

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 65/2019**

Medidas cautelares No. 793-19

Comité de Víctimas de La Saline respecto de Haití

31 de diciembre de 2019

I. INTRODUCCIÓN

1. El 15 de agosto de 2019, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por Jacques Letang y otro abogado, del “*Bureau des Droits Humains en Haïti (BDHH)*”, Sonel Jean-François, del “*Cabinet Jean-François & Associés*” y Jaccéus Joseph, del “*Bureau des Organisations de Défense des Droits Humains*” (“los solicitantes”), instando a la Comisión que proteja los derechos de los integrantes del Comité de Víctimas de La Saline y los habitantes de dicho barrio, ubicado en la capitalina ciudad de Puerto Príncipe.
2. El 23 de agosto de 2019, la Comisión solicitó información a ambas partes, con un plazo de diez días, conforme al artículo 25 del Reglamento. Los solicitantes contestaron el 3 y 20 de septiembre y el 22 de octubre; a la fecha, no se ha recibido respuesta alguna de parte del Estado, pese a habersele reiterado dicho pedido el 16 de septiembre y 16 de diciembre.
3. En la semana del 16 al 21 de diciembre de 2019, la Comisión llevó a cabo una visita *in loco* en Haití, durante la cual tuvo la oportunidad de reunirse con varias organizaciones no gubernamentales, presuntas víctimas de violaciones a derechos humanos y autoridades del Estado. La delegación ha recibido varios testimonios, incluyendo personas que vivían en *La Saline* y que fueron objeto de los actos de violencia señalados en esta solicitud.
4. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho aportadas por los solicitantes, la Comisión considera, desde el estándar *prima facie* aplicable, que los integrantes del Comité de Víctimas de La Saline se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, toda vez que sus derechos a la vida e integridad personal enfrentan un riesgo de daño irreparable. Por consiguiente, con base en el artículo 25 de su Reglamento, esta solicita a Haití que: a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de los integrantes del Comité de Víctimas de La Saline; b) adopte las medidas necesarias para garantizar que los beneficiarios puedan desarrollar sus labores como defensores de derechos humanos sin ser objeto de amenazas, hostigamientos o actos de violencia en el ejercicio de sus funciones; c) concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y d) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así prevenir su repetición.

II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS

1. Información aportada por los solicitantes

5. El 13 de noviembre de 2018, en *La Saline*, un barrio de Puerto Príncipe, unas bandas criminales presuntamente perpetuaron una serie de agresiones que se saldaron con “[...] un número incalculable de víctimas [...]”: más de setenta fallecidos, al menos once mujeres o niñas violadas, decenas de saqueos e incendios o destrozos, sumándose a lo anterior numerosos vecinos que tuvieron que desplazarse. Según los solicitantes, este barrio es un escenario de enfrentamientos recurrentes entre pandillas que buscan el control sobre la zona, pero los eventos supuestamente acaecidos en tal ocasión superaron todos los

precedentes de violencia. Adicionalmente, citaron un informe elaborado por el “Réseau National de Défense des Droits Humains (RNDDH)”, el cual sugiere un vínculo entre el ataque y autoridades gubernamentales, bajo el entendido de que *La Saline* alberga a miembros de la oposición política.

6. De acuerdo con la solicitud, el 8 y 13 de marzo de 2019 los pandilleros volvieron a *La Saline* con el objetivo de intimidar a la población y presionarla a permanecer en silencio y no acudir a los tribunales; en esa ocasión, una turba habría matado al menos a seis personas mediante armas de fuego y blancas, siendo supuestamente imposible conocer el número exacto de víctimas debido a que los presuntos perpetradores habrían quemado varios cadáveres. Estos hechos de violencia se habrían repetido entre el 13 de abril y 2 de mayo de 2019, continuando con las acciones de represalia en contra los familiares de las víctimas que se atrevieron a presentar una denuncia y reunirse como parte de un colectivo de víctimas. Igualmente, entre el 5 y 13 de julio de este año, nuevos ataques habrían ocurrido con un saldo de al menos veinte muertos, tres desaparecidos y seis heridos. Los solicitantes denunciaron la supuesta impunidad de estos eventos, ello pese a su cobertura mediática a nivel nacional e internacional.

