

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
RESOLUCIÓN 8/2019**

Medidas cautelares No. 83-19

Luis Alexander Bandres Figueroa respecto de Venezuela

28 de febrero de 2019

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 28 de enero de 2019, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por la señora Tamara Suju, Directora Ejecutiva del Observatorio de Derechos Humanos, Instituto CASLA (“la solicitante”), instando a la Comisión que requiera a la República Bolivariana de Venezuela (“el Estado” o “Venezuela”) la adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos del señor Luis Alexander Bandres Figueroa, quien en la actualidad se encontraría detenido en la Dirección General de Contra Inteligencia Militar (DGCIM), donde sus derechos a la vida e integridad personal estarían en riesgo.

2. La Comisión solicitó información al Estado, conforme el artículo 25.5 del Reglamento, el 8 de febrero de 2019. El 17 de febrero, se recibió una solicitud de prórroga por parte del Estado. El 22 de febrero, la Comisión otorgó una prórroga por tres días.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho aportadas por la solicitante, la Comisión considera, desde el estándar *prima facie* aplicable, que el propuesto beneficiario se encuentra en una situación de gravedad y urgencia, toda vez que sus derechos enfrentan un riesgo de daño irreparable. Por consiguiente, con base en el artículo 25 de su Reglamento, la Comisión solicita al Estado de Venezuela que a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a vida e integridad personal del señor Luis Alexander Bandres Figueroa; b) adopte las medidas necesarias para garantizar que las condiciones de detención del propuesto beneficiario cumplan con los estándares internacionales aplicables; c) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y evitar así su repetición.

**II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS**

**1. Información aportada por la solicitante**

4. El propuesto beneficiario – sargento mayor de la Guardia Nacional Bolivariana – habría sido privado de libertad el 21 de enero de 2019, luego de que el SEBIN y las fuerzas armadas presuntamente negociaran la rendición de un grupo de veintisiete militares quienes, recluyéndose en su cuartel en Caracas, habrían decidido “[...] desconocer a Nicolás Maduro como presidente [...]”. La solicitante aclaró que si bien dispone de información respecto de todo el grupo, quiso hacer referencia especial al propuesto beneficiario, pues él habría sido quien lideró las negociaciones con las fuerzas oficialistas. Los alegatos de la solicitante son bastante escuetos y genéricos, ello supuestamente debido a que los letrados de los inculpados no pudieron tener acceso directo al sargento y que durante la audiencia se les “impuso” una defensa pública.

5. Con base en la información disponible – sustentada en el dicho de familiares y otras “fuentes internas” –, el propuesto beneficiario se encontraría en la sede de la Dirección General de Contrainteligencia Militar “[...] aislado en una celda de tortura, víctima de fuertes golpizas, y se presume que también fue sometido a otros métodos de tortura y tratos crueles [...]”. Adicionalmente, se alegó que en “el lugar” hay más de ochenta detenidos, cuya mayoría dormiría en el “piso helado”, sin ventilación ni

luz natural y careciendo de una alimentación e hidratación suficiente. Según la solicitante, la mayoría de los detenidos tiene enfermedades respiratorias fruto de las condiciones de reclusión, así como estrés e impactos psicológicos.

## 2. Respuesta del Estado

6. El 17 de febrero de 2019, el Estado solicitó a la Comisión una prórroga en vista de la necesidad de recolectar la información solicitada con las instituciones competentes y las actividades realizadas en el marco del 171º período de sesiones de la CIDH, en las cuales estaba participando la representación del Estado.

### III. ASPECTOS CONTEXTUALES EN RELACIÓN CON LA PRESENTE SOLICITUD

7. La Comisión Interamericana, en el marco de sus diversos mecanismos ha venido dando seguimiento a la situación de derechos humanos en Venezuela. La Comisión emitió de manera reciente su Informe sobre *Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela* en el cual hizo referencia al “serio deterioro de la vigencia de los derechos humanos, y la grave crisis política, económica y social que atraviesa el país [...]”<sup>1</sup>.

