunión de 22 de mayo de ese año “se abordó el tema de la [e]valuación del [n]ivel de [r]iesgo para la [b]eneficiaria [(*supra* Considerando 6)], acord[á]ndo[se] la entrega de los documentos necesarios para dar inicio a [ese] proceso”. Luego, el 18 de agosto de 2014, afirmó que “se enc[ontraba] en curso el proceso de evaluación de riesgo de la beneficiaria”. Con posterioridad, no presentó información sobre el asunto.

8. En cuanto a otros aspectos, cabe destacar que el Estado se refirió al “procedimiento administrativo sancionatorio” indicado por los representantes el 19 de febrero de 2014 (*infra* Considerando 11) y el 16 de abril de 2014 comunicó que para esa fecha quedaban todavía trámites pendientes¹². Luego, no volvió a referirse sobre el particular¹³. Por otra parte, el 17 de junio de 2014 hizo saber que en la reunión de 22 de mayo de ese año “la Unidad Nacional de Protección [...] asumió el compromiso de gestionar lo pertinente al incremento del monto de combustible y solicitar el peritaje del vehículo blindado del esquema de protección de la [b]eneficiaria”. El 18 de agosto de 2014 manifestó que “la Subdirección de Evaluación de Riesgo [...] emitió un comunicado sobre los montos autorizados de combustible [...]. Asimismo, informó que en caso de solicitar combustible adicional, [...] los beneficiarios pueden [...] requerir un incremento en este apoyo”, y que “se realizó los trámites frente al peritaje del vehículo asignado”. El 16 de diciembre de 2014 el Estado se refirió al tema de los viáticos e indicó que la situación planteada se debe a ajustes internos y de índole administrativa. Agregó que el Estado a través del Ministerio de Hacienda ha destinado una serie de recursos con el fin de solventar el déficit presupuestal de la Unidad de

¹⁰ Señaló que la reunión “contó con la participación de [...] Islena Rey, la organización peticionaria, el Programa Presidencial de Derechos Humanos, el Ministerio de Defensa Nacional, la Unidad Nacional de Protección [(*infra* Considerando 9)], la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Cancillería”. titulado “Ayuda memoria - Reunión Seguimiento y Concertación - Medidas Provisionales Giraldo Cardona y Otros - Dirección de Derechos Humanos y DIH- Cancillería – 30 de enero de 2014”, en el que consta también dicha información.

¹¹ Al respecto, el Estado indicó que en la reunión la beneficiaria “present[ó] sus observaciones sobre [...] dificultades con el puesto fijo de policía ubicado en [su] residencia”. Por otra parte, los compromisos indicados constan también en el documento que el 19 de febrero de 2014 los representantes hicieron llegar a la Corte (*supra* Visto 3).

¹² Dijo que “el caso deb[ía] ser presentado ante el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas –CERREM, a fin de que este de una recomendación al respecto y sea adoptada una decisión mediante acto administrativo que será notificada a [la] beneficiari[a].

¹³ Luego del 19 de febrero de 2014 tampoco los representantes presentaron más información sobre el tema.

Protección y garantizar la prestación de los programas de esquemas de seguridad existentes. Señaló que si bien, existen problemas al interior de la entidad, el compromiso de proteger la vida y la integridad de la señora Islena Rey y demás defensores de Derechos Humanos es una prioridad para el Estado.

9. En cuanto a mecanismo internos existentes, el 27 de diciembre de 2013 el Estado advirtió que

de conformidad con el Decreto 4912 del 26 de diciembre de 2011, la Unidad Nacional de Protección (UNP) articula, coordina y ejecuta la prestación del servicio de protección de los derechos a la vida, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias. [...] En este sentido, los defensores de derechos humanos forman parte de la población objeto del programa de protección.

Además informó que

el Ministerio de Defensa Nacional ha desarrollado una política integral de derechos humanos. En este sentido [...] indicó la Directiva No. 09 de 2003, la cual determina la base de protección de los sindicalistas y defensores de derechos humanos y ordena que los requerimientos de protección de esos grupos sean atendidos oportunamente[. ...] Asimismo, ordena acatar lo estipulado en la Directiva Presidencial No. 07 de 1999, referente al respaldo, interlocución y colaboración del Estado con organizaciones de derechos humanos¹⁴.

10. Asimismo, el Estado hizo saber que “la Gobernación del Meta [...] formuló el Plan de Prevención y Protección para el departamento del Meta”, que fue “validado en mayo de 2013”. Señaló que “[e]n el Plan en mención, se consideraron las particularidades y características [...] del departamento, con el propósito de identificar y planear [...] una serie de protocolos encaminados a contrarrestar los riesgos identificados en el marco de la Prevención Temprana, Urgente y Garantías de no Repetición”. El Estado reiteró esa información el 19 de febrero, el 16 de abril y el 19 de junio de 2014.

11. Los **representantes** en sus primeras presentaciones posteriores a la anterior Resolución de este Tribunal no hicieron observaciones sobre la información estatal respecto del “esquema de protección” de Islena Rey. El 20 de noviembre de 2013 manifestaron determinadas dificultades en rondas policiales, y el 19 de febrero de 2014 indicaron que “dos guardaespaldas” del esquema de seguridad “pasa[ron] a la Unidad Nacional de Protección[...] una queja por el supuesto mal uso de[] vehículo blindado, por parte de [la] familia [de la beneficiaria], lo que ha generado la iniciación de un procedimiento administrativo sancionatorio por [dicha Unidad] para determinar la supuesta falta”. Además, señalaron que Islena Rey tuvo “conocimiento de que uno