7. El 7 de septiembre, aquellos que se encontraban desplazados en el *Wharf-Jérémie* habrían sido forzados a abandonar la zona por parte de un grupo de personas armadas no identificadas, quienes se habrían servido de golpes, patadas e intimidaciones. Ello habría provocado el retorno de los desplazados al barrio de *La Saline* de donde provenían, asentándose en condiciones precarias sobre los restos de sus antiguas casas; esa misma noche, una treintena de mujeres habría sido agredida sexualmente por el citado grupo criminal en *La Saline*. De hecho, el 18 de septiembre, una joven de 19 años y su hermano de 7 años se habrían ahogado al ser arrastrados por las fuertes lluvias; los solicitantes indicaron que estos no tenían acceso a un techo solido desde que su casa fuera destruida el 13 de noviembre de 2018. A mediados y finales de octubre de 2019, se habrían producido más fallecimientos por arma de fuego como consecuencia de la presencia de estos grupos criminales en el sector del mercado de *Croix des Bossales* y en un barrio de *La Saline*, sin más detalles sobre las circunstancias o motivos de las muertes.

8. Los solicitantes aportaron información y relatos relativamente detallados respecto de al menos veintiocho personas, de las cuales seis formarían parte del Comité de Víctimas de La Saline. Respecto de los miembros de este colectivo, explicaron que las amenazas son “[...] constantes y casi cotidianas [...]”, mientras que para el resto de propuestos beneficiarios la frecuencia es irregular. Estas personas estarían siendo amenazadas de muerte, de ser agredidos brutalmente, torturados y subirían intimidaciones tanto presencialmente como por medio de mensajes o llamadas telefónicas. Los integrantes del Comité estarían siendo vistos como “[...] una amenaza y ‘un problema’ [...]” por los grupos criminales de *La Saline*, puesto que son testigos oculares y sobrevivientes que se organizaron para exigir justicia. En cuanto a las mujeres, los solicitantes indicaron que son objeto de hostigamientos sistemáticos y que aquellas que subieron agresiones sexuales están siendo estigmatizadas, insultadas y señaladas por los vecinos del barrio cuando salen a la calle. En general, los solicitantes alegaron que todos los propuestos beneficiarios enfrentan igualmente riesgos sanitarios debido a sus condiciones de habitabilidad en el *Wharf-Jérémie* y en *La Saline*, resaltando que durante la temporada de lluvias y ciclones no pueden albergarse adecuadamente, todo lo cual aumentaría de manera considerable las posibilidades de enfermarse, especialmente los cerca de quinientos niños y las personas más vulnerables.

9. En relación con este punto, los solicitantes manifestaron que la salud física y mental de los propuestos beneficiarios y sus familiares es “[...] muy precaria y alarmante [...]”; debido a su precariedad económica o desempleo, tienen grandes dificultades para alimentarse y no estarían recibiendo ninguna ayuda humanitaria o de parte del Estado. Al no tener domicilios fijos, estarían durmiendo en el suelo cerca de la inmundicia, sin acceso a agua potable o aseos en condiciones. En cuanto al acceso a medicamentos y tratamientos médicos, los solicitantes indicaron que se presentan varias dificultades; primero, porque en *La Saline* no hay hospitales funcionales; segundo, porque

aquellos que son más cercanos son de pago y los propuestos beneficiarios no podrían costear el servicio o el transporte; de especial preocupación sería la situación de los niños y de las mujeres que habrían sido agredidas sexualmente, al no haber tenido acceso a un tratamiento médico adecuado y oportuno.