8. Según fue identificado por la Comisión “se trata de una problemática compleja que tiene sus raíces en la injerencia del Poder Ejecutivo en los otros poderes públicos”. La Comisión notó que “[e]sta inobservancia del principio de separación de poderes se refleja de manera particularmente grave en la preocupante actuación del Poder Judicial”. En efecto, el agravamiento de la crisis reciente en Venezuela fue particularmente monitoreada por la Comisión en el año de 2017 tras “una serie de decisiones adoptadas por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), que representaron injerencias en la Asamblea Nacional (AN) y afectaron el principio de separación de poderes”<sup>2</sup>.

9. En el marco de los anteriores eventos, la Comisión expresó su “profunda preocupación por el agravamiento de la violencia en Venezuela” y tomó conocimiento en su momento de que en el contexto de la represión a la ola de protestas sociales ocurridas entre abril y julio de 2017, se habrían registrado más de un centenar de muertes<sup>3</sup>, así como detenciones arbitrarias y denuncias sobre actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes<sup>4</sup>.

10. El 2 de marzo de 2018 la Comisión emitió su Resolución 2/2018 “Migración Forzada de Personas Venezolanas”, en la cual señaló recomendaciones a los Estados Miembros de la OEA en vista de que la “grave crisis alimentaria y sanitaria que viene enfrentando Venezuela, como consecuencia de la escasez de alimentos y medicamentos” habría ocasionado el crecimiento exponencial de cientos de miles de personas venezolanas a migrar hacia otros países como una “estrategia de supervivencia”<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> CIDH, Informe de país. *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela*, 31 de diciembre de 2017, párr. 470. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

<sup>2</sup> Esta situación se agravó al punto de producirse una alteración del orden constitucional con las Sentencias Nº 155 y 156 emitidas por el TSJ el 28 y 29 de marzo, respectivamente, en las cuales levantó las inmunidades parlamentarias a los diputados de la AN, estableció que sus actos constituyen “traición a la patria”, otorgó al Poder Ejecutivo amplios poderes discrecionales, y se arrogó competencias del Poder Legislativo<sup>2</sup>. Como señaló la CIDH en su momento, “tales medidas constituyeron una usurpación de las funciones del Poder Legislativo por parte de los Poderes Judicial y Ejecutivo, así como una anulación de facto del voto popular mediante el cual fueron elegidos los diputados” CIDH, Comunicado de Prensa No. 041/17, CIDH condena decisiones del Tribunal Supremo de Justicia y la alteración del orden constitucional y democrático en Venezuela, 31 de marzo de 2017.

<sup>3</sup> CIDH, Informe de país. *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela*, 31 de diciembre de 2017, párr. 165.

<sup>4</sup> CIDH, Informe de país. *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela*, 31 de diciembre de 2017, párr. 165. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

<sup>5</sup> CIDH, Resolución 2/2018 “Migración Forzada de Personas Venezolanas”, aprobada en Bogotá, Colombia en el marco de su 167 período de sesiones, 2 de marzo de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

11. El 18 de mayo de 2018, la Comisión expresó “su profunda preocupación por la falta de condiciones mínimas necesarias para la realización de elecciones libres, justas y confiables en Venezuela”, llamando a realizar “en un plazo razonable y adecuado, elecciones sobre la base del pleno y efectivo ejercicio de los derechos humanos y los principios democráticos”<sup>6</sup>. El 1 de octubre de 2018, ante la crisis en el sistema sanitario de Venezuela, la Comisión en conjunto con expertos de Naciones Unidas, instaron al gobierno a actuar de manera más urgente para movilizar los recursos necesarios para restaurar el sistema de salud<sup>7</sup>.

12. El 9 de enero de 2019 la Comisión emitió un nuevo comunicado de prensa, en el cual tras haberse realizado un proceso electoral que no continuó con las mínimas condiciones para la realización de elecciones libres y justas en el país, “la Comisión alert[ó] sobre la profundización del debilitamiento institucional en Venezuela” y asimismo, advirtió sobre “la persistencia de situaciones estructurales que afectan los derechos humanos”, alertando a su vez sobre “las graves consecuencias que ocasionaría el retiro del Estado de la OEA para la población venezolana”<sup>8</sup>.

