

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN DE LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES 2/2021**

Medida Cautelar No. 1002-04

Luis Alberto Sabando Veliz respecto de Ecuador

4 de enero de 2021

Original: español

I. ANTECEDENTES

1. El 19 de octubre de 2004, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares a favor de Luis Alberto Sabando Véliz. La información disponible indicaba que Luis Alberto Sabando Véliz habría desaparecido el 29 de septiembre de 2004 en la ciudad de Quevedo, mientras se encontraba esposado y bajo custodia de cuatro agentes de la policía del Centro de Detención Provisional de la Ciudad de Quevedo. En vista de la situación presentada, la CIDH solicitó al Estado de Ecuador la adopción de las medidas necesarias para proteger la vida, la integridad, la libertad personal y las garantías judiciales del beneficiario e informar sobre las acciones emprendidas para establecer su paradero.

II. RESUMEN DE INFORMACIÓN APORTADA DURANTE LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS

2. La Comisión ha monitoreado las presentes medidas cautelares mediante solicitudes de información a las partes. La CIDH solicitó información a las partes el 5 de mayo, y 13 de noviembre de 2013. El Estado remitió informes el 13 y 16 de septiembre de 2013, 8, 10 y 21 de octubre de 2013, y 25 de junio de 2019, las que fueron transmitidas a la representación. El Estado solicitó el levantamiento el 25 de junio de 2019. Dicha comunicación fue trasladada a la representación el 25 de febrero de 2020. La representación es el Comité por la Defensa de los Derechos Humanos. A la fecha la CIDH no recibe respuesta de la representación.

3. Tras el otorgamiento de las presentes medidas cautelares, la única comunicación recibida de la representación data del 25 de diciembre de 2013 mediante la cual confirman la recepción de la comunicación de la CIDH de 13 de noviembre de 2013. Pese a las solicitudes de información realizadas, la representación no ha brindado respuesta a la CIDH. La representación tampoco ha brindado observaciones a lo informado por el Estado. A la fecha, la Comisión no cuenta con respuesta de la representación por aproximadamente 16 años, tras solicitarse información en el 2013 y 2020.

4. En el 2013, el Estado informó que la Dirección de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado (FGE) fue creada en marzo de 2012. Anteriormente, existía la Unidad Especializada de la Comisión de la Verdad, la institución de esta Dirección significó importantes cambios para la investigación de los casos graves violaciones a derechos humanos. El Estado explicó que este estamento de la FGE es jerárquicamente superior a una unidad especializada. Mientras la unidad es supeditada a una dirección, la Dirección de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos (DCVDH) es una dirección por sí misma.

5. En cuanto a las atribuciones y competencias, la DCVDH abarcaría mucho más que de lo que abarcó la unidad especializada. A dicha unidad le correspondía única y exclusivamente conocer el universo cerrado de los 136 casos denunciados por la Comisión de la Verdad del Ecuador. La DCVDH, por otro lado, tiene como misión el coordinar, apoyar e investigar los casos de violaciones a los derechos humanos en todo el territorio nacional, orientado al Estado y a la sociedad a enfrentarse críticamente con su pasado, con el fin de superar las crisis o traumas que les haya producido y evitar

que tales hechos se repitan en el futuro. Es decir, esta área de la FGE no solamente analiza lo denunciado en *Informe: sin verdad no hay justicia*, sino que se encuentra facultada para investigar toda violación de derechos humanos que constituyan delito, en cualquier parte del país. En ese sentido, de un universo cerrado, pasa a uno abierto. Este universo abierto incluye los casos que han sido litigado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

6. Según el Estado, en el caso Sabando Véliz, la DCVDH se encuentra ejecutando un estudio para la revisión, análisis, seguimiento y control de los casos que configuran violaciones de los derechos humanos en los cuales el Estado tiene la obligación de investigar, de acuerdo con los pronunciamientos de los organismos universales y regionales de derechos humanos. Paralelamente, el estudio importa un examen pormenorizado de la situación de cada caso a fin de que haya por parte del Estado una adecuada respuesta a las víctimas y sus familiares, así como cumplir con su obligación de garantizar los derechos humanos.

7. En 2019, el Estado indicó que el 23 de enero de 2019 fueron notificados de la decisión de la CIDH del archivo definitivo del caso del señor Luis Alberto Sabando Veliz registrado bajo petición P-901-07. En ese sentido, el Estado indicó que no existe la situación de riesgo que motivó el otorgamiento de las medidas y que consecuentemente, el expediente sea cerrado.

8. Finalmente, la CIDH reiteró la solicitud de información a la representación el 23 de diciembre de 2020, sin recibirse su respuesta a la fecha.

III. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS DE URGENCIA, GRAVEDAD Y DAÑO IRREPARABLE

8. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión para supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos, y en el caso de los Estados Miembros que todavía no han ratificado la Convención Americana, la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre. Estas funciones generales de supervisión están establecidas en el artículo 18 del Estatuto de la Comisión, y el mecanismo de medidas cautelares es descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con este artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en las cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

9. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido repetidamente que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno cautelar y otro tutelar. Respecto a su carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos. Con respecto a su carácter cautelar, las medidas tienen por objeto preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. En tal sentido, para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el Artículo 25.2 del 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.

10. Con respecto a lo anterior, el artículo 25.7 del Reglamento de la Comisión establece que “las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación o levantamiento de medidas cautelares, debe ser adoptado a través de resoluciones razonadas”. El artículo 25.9 establece que “la Comisión deberá evaluar periódicamente, por iniciativa propia o por solicitud de las partes, si mantener, modificar o levantar medidas cautelares vigentes”. Al respecto, la Comisión debe evaluar si la situación de gravedad, urgencia y la posible generación de un daño irreparable, que llevaron a la adopción de las medidas cautelares, persisten todavía. Asimismo, debe considerar si en lo posterior, surgieron nuevas situaciones que puedan cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 25 del Reglamento.

11. Entrando al análisis del presente asunto, la Comisión recuerda que cuando un Estado solicita el levantamiento de una medida cautelar, deberá presentar prueba y argumentación suficiente que sustente su solicitud¹. Del mismo modo, los representantes de los beneficiarios que deseen que las medidas continúen, deberán presentar prueba de las razones para ello². Si bien la apreciación de los requisitos reglamentarios al adoptar medidas cautelares se hace desde el estándar *prima facie*, el mantenimiento de estas exige una evaluación más rigurosa³. En ese sentido, la carga probatoria y argumentativa aumenta conforme transcurre el tiempo y no se presenta un riesgo inminente⁴.

12. Al respecto, si bien el Estado ha presentado una solicitud de levantamiento, la CIDH advierte que, a lo largo del tiempo de vigencia de las medidas cautelares, la representación no ha brindado de información concreta en un lapso aproximado de 16 años. Pese a las solicitudes de información realizadas y reiteradas, la CIDH no ha recibido respuesta de la representación. Tras revisar el expediente de las medidas cautelares, la Comisión ha identificado un acuse de recibo de la representación en el 2013, sin presentarse información posterior en los términos del artículo 25 del Reglamento. Al revisar la petición (P-901-07) relacionada a las presentes medidas cautelares, la CIDH recuerda que en el 2019 decidió “archivar definitivamente el asunto” ante la falta de respuesta de la representación para informar sobre si subsisten los motivos de la petición presentada y/o si tienen interés que la CIDH continúe con su tramitación.

13. En el presente asunto, según la información disponible, la CIDH entiende que el Estado continúa investigando los hechos que llevaron a la desaparición del propuesto beneficiario en el marco de la Dirección de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado (FGE). En ese sentido, el Estado se refirió a las acciones adoptadas al respecto. Tras los traslados correspondientes a la representación, la CIDH no ha recibido ningún tipo de observación ni información a lo largo de la vigencia de las presentes medidas cautelares.

14. Al entender la naturaleza del mecanismo de medidas cautelares en situaciones como la presente, la Comisión recuerda lo indicado por la Corte Interamericana en las medidas provisionales del *Asunto Almonte Herrera en República Dominicana* otorgadas en el 2010. Dicho asunto se refiere, entre otros, a la desaparición del señor Herrera. Al decidir sobre el levantamiento de tales medidas provisionales en el 2015, la Corte Interamericana indicó lo siguiente:

“14. El transcurso del tiempo en este asunto y la falta de avances en las investigaciones afecta directamente el efecto útil de las presentes medidas provisionales, que procuraban

¹ Corte IDH. Medidas provisionales respecto de México. Resolución de 7 de febrero de 2017, párr. 16 y 17. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/fernandez_se_08.pdf

² *Ibidem*

³ *Ibidem*

⁴ *Ibidem*

fundamentalmente evitar daños irreparables a la vida e integridad personal del señor Almonte Herrera a través de la acción expedita de las autoridades nacionales para dar con su paradero. Ahora bien, tras más de cinco años de vigencia de las presentes medidas, la Corte sigue sin disponer de resultados o avances concretos que permitan determinar con claridad lo ocurrido o el paradero del señor Almonte Herrera, de modo tal que la protección que se esperaba obtener a través de las mismas resultó ineficaz. (...)”⁵.

15. La Comisión toma nota que la Corte Interamericana indicó en dicha oportunidad que, “por las circunstancias particulares del [...] asunto y teniendo en cuenta que las medidas provisionales tienen un carácter excepcional y están referidas a una situación específica temporal de modo que, por su propia naturaleza, no pueden perpetuarse indefinidamente, sumado a que desde febrero de 2012 se encuentra en trámite una petición ante la Comisión la cual está en etapa de admisibilidad, corresponde disponer su levantamiento y que las eventuales violaciones a la Convención Americana que se deriven de lo sucedido al señor Almonte Herrera sean analizadas a través de un caso contencioso, si es que se dan los presupuestos para tal efecto, y no en el marco de las medidas provisionales”⁶.