10. Por último, los solicitantes indicaron que, pese a las denuncias interpuestas ante las autoridades competentes, la investigación de los hechos a cargo del juez instructor, iniciada en abril de 2019, está paralizada en la actualidad con motivo de ciertas presiones y un incidente de recusación, cuya decisión por parte de la Corte de Casación podría tardar años. Mientras tanto, las autoridades se estarían sirviendo de personas – calificadas como “escudos humanos” por parte de los solicitantes – para supuestamente hacer creer a la población que provienen de *La Saline*, mostrar que les están atendiendo como es debido y dar la impresión de que se están asumiendo las consecuencias de la presunta masacre del noviembre pasado.

2. Respuesta del Estado

11. La Comisión solicitó información al Estado el 23 de agosto de 2019 en un término de diez días. El 16 de septiembre y 16 de diciembre, se reiteró dicho pedido, conminándole a que conteste en un plazo de siete y cuatro días, respectivamente. A la fecha, no se ha recibido respuesta alguna de parte del Estado.

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

12. El mecanismo de medidas cautelares forma parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están a su vez establecidas en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH, mientras que el mecanismo de medidas cautelares se encuentra descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable.

13. 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 inocua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones 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.

14. 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 desde un estándar *prima facie* una situación de gravedad y urgencia¹.

15. De manera preliminar, la Comisión entiende que los hechos descritos por los solicitantes se enmarcan dentro de un contexto de violencia que ha sido constatado en reiteradas oportunidades², al igual que lo hicieron otros organismos internacionales³. Si bien resulta importante tenerlo en cuenta a la hora de analizar la situación de riesgo enfrentada por los propuestos beneficiarios, debe precisarse que el objeto de esta medida no consiste en pronunciarse sobre los eventos supuestamente ocurridos en noviembre de 2018 y meses sucesivos para determinar la eventual responsabilidad del Estado, siendo el mecanismo adecuado para ello el sistema de peticiones y casos. La Comisión tampoco puede examinar si la manera con la cual se está llevando la investigación de los presuntos hechos en este asunto supone una vulneración a los derechos al debido proceso y protección judicial, establecidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. En este sentido, únicamente corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios para el otorgamiento de una medida cautelar, a la luz de la información disponible, sin entrar en valoraciones en cuanto al fondo del asunto.

16. En relación con el requisito de gravedad, la Comisión observa que la situación de riesgo de los propuestos beneficiarios queda manifiesta por la materialización de daños a sus derechos a la vida e integridad personal, el tenor de las amenazas recibidas y la continuidad de los diversos actos de hostigamiento que se habrían dado. Además, los indicios aportados sugieren que esta violencia se caracteriza por la voluntad por parte de los presuntos perpetradores de acallar a aquellos que, como los integrantes del Comité de Víctimas de La Saline, se movilizaron y organizaron a fin de reclamar justicia por los hechos supuestamente acaecidos en noviembre de 2018. Es decir, si bien en un inicio, según manifestaron los solicitantes, la violencia pudo haber tenido un cariz político, a lo largo de estos últimos meses las repetidas agresiones y amenazas habrían servido principalmente como represalias contra los familiares de las presuntas víctimas. De conformidad con la información obtenida a lo largo de la reciente visita *in loco*, la Comisión pudo asimismo constatar que la situación de riesgo perdura al día de la fecha, gracias al testimonio de los supervivientes y del Presidente del Comité de Víctimas de La Saline. A principios de diciembre, se habrían incluso producido más asesinatos en este contexto.

¹ Ver al respecto, Corte IDH. *Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua*. Ampliación de Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de agosto de 2018, considerando 13; Corte IDH, *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de la Fundação CASA*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando 23. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_03.pdf

² Ver: CIDH, “CIDH expresa preocupación por agravamiento de la violencia y el desabastecimiento en Haití y anuncia la instalación de una Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada (SACROI) para monitorear la situación”, comunicado de prensa de 27 de febrero de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/046.asp>; CIDH, “CIDH culmina visita a Haití”, comunicado de prensa de 3 de julio de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/168.asp>; CIDH, “CIDH y Relatoría Especial expresan preocupación por actos de violencia y aumento de tensiones políticas en Haití”, comunicado de prensa de 11 de octubre de 2019, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/258.asp>; CIDH, “A un año de la masacre de La Saline, la CIDH reitera su preocupación ante la crisis política e institucional que enfrenta Haití”, comunicado de prensa de 22 de noviembre de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/305.asp>