13. El 10 de enero de 2019, el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos por mayoría acordó “no reconocer la legitimidad del periodo del régimen de Nicolás Maduro”<sup>9</sup>. Finalmente, frente a la convocatoria de realizar nuevas manifestaciones y los graves hechos de violencia producidos en anteriores movilizaciones, el 23 de enero de 2019 la Comisión hizo un llamado al Estado a garantizar que las movilizaciones sociales se realicen en ejercicio del derecho de reunión y manifestación pacífica y se protejan los derechos a la vida, integridad personal y a la libertad personal de todos y todas quienes se manifiesten<sup>10</sup>.

14. El 25 de enero de 2019, la Comisión fue informada que los hechos de violencia y represión de la protesta social, allanamientos ilegales, detenciones arbitrarias, estigmatización y persecución de las personas opositoras que se registraron en diversas localidades, han generado violaciones de derechos humanos que aún se continúan relevando y que dan cuenta del agravamiento de la situación<sup>11</sup>.

15. El 1 de febrero de 2019, la Comisión manifestó su alarma ante la represión masiva contra manifestantes en Venezuela, así como por las preocupantes cifras de detenciones arbitrarias registradas en el marco de las protestas sociales que han tenido lugar la última semana<sup>12</sup>. El 22 de febrero de 2019, la Comisión expresó su preocupación por el continuo hostigamiento contra defensoras y defensores de derechos humanos en Venezuela<sup>13</sup>. La CIDH urgió al Estado de Venezuela a tomar medidas urgentes para garantizar que las personas defensoras de derechos humanos puedan ejercer su labor en el país, libres de intimidación.

<sup>6</sup> CIDH, CIDH advierte sobre la falta de condiciones para la realización de elecciones libres y justas en Venezuela, 18 de mayo de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/112.asp>

<sup>7</sup> CIDH, *Venezuela: el sistema de salud en crisis, dicen expertos y expertas de derechos humanos*, 1 de octubre de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/215.asp>

<sup>8</sup> CIDH, Ante la asunción de un nuevo mandato presidencial, la CIDH alerta sobre la profundización del debilitamiento del Estado de Derecho en Venezuela, 9 de enero de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/005.asp>

<sup>9</sup> OEA, Consejo Permanente de la OEA acuerda “no reconocer la legitimidad del período del régimen de Nicolás Maduro”, 10 de enero de 2019. Disponible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-001/19](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-001/19)

<sup>10</sup> CIDH, CIDH llama a la República de Venezuela a garantizar el derecho a la protesta y a la manifestación pública, 23 de enero de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/012.asp>

<sup>11</sup> CIDH, CIDH condena muertes en protestas y llama a las instituciones del Estado a garantizar los derechos humanos de la población venezolana, 25 de enero de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/015.asp>

<sup>12</sup> CIDH, CIDH manifiesta su alarma ante las detenciones en el contexto de las protestas en Venezuela, 1 de febrero de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/022.asp>

<sup>13</sup> CIDH, CIDH expresa su preocupación por continuo hostigamiento contra defensoras y defensores de derechos humanos en Venezuela, 22 de febrero de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/040.asp>

#### IV. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

16. 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 Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están a su vez establecidas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH, 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.

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

- a. La “gravedad de la situación” implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b. La “urgencia de la situación” se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y
- c. El “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

18. 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. Sin embargo, se requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* una situación de gravedad y urgencia<sup>14</sup>.

19. Asimismo, como un aspecto preliminar, la Comisión considera pertinente aclarar que no le corresponde pronunciarse sobre si el propuesto beneficiario sería responsable penalmente por los hechos que se le imputan, como tampoco está llamada a determinar en esta oportunidad si se han producido violaciones al debido proceso. El análisis que la Comisión efectúa a continuación se relaciona exclusivamente con los requisitos de gravedad, urgencia y riesgo de daño irreparable establecidos en el artículo 25 de su Reglamento, los cuales pueden resolverse sin entrar en determinaciones de fondo.

<sup>14</sup> 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 “Complexo 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. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem\\_se\\_03.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_03.pdf)

20. Al momento de valorar la presente solicitud, la Comisión recuerda que, en relación con las personas privadas de libertad en general, el Estado se encuentra en una posición especial de garante, en tanto las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia<sup>15</sup>. Ello se presenta como resultado de la relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones, y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas esenciales para el desarrollo de una vida digna<sup>16</sup>.