16. En línea de lo indicado por la Corte Interamericana, la Comisión comparte que las medidas de protección internacional, como las presentes medidas cautelares, buscaban que las autoridades competentes adopten una acción expedita para dar con el paradero de la persona y evitar daños de carácter irreparable. Del mismo modo, la Comisión entiende que las presentes medidas cautelares, al igual que las medidas provisionales, no pueden extenderse de manera indefinida en el tiempo dada su naturaleza temporal, más aún cuando no se cuenta con ningún tipo de observación o información de parte de la representación en respuesta a las solicitudes de información de la CIDH.

17. Al respecto, la Comisión recuerda que el inciso 11 del artículo 25 de su Reglamento establece que “la Comisión podrá levantar o revisar una medida cautelar cuando los beneficiarios o sus representantes, en forma injustificada, se abstengan de dar respuesta satisfactoria a la Comisión sobre los requerimientos planteados por el Estado para su implementación”. Pese a las comunicaciones remitidas a la representación en el 2013 y 2020, la Comisión entiende que no se encuentra debidamente justificado su falta de respuesta. Según la información disponible en el expediente, a lo largo de aproximadamente 16 años, la Comisión no ha recibido ningún tipo de respuesta satisfactoria.

18. Asimismo, atendiendo a la naturaleza de la situación presentada, la Comisión observa que las presentes medidas cautelares estaban relacionadas con la petición P-901-07. Siguiendo lo indicado por la Corte Interamericana en el *Asunto Almonte Herrera en República Dominicana*, la Comisión entiende que, de haberse cumplido los presupuestos correspondientes, dicha petición representaba la oportunidad para analizar las posibles violaciones a la Convención que se pudieran haber presentado en este asunto. Ello en la medida que correspondería realizar un análisis de fondo sobre las diversas acciones realizadas por el Estado en el marco de las investigaciones correspondientes a la luz de los estándares correspondientes. No obstante, tras la aplicación de las disposiciones normativas correspondientes y ante la falta de respuesta de la representación, la CIDH decidió “archivar definitivamente” dicho asunto, lo que fue debidamente notificado a las partes en su oportunidad, tal como lo ha indicado el Estado.

⁵ Corte IDH. Asunto Juan Almonte Herrera y otros respecto de República Dominicana. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de noviembre de 2015. Considerando 14. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/almonte_se_04.pdf

⁶ Ibidem

19. En atención a las consideraciones previas, y atendiendo al principio de complementariedad y subsidiariedad que rige al Sistema Interamericano en su conjunto, la CIDH decide levantar las presentes medidas cautelares. Al momento de tomar esta decisión, la Comisión toma en cuenta que la excepcionalidad y temporalidad es una característica propia de las medidas cautelares⁷. Asimismo, recuerda el deber ineludible que tiene el Estado de Ecuador de cumplir con las investigaciones correspondientes y actuar con la debida diligencia en los términos de la Convención Americana y los estándares internacionales aplicables.

20. Finalmente, como lo ha indicado la Corte Interamericana en otras oportunidades, una decisión de levantamiento no implica considerar, de modo alguno, que el Estado diera cumplimiento efectivo a las medidas cautelares ordenadas, ni puede implicar que el Estado quede relevado de sus obligaciones generales de protección, contenidas en el artículo 1.1 de la Convención, en el marco de las cuales 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, seguidas de las consecuencias que la legislación pertinente establezca⁸. Como lo ha indicado la Corte Interamericana, la adopción de una decisión de levantamiento o la declaración de incumplimiento de las medidas provisionales no implica una decisión sobre el fondo, ni prejuzga la responsabilidad estatal por los hechos denunciados⁹.

IV.DECISIÓN

21. La Comisión decide levantar las medidas cautelares a favor de Luis Alberto Sabando Veliz y recuerda al Estado sus obligaciones generales de protección en los términos del artículo 1.1. de la Convención. En ese sentido, hace un llamado a continuar con las investigaciones correspondientes y que resulten necesarias.

22. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva notificar esta resolución al Estado de Ecuador y a la representación.

23. Aprobado el 4 de enero de 2021 por: Joel Hernández García, Presidente; Antonia Urrejola Noguera, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; y Margarete May Macaulay, integrantes de la CIDH.

María Claudia Pulido
Secretaria Ejecutiva Interina

⁷ Corte IDH, Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros. Medidas Provisionales respecto de El Salvador. Resolución de la Corte de 21 de agosto de 2013, párr. 22, y Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, párr. 24

⁸ Corte IDH. Asunto Juan Almonte Herrera y otros respecto de República Dominicana. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de noviembre de 2015. Considerando 22.

⁹ Corte IDH. Asunto Juan Almonte Herrera y otros respecto de República Dominicana. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de noviembre de 2015. Considerando 26.