Asimismo, la Comisión ha tenido la oportunidad de recibir mayor información en el marco de una audiencia pública durante el 173º Periodo de Sesiones. Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/advanced.aspx?lang=es>

³ Para mayores referencias, ver: United Nations, United Nations Mission for Justice Support in Haiti, *Report of the Secretary-General, S/2019/563*, July 9, 2019. Disponible en: <https://undocs.org/en/S/2019/563>

17. La Comisión entiende que la situación en *La Saline* presenta desafíos complejos en materia de seguridad y orden público, no solo por la presencia de actores armados o bandas criminales organizadas, sino también por la carencia de servicios básicos, alimentación, salud y empleo, que a su vez alimentarían el ciclo de violencia mencionado. En este sentido, si bien existiría la posibilidad de que cualquier habitante del barrio de *La Saline* pueda verse expuesto a un acto de violencia indiscriminado, la información aportada permite identificar con mayor precisión una situación de riesgo con relación a los integrantes del Comité de Víctimas de La Saline. En efecto, al ser perseguidos por la labor ejercida en defensa de los derechos humanos, en los términos del artículo 25 del Reglamento el requisito de gravedad puede discernirse al apreciarse de manera más concreta una agresión articulada en su contra y por ende la posible materialización de un daño a sus derechos en un futuro cercano.

18. La Comisión lamenta que el Estado no haya contestado a la solicitud de información. Si bien la falta de respuesta de un Estado no justifica *per se* el otorgamiento de una medida cautelar, sí impide conocer si las autoridades estarían adoptando acciones a fin de proteger los derechos de los propuestos beneficiarios y por ende valorar si la alegada situación de riesgo resultó desvirtuada o no.

19. 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 de los integrantes del Comité de Víctimas de La Saline.

20. En cuanto al requisito de urgencia, la Comisión considera que se encuentra cumplido, pues la información aportada por los solicitantes sugiere que los actos de violencia cometidos por los presuntos perpetradores se producen de forma relativamente recurrente, resaltando además que su presencia o alegado control sobre la zona en cuestión les permitiría atentar con mayor facilidad contra los derechos de los propuestos beneficiarios. Además, la persistencia de los propuestos beneficiarios en exigir el esclarecimiento de lo ocurrido y el procesamiento de los presuntos responsables puede perpetuar la comisión de actos de represalias en su contra. En estas condiciones, al sumarse la supuesta insuficiencia de la intervención estatal para proteger a dichas personas, la materialización de ulteriores daños es susceptible de producirse de forma reiterada.

21. 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.

IV. BENEFICIARIOS

22. La Comisión declara que los beneficiarios de la presente medida cautelar son los integrantes del Comité de Víctimas de La Saline, quienes son determinables conforme el artículo 25.3 del Reglamento.

V. DECISIÓN

23. 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, esta solicita a Haití que:

- a. adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de los integrantes del Comité de Víctimas de La Saline;

- b. adopte las medidas necesarias para garantizar que los beneficiarios puedan desarrollar sus labores como defensores de derechos humanos sin ser objeto de amenazas, hostigamientos o actos de violencia en el ejercicio de sus funciones;
- c. concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y
- d. informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así prevenir su repetición.

24. La Comisión solicita a Haití 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.

25. 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 Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables.

26. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución a Haití y a los solicitantes.

27. Aprobado el 31 de diciembre de 2019, por: Esmeralda Arosemena de Troitiño, Presidente; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidente; Margarette May Macaulay; Francisco José Eguiguren Praeli; Luis Ernesto Vargas Silva; Flávia Piovesan, miembros de la CIDH.

Paulo Abrão
Secretario Ejecutivo