

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
RESOLUCIÓN 27/2017**

Medida cautelar No. 449-17

Luisa Ortega Díaz y familia respecto de Venezuela  
3 de agosto de 2017

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 29 de junio de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por Luisa Ortega Díaz (en adelante, “la solicitante” o “la propuesta beneficiaria”), instando a la Comisión que requiera a la República Bolivariana de Venezuela (en adelante, “el Estado” o “Venezuela”) la adopción de las medidas necesarias para la protección de sus derechos a la vida e integridad personal así como la de su núcleo familiar<sup>1</sup>, y permitir que pueda ejercer sus funciones de Fiscal General sin ser objeto de amenazas, estigmatizaciones, hostigamientos o actos de violencia<sup>2</sup>.

2. El 12 de julio de 2017, la CIDH solicitó información al Estado para que aporte sus observaciones. El 17 de julio, la CIDH recibió la contestación de parte del Estado. La solicitante brindó información adicional el 15 de julio de 2017.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho efectuadas por ambas partes, y atendiendo al contexto específico que enfrenta Venezuela, la Comisión considera *prima facie* que la señora Luisa Ortega Díaz se encuentra 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, la Comisión requiere a Venezuela que: a) adopte las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad personal de la señora Luisa Ortega Díaz y su núcleo familiar; en particular, para que pueda desarrollar sus funciones como Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela sin ser objeto de amenazas, estigmatizaciones, hostigamientos o actos de violencia; b) concierte las medidas a implementarse con los beneficiarios y sus representantes; y c) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente resolución y así evitar su repetición.

**II. RESUMEN DE LOS HECHOS Y ARGUMENTOS APORTADOS POR LAS PARTES**

**1. Información aportada por la solicitante**

<sup>1</sup> En la comunicación de 15 de julio de 2017, la solicitante identifica como parte de su núcleo familiar a su esposo, su sobrino y su sobrina. Adicionalmente, se informó acerca de la inclusión del señor Ignacio J. Álvarez M. como representante de la propuesta beneficiaria.

<sup>2</sup> Asimismo, la solicitante requirió que el Estado “[...] resguarde todas las inmediaciones e instalaciones de las sedes del Ministerio Público a nivel nacional, con el fin de evitar la continuación de los actos de violencia, amedrentamientos y persecución, que atenten contra la vida e integridad del personal que labora en dicha Institución, y de los visitantes y usuarios”. En la comunicación de 15 de julio de 2017, la solicitante requirió que, como mínimo, se incluya a los siguientes funcionarios y funcionarias: 1) Vicefiscal General: señor Rafael Gonzalez Arias; 2) Director General de Actuación Procesal: señor Zair Mundaray; 3) Directora de Protección de Derechos Fundamentales: señora Ana Beatriz Navarro; y 4) Directora de Delitos Comunes: señora Marisela Lucena. Del mismo modo, la solicitante brindó una lista de sedes del Ministerio Público. La CIDH no cuenta con información detallada sobre este grupo de propuestos beneficiarios en cuyo favor se solicitó la adopción de medidas cautelares. La solicitud de medidas cautelares se centra principalmente en la situación de la propuesta beneficiaria. En su última comunicación, la solicitante requirió además a la Comisión que “el Estado se abstenga de sustraer arbitrariamente las competencias constitucionales de la Fiscal General, y que el Estado se abstenga además de destituir la de su cargo a través de un órgano diferente a la Asamblea Nacional”.

4. La propuesta beneficiaria es Luisa Ortega Díaz, Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela, designada por la Asamblea Nacional de Venezuela en el 2014 para cumplir dicho cargo. La solicitante denunció que, en el marco del ejercicio de sus funciones, ha sido objeto de amenazas, estigmatizaciones, hostigamientos y actos de amedrentamiento por parte de altas autoridades del Estado, del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y terceras personas afines al régimen.

5. La solicitante resaltó el rol de la Fiscal General de la Republica en la investigación, recopilación y publicación de información respecto a las víctimas de presuntas violaciones de derechos humanos en el contexto de la represión de las manifestaciones en Venezuela; los cuestionamientos que habría realizado en torno a “la utilización indebida de tribunales militares para personas civiles”, así como las acciones que habría iniciado para que las personas detenidas sean procesadas por sus jueces naturales; las acciones judiciales que la Fiscal habría iniciado ante el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) que buscaban la impugnación de la Asamblea Nacional Constituyente; y diversas acciones judiciales cuestionando la constitucionalidad del nombramiento de jueces del TSJ en 2015.

6. La solicitante indicó que los hostigamientos comenzaron a tener lugar cuando en el Informe Anual de Gestión del Ministerio Público, el día 31 de marzo de 2017, manifestó su preocupación por la ruptura del orden constitucional al dictarse las sentencias n° 155 y 156 por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), los días 28 y 29 de marzo de 2017 respectivamente en las cuales el TSJ se arrogó atribuciones de la Asamblea Nacional.