¹⁴ El Estado agregó que “[d]e igual forma, el Ministerio de Defensa Nacional viene capacitando curricular y extracurricularmente a la tropa, buscando la sensibilización [...] acerca del arduo trabajo que desempeñan los defensores y las defensoras de derechos humanos, acorde con las instrucciones impartidas en la Circular 9 de julio de 2008, la Directiva No. 16 de 2010 y la Directiva Ministerial No. 09 de 2010. Asimismo, en cumplimiento de lo ordenado en la Directiva Presidencial No. 07 de 1999 se han venido emitiendo una serie de instrucciones tendientes a contribuir a la garantía de los derechos humanos de los defensores de derechos humanos, sindicalistas y líderes comunales. A su vez, la Policía Nacional en cumplimiento de la Directiva No. 09 de 2003, expidió la Directiva Permanente No. 025 de 2010, la cual tiene como finalidad asegurar escenarios de interlocución para el desarrollo de las acciones de garantía y protección de los derechos humanos de los miembros de organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, líderes sindicales, comunidad con diversidad sexual y en general defensores de derechos humanos. De manera similar, la Directiva No. 012 de 2010 de la Procuraduría General de la Nación, dispone, entre otros, el compromiso del Ministerio Público con la garantía de realización de los derechos humanos, la promoción y protección de los intereses de la sociedad, y en especial de los derechos de los defensores y defensoras de derechos humanos”.

de los escoltas en [una] actividad de acompañamiento a una comunidad [...] manifest[ó] a los presentes que no se dejaran robar de ella, que ese era su proceder". Por otra parte, expresaron que

la beneficiaria ha tenido inconvenientes con el puesto fijo que hay en su residencia a cargo de la Policía Nacional. Resalta[ron] que en [...] mayo de 2013 tuvo [lugar] una visita de un familiar [...] quien sin ninguna dificultad llegó a su apartamento sin ser interceptado [...] por el patrullero [...] quien no se encontraba en el lugar.

12. Los representantes expresaron que "[l]a situación llegó al punto que en [la] reunión de 30 de enero de 2014 [(*supra* Considerando 6)] la beneficiaria manifestó que por su propia cuenta y riesgo se quedaría con uno solo de sus guardaespaldas mientras se solucionaba el relevo de los dos con los que [...] t[uvo] dificultades". Luego, el 29 de marzo de 2014, consideraron que "la situación no se ha[bía] resuelto satisfactoriamente", pues "a pesar de que la U[nidad] N[acional] de P[rotección] comunicó que [...] dos [personas] no eran idóneas para cumplir función como guardaespaldas [...] manifestó que no se iban a cambiar [...] porque fueron recomendados por la beneficiaria". El 27 de mayo de 2014 los representantes hicieron saber a la Corte que "Islena Rey Rodríguez decidió el 16 de abril de 2014 prescindir de sus servicios [...] porque para ella era [...] riesgoso para su situación seguir contando con dos personas inexpertas". "Posteriormente, [...ella] aceptó [...] una oferta [de la Unidad Nacional de Protección] y recibió a uno de los guardaespaldas designados por [esa entidad]". En cuanto al tercero, "le comentaron [...] que [...] debía resolverse en una reunión en Bogotá con la Cancillería y los funcionarios de la Unidad Nacional de Protección a nivel central encargados del tema". Dicha reunión se concretó el 22 de mayo de 2014 (*infra* Considerando 16), y en ella la Unidad Nacional de Protección "manifestó que recibiría la hoja de vida de un[a persona] recomendad[a] por la beneficiaria [...] y se haría la respectiva evaluación para determinar si entraba a integrar el esquema de seguridad".

13. Pese a lo anterior, el 11 de agosto de 2014 los representantes informaron que "Islena Rey decidió prescindir del guardaespaldas que inicialmente había aceptado [...] debido a numerosos conflictos que se presentaron con él"¹⁵, y que al "hombre propuesto por la beneficiaria [...] no obstante aprobar las pruebas técnicas [...] no se le contrató argumentándose que no tenía el grado de escolaridad suficiente para el cargo". Al respecto, entendieron, según expresaron el 25 de septiembre de 2014, que "e[ra] incorrecta" la información presentada por Colombia de que la beneficiaria había manifestado "a último momento" su "descontento sobre las hojas de vida que ella envió" (*supra* Considerando 5), pues "en realidad ella presentó cuatro hojas de vida" indicando que una correspondía a "quien consideraba su hombre de confianza". Además, el 11 de agosto de 2014 indicaron que Islena Rey había "acept[ado] otra persona en reemplazo de aquella de cuyos servicios prescindió, "debido a que solamente tenía un guardaespaldas [...] cuando el riesgo que corre su vida e integridad amerita contar con tres". Con posterioridad, el 25 de septiembre de 2014, adujeron que "el nuevo reemplazo [...] también tuvo deficiencias [...], al punto de disparársele accidentalmente su arma". El 24 de noviembre de 2014 se quejaron de que "Islena Rey Rodríguez, aparte de soportar injustificadamente no contar con el tercer guardaespaldas [...] ahora ve limitada y en peligro su labor como defensora de

¹⁵ Los representantes detallaron que dicho guardaespaldas "comunica[ba] a su empresa contratista [...] todos los movimiento que [la beneficiaria] realizaba además de cuestionar el objetivo de sus desplazamientos". Recordaron que "los guardaespaldas no son personal directo de la U[nidad] N[acional] de P[rotección] sino de seguridad privada que prestan ese servicio a la entidad" y consideraron que "una cosa es que ellos estén garantizando resguardar su vida e integridad y otra muy distinta es que cuestionen su proceder o pretendan vigilar o supervisar cada paso que da argumentándose que ese es el protocolo exigido por su empresa contratista".

derechos humanos [...] por la desprotección [a la] que está siendo sometida en sus desplazamientos a [...] localidades rurales”. Explicaron, al respecto, que “se está presentado actualmente [...] la constante negativa [...] de las autorizaciones para viáticos y gastos de viaje de los guardaespaldas”.

14. El 29 de marzo de 2014 los representantes se quejaron de que el “despliegue de[l] esquema de seguridad [esté] únicamente [...] circunscri[to] al Departamento del Meta” y entendieron que “[l]as medidas [provisionales] comprenden el territorio nacional y [que] su concreción conlleva [...] disponibilidad absoluta en todo momento”.

