
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 55/2016
MEDIDA CAUTELAR No. 259-16

Asunto N.G.R.¹ y familia respecto de Honduras
3 de noviembre de 2016

I. INTRODUCCIÓN

1. El 17 de abril de 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por el señor N.G.R. (en adelante “el solicitante” o “propuesto beneficiario”), instando a la CIDH que requiera al Estado de Honduras (en adelante “Honduras” o “el Estado”) la adopción de las medidas de protección necesarias para garantizar su vida e integridad personal, así como la de su familia (en adelante los “propuestos beneficiarios”). Según la solicitud, el propuesto beneficiario se encuentra en una situación de riesgo con motivo de su desempeño como alcalde del municipio de Jutiapa, departamento de Atlántida.

2. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por las partes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que el señor N.G.R. y los miembros identificados de su familia se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus vidas e integridad personal están en riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicita a Honduras que: a) Adopte las medidas necesarias para preservar la vida y e integridad personal del señor N.G.R. y los miembros identificados de su familia; b) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; e c) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS APORTADOS POR LAS PARTES

3. De acuerdo con la solicitud, el señor N.G.R. se desempeñó como Comisionado Municipal de Derechos Humanos durante los años 2006 y 2008, posteriormente resultando electo en enero de 2010 como Alcalde de Jutiapa por un término de cuatro años. Desde el año 2011, el señor N.G.R. enfrentó una serie de situaciones de riesgo con motivo de que varios de los contendientes para dicho cargo supuestamente estaban vinculados con cárteles que operan en el departamento del Atlántico, quienes a su vez presuntamente se relacionan con otras autoridades policiales a nivel municipal, departamental y nacional. La solicitud de medidas cautelares está basada en los siguientes presuntos hechos y argumentos:

- A. Como información contextual, el propuesto beneficiario relata que el 12 de febrero de 2011, mientras salía de su casa, fue objeto de un atentado en el que le dispararon más de dieciséis proyectiles desde un carro. Al parecer, hubo un herido leve y ningún fallecido. Al día siguiente, se interpuso una denuncia de la cual ya no se tuvo noticias. El 3 de abril de 2011, su esposa e hija de cinco años fueron objeto de un atentado cuando, mientras se desplazaban en su vehículo, recibieron impactos de bala desde dos carros estacionados atrás. Como consecuencia de ello, un acompañante pereció mientras que la hija sufrió graves heridas en el cráneo. Al parecer, los

¹ La identidad del propuesto beneficiario se encuentra debidamente acreditada en el presente procedimiento.

presuntos autores eran miembros de la policía. Al igual que en la ocasión anterior, se interpuso una denuncia con los mismos resultados. El 28 de diciembre de 2011, unos individuos dispararon contra la casa de los propuestos beneficiarios, provocando que se incendiara el cuarto de la hija. Según el primer informe del jefe policial de Jutiapa, los hechos se habían calificado como un “auto atentado”. A raíz de ello, el señor N.G.R. logró que le asignaran protección policial, pero sin obtener ningún resultado en cuanto a la investigación. El 29 de agosto de 2012, mientras regresaba de una gira en una comunidad rural, veinte personas armadas con fusiles de alto calibre dispararon contra su vehículo, hiriendo gravemente a un policía y matando a un acompañante. Tras interponerse la denuncia, uno de los coordinadores de este ataque habría sido un policía que trabajaba para un importante grupo de narcotraficantes de la zona. Sin embargo, el solicitante sostiene que se perdieron los expedientes judiciales. El 19 de marzo de 2013, una gran cantidad de individuos fuertemente armados dispararon durante unos treinta minutos “miles de proyectiles” contra la vivienda del propuesto beneficiario, hiriendo de levedad a dos personas. Al parecer, la policía local nunca acudió, a pesar de que los ocupantes los llamaron y que la caseta se encontraba a unos dos minutos del sitio.

B. En abril de 2016, la escolta del propuesto beneficiario fue retirada supuestamente por órdenes directas del Director General de la Policía, privándolo a él y a su familia de cualquier tipo de seguridad en la actualidad. Al respecto, éste alega que tanto altos mandos de dicha institución policial estarían presuntamente vinculados con narcotraficantes, razón por la cual nunca prosperarían sus denuncias. Por consiguiente, considera que la medida de seguridad más adecuada sería una asignación de escoltas de naturaleza mixta, entre policías y militares.