7. Desde aquel entonces, se habría desencadenado una campaña mediática de desprestigio en su contra en diversos medios de comunicación y redes sociales, con ataques dirigidos también a su familia. La solicitante asimismo informó que su situación de riesgo se incrementó luego de que rechazó la invitación a participar en la conformación de las bases comiciales para el proceso de una Asamblea Nacional Constituyente, iniciativa que habría sido anunciada el 1 de mayo de 2017 por el Presidente de la República a través de la emisión del Decreto Presidencial n° 2830, y conforme se ha desarrollado dicho proceso con el cual ella se habría manifestado en contra.

8. Como consecuencia de lo anterior, la propuesta beneficiaria habría empezado a recibir una serie de mensajes intimidantes y diversos hostigamientos. Así, la solicitante informó que:

- El diputado Pedro Carreño publicó en su cuenta de “Twitter” que “esta señora rebusca inoficiosas excusas para oponerse a la Constituyente de paz, buscando ayudar a los terroristas y al fascismo [...]”.
- El 20 de mayo de 2017, el conductor del programa “La Hojilla” declaró en televisión: “[u]sted está legitimando la violencia, el terrorismo. Usted está legitimando la posibilidad de un exterminio de todo aquello que se llame chavismo. Vamos a ver si pensamos un poquito más. El miedo es libre, sí, el miedo preserva pero la cobardía es muy mala consejera”.
- El 27 de mayo de 2017, el diputado y vicepresidente del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), declaró: “yo le propongo a los que vayan a ser constituyentes, que la primera acción que deben tomar es exigir que esa Fiscalía sea volteada patas arriba para que haya justicia, porque ellos dicen que el chavismo se acabó”.
- El 29 de mayo de 2017, el Alcalde del municipio Libertador, el señor Jorge Rodríguez, tildó a la propuesta beneficiaria de “traidora” luego de que hiciera público, en el marco de una investigación penal, que la Guardia Nacional Bolivariana está presuntamente implicada en el fallecimiento de un manifestante.
- El 2 de junio de 2017, el diputado Darío Vivas se dirigió a ella, desde un tarima instalada frente a la sede principal del Ministerio Publico, declarando lo siguiente: “[l]a propia fiscal está vinculada

a la violencia criminal, apoya el terrorismo y el fascismo cuando no actúa y cuando descalifica las pruebas que se le entregan... Las declaraciones de la propia fiscal inducen a la violencia criminal y vemos que alguien, que debe garantizar justicia, actúa a espaldas de lo que representa”.

- El diputado Cabello en su programa “Con el Mazo Dando” señaló: “[I]e voy a decir algo a esa Fiscal que está (sic) hoy le quedan 53 días, ni uno más... La fiscal terminó siendo adeca. Está montando cosas con Ramos Allup”.
- El 9 de junio de 2017, luego de que el Ministerio Público habría interpuesto ante la Sala Electoral del TSJ un recurso contencioso electoral conjuntamente con una acción de amparo cautelar contra el proceso de la Constituyente, el diputado Pedro Carreño en un programa televisivo de nombre “Con Amorín” manifestó que “[I]a actuación de Ortega Díaz es ruin, deleznable y aborrecible... es una vocera de los enemigos del país, de los terroristas”. De la misma forma, el Vicepresidente de la República se refirió a su persona señalando: “[I]a fiscal dice que la constituyente es un retroceso a los derechos humanos. ¡El retroceso es ella!... Dentro de 51 días esa fiscalía va a estar en manos de un patriota”.
- El 13 de junio de 2017, luego de que la Fiscal solicitó a la Sala Plena el antejuicio de mérito contra los magistrados de la Sala Constitucional del TSJ y los suplentes respectivos, el diputado Carreño declaró que “[d]ebido a la omisión del Poder Legislativo por encontrarse en desacato, se hace la solicitud ante el tribunal... esta señora no está normal... pero como no tengo potestad para evaluarla, que sean los psicólogos que determinen su insania mental...”.
- El 19 de junio de 2017, una persona no identificada gritó sobre una tarima y con micrófono de altísimo volumen “[...] ofensas, groserías, menosprecios, amenazas, entre otras [...]” contra los “funcionarios del Ministerio Público que se encontraban presentes en las inmediaciones de la sede principal”.
- El mismo 19 de junio de 2017 un sujeto no identificado mostró un arma de fuego en actitud intimidante momentos antes de que ella bajara a la planta baja de la sede para dar unas palabras de agradecimiento, “[...] mientras se escuchaba en la parte de afuera de la entrada [...] gritos e insultos contra los empleados, tales como terroristas, majunches, asesinos y exclamando consignas políticas, aunado a las ofensas hacia mi persona, profiriendo graves amenazas [...]”.
- Ese mismo día, varios funcionarios fueron asediados por un grupo de motorizados cerca de las zonas de acceso a la sede principal del Ministerio Público, denunciando al menos ocho casos de persecución y robo en su contra, “[m]otivo por el cual consider[a] que estuvieron en riesgo los funcionarios adscritos al organismo que presido, así como sus instalaciones”.
- El 20 de junio de 2017, en horas de la mañana, un grupo de personas volvieron a acudir a las inmediaciones de dicha institución, “[...] nuevamente con actitud hostil y violenta, quienes continuaron profiriendo amenazas contra [su] vida y con agredir físicamente al personal de seguridad del Ministerio Público que se encontraba resguardando las instalaciones”.