15. Por otra parte, el 28 de marzo de 2014 los representantes advirtieron que “los problemas que ha debido soportar [la beneficiaria] por la falta de disponibilidad de su vehículo blindado para sus desplazamientos [pues] ha tenido múltiples dificultades mecánicas y por ello pasa mucho tiempo en reparaciones”. El 27 de mayo de 2013 “nuevamente anota[ron] que todavía contin[uaban] las dificultades frente al vehículo blindado”. El 25 de septiembre de 2014 señalaron que el vehículo había sido reemplazado, pero que el nuevo “es muy alto y no posee [...] apoyos, para que [Islena Rey] pueda subirse y bajarse con comodidad [...] ocasionándole problemas de salud en sus extremidades izquierdas y articulaciones”. Además indicaron que “desde junio de 2014 no se ha[bía] vuelto a tener interlocución con la Comandancia de la Policía Metropolitana de Villavicencio [...] y que u[n]icamente con el Departamento de Policía del Meta se mantienen los espacios de interlocución y seguimiento en lo que tiene que ver con el desplazamiento y el trabajo a los municipios”.

16. En lo atinente a la coordinación de las medidas con el Estado, el 25 de febrero de 2013 los representantes manifestaron que “esta[ban] pendientes de la convocatoria por parte del [Estado] de una reunión de seguimiento y concertación de las [m]edidas [p]rovisionales”. Con posterioridad no volvieron a referirse a ello sino hasta el 20 de noviembre de 2013, cuando adujeron que “debido a dificultades de orden interno que se ha[bían] presentado [...] con los encargados de las rondas policiales a la beneficiaria [resultaba necesario] acordar en un lapso no mayor a dos meses, una reunión de seguimiento de las medidas provisionales”. El 19 de febrero de 2014 los representantes hicieron alusión a la reunión mantenida con autoridades estatales el 30 de enero de ese año (*supra* Considerando 6). El 27 de mayo de 2014 informaron además que “el 22 de mayo de [ese año] se llevó en la Cancillería a cabo una nueva reunión de seguimiento y concertación de las medidas provisionales que contó con la participación de la U[nidad] N[acional] de P[rotección] para discutir los cambios de guardaespaldas”. Los representantes “v[i]eron con beneplácito el interés de la [Unidad Nacional de Protección] en resolver la situación presentada de común acuerdo”.

17. En cuanto a mecanismos internos de protección, el 5 de noviembre de 2013 los representantes expresaron que

desafortunadamente se han conocido casos recientes en que la Unidad Nacional de Protección, sin mayor motivación o causa alguna frente a la peligrosidad de atentados contra la vida e integridad personal de los protegidos, reduce o suprime completamente [...] medidas físicas [de protección], llegando incluso al extremo de recurrir por los afectados a acciones de tutela (amparo) para que los jueces restituyan la protección.

Por otra parte, el 24 de noviembre de 2014 señalaron que la Unidad Nacional de Protección tenía “dificultades presupuestarias” y que “se conoció en dicha entidad un escándalo de corrupción”¹⁶.

¹⁶ Sobre ello, dieron cuenta de que “es de público conocimiento que en el mes de septiembre [de 2014] el Ministro del Interior [...] anunció la necesidad de cerca de [...] aproximadamente \$US35 millones de dólares para poder asegurar el funcionamiento de la U[nidad] N[acional] de P[rotección] hasta el final de

18. El 29 de enero de 2013 la **Comisión** “valor[ó] la continuidad en el esquema de protección a favor de la señora Islena Rey”. No obstante, dada la información remitida después por el Estado y los representantes, el 30 de septiembre de 2014 la Comisión “observ[ó] con preocupación que [...] dos personas ya no hacen parte del esquema de protección de la beneficiaria en virtud de ser considerados por ella con falta de pericia en sus labores”. Enfatizó “la importancia de que en la designación de tales funcionarios el Estado garantice una adecuada participación de la beneficiaria de tal forma que las personas [...] tengan la idoneidad necesaria [...] y a la vez le generen confianza”. El 7 de enero de 2015, la Comisión reiteró “su preocupación que todavía no se han adoptado medidas efectivas para que la beneficiaria cuente con la totalidad de los tres guardaespaldas que deberían conformar su esquema de protección, de tal forma que su esquema no resulta acorde con la valoración que el propio Estado ha realizado”. Agregó la Comisión que considera “necesario que el Estado aporte una explicación detallada en relación con la negativa de garantizar las condiciones para que la beneficiaria cuente con un esquema de protección durante sus desplazamientos.”

19. El 9 de agosto de 2013 la Comisión señaló que el Estado, en su informe de 19 de junio de 2013, había “omitido referirse [...] a las revistas policiales al lugar de residencia y trabajo de la beneficiaria [(supra Considerando 4)], así como] presentar información actualizada que permita valorar si se ha[bían] superado las dificultades relativas al vehículo, viáticos, peajes y combustible”, como también “respecto de los procedimientos establecidos para la autorización de traslados en eventos de emergencia”, aspectos que, conforme expresó, “han sido de conocimiento de la [...] Corte a lo largo de la vigencia de las medidas provisionales”¹⁷. La Comisión también destacó, el 9 de agosto de 2013, que el Estado en su informe de 18 de junio de 2013 no se refirió a “información solicitada por la Corte” respecto “a las ‘medidas concretas que perm[iti]eran] evitar la repetición de hechos como los del 4 de noviembre de 2011’”¹⁸, ni tampoco a la existencia de condiciones para continuar adoptando medidas en forma independiente a la existencia de una orden de la Corte (*supra* Visto 1 y nota a pie de página 1). Luego la Comisión no hizo señalamientos específicos respecto de mecanismos internos de protección referidos por el Estado en otros informes (*supra* Considerandos 9 y 10).

2014, así como los esquemas de protección. Al mismo tiempo, se conoció [que] su director administrativo [...] pedía dinero a los contratistas de las empresas de seguridad que proveen los guardaespaldas y legalizaba sus viajes por precios más altos a los que correspondían. Inicialmente se dijo que el monto del desfalco era de [...] aproximadamente \$US300.000 dólares, pero que podía ser mucho mayor”.