4. El 29 de abril de 2016, la CIDH solicitó información a ambas partes.

5. El 2 de mayo de 2016, el propuesto beneficiario aportó su contestación, afirmando que: i) el 19 de diciembre de 2015, envió una denuncia por correo electrónico al Director Nacional de la Dirección Policial de Investigación, en vista de que un conocido miembro del cártel y que operaría en el municipio de Jutiapa aparentemente “[...] le ha reiterado en múltiples ocasiones a varios vecinos y familiares [suyos] que él [lo] va a matar porque supuestamente [él es] quien lo mal informa con la policía [...]”. Ese mismo día, se había detenido en su municipio a una persona con explosivos C4 y armas de fuego de grueso calibre, material que aparentemente iba a vender a este presunto narcotraficante para que las use en contra del señor N.G.R.; ii) el 26 de abril de 2016, se interpuso una segunda denuncia contra la misma persona ante el Jefe de Policía Departamental, “[...] ya que este señor continúa en su actividad ilícita de drogas y amenazando[le] a través de terceras personas, y la interpu[so] porque actualmente ha traído al municipio varios miembros de la Mara 18 desde San Pedro Sula, ignorando cuáles sean sus intenciones [...]”; iii) respecto de ambas denuncias, el propuesto beneficiario indica que desconoce si se produjo avance alguno.

6. El 20 de julio de 2016, el Estado presentó su informe: i) el 20 de mayo de 2016, se sostuvo una reunión con el propuesto beneficiario a fin de conocer los motivos por los cuales se le retiró el esquema de seguridad; ii) desde el 7 de febrero de 2012 hasta el 7 de febrero del 2016, se le asignó un policía fijo quien permaneció de forma continua, y “[...] quien no continuó con el señor N.G.R. en virtud de que fue trasladado a la ciudad de La Ceiba, siendo que en tres años sólo salió en un período vacacional, estando siempre al servicio como escolta del Alcalde”; iii) el Estado informa que la medida de seguridad se le suspendió por razones de reposo, ya que en un atentado fue gravemente herido uno de los policías asignados; iv) en la actualidad, el propuesto beneficiario contaría con cuatro escoltas permanentes; tres de ellos pagados por él mismo y un cuarto sufragado por la Secretaría de Estado.

7. El 27 de julio de 2016, el propuesto beneficiario aportó sus observaciones al informe del Estado: i) la seguridad brindada desde el año 2012 aparentemente ha sido discontinua, contrariamente a lo que señala el Estado, puesto que la escolta se le retiraba con cada cambio de altos mandos policiales en la zona, cuando se iban de vacaciones o cuando así lo disponían los jefes; ii) el propuesto beneficiario desmiente la afirmación según la cual tendría cuatro escoltas en la actualidad: “[...] no sé de dónde sacaron esa información, ya que al momento de la entrevista el 20 de mayo de 2016 [...] ya no tenía policía asignado [...]”. Asimismo, indica que a fecha de hoy sigue sin tener medidas de protección, disponiendo únicamente de dos motoristas; iii) adicionalmente, denuncia que ya no puede tener armas en su casa para defenderse, debido a que los últimos jefes policiales le advirtieron que ello podría constituir un delito. Ante ello, el propuesto beneficiario alega que todos los atentados que se habrían perpetrado siempre habían sido mediante armas de alto calibre (AR-15, AK-47, M-16, lanzagranadas) y con grupos de entre diez y veinte personas; iv) a la pregunta de “[...] si [los propuestos beneficiarios han] sido objeto de amenazas, hostigamientos o actos de violencia adicionales recientemente [...]”, el señor N.G.R. contestó que “[...] las amenazas han sido constantes, algunas por llamadas telefónicas, otras por amenazas verbales indirectas en [su] contra y de [su] familia, por parte de personas ligadas al narcotráfico [...]. Igualmente, que varios policías presuntamente coludidos con el narcotráfico “[...] continuamente están mandando[le] mensajes indirectos con algunos subalternos e incluso poca o nula colaboración con [su] persona [...]”.

III. ANALISIS SOBRE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

8. 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 y 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.

9. 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.

10. En el presente asunto, la Comisión estima que el requisito de gravedad se encuentra cumplido, en vista de los presuntos antecedentes de violencia, amenazas e intimidaciones en contra del señor N.G.R. y su familia. En particular, éste ha señalado que, entre los años 2011 y 2013, supuestamente se perpetraron cinco atentados en los que se emplearon armas de fuego de grueso calibre, por parte tanto de individuos no identificados pertenecientes a estructuras criminales como miembros de fuerza de seguridad del Estado. Asimismo, a finales del año 2015 y durante el 2016, el señor N.G.R. interpuso una serie de denuncias ante las autoridades competentes en vista de que un miembro de un cártel local aparentemente “[...] le ha reiterado en múltiples ocasiones a varios vecinos y familiares [suyos] que él [lo] va a matar porque supuestamente [él es] quien lo mal informa con la policía [...]”. En la actualidad, el señor N.G.R. sostiene que tanto él como su familia continuarían siendo objeto de amenazas e intimidaciones. Al respecto, particular relevancia adquieren los alegatos sobre una presunta participación de ciertos agentes del Estado quienes, según el relato del señor N.G.R., estarían relacionados con grupos narcotraficantes en distintos niveles de las instituciones en cuestión.