9. Por otra parte, la solicitante denunció que también ha sido objeto de una persecución dirigida a retirarla de su cargo. Al respecto, indicó que la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia habría admitido una solicitud de antejuicio de mérito, interpuesta por Pedro Carreño, diputado de la Asamblea Nacional por la presunta comisión de faltas graves. La solicitante presentó cuestionamientos en torno al debido proceso de dicho antejuicio, como la falta de notificación de una audiencia a realizarse. En el marco de dicho proceso, según la solicitante, ya se habría dictado “la prohibición de salida del país de la Fiscal, al igual que la prohibición de enajenar y gravar sus bienes y la congelación de sus cuentas bancarias”.

10. La solicitante señaló que existe un temor fundado de que el resultado de dicho antejuicio de mérito sea que el Tribunal Supremo de Justicia destituya de su cargo a la Fiscal General. Ello pese a que,

según la solicitante, “el único órgano competente constitucionalmente para removerla de su cargo es la Asamblea Nacional”. Sin embargo, la solicitante destacó que el TSJ habría adoptado decisiones que competirían a la Asamblea Nacional, bajo el argumento que esta última se encuentra en desacato. Por ejemplo, la solicitante se refirió a la designación del puesto de Vice fiscal, el cual competiría a la Asamblea Nacional pero habría sido ratificado por el TSJ.

11. La solicitante también indicó que, el 27 de junio de 2017, el TSJ, mediante sentencia N 469, le habría otorgado a la Defensoría del Pueblo “competencias en la investigación penal, en detrimento de las funciones constitucionales atribuidas al Ministerio Público”. Asimismo, esa misma fecha, mediante sentencia N 470, el TSJ habría anulado “el acto de nombramiento del Vicefiscal General de la República efectuado por la Fiscal General”, y adicionalmente el TSJ se habría asignado “a sí misma la facultad de designar al titular de dicho cargo”. La solicitante agregó asimismo que el 12 de julio de 2017, la Sala Constitucional del TSJ emitió “una sentencia reduciendo las competencias del Ministerio Público, de tal (forma) que (...) sólo podrá imputar ante jueces de control”.

12. La solicitante indicó que la Fiscal cuenta con “personal de escoltas” asignado a sus instituciones, y el Ministerio Público tiene la Dirección de Seguridad y Transportes que se encarga de resguardar las instalaciones y a los trabajadores que en ellas se encuentran. Sin embargo, resaltó que, dado sus pronunciamientos, acciones legales, investigaciones penales y recursos procesales recientes, en el marco de la coyuntura del país, existiría una mayor amenaza de no establecerse medidas de protección de forma inmediata. Asimismo, indicó que sería “prioritario contar con el cumplimiento oportuno y efectivo de los organismos policiales competentes para fortalecer la seguridad y evitar daños humanos y materiales que lamentar”. Lo anterior, según la solicitante, ante el temor del actuar de grupos civiles armados que pudieran ejercer actos en su contra con la anuencia de algunas instituciones públicas.

13. Finalmente, la solicitante destacó que “el ejercicio de las funciones de la Fiscal General en el presente contexto es muy relevante en una sociedad democrática”, pues tiene “una posición privilegiada para la sistematización y denuncia de las rupturas al hilo constitucional que se están manifestando durante la presente crisis”. Según la solicitante, “su función es la única fuente institucional disponible para la denuncia de las violaciones a derechos humanos perpetradas, al igual que para la investigación de dichos hechos y, posteriormente, la acción penal en contra de los autores de los mismos”. De este modo, para la solicitante “cualquier afectación a su vida, integridad personal, libertad personal, o a su derecho a ejercer su cargo (protegido en el marco de los derechos políticos), generara no sólo un impacto directo en sus derechos, sino también tendrá un efecto indirecto especialmente importante en la consecución de la justicia por los hechos que ocurren durante la actual crisis en la que se encuentra Venezuela”.

## **2. Información aportada por el Estado**

14. El Estado cuestionó la facultad de la Comisión para otorgar medidas cautelares e indicó que en todo caso no se encontrarían cumplidos los requisitos reglamentarios para tales efectos.

15. En ese sentido, el Estado indicó que la solicitante, al actuar en su condición de máxima autoridad del Ministerio Público, carecería de legitimación activa para solicitar medidas cautelares, pues no habría actuado “como una ciudadana venezolana, sino en su carácter de ‘Fiscal General de la República de Venezuela’”. En ese sentido, la solicitante no se encontraría legitimada para presentar peticiones o solicitudes de medidas cautelares según el Estatuto y el Reglamento de la CIDH, y “carece[ría] de competencia en el ordenamiento jurídico interno [...] para formular peticiones ante organismos

internacionales de derechos humanos, incluyendo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Según el Estado, dicha competencia le correspondería a la Defensoría del Pueblo.