¹⁷ Al respecto, la Corte recuerda que en su Resolución anterior “observ[ó] que se ha[bían] presentado inconvenientes con el funcionamiento del esquema de la beneficiaria, concretamente con el vehículo, viáticos, peajes y combustible, así como respecto de los procedimientos establecidos para la autorización de traslados por parte de aquella en eventos de urgencia”. No obstante, el Tribunal también “valor[ó] positivamente que, como resultado de una serie de reuniones de seguimiento y concertación y de un diálogo fluido entre [los representantes y el Estado], esos inconvenientes hayan sido razonablemente superados por medio de medidas a través de las cuales el Estado ha realizado un esfuerzo por atender los requerimientos concretos de la beneficiaria”. (*Asunto Giraldo Cardona y otros*, Considerando 25).

¹⁸ Como quedó expresado en la anterior Resolución de la Corte, “los representantes [habían] informa[do] que ‘[e]l día 4 de noviembre de 2011 [...] seis o siete personas [...] con distintivos del Cuerpo Técnico de Investigación (C.T.I) de la Fiscalía General de la Nación se hicieron presentes en la sede del Comité Cívico de Derechos Humanos del Meta; que] procedieron a inspeccionar el edificio donde el Comité tiene sus oficinas y a tomar fotografías”. El Tribunal, en esa Resolución de 8 de febrero de 2013, notificada al Estado el 1 de marzo siguiente, “consider[ó] pertinente [...] que el Estado se refi[ri]era en su próximo informe a medidas concretas que permitan evitar la repetición de hechos como los del 4 de noviembre de 2011”. (*Asunto Giraldo Cardona y otros*, Considerandos 18 y 27).

20. El 27 de noviembre de 2013 la Comisión enfatizó “que a lo largo de la vigencia de las medidas la Corte ha recibido múltiples comunicaciones de los representantes en las cuales han requerido al Estado explicaciones sobre [diversos] eventos”. Al respecto, “destac[ó] la importancia de que las explicaciones brindadas por el Estado [...] sean oportunas”, así como de “que los representantes y el Estado mantengan reuniones periódicas de seguimiento y generen un diálogo fluido como un medio para superar los inconvenientes que surjan”. En ese sentido, el 13 de marzo de 2014 la Comisión “valor[ó] los resultados a los que se habría [...] llegado en [la] reunión [de 30 de enero de 2014 (*supra* Considerando 6)]. De similar modo se expresó el 30 de septiembre de 2014.

B. Consideraciones de la Corte

21. La **Corte** advierte que el Estado no presentó información puntual y específica sobre medidas concretas que permitieran evitar la repetición de hechos como los del 4 de noviembre de 2011 (*supra* Considerando 19 y nota a pie de página 18). Este Tribunal reitera

el deber del Estado de informar al Tribunal sobre las medidas que han sido adoptadas para el cumplimiento de lo ordenado por la Corte en sus decisiones¹⁹. El deber de informar constituye una obligación que requiere para su efectivo cumplimiento la presentación formal de un documento en un plazo y la referencia material específica, cierta, actual y detallada a los temas sobre los cuales recae dicha obligación²⁰. La oportuna observancia de la obligación estatal de indicar a la Corte cómo está cumpliendo cada uno de los puntos ordenados por ésta es fundamental para evaluar el estado del cumplimiento de las medidas provisionales en su conjunto²¹.

22. Ahora bien, la Corte valora que el Estado haya mantenido un “esquema de protección” a favor de la beneficiaria. En ese sentido, de lo expuesto se desprende que Colombia ha desarrollado diversas acciones, asignando personal, un chaleco antibalas, un vehículo y “un medio de comunicación” para la protección de la señora Islena Rey Rodríguez. Asimismo, este Tribunal aprecia las reuniones celebradas, que permitieron arribar a acuerdos relativos a la implementación de las medidas. No obstante, la Corte advierte que se han presentado dificultades, así como diversos desacuerdos, y que no ha existido comunicación suficiente, permanente y adecuada entre la beneficiaria o sus representantes y el Estado para consensuar la implementación de las medidas. Al respecto, este Tribunal recuerda que ha señalado que “el Estado debe realizar todas las gestiones pertinentes para que las medidas de protección se planifiquen e implementen con la participación de los beneficiarios de las mismas o su representación, de manera tal que las referidas medidas se brinden de forma diligente y efectiva, y que les mantenga informados sobre el avance de su ejecución”²². Asimismo, “ha considerado fundamental que exista un ambiente de confianza entre las instituciones y personas encargadas de brindar la protección y quienes se benefician

¹⁹ Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú*. Supervisión de Sentencia. Resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2004, Considerando 7, y *Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros*. Medidas provisionales respecto de El Salvador. Resolución de la Corte de 21 de agosto de 2013, Considerando 33.

²⁰ Cfr. *Asunto Liliana Ortega y otras*. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 2 de diciembre de 2003, Considerando 12, y *Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros*, Considerando 33.

²¹ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2004, Considerando 5, y *Caso Mack Chang y otros*, Considerando 28.

²² Cfr. *Caso Caballero Delgado y Santana vs República de Colombia*. Resolución de la Corte de 3 de junio de 1999, punto resolutivo tercero, y *Caso Mack Chang y otros*, Considerando 12.

de dicha protección, por ello la comunicación fluida y constante puede ser de utilidad”²³.

C. Sobre la eventual persistencia de una situación de extrema gravedad y urgencia respecto de la señora Islena Rey Rodríguez.