11. Dentro del marco de análisis del presente requisito, la Comisión observa que los elementos aportados por los solicitantes son consistentes con información, de carácter general, que la CIDH recibió respecto de la situación de seguridad de ciertos funcionarios públicos en Honduras² y sobre presuntos nexos entre miembros de las fuerzas de seguridad y estructuras del crimen organizado³. Sobre este tema, el Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias de las Naciones Unidas declaró que “[...] la corrupción policial afecta aún más la atmósfera de inseguridad, con informes de elementos de la policía participando en solicitar sobornos, extorsión e incluso asesinatos [...]. Según un informe del Observatorio Nacional sobre la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, la policía entre los años 2012 y 2015 asesinó a 285 personas [...]. La impunidad es la regla [...]; las efectivas investigaciones y procesamientos de estos delitos es limitada a sólo unos pocos casos o en aquellos casos en donde las familias de las víctimas tuvieron que mover las investigaciones personalmente o ayudar en la obtención de la evidencia [...]”⁴.

12. Tomando en consideración las características específicas del presente asunto y el contexto particular en el cual se presenta, la CIDH considera que se ha establecido *prima facie* que los derechos a la vida e integridad personal del señor N.G.R. se encuentran en una situación de riesgo. En cuanto a los miembros identificados de su familia nuclear, la Comisión estima que comparten los mismos factores de riesgo, a la luz de la naturaleza de los hechos alegados.

13. Respecto al requisito de urgencia, la CIDH considera que se encuentra cumplido, en la medida que la situación de riesgo del señor N.G.R. se ha mantenido constante a lo largo del tiempo y ante las alegadas

² *Mutatis mutandis*, ver: CIDH, Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras, 2015, párrafos 67 y siguientes, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras-es-2015.pdf>

³ *Mutatis mutandis*, ver: CIDH, Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras, 2015, párrafos 183 y 212, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras-es-2015.pdf>

⁴ Observaciones Preliminares sobre la Visita Oficial a Honduras por el Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, del 23 al 27 de Mayo de 2016, punto 2.1, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20030&LangID=S>

falencias en los esquemas de protección implementados a la fecha, a pesar de la intensidad de los hechos de violencia señalados. Al respecto, la CIDH toma nota de la disposición del Estado en ofrecer medidas de protección a favor del señor N.G.R. No obstante, a pesar de los serios hechos de violencia reportados, la CIDH ha recibido información sobre: i) la implementación discontinua de las medidas de protección, que en ocasiones a privado totalmente de seguridad al señor N.G.R.; ii) en abril de 2016, el Director General de la Policía supuestamente retiró la escolta del señor N.G.R. y de su familia, a pesar de la persistencia de la situación de riesgo; iii) falta de investigación sobre los hechos de violencia reportados, como un mecanismo para prevenir y remover futuras situaciones de riesgo; entre otras situaciones. En estas circunstancias, si bien en las últimas comunicaciones el Estado indicó que actualmente tendrían una dotación de cuatro escoltas permanentes – tres de los cuales aparentemente sufragados por el propio beneficiario –, el señor N.G.R. afirma que tanto él como su familia permanecen en la actualidad desprovistos de protección. En consecuencia, dadas las características del presente asunto y la posibilidad de que ocurran nuevos hechos de violencia, la Comisión Interamericana considera necesaria la implementación de medidas inmediatas de protección.

14. En cuanto al requisito de irreparabilidad, la Comisión estima que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

IV. BENEFICIARIOS

15. La CIDH establece que los beneficiarios de la presente medida cautelar son el señor N.G.R. y los miembros identificados de su núcleo familiar.

V. DECISION

16. En vista de los antecedentes señalados, la CIDH 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 hondureño que:

- a) Adopte las medidas necesarias para preservar la vida y e integridad personal del señor N.G.R. y los miembros identificados de su familia;
- b) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; e
- c) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

17. La Comisión también solicita al Gobierno de Su Excelencia tenga a bien informar a la Comisión dentro del plazo de 20 días contados a partir de la fecha de la presente comunicación, sobre la adopción de las medidas cautelares acordadas y actualizar dicha información en forma periódica.

18. La Comisión resalta que, de conformidad con el artículo 25(8) del Reglamento de la Comisión, el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción por el Estado no constituye prejuzgamiento sobre la posible violación de los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

19. La Comisión ordena que la Secretaría de la Comisión Interamericana notifique la presente Resolución al Estado de Honduras y al solicitante.

20. Aprobado a los 3 días del mes de noviembre de 2016 por: James Cavallaro, Presidente; Francisco Eguiguren Praeli, Primer Vicepresidente; Margarette May Macaulay, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez; Paulo Vannuchi; Esmeralda Arosemena de Troitiño; Enrique Gil Botero, miembros de la CIDH.

Elizabeth Abi-Mershed
Secretaria Ejecutiva Adjunta