16. Respecto de las declaraciones públicas realizadas por diputados de la Asamblea Nacional, funcionarios del Poder Ejecutivo y otros actores, el Estado indicó que “la totalidad de las declaraciones [...] se relacionan con cuestionamientos al desempeño [...] como Fiscal General de la Republica” de la propuesta beneficiaria, en el marco de “un amplio debate público” “a partir de algunas actuaciones desplegadas por dicha funcionaria en clara contravención del ordenamiento jurídico venezolano”. De acuerdo al Estado, “los funcionarios del Estado son personajes públicos que deben tener mayor tolerancia al escrutinio público y a la crítica social, con el fin de garantizar la transparencia y la adecuada gestión de las funciones estatales”.

17. En ese sentido, el Estado indicó que en mayo de 2017, la propuesta beneficiaria habría considerado “legítimo recurrir a la violencia si una persona considera que una medida adoptada esta reñida con la ley”; en junio de 2017, habría cuestionado una de las decisiones del TSJ que “se relaciona con la participación de la Defensoría del Pueblo dentro de los procesos penales para investigar y sancionar a funcionarios públicos responsables de la violación de derechos humanos”; y además indicó que la propuesta beneficiaria “ha descatado decisiones judiciales de tribunales de instancia, como aquellas de tribunales de competencia en materia contencioso administrativa funcional que han ordenado la reincorporación de personal destituido arbitrariamente de sus cargos, algunos de ellos alegando que fueron destituidos y removidos por motivos de discriminación por opinión pública”.

18. Respecto de las manifestaciones realizadas los días 19 y 20 de junio de 2017 en los alrededores del Ministerio Público, el Estado indicó que la propuesta beneficiaria, con su solicitud de medidas cautelares, “busca impedir el desarrollo de manifestaciones a las puertas de su institución y con ello impedir la crítica que la sociedad realiza a su desempeño profesional e institucional”. Respecto del 19 de junio de 2017, el Estado indicó que la PNB habría controlado a una ciudadana que, en medio de la multitud que participaba de la manifestación, “supuestamente asumió una actitud violenta”. El Estado también destacó la labor de la Guardia Nacional Bolivariana para proteger las instalaciones del Ministerio Público.

19. El Estado destacó que “la Fiscal General de la República es la titular y ejerce en nuestro país el monopolio de la acción penal”. En ese sentido, si los hechos que alega la solicitante calificarían como hechos punibles, “correspondería de manera exclusiva al Ministerio Público iniciar las investigaciones de rigor y tomar las medidas para aprehender a los responsables, pudiendo para ello girar las instrucciones de rigor a los cuerpos de policía del país”.

20. Respecto del procedimiento de antejuicio iniciado respecto de la Fiscal General de la Republica, el Estado indicó que dicho procedimiento iniciado ante el Tribunal Supremo de Justicia es un “privilegio procesal previsto para garantizar la debida protección a las altas autoridades del Poder Público”. Actualmente, según el Estado, este procedimiento se encuentra en fase de decisión ante la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia siguiendo las garantías del debido proceso. El Estado destacó que el 4 de julio de 2017, se desarrolló una audiencia pública a la cual la Fiscal General no asistió, pese a haber sido notificada. Además, el Estado indicó que la propuesta beneficiaria inició procesos penales contra altas autoridades del Poder Público que disfrutaban de la prerrogativa del Antejuicio de Mérito, sin cumplir previamente con el trámite y decisión de este procedimiento, por cual habría vulnerado intencionalmente esta garantía procesal en otros funcionarios públicos.

21. El Estado indicó que “resulta absolutamente falso que el Ministerio Público se encuentre limitado, restringido o imposibilitado de ejercer sus competencias y atribuciones”, pues de ser cierta tal afirmación, significaría que “todo el Sistema de Justicia se encuentra paralizado”. Según el Estado, “diariamente los y las fiscales del Ministerio Público se encuentran ejerciendo acciones y actuaciones ante los distintos órganos jurisdiccionales de la República”.

22. En lo que se refiere a medidas de protección, el Estado indicó que, de acuerdo a su ordenamiento interno, “corresponde de manera exclusiva al Ministerio Público solicitar las medidas de protección a favor de las personas ante los tribunales con competencia en materia penal”. En ese sentido, de otorgarse las medidas cautelares, “estas medidas implicarían en la práctica un requerimiento a la propia Fiscalía General para que solicite medidas de protección para sí misma y sus trabajadores ante los tribunales competentes”. Además, el Estado indicó que la propuesta beneficiaria cuenta “de forma ordinaria con las medidas de seguridad personal y familiar propias de una autoridad pública de tan alta investidura”. En lo que se refiere a la sede del Ministerio Público, el Estado indicó que éste cuenta con vigilancia policial permanente en sus inmediaciones desde hace varios años.