23. En cuanto a nuevos hechos que incidirían en la situación de la beneficiaria, el 20 de mayo de 2013 los **representantes** manifestaron que entre enero y abril de 2013 Islena Rey recibió cinco “extrañas [...] comunicaciones de parte de miembros del Ejército Nacional de Colombia”. Consideraron que “se infiere de ellas una intención de amedrentar a [...] Islena Rey”. Los cinco hechos referidos por los representantes son los siguientes:

a.- La beneficiaria recibió “un oficio de fecha 17 de enero de 2013 suscrito por el [...] Comandante de la Brigada Móvil No. 12 del Ejército Nacional informándole que el oficial de operaciones rechazaba las aseveraciones de [l Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta]” sobre “hechos ([b]ombardeo indiscriminado) registrados en agosto de 2012 en la inspección de Santo Domingo (Vistahermosa, Meta)”.

b.- En relación con “hechos registrados ([b]ombardeo indiscriminado) en septiembre de 2012 en jurisdicción del municipio de Vistahermosa y denunciados por el Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta”, Islena Rey recibió “un oficio fechado 8 de marzo de 2013 y suscrito por el [...] Comandante de la Brigada Móvil No. 10 del Ejército Nacional, en [el] cual el alto oficial le informaba que se había proferido un auto inhibitorio dentro del procedimiento disciplinario interno adelantado por esos hechos”.

c.- El “30 de marzo de 2013 la [beneficiaria] recibió un oficio [...] en el cual [un] alto oficial [la] conmina[ba] a pronunciarse frente a un acto atribuido al grupo guerrillero ‘Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia’ (FARC), registrado el 29 de marzo en el municipio de Vistahermosa (Departamento del Meta) y a denunciar los hechos”.

d.- El “18 de abril de 2013, [Islena] Rey recibió un oficio [del...] Comandante de la VII Brigada del Ejército Nacional [...] a raíz de un requerimiento que hiciera la beneficiaria [...] a la Defensoría del Pueblo Regional del Meta y varias autoridades civiles en relación [con] violaciones de Derecho Internacional Humanitario cometidas durante operativos militares registrados en varios municipios del departamento”.

e.- Por último, también Islena Rey “recibió un oficio fechado 22 de abril de 2013, sin firma ni identificación [...] en el cual se le transcribe el artículo 196 del Código Penal que tipifica el delito de ‘Violación ilícita de documentos o correspondencia oficial’”.

24. El 20 de agosto de 2013 los representantes agregaron, en relación con una de esas comunicaciones, la de 30 de marzo de 2013, que “[e]sa solicitud [...] configur[ó] una intimidación velada del Comandante de la Brigada Móvil No. 12 respecto de las denuncias hechas por la [señora Islena] Rey a raíz de unos presuntos ametrallamientos y bombardeos indiscriminados sobre la población civil el 24 de septiembre de 2012 cometidos en la jurisdicción de dicha unidad militar”. En el mismo sentido, el 5 de noviembre de 2013 agregaron que “[d]ichas afirmaciones tenían un claro carácter de compulsió a la [beneficiaria] de respaldo a las operaciones

²³ Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros, Considerando 9. Cfr. en el mismo sentido, Asunto Álvarez y otros. Medidas provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 22 de mayo de 2013, Considerando 37.

militares desconociendo su independencia y autonomía como defensora de derechos humanos”. El 20 de noviembre de 2013 agregaron que “es llamativo que el [...] Estado pretenda calificar al Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, y a su vez a la beneficiaria, como garantes de los derechos humanos” (*infra* Considerando 28), y que la comunicación de 30 de marzo de 2013 “no se ciñ[ó] solo a informar [...] sino a obligar el compromiso con uno de los actores del conflicto armado. Además, [...] es[a] comunicación [...] fue] posterior a unas denuncias realizadas por la [señora] Islena Rey”. “[C]oincidi[eron] con la [...] Comisión [en] calific[ar esa comunicación] como un acto de hostigamiento”. El 19 de febrero de 2014 “reiterar[on esa] apreciación”.

25. Sobre el hecho de 22 de abril de 2013, los representantes, el 20 de agosto de 2013 (pero antes de que se les transmitiera el informe estatal de 16 de agosto de 2013, lo que se hizo el 22 de agosto de ese año), manifestaron que “dich[o oficio] por su contenido y falta de identificación de su autor resulta por lo menos hostil y preocupante con relación a las denuncias realizadas por [Islena] Rey”. Luego, el 5 de noviembre de 2013, consideraron que “más allá de si la advertencia del tipo penal [...] hace parte de un membrete que acompaña todas las comunicaciones oficiales del Ejército Nacional, resulta por lo menos inusual que si la respuesta era dirigida directamente a [...] Islena Rey, [...] no se identificara quién la dirigía. Si lo anterior [se] ve [...] en el contexto de las exigencias hechas por el Comandante de la Brigada Móvil No.12 de un pronunciamiento de la beneficiaria sobre [determinados hechos...] plausiblemente da [...] lugar a considerar que ese sobre constituía una velada intimidación”. El 20 de noviembre de 2013 efectuaron similares apreciaciones sobre la el carácter “inusual” del acto.

26. El 5 de noviembre de 2013, los representantes “considera[ron] que es necesario el mantenimiento de las medidas [provisionales]”. Afirmaron que

los hechos que se han reseñado a partir de mayo de 2013 evidencian que es fundamental la vigilancia y atención de la [...] Corte sobre la situación de seguridad e integridad de la beneficiaria cuya labor de defensa de los derechos humanos permanentemente es objeto de hostigamientos, intimidaciones o descrédito. Lo sucedido con las comunicaciones del Ejército de Colombia [...] es] una muestra de las dificultades que afronta la beneficiaria y en las cuales la mirada atenta de la [...] Corte ha permitido conjurar.

27. El **Estado** se refirió a información presentada por los representantes sobre comunicaciones recibidas por Islena Rey de parte de miembros del Ejército Nacional de Colombia entre enero y abril de 2013 (*supra* Considerando 23). Así, el 18 de junio de 2013 Colombia manifestó que “ninguna Unidad Operativa perteneciente al Comando Específico del Oriente ha tenido la intención de amedrentar a la señora Islena Rey, [...] sino que por el contrario, todas las actuaciones [...] han estado regidas por el ordenamiento jurídico interno”. El 27 de diciembre de 2013

reiter[ó] que [...] la Fuerza Pública ha justificado su actuar en derecho [...]; asimismo, el Ejército ha utilizado un lenguaje respetuoso, mesurado y educado en sus comunicaciones. Del mismo modo [...] todos los requerimientos de la señora Islena Rey Rodríguez, han tenido trámite y de las acciones tomadas se ha informado a la [beneficiaria], garantizando y respetando los derechos que le asisten.