21. En relación con el requisito de gravedad, la Comisión observa que los alegatos de la solicitante son preocupantes, en la medida que el propuesto beneficiario se encuentra supuestamente “aislado” y sometido a tratos que ésta calificó como “tortura” y “crueles”. Sumado a ello, la Comisión entiende que las condiciones de detención podrían suponer una fuente de riesgo adicional, en la medida que la mencionada falta de acceso a ventilación y luz natural puede propiciar un empeoramiento general del propuesto beneficiario. Si bien la información contenida en el expediente es relativamente escueta, la Comisión advierte que de manera reciente se otorgó otra medida cautelar a favor de cinco personas – siendo cuatro de ellos miembros de las Fuerzas Armadas –, quienes también se encontraban recluidas en la DGCM. Los actos denunciados incluyeron fuertes golpizas que habrían ocasionado escoriaciones graves, rodillas y rótula dislocadas, hematomas en el tórax y costillas fracturadas, entre otras consecuencias, así como la inyección de sustancias desconocidas y contra su voluntad. La Comisión nota asimismo que, tanto en el mencionado precedente como en el presente asunto, las personas privadas de libertad en su mayoría pertenecían a las Fuerzas Armadas, cuyo posicionamiento en estas últimas semanas y a la luz del contexto previamente descrito ha sido objeto de particular atención. En este sentido, la Comisión identifica que el propuesto beneficiario sería susceptible de enfrentar una situación de riesgo diferenciada, máxime teniendo en cuenta los alegatos de la solicitante según los cuales habría liderado un grupo de militares quienes habrían decidido “[...] desconocer a Nicolás Maduro como presidente [...]” (*vid. supra* párr. 4).

22. En este sentido, la Comisión lamenta la falta de respuesta del Estado, pese a la concesión de una prórroga. Si bien lo anterior no resulta suficiente *per se* para justificar el otorgamiento de una medida cautelar, sí impide que la Comisión cuente con observaciones del Estado y por ende analizar si los alegatos de la solicitante resultan ser desvirtuados o no. Esto resulta especialmente relevante en una situación cuya gravedad se ve amplificada por el contexto en el cual se encuentra inmersa, y teniendo en cuenta que los presuntos actos de violencia fueron atribuidos a los mismos agentes estatales quienes tendrían el control y custodia del propuesto beneficiario, todo lo cual imprime al presente asunto una particular seriedad.

23. En estas circunstancias, desde el parámetro *prima facie* aplicable al mecanismo de medidas cautelares, la Comisión concluye que se halla suficientemente establecida la existencia de una situación de grave riesgo para los derechos a la vida e integridad personal del propuesto beneficiario.

24. Respecto al requisito de urgencia, a la luz del análisis previamente realizado, la Comisión considera que el propuesto beneficiario podría verse expuesto a una posibilidad latente de ser sometido a actos de agresión, requiriéndose así la adopción de medidas inmediatas para salvaguardar sus derechos.

<sup>15</sup> Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260, párr. 188. Asimismo, véase: CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, 31 de diciembre 2011, párr. 49

<sup>16</sup> CIDH, Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas, 31 de diciembre de 2011, párr. 49 y ss.

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

## **V. BENEFICIARIO**

26. La Comisión declara que el beneficiario de la presente medida cautelar es el señor Luis Alexander Bandres Figueroa, quien se halla debidamente identificado en este procedimiento.

## **VI. DECISIÓN**

27. La Comisión considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita al Estado de Venezuela que:

- a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a vida e integridad personal del señor Luis Alexander Bandres Figueroa;
- b) adopte las medidas necesarias para garantizar que las condiciones de detención del propuesto beneficiario cumplan con los estándares internacionales aplicables;
- c) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y evitar así su repetición.

28. La Comisión solicita al Estado de Venezuela que informe, dentro del plazo de 15 días, contados a partir de la fecha de la presente resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares requeridas y actualizar dicha información en forma periódica. La Comisión valorará oportunamente la información que sea aportada por el Estado para decidir sobre el mantenimiento de la presente medida cautelar.

29. 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 la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y otros instrumentos aplicables.

30. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución al Estado de Venezuela y a la solicitante.

31. Aprobado el 28 de febrero de 2019, por: Esmeralda Arosemena de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Francisco José Eguiguren Praeli; y Flávia Piovesan, miembros de la CIDH.

Marisol Blanchard  
Jefa de Gabinete de la Secretaría Ejecutiva