23. Finalmente, el Estado destacó que “lo que verdaderamente se busca con esta trámite es utilizar la figura de la Comisión Interamericana para obtener réditos políticos en el marco del debate democrático que se vive en el país”.

### III. INFORMACIÓN CONTEXTUAL RECIENTE

24. La Comisión ha venido dando seguimiento a la situación de Venezuela en los últimos meses y ha expresado su preocupación por la situación de derechos humanos. Así, la Comisión emitió un comunicado de prensa el 31 de marzo de 2017, condenando las dos decisiones adoptadas por el TSJ a través de las cuales levantó las inmunidades parlamentarias a los diputados de la Asamblea Nacional, estableció que sus actos constituyen traición a la patria, otorgó al Poder Ejecutivo amplísimos poderes discrecionales y se arrogó las competencias del Poder Legislativo. Estos hechos fueron calificados por la Comisión como una alteración al orden constitucional y democrático de Venezuela. El 1 de abril de 2017, la Comisión ha tomado conocimiento de que el TSJ “aclaró” el contenido de ambas resoluciones<sup>3</sup>.

25. En relación con estos hechos, la Comisión el 9 de mayo de 2017 emitió un comunicado de prensa deplorando las medidas represivas adoptadas por las autoridades de Venezuela, en respuesta a la ola de protestas iniciadas en el mes de marzo en el país. En particular, la Comisión condenó especialmente el aumento de muertes, heridos y detenciones masivas<sup>4</sup>. El 26 de mayo de 2017, la CIDH emitió un nuevo comunicado de prensa reiterando su “profunda preocupación por el agravamiento de la violencia en Venezuela y el uso de la jurisdicción militar para procesar a civiles”<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> En este sentido, según la información disponible, el TSJ habría señalado que: i) “[s]e Aclara de Oficio la sentencia N° 156 de fecha 29 de marzo de 2017, en lo que respecta al punto 4.4 del dispositivo referido a que la Sala Constitucional garantizará que las competencias parlamentarias sean ejercidas directamente por ésta o por el órgano que ella disponga, para velar por el Estado de Derecho; cuyo contenido se suprime”; ii) “[s]e Aclara de Oficio la sentencia N° 155 de fecha 28 de marzo de 2017, en lo que respecta a la inmunidad parlamentaria. Se suprime dicho contenido. Se suprime la cautelar 5.1.1 de dicho fallo”. Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, sentencias N° 157 y 158 de 1 de abril de 2017. Disponibles respectivamente en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/197399-157-1417-2017-17-0323.HTML> y <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/197400-158-1417-2017-17-0325.HTML>.

<sup>4</sup> CIDH, Comunicado de prensa 058, “CIDH deplora medidas represivas adoptadas por Venezuela frente a protestas y condena la secuela de muertes y heridos”, 9 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/058.asp>.

<sup>5</sup> CIDH, Comunicado de Prensa 068: “CIDH expresa profunda preocupación por el agravamiento de la violencia en Venezuela y el uso de la jurisdicción militar para procesar a civiles”, 26 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/068.asp>.

26. El 27 de junio de 2017, la Comisión condenó “enérgicamente los operativos adelantados por fuerzas de seguridad del Estado, mayormente por cuerpos castrenses, en los últimos días en Venezuela, ante una escalada en la situación de violencia que se viene registrando en el país desde el mes de abril de 2017, y que ha dejado decenas de personas fallecidas, cientos de personas heridas, y miles de personas detenidas”. En dicho comunicado, la Comisión resaltó “las últimas cifras oficiales del Ministerio Público, divulgadas el 15 de junio, [que] indican que se ha registrado un total de 73 personas fallecidas. En relación con la cantidad de personas detenidas, según organizaciones de la sociedad civil ya habrían superado las 3.500, mientras que declaraciones de altas autoridades del Ministerio Público señalaron que ya serían más de 4.000. Sin embargo, no hay un número oficial exacto, ni información detallada oficial sobre la identidad de las personas detenidas y su situación”<sup>6</sup>.

27. El 10 de julio de 2017, la Comisión condenó “los graves hechos de violencia ocurridos el 5 de julio en el Palacio Federal Legislativo, sede de la Asamblea Nacional, en el contexto de los eventos conmemorativos de los 206 años de la firma del Acta de la Independencia de la República Bolivariana de Venezuela”<sup>7</sup>. La CIDH destacó que “el 6 de julio, el Ministerio Público anunció el inicio de las investigaciones correspondientes”<sup>8</sup>.