El 16 de agosto de 2013 agregó que tales actuaciones “han sido orientadas a garantizar [los] derechos [de Islena Rey]”. En el mismo sentido se manifestó el Estado el 19 de febrero de 2014.

28. Además, el 18 de junio de 2013 el Estado hizo referencia puntual a algunos de los hechos indicados por los representantes (*supra* Considerando 23). Indicó que “en lo que tiene que ver con el auto inhibitorio emitido por la Brigada Móvil No. 10 frente a la queja interpuesta por la señora Islena Rey, [...] se permite recordar que la ley

otorga amplias facultades en quienes reposa la responsabilidad de investigar”, y que “en el Auto de fecha 12 de enero de 2013, mediante el cual se profi[rió] el auto inhibitorio, se expusieron las razones y causas que motivaron a dicha decisión”. También “el Estado [...] aclar[ó] que en ningún momento, la intención del Comando Específico de Oriente es ‘conminar’ a la señora Islena Rey a tomar parte, sino que por el contrario, la Brigada Móvil No. 12, en sus escritos se limita a [presentar] informa[ción] de manera amplia y suficiente”. En cuanto al hecho de 18 de abril de 2013 indicó que “el oficio [...] emitido por la Séptima Brigada [...] se encuentra sustentado bajo los presupuestos de respeto, medida y educación, brindando respuesta en términos jurídicos, con el fin de informar [a la beneficiaria] que en lo atinente al presunto lanzamiento de bombas en la vereda ‘El Manantial’ del municipio de Mesetas, el día 20 de septiembre de 2012, se verificó el archivo operacional, y no se encontró registro alguno sobre apoyo de fuego aerotáctico”. En cuanto a la comunicación de 30 de marzo de 2013, el 18 de octubre de 2013 el Estado manifestó que

en atención a [una] orden emitida por el Comando Específico del Oriente de ‘[s]olicitar a las autoridades civiles así como a los Comités de Derechos Humanos de la Región, las acciones tomadas en relación a los hechos en cumplimiento a su función de garantes de los [d]erechos [h]umanos’ se procedió a informar a la señora Islena Rey los hechos acaecidos en la Vereda Maracaibo el 29 de mayo de 2013, donde se ubicó y destruyó un artefacto explosivo.

Agregó que “[fue] así como, la Brigada No. 12, dirigió la comunicación al Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, representado por la señora Islena Rey, con el objeto de informar la situación presentada y si lo consideraban [...] tomaran las acciones pertinentes”.

29. El 16 de agosto de 2013 el Estado aclaró, respecto al documento de 22 de abril de 2013 recibido por la beneficiaria en el cual se transcribe el artículo 196 del Código Penal que “simplemente es la portada de un sobre sellado[. ...] Dicho sobre en la parte externa, contiene el artículo 196 del [C]ódigo [P]enal, que advierte la violación ilícita de documentaciones o correspondencia oficial y esto generalmente toda la correspondencia oficial l[o] tiene [...], siendo eso un hecho notorio y de público conocimiento”. El 18 de octubre de 2013 el Estado reiteró tales aclaraciones.

30. El 9 de agosto de 2013 la **Comisión** indicó, en relación con tres de las comunicaciones recibidas por Islena Rey de parte de miembros del Ejército Nacional de Colombia entre enero y abril de 2013 (*supra* Considerando 23), que “en términos generales [...] están relacionadas con el trabajo de defensa de derechos humanos que realiza el Comité y la propia conflictividad de la zona”. No obstante, en relación con otra de dichas comunicaciones, la de 30 de marzo de 2013,

not[ó] que la [misma] se refiere a [...] un requerimiento explícito a la beneficiaria para sustentar una versión de [determinados] hechos, por lo que, [...] al ser valorada dentro del contexto propio del riesgo y atentados que ha venido sufriendo la beneficiaria [...], puede ser entendida como una forma de hostigamiento e intimidación debido al temor que genera la posibilidad de recibir represalias por no cumplir con los requerimientos del comandante del Ejército²⁴].

²⁴ En cuanto a la comunicación de 22 de abril de 2013 (*supra* Considerando 23), el 9 de agosto de 2013 la Comisión indicó que el Estado, “ha[bía] omitido en su informe [de 18 de junio de 2013] referirse de manera específica a la misma [y que] resulta[ba] difícil para la Comisión determinar la naturaleza y propósito de la comunicación”. Luego, el 28 de octubre de 2013, la Comisión “advi[rtió] que [...] el Estado brindó –de manera tardía– una explicación [al respecto]”.

31. El 9 de agosto de 2013 la Comisión afirmó “la persistencia de la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a la beneficiaria, y la consecuente importancia del mantenimiento de las medidas provisionales”²⁵. En el mismo sentido, el 28 de octubre de 2013 expresó que para “[esa] fecha, la situación de riesgo no ha[bía] podido ser superada”, basando tal afirmación en la “observa[ci]ón de] que a lo largo de la vigencia de las medidas se han presentado tanto una serie de actos de intimidación y amedrentamiento en contra de la beneficiaria, como dificultades de diferente naturaleza en la implementación de las medidas”. La Comisión no especificó en esa oportunidad a qué actos y dificultades hacía referencia. El 27 de noviembre de 2013 “reiter[ó] las observaciones [...] sobre la necesidad de mantenimiento de las [...] medidas provisionales”. Con posterioridad, no hizo señalamientos expresos sobre ello.