28. De manera más reciente, el 1 de agosto de 2017, la Comisión expresó su enérgica condena por las muertes y los hechos de violencia ocurridos durante la jornada electoral realizada el 30 de julio de 2017 para la Asamblea Nacional Constituyente. Entre los graves hechos informados, la Comisión tomó conocimiento de cifras proporcionadas por el Ministerio Público, según las cuales 10 personas perdieron la vida durante las manifestaciones<sup>9</sup>. La Comisión urgió al Estado venezolano una vez más a cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y reiteró su llamado a la búsqueda de una salida democrática para la grave crisis que enfrenta a fin de restablecer la paz<sup>10</sup>.

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

29. El mecanismo de medidas cautelares es 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 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. El mecanismo de medidas cautelares es 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 a las personas.

<sup>6</sup> CIDH, Comunicado de Prensa 084: “CIDH condena enérgicamente operativos militares de represión indiscriminada en Venezuela”, 27 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/084.asp>.

<sup>7</sup> La Comisión tomó conocimiento de que el 5 de julio de 2017, un grupo de civiles armados irrumpieron violentamente al interior del edificio de la Asamblea Nacional. Según la información recibida armas de fuego fueron accionadas, artefactos explosivos lanzados y objetos contundentes, como palos, tubos, cabillas de hierro y piedras, utilizados. Se conoce que una diputada y cuatro diputados resultaron heridos; además de las lesiones sufridas por aproximadamente siete funcionarios del Palacio Legislativo, comunicadores sociales y periodistas, y por lo menos tres personas que participaban en la incursión violenta. Tales grupos habrían permanecido en los alrededores del edificio, impidiendo por varias horas la salida de representantes de la Asamblea Nacional. De acuerdo con lo anunciado por el Defensor del Pueblo, ello se extendió hasta cerca de las 8 de la noche, cuando habría culminado la mediación gestionada por la Defensoría. CIDH, Comunicado de Prensa 093: “CIDH condena graves hechos de violencia en la Asamblea Nacional de Venezuela”, 10 de julio de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/093.asp>.

<sup>8</sup> CIDH, Comunicado de Prensa 093: “CIDH condena graves hechos de violencia en la Asamblea Nacional de Venezuela”, 10 de julio de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/093.asp>.

<sup>9</sup> Otras fuentes indican que este número ascendería a 16 personas, además de reportarse numerosas personas lesionadas. Asimismo, se reportaron 2 agentes de policía muertos y 4 en grave estado de salud en el estado Táchira.

<sup>10</sup> CIDH, *CIDH condena las muertes y los hechos de violencia ocurridos durante jornada electoral en Venezuela*, 1 de agosto de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/111.asp>.

30. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “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.

31. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas de cautelares no requieren estar plenamente comprobados, sino que la información proporcionada debe ser apreciada desde una perspectiva *prima facie* que permita identificar una situación de gravedad y urgencia<sup>11</sup>.

32. En relación con el requisito de gravedad, la Comisión observa que la señora Luisa Ortega Díaz es la Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela, y como tal operadora de justicia. Según lo alega, en vista de su rol visible en la investigación de presuntos delitos ocurridos en el contexto y manifestaciones que se verificarían en el país, así como en una serie de acciones internas para cuestionar el proceso de una Constituyente en Venezuela y la designación de los magistrados del TSJ de Venezuela, entre otros actos encabezados por el Gobierno, se encuentra en una situación de riesgo que incluiría declaraciones estigmatizantes, intimidaciones, así como acciones tendientes a reducir las atribuciones que legal y constitucionalmente le corresponden y, en definitiva destituir la del cargo a través de un antejuicio iniciado recientemente en su contra.

33. La Comisión considera pertinente resaltar en primer lugar la importancia del rol que los y las fiscales cumplen en las Américas. Como indicó la Comisión en su Informe *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*, las y los fiscales tienen en términos generales entre sus funciones la investigación de delitos, la supervisión de la legalidad de esas investigaciones y ejecución de fallos

<sup>11</sup> Al respecto, por ejemplo, refiriéndose a las medidas provisionales, la Corte Interamericana ha considerado que tal estándar requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* la situación de riesgo y urgencia. 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.

judiciales como representantes del interés público, las cuales son indispensables para contribuir a la eliminación de la impunidad de casos de violaciones de derechos humanos y brindar un recurso efectivo a las personas que han sido afectadas en sus derechos por los crímenes cometidos en su contra<sup>12</sup>.

34. En ese sentido, la Comisión ha indicado que corresponde a cada Estado proteger a las y los operadores de justicia frente a ataques, actos de intimidación, amenazas y hostigamientos, investigando a quienes cometen violaciones contra sus derechos y sancionándolos efectivamente<sup>13</sup>. Si los Estados no garantizan la seguridad de sus operadores de justicia contra toda clase de presiones externas, incluyendo las represalias directamente dirigidas a atacar su persona y familia, el ejercicio de la función jurisdiccional puede ser gravemente afectada, frustrando el acceso a la justicia<sup>14</sup>. Por tal motivo, en otras oportunidades, la Comisión ha otorgado medidas cautelares a favor de operadores de justicia que se encuentran en una situación de riesgo a su vida e integridad personal alegadamente en represalia del desempeño de sus funciones<sup>15</sup>.

35. En relación con los presuntos hechos de riesgo que enfrenta la Fiscal Ortega, la Comisión observa que, según lo denunció:

- El 19 de junio de 2017 entre las personas que se encontraban en una manifestación a las afueras de la sede del Ministerio Público, una de ellas portaba un arma en actitud intimidante, momentos antes de que la señora Ortega, acudiera a la planta baja del Ministerio Público en el marco de sus actividades oficiales;
- El 20 de junio de 2017 personas en las inmediaciones de las oficinas de la sede del Ministerio Público profirieron amenazas en contra de la vida de la Fiscal;
- Durante el transcurso de las últimas semanas, ha enfrentado diversos presuntos hostigamientos, estigmatizaciones y actos de amedrentamiento, algunos de ellos por parte de las más altas personalidades del Estado y del Partido Socialista Unido de Venezuela y personas afines al régimen, quienes la habrían señalado como una “señora [que] no está normal”; “traidora”; “terrorista”; que legitima el terrorismo; que apoya a “terroristas”; que estaría “vinculada a la violencia criminal”; y como alguien “ruin, deleznable y aborrecible” y “una vocera de los enemigos del país, de los terroristas”. Del mismo modo, también habrían exigido que “la Fiscalía sea volteada patas arriba” y se referían al hecho de que sería retirada de su actual cargo en próximos días para que la “Fiscalía esté en manos de un patriota”. Tales pronunciamientos, presuntamente estarían fomentando diversas reacciones ofensivas en los alrededores de la sede del Ministerio Público, que incluirían mensajes amenazantes en su contra y en contra de funcionarios que trabajan con ella.
- En los últimos meses presuntamente se habría instrumentalizado una persecución dirigida a retirarla de su cargo. Al respecto, indicó que la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia admitió una solicitud de antejuicio de mérito donde no se respetaría el debido proceso y se le dictó también “la prohibición de salida del país de la Fiscal, al igual que la prohibición de

<sup>12</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 17.

<sup>13</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 147.

<sup>14</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 147.

<sup>15</sup> Por ejemplo, la medida cautelar otorgada a favor de Thelma Esperanza Aldana Hernandez, quien se desempeña como Fiscal General y Jefa del Ministerio Público de Guatemala, y familia respecto de Guatemala, entre otros ejemplos.

enajenar y gravar sus bienes y la congelación de sus cuentas bancarias”. La solicitante señaló que existe un temor fundado de que el resultado de dicho antejuicio de mérito sea que el Tribunal Supremo de Justicia destituya de su cargo a la Fiscal General. Ello pese a que, según la solicitante, “el único órgano competente constitucionalmente para removerla de su cargo es la Asamblea Nacional”.

36. Frente a tales presuntos hechos, en su respuesta el Estado afirmó que “en los últimos meses se ha abierto en Venezuela un amplio debate público acerca del desempeño institucional de la señora Luisa Ortega Díaz, especialmente a partir de algunas actuaciones desplegadas por dicha funcionaria en clara contravención del ordenamiento jurídico venezolano”. En el marco de dicho debate, según el Estado se insertarían tanto las declaraciones hechas en contra de la fiscal, como el antejuicio instaurado en su contra. Asimismo, el Estado indicó que la propuesta beneficiaria, tendría a su disposición los medios y medidas de seguridad propios de su investidura, y sería la autoridad facultada para solicitar medidas de protección ante los tribunales penales, por lo que podría accionar tales mecanismos a favor de ella misma y de quienes trabajan en su institución.

37. Al respecto, la Comisión recuerda que el ejercicio de la libertad de expresión en una sociedad es un ingrediente esencial para el debate plural que se requiere para el funcionamiento efectivo de una democracia. No obstante ello, “expresiones de intolerancia política u otra índole, no solo son contrarias a la plena vigencia de los derechos humanos y el estado de derecho, sino que además pueden ubicar a un sector de la población en una posición de mayor vulnerabilidad y riesgo a ataque”<sup>16</sup>.

38. Tras un análisis de las fuentes de riesgo descritas, la Comisión observa que las declaraciones que vinculan a la fiscal con actos terroristas, o como traidora al gobierno provenientes de las más altas autoridades, cuando la propia fiscal ha denunciado violaciones a derechos humanos por parte de la fuerza pública, así como presuntas violaciones al marco legal y constitucional en los procesos vinculados con la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, razonablemente la colocan en una situación de mayor riesgo que deriva precisamente de tal rol y visibilidad en un contexto de extrema polarización como el que atraviesa el país y, especialmente ante los recientes hechos de violencia ocurridos durante la jornada electoral realizada el 30 de julio de 2017 para la Asamblea Nacional Constituyente<sup>17</sup>. Respecto de tal situación de riesgo resultaría además indicativo que personas fuera de la sede habrían acudido a proferir amenazas en contra de su vida, advirtiéndose inclusive en una ocasión que una persona entre la manifestación habría estado armada.