32. La **Corte** recuerda que la excepcionalidad y temporalidad es propia de las medidas provisionales dispuestas²⁶. En ese sentido, cabe señalar que las presentes medidas provisionales fueron adoptadas hace más de 17 años, en octubre de 1996, ante una solicitud presentada por la Comisión Interamericana en relación con una petición tramitada ante dicho órgano²⁷, por supuestos hechos de amenazas, hostigamientos, persecuciones, ejecuciones, desapariciones y desplazamientos forzados de integrantes del Comité Cívico del Meta²⁸.

33. A efectos de decidir si se mantiene la vigencia de las medidas provisionales el Tribunal debe analizar, de conformidad con el artículo 63 de la Convención, si persiste la situación de “gravedad” y “urgencia” “extrema” relativa a posibles “daños irreparables a la [...] persona [...]” beneficiaria²⁹. Si bien la apreciación de tales requisitos al dictar la adopción de las medidas provisionales se hace “*prima facie*”, siendo en ocasiones necesaria la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección³⁰, ha advertido este Tribunal que “el mantenimiento de las medidas de

²⁵ La Comisión, respecto a su afirmación, explicó que “[e]n primer lugar, a lo largo de la vigencia de las [medidas provisionales], se han presentado indicios de grave riesgo en forma continua, así como múltiples dificultades de diferente naturaleza en la implementación”. Dijo también que “[e]n segundo lugar, [...] el Estado no ha[bía] informado [antes del 9 de agosto de 2013] sobre aspectos claves que podrían tener incidencia en la continuidad de las amenazas, hostigamientos e intimidaciones en perjuicio de la beneficiaria, algunas de las cuales involucrarían a agentes de seguridad del Estado llamados a protegerla”. Por último, “[e]n tercer lugar, y en términos más generales”, señaló que “[la] sola existencia [de mecanismos internos de monitoreo] –no verificada hasta el [9 de agosto de 2013] en el asunto concreto- no implica que la vigencia de medidas provisionales sea innecesaria”.

²⁶ *Cfr. Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros*, Considerando 22. *Asunto Meléndez Quijano y otros*, Considerando 19.

²⁷ En cuanto al trámite de dicha petición, como consta en el quinto Considerando de la Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2013, que “[el] 22 de abril de 2010 la Comisión informó que el caso de Josué Giraldo Cardona se encontraba en etapa de admisibilidad y fondo”. Con posterioridad a la emisión de la Resolución citada la Corte no recibió información de la Comisión respecto al desarrollo del trámite.

²⁸ Después de que la Comisión adoptó medidas cautelares a favor de los integrantes del Comité Cívico, el 13 de octubre de 1996 fue asesinado el señor Josué Giraldo Cardona, Presidente de dicho Comité (*cfr. Asunto Giraldo Cardona y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución del Presidente de la Corte de 28 de octubre de 1996, Vistos 1, 3 y 4. Dicha decisión fue ratificada por la Corte mediante Resolución de 5 de febrero de 1997, punto resolutivo primero).

²⁹ *Cfr. mutatis mutandi, Asunto James y otros*. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago. Resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998, Considerando 6, y *Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas*. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte de 14 de noviembre de 2014, Considerando 2.

³⁰ *Cfr. Caso Raxcacó Reyes y otros vs Guatemala*. Resolución de la Corte de 30 de agosto de 2004, Considerando 10, y *Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas*, Considerando 5.

protección exige una evaluación más rigurosa de la Corte en cuanto a la persistencia de la situación que dio origen a las mismas”³¹. También ha observado que “el transcurso de un razonable período [...] sin amenazas o intimidaciones, sumado a la falta de un riesgo inminente, puede conllevar el levantamiento de las medidas provisionales”³².

34. En relación con lo anterior, la Corte destaca que en el período cercano a dos años que ha transcurrido desde la anterior Resolución de este Tribunal, adoptada el 8 de febrero de 2013, la beneficiaria no ha sufrido amenazas o atentados directos. El anterior hecho de incidencia en la situación de la beneficiaria se había registrado el 4 de noviembre de 2011, es decir, hace más de tres años³³.

35. Ahora bien, la Corte toma nota de los hechos acaecidos entre enero y abril de 2013 (*supra* Considerando 23). Respecto a las comunicaciones de 17 de enero, 8 de marzo y 18 de abril de 2013 recibidas por Islena Rey, este Tribunal considera, al igual que la Comisión (*supra* Considerando 30), que los mismos están vinculados a la labor que realiza la beneficiaria, y la organización a la que ella está vinculada, en defensa de los derechos humanos. Por otra parte, la Corte considera plausibles las consideraciones de los representantes y la Comisión sobre la posibilidad de que los hechos de 30 de marzo y 22 de abril configuren un “hostigamiento” o una actuación “inusual” (*supra* Considerandos 24, 25 y 30). No obstante, también advierte la razonabilidad de las explicaciones estatales (*supra* Considerandos 28 y 29). En cualquier caso, la información con que cuenta este Tribunal no es suficiente para inferir que tales hechos, en forma aislada o en conjunto con los otros tres hechos referidos, denoten *per se* la permanencia actual, luego de cerca de dos años de ocurridos los mismos, de una situación “grave” y “urgente” que pueda considerarse de “extrema”.

36. Además, más allá del conocimiento de los hechos referidos, la Corte no cuenta con otra información que le permita colegir que una situación de tal carácter continúa existiendo. Al respecto, los representantes se manifestaron por última vez en forma explícita sobre la aducida pertinencia de mantener las medidas provisionales en noviembre de 2013, y fundamentaron su consideración en los hechos indicados. También señalaron que la beneficiaria “permanentemente” es objeto de “hostigamientos, intimidaciones o descrédito”, mas no refirieron circunstancias puntuales más allá de las ya aludidas. Las consideraciones de la Comisión al respecto (*supra* Considerando 31) tampoco fueron precisas en relación con los hechos y circunstancias en que se sustentaban.