39. Por otra parte, si bien no corresponde a la Comisión pronunciarse sobre las alegadas violaciones al debido proceso que podrían verificarse en el curso del procedimiento de antejuicio al cual se encuentra sometida, según lo informado, presuntamente tal acción estaría dirigida a separarla del cargo. Asimismo, algunas de sus atribuciones habrían sido reducidas otorgándoselas a otra entidad. La Comisión advierte que todo ello, según la solicitante, tendría por objeto presuntamente ejercer una estrategia de intimidación y amedrentamiento por el ejercicio de sus funciones.

<sup>16</sup> CIDH, *CIDH condena el asesinato de dirigente de oposición Luis Manuel Díaz en Venezuela*, comunicado de prensa de 1 de diciembre de 2015, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2015/139.asp>.

<sup>17</sup> Según la información proporcionada por el Ministerio Público, 10 personas perdieron la vida durante las manifestaciones del 30 de julio. Otras fuentes indican que este número ascendería a 16 personas, además de reportarse numerosas personas lesionadas. Asimismo, se reportaron 2 agentes de policía muertos y 4 en grave estado de salud en el Estado de Tachira. CIDH, *CIDH condena las muertes y los hechos de violencia ocurridos durante jornada electoral en Venezuela*, 1 de agosto de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/111.asp>.

40. En vista de los elementos narrados y tomados en su conjunto a la luz del contexto específico que atraviesa el país, la Comisión considera, desde el estándar *prima facie* aplicable, que la propuesta beneficiaria se encuentra en una situación de grave riesgo a sus derechos a la vida e integridad personal. Las características del presente asunto, en el marco de posibles represalias por las labores que desempeña la fiscal Luisa Ortega, sugieren que los miembros de su núcleo familiar comparten los mismos factores de riesgo.

41. En relación con el requisito de urgencia, la Comisión recapitula que las fuentes de riesgo descritas implican presuntamente una actuación de diversos agentes del Estado que, a través de diversas formas de hostigamiento y descrédito, ante la situación de polarización existente, habría contribuido a crear un ambiente de hostilidad e animadversión en contra de la Fiscal Ortega que resulta visible en las amenazas y actos de intimidación, que ha sufrido recientemente. La solicitante también ha indicado inclusive tener temor frente al actuar de grupos civiles armados que pudieran efectuar ataques en su contra.

42. Frente a tal situación, la Comisión toma nota de la existencia del esquema de protección con que cuenta la fiscal actualmente, sin embargo, dada la continuidad de los actos de estigmatización provenientes de altas autoridades, así como las amenazas e intimidaciones que públicamente enfrenta, y que tal contexto de polarización estaría acentuándose como resultado del proceso constituyente al que se ha opuesto de forma pública, produciéndose incluye recientes graves hechos de violencia<sup>18</sup>, la Comisión considera que resulta necesaria la adopción inmediata de medidas que representen una respuesta integral frente a la naturaleza del riesgo denunciado, estando cumplido este requisito ante la inminencia de un posible riesgo a su vida e integridad.

43. Finalmente, en cuanto al requisito de irreparabilidad, la Comisión considera que se encuentra cumplido, ya que la posible afectación a los derechos a la vida e integridad personal constituyen la máxima situación de irreparabilidad. La Comisión toma especialmente en consideración la importancia de salvaguardar los mencionados derechos, a efectos de permitir que la señora Luisa Ortega Díaz pueda ejercer sus funciones en forma segura como Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela.

#### **IV. BENEFICIARIOS**

44. La Comisión Interamericana declara que los beneficiarios de la presente medida cautelar son la señora Luisa Ortega Díaz y su núcleo familiar, quienes se encuentran debidamente identificados en el presente procedimiento.

#### **V. DECISIÓN**

45. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos 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 garantizar la vida e integridad personal de la señora Luisa Ortega Díaz y su núcleo familiar, en particular, para que pueda desarrollar sus funciones como Fiscal General de la República Bolivariana de Venezuela sin ser objeto de amenazas, estigmatizaciones, hostigamientos o actos de violencia;

<sup>18</sup> Ver CIDH, *CIDH condena las muertes y los hechos de violencia ocurridos durante jornada electoral en Venezuela*, 1 de agosto de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/111.asp>.

- b) concierte las medidas a implementarse con los beneficiarios y sus representantes; y
- c) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente resolución y así evitar su repetición.

46. La Comisión solicita al Gobierno 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.

47. La Comisión desea resaltar 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.

48. La Comisión dispone que la Secretaría Ejecutiva de la CIDH notifique la presente resolución al Estado de Venezuela y a los solicitantes.

49. Aprobado el 3 de agosto de 2017 por: Francisco José Eguiguren Praeli, Presidente; Margarette May Macaulay, Primera Vicepresidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez; Paulo Vannuchi; James Cavallaro; Luis Ernesto Vargas Silva, miembros de la Comisión.

Elizabeth Abi-Mershed  
Secretaria Ejecutiva Adjunta