37. Por otra parte, de modo adicional, debe recordarse que la intervención de la Corte a través del dictado de medidas provisionales es subsidiaria y complementaria. Por ello, una orden de adopción o mantenimiento de medidas provisionales se justifica en situaciones contempladas bajo el artículo 63.2 de la Convención Americana, respecto de las cuales las garantías ordinarias existentes en el Estado respecto del que aquéllas se solicitan resultan insuficientes o inefectivas o las autoridades internas no

³¹ Cfr. *Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo*. Medidas provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte de 3 de abril de 2009, Considerando 7, y *Caso Mack Chang y otros*, Considerando 18.

³² Cfr. *Asunto Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano*. Medidas provisionales respecto República Dominicana. Resolución de la Corte de 29 de febrero de 2012, Considerando 48, y *Caso Mack Chang y otros*, Considerando 13.

³³ *Supra*, Considerando 19 y nota a pie de página 18. Cfr. *Asunto Giraldo Cardona y otros*. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2013, Considerando 18.

puedan o no quieran hacerlas prevalecer³⁴. En ese sentido, la Corte ha indicado en oportunidades anteriores que,

de comprobarse que el Estado en cuestión ha desarrollado mecanismos o acciones de protección para los beneficiarios de las medidas provisionales, el Tribunal podría decidir levantar tales medidas descargando la obligación de protección en su responsable primario, esto es, el Estado. De levantarse las medidas provisionales por parte de la Corte por este motivo, corresponderá al Estado, conforme a su deber de garantía de los derechos humanos, y a su deber de adoptar disposiciones de derecho interno, de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana, mantener las medidas de protección que haya adoptado y que el Tribunal consideró pertinentes, y adoptar todas las que sean necesarias posteriormente, por el tiempo que las circunstancias lo ameriten³⁵.

38. En relación con lo anterior, es pertinente destacar que el Estado ha informado sobre la existencia de mecanismos internos, en particular, en relación con la Unidad Nacional de Protección, entidad que ya está interviniendo en el presente asunto (*supra* Considerandos 5, 6 y 9). La Corte toma nota de las observaciones de los representantes sobre la Unidad Nacional de Protección, pero advierte que las mismas no tienen la entidad suficiente para llegar a la conclusión de que dicho mecanismo resulta ineficaz en forma manifiesta o absoluta, o que en el asunto concreto no podría ser efectivo. De lo dicho por los representantes se desprende incluso que existen garantías judiciales útiles para exigir la actuación del mecanismo interno aludido (*supra* Considerando 17).

39. Por lo señalado, la Corte considera procedente determinar el levantamiento de las medidas provisionales. De acuerdo a lo expuesto, esta determinación, adoptada de conformidad con la normativa que rige la actuación de este Tribunal y de acuerdo con la información de que el mismo dispone, no debe impedir el desarrollo de mecanismos internos de protección. En particular, la Corte advierte que ha recibido información sobre una evaluación de riesgo cuya realización estaría pendiente (*supra* Considerandos 6 y 7). En tal sentido, la presente Resolución no debe afectar la actuación y determinaciones de órganos y procedimientos internos que fueren pertinentes de conformidad a la normativa aplicable.

40. Aunado a lo anterior, la Corte recuerda que los Estados tienen el deber constante y permanente de cumplir con las obligaciones generales que le corresponden bajo el artículo 1.1 de la Convención, de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción³⁶. En consecuencia, independientemente de la existencia de medidas provisionales específicas, el Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de las personas en situación de riesgo y debe impulsar las investigaciones necesarias para esclarecer los hechos y, en su caso, sancionar a los responsables³⁷. Asimismo, este Tribunal recuerda que los Estados tienen el deber particular de proteger a aquellas personas que trabajen en organizaciones no

³⁴ Cfr. *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza*. Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución del Presidente de la Corte de 22 de agosto de 2007, Considerando 14, y *Asunto Giraldo Cardona y otros respecto de Colombia*, Considerando 29.

³⁵ Cfr. *Caso Carpio Nicolle y otros*. Resolución de la Corte de 25 de octubre de 2012, Considerando 25, y *Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros*, Considerando 21.

³⁶ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras*. Resolución de la Corte de 15 de enero de 1988, Considerando 3, y *Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas*, Considerando 17.

³⁷ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, Considerando 3, y *Asunto respecto a dos niñas del pueblo indígena Taronenane en aislamiento voluntario*. Medidas Provisionales respecto del Ecuador. Resolución de la Corte de 31 de marzo de 2014, Considerando 19.

gubernamentales, así como de otorgar garantías efectivas y adecuadas a los defensores de derechos humanos para que éstos realicen libremente sus actividades, evitando acciones que limiten u obstaculicen su trabajo, ya que la labor que realizan constituye un aporte positivo y complementario a los esfuerzos realizados por el Estado en virtud de su posición de garante de los derechos de las personas bajo su jurisdicción³⁸. En esta línea, la prevalencia de los derechos humanos en un Estado democrático se sustenta, en gran medida, en el respeto y la libertad que se brinda a los defensores en sus labores³⁹.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

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

RESUELVE:

1. Levantar las medidas provisionales a favor de Islena Rey Rodríguez, de conformidad con los Considerandos 32 a 39 de la presente Resolución
2. Señalar que en los términos del artículo 1.1 de la Convención Americana el levantamiento de las medidas provisionales en este Asunto no implica que el Estado quede relevado de sus obligaciones convencionales de protección, de conformidad con el Considerando 40 de la presente Resolución.
3. Archivar el expediente.
4. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Estado, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Medidas Provisionales respecto de Colombia, asunto Giraldo Cardona y otros.

³⁸ Cfr. *Asunto del Internado Judicial De Monagas ("La Pica")*. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 9 de febrero de 2006, Considerando 14, y *Asunto Danilo Rueda respecto de Colombia*. Resolución de la Corte de 28 de mayo de 2014, Considerando 16.

³⁹ Cfr. *Caso Lysias Fleury vs Haití*. Resolución de la Corte de 7 de junio de 2003, Considerando 5, y *Asunto Danilo Rueda*, Considerando 16.

Roberto F. Caldas
Presidente en Ejercicio

Manuel E. Ventura Robles

Diego García-Sayán

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Roberto F. Caldas
Presidente en Ejercicio

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario