

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 24/2021

Medida Cautelar No. 374-20

Roberto de Jesús Quiñones Haces respecto de Cuba

9 de marzo de 2021

I. INTRODUCCIÓN

1. El 29 de abril de 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares en favor del señor Roberto de Jesús Quiñones Haces (“el propuesto beneficiario”), presentada por *The Global Liberty Alliance*, y *Legal Defense Fund* (“la parte solicitante” o “los solicitantes”), instando a la CIDH que requiera al Estado de Cuba (“el Estado” o “Cuba”) la adopción de las medidas necesarias para proteger sus derechos a la vida e integridad personal. Según la solicitud, el propuesto beneficiario viene siendo amenazado, hostigado y perseguido por agentes estatales en el marco de sus labores como periodista.

2. El 18 de junio y 16 de julio de 2020, la Comisión solicitó información al Estado, conforme al artículo 25 de su Reglamento. A la fecha no se ha recibido la respuesta del Estado. Por su parte, los solicitantes aportaron información adicional de forma más reciente el 16 de febrero de 2021.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por los solicitantes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que el señor Roberto de Jesús Quiñones Haces se encuentra en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en grave riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, esa solicita a Cuba que: a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal del señor Roberto de Jesús Quiñones Haces. Tales medidas deben permitir que él pueda seguir desempeñando sus labores como periodista sin ser objeto de amenazas, hostigamientos o actos de violencia en el ejercicio de las mismas; b) concierte las medidas a adoptarse con el beneficiario y sus representantes; y c) informe sobre las acciones implementadas tendentes a 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

1. Información alegada por los solicitantes

4. Roberto de Jesús Quiñones Haces es abogado, periodista y defensor de derechos humanos en Cuba. Según la solicitud, durante los años que el Dr. Quiñones se ha dedicado a hacer periodismo independiente, ha sufrido actos de intimidación, hostigamiento, detenciones presuntamente arbitrarias, privación de libertad, violación de domicilio, entre otras violaciones a los derechos humanos, teniendo prohibición de salir del país. Como ejemplo, el 18 de abril de 2019 se le habría detenido por “escritos hostiles” al gobierno; y, posteriormente, el propuesto beneficiario habría sido condenado por los delitos de “resistencia y desobediencia”, cumpliendo pena desde el 11 de septiembre de 2019 a 4 de septiembre de 2020, en la cárcel provincial de Guantánamo.

5. Durante el periodo de privación de libertad, el propuesto beneficiario habría sido sometido a “constantes amenazas, maltratos, agresiones de los agentes del sistema penitenciario”, presuntamente por órdenes de oficiales del Estado. Él habría sido reprimido por denunciar su situación en la cárcel y sería amenazado con la pérdida de derechos, como poder hacer llamadas a su familia. En ese sentido, en 4 de octubre de 2019, el propuesto beneficiario habría sido sometido a un consejo disciplinario por haber publicado un artículo en CubaNet. La medida propuesta por la Jefatura fue la prohibición de realizar llamadas telefónicas durante un mes.

6. Sumado a lo anterior, el señor Quiñones Haces no habría recibido la atención médica adecuada y oportuna en la cárcel y habría sido mantenido en condiciones inadecuadas, como falta de luz y aire, y condiciones de insalubridad. En ese contexto, el 8 de mayo de 2020, el abogado del propuesto beneficiario habría sido “intimidado por la policía del Estado, exhortándole a desistir de defender al propuesto beneficiario por “tratarse de un criminal” y llamándole “mercenario” por trabajar con La Alianza Global por la Libertad¹”

7. Tras su liberación de la cárcel provincial de Guantánamo el 4 de septiembre de 2020, el propuesto beneficiario habría vuelto a ser blanco de seguimientos, hostigamientos y amenazas. Según la solicitud, él habría recibido llamadas amenazantes en por lo menos cuatro ocasiones, entre septiembre y diciembre de 2020², de personas que no se identifican o de un agente del Estado. Las amenazas indicarían que, “a cualquier momento” podría ser golpeado o atropellado en la calle en caso de continuar a denunciando la situación de la cárcel provincial de Guantánamo; y de continuar escribiendo para “CubaNet” y ofreciendo entrevistas, volvería a la cárcel. Por parte de un agente estatal, se le habría amenazado con volver a detenerlo en caso saliera de Guantánamo e incluso de su casa. Posteriormente, en 7 ocasiones³ habría recibido llamadas en las cuales una vez contestadas, colgarían inmediatamente, “siendo [presunción del propuesto beneficiario] que llamaron para verificar si estaba o no en casa.”

8. La solicitud también agregó información de frecuente vigilancia a la residencia y de seguimientos al propuesto beneficiario al salir de casa, incluyendo por un auto. Según lo aportado, el señor Quiñones Haces habría observado vigilancia y/o seguimientos el 4, 20 y 27 de septiembre, 9, 10, 11, 18 y 25 de octubre, 15 y 29 de noviembre, 9 y 10 de diciembre de 2020.

9. La parte solicitante también indicó que, para impedir la realización del periodismo independiente por el propuesto beneficiario, se bloquearía en ocasiones a su teléfono y/o internet, registrándose por lo menos 5 periodos de suspensión del servicio entre 2020 y 2021⁴, habiendo el proveedor informado que los problemas de acceso “no se deben a causas atribuibles a ellos”. Finalmente, los solicitantes alegaron que la situación del propuesto beneficiario habría empeorado “tras los hechos con el Movimiento San Isidro y el Movimiento 27 de Noviembre”⁵.

2. Respuesta del Estado

10. El 18 de junio de 2020 la Comisión solicitó información al Estado, reiterándola el 16 de julio de 2020, sin que se haya recibido respuesta a la fecha.

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

11. 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 los 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 está descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión

¹ El abogado del señor Quiñones Haces es beneficiario de la medida cautelar 954-16.

² 6 y 8 de septiembre, 27 de noviembre, 9 de diciembre de 2020.

³ 12,15,28 de diciembre de 2020, 27,28 31 de enero y 6 de febrero de 2021.

⁴ 9 a 11 y 26 a 28 de septiembre, 27 de noviembre, 8 a 10 de diciembre de 2020 y 27 a 30 de enero de 2021.

⁵ CIDH, La CIDH rechaza el operativo arbitrario contra del movimiento San Isidro en Cuba y reitera sus obligaciones internacionales en derechos humanos, 28 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/286.asp>; CIDH, La Relatoría Especial manifiesta preocupación por el persistente hostigamiento contra periodistas, artistas y personas defensoras de derechos humanos que ejercen su libertad de expresión en Cuba, 5 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?IID=2&artID=1193>.

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.

12. 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 tutelar y otro cautelar. 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.

13. 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. La información proporcionada, a efectos de identificar una situación de gravedad y urgencia, debe ser apreciada desde una perspectiva *prima facie*⁶.

14. De forma preliminar, la CIDH recuerda que, por su propio mandato, no le corresponde pronunciarse sobre la responsabilidad penal de las personas. Asimismo, tampoco corresponde en el presente procedimiento analizar los alegatos en torno a la arbitrariedad de la detención del propuesto beneficiario, en tanto ello requiere necesariamente un análisis de compatibilidad a la luz de la Declaración Americana y los estándares aplicables, lo cual excede al mecanismo de medidas cautelares. Tampoco, corresponde pronunciarse sobre alegatos referidos a presuntas violaciones de derechos reconocidos en la Declaración Americana, lo que corresponde realizarse en el marco del análisis de una petición, tras verificarse el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad o sus excepciones. En ese sentido, la Comisión únicamente se centrará en el análisis del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 25 del Reglamento, lo que puede realizarse sin valoraciones de fondo.

15. Como elemento contextual en el cual se insertan los hechos alegados, la CIDH ha identificado, en el marco de sus labores de monitoreo, un persistente hostigamiento contra periodistas independientes en Cuba. Según el informe de la CIDH sobre la libertad de expresión en Cuba, “[e]l marco legal existente en Cuba pone a los periodistas independientes en situación de ilegalidad, [...] [L]a Relatoría Especial [para la Libertad de Expresión] es enfática en señalar que la represión de

⁶ 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. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_03.pdf

periodistas independientes en Cuba constituye una práctica sistemática y prolongada en el tiempo”⁷. De forma reciente, la Comisión y su Relatoría Especial han observado alegados hechos de represión estatal violenta a protestas pasivas de periodistas, artistas y escritores, llamando a Cuba “a poner fin al hostigamiento contra quienes ejercen legítimamente su libertad de expresión, incluyendo citaciones, detenciones arbitrarias, presiones sobre la familia y el entorno, y acoso judicial”⁸.

16. Como referencia, la CIDH también ha identificado en ese contexto situaciones concretas de riesgo en las cuales ha emitido medidas cautelares. Recientemente, se ha otorgado medidas cautelares en favor de 20 miembros identificados del Movimiento San Isidro. La información disponible indica que dicho Movimiento abarca a personas del sector artístico y social, tales como defensores y periodistas. Se alegó que los propuestos beneficiarios se encuentran en una situación de riesgo debido a amenazas, hostigamientos, vigilancias, persecuciones, detenciones y actos de violencia por parte de agentes estatales y terceros. Como parte de las actividades del Movimiento, sus integrantes realizarían diversas manifestaciones en señal de protesta en el país o buscarían denunciar hechos ocurridos hacia sus integrantes.

17. Al momento de entrar en el análisis del requisito de gravedad, la CIDH observa que, según la solicitud, el propuesto beneficiario es identificado como un periodista independiente en Cuba, habiendo sido objeto previamente de intimidaciones y hostigamientos, siendo incluso que tenía prohibición de salida del país. La Comisión advierte con especial preocupación que, durante el tiempo que estuvo privado de su libertad, los agentes estatales responsables de su custodia habrían tenido un comportamiento hostil hacia el propuesto beneficiario. En ese sentido, en el periodo aproximado de un año que estuvo privado de su libertad (septiembre 2019- septiembre 2020), se advierte que fue alegado que sufrió amenazas, maltratos y agresiones de partes de “agentes del sistema penitenciario”. Como reflejo de la valoración anterior, se indicó que los agentes buscaban impedir que el propuesto beneficiario denuncie la situación en la cárcel y se le habría amenazado de prohibirle hacer llamadas a su familia, lo que habría ocurrido finalmente por el plazo de un mes (ver *supra* párr. 5). Aunado a lo anterior, también durante el periodo de su detención, al propuesto beneficiario no se le habría dado atención médica oportuna y adecuada, denunciándose “condiciones inadecuadas” de detención (ver *supra* párr. 6).

18. Tras ser puesto en libertad en septiembre de 2020, la Comisión observa que la animosidad en contra del propuesto beneficiario no cesó, siendo que continuaron presentándose eventos en su contra. Al respecto, la solicitud indica que, entre 4 de septiembre de 2020 hasta el 16 de febrero de 2021, fecha en que los solicitantes aportaron información de forma más reciente, el propuesto beneficiario habría recibido por lo menos 4 llamadas con amenazas directas, las cuales incluirían la posibilidad de golpearlo o atropellarlo “a cualquier momento” de continuar con labores periodísticas. La solicitud también indica que habría recibido llamadas anónimas a su casa en 7 ocasiones, y un agente estatal le habría intimidado indicando que debe quedarse en su casa. Asimismo, se indicó que habría sido objeto de seguimiento y vigilancia en más de 12 ocasiones y en días distintos.

19. Para la Comisión, tales eventos reflejan una continuidad de los eventos de riesgo que viene enfrentando el propuesto beneficiario. La información disponible refleja que las amenazas e intimidaciones buscan que el propuesto beneficiario limite sus labores periodísticas, o que las personas responsables de tales eventos tengan un control de la ubicación en la que se encuentra. En

⁷ CIDH, Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en Cuba, OEA/SER.L/V/II CIDH/RELE/INF.21/18, 31 de diciembre de 2018, párr. 83.

⁸ CIDH, La CIDH rechaza el operativo arbitrario contra del movimiento San Isidro en Cuba y reitera sus obligaciones internacionales en derechos humanos, 28 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/286.asp>; CIDH, La Relatoría Especial manifiesta preocupación por el persistente hostigamiento contra periodistas, artistas y personas defensoras de derechos humanos que ejercen su libertad de expresión en Cuba, 5 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?IID=2&artID=1193>. Véase también: CIDH, 20 miembros identificados del Movimiento San Isidro (MSI) respecto de Cuba, Resolución 14/21 (MC 1101-20), 11 de febrero de 2021. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/res_14-2021_mc-1101-20_cu-es.pdf.

ese marco, la Comisión entiende que, pese incluso a estar involucrados presuntamente agentes estatales, el Estado no ha desplegado ninguna medida de protección a favor del propuesto beneficiario.

20. La Comisión advierte que, a pesar de haberse efectuado una solicitud de información el 18 de junio y 16 de julio de 2020, al día de la fecha no se ha recibido comunicación alguna por parte del Estado de Cuba. La Comisión lamenta la falta de respuesta de parte del Estado, y si bien lo anterior no resulta suficiente *per se* para justificar el otorgamiento de una medida cautelar, sí impide que la Comisión cuente con observaciones del Estado y por ende analizar si los alegatos de los solicitantes resultan ser desvirtuados o no, así como conocer las acciones que, en su caso, se estarían implementando a fin de atender la situación de riesgo alegada. De especial seriedad son los alegatos que indican que agentes estatales estarían involucrados en los eventos de riesgo que ha venido enfrentando el propuesto beneficiario, por lo menos desde el 2019.

21. Teniendo en cuenta lo expuesto, la Comisión considera que los elementos aportados por los solicitantes, valorados en el contexto previamente señalado, son suficientes para considerar desde el estándar *prima facie* aplicable al mecanismo de medidas cautelares, que los derechos a la vida e integridad personal de Roberto de Jesús Quiñones Haces se encuentran en una situación de grave riesgo.

22. En cuanto al requisito de urgencia, la Comisión considera que se encuentra cumplido ante la frecuencia, continuidad y actualidad de los eventos de hostigamiento y amenaza alegados. Asimismo, se toma en consideración que el propuesto beneficiario continuaría a ejercer la labor de periodista independiente, lo que, a raíz del contexto en que él se inserta, la falta de información sobre medidas de protección implementadas a su favor e investigación sobre los hechos alegados, sumada a supuesta participación de agentes estatales en los eventos de riesgo, indica que él podría verse expuesto a la materialización de posibles agresiones en su contra en cualquier momento.

23. En lo que respecta 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, por su propia naturaleza, la máxima situación de irreparabilidad.

IV. BENEFICIARIO

24. La Comisión declara que el beneficiario de la presente medida cautelar es el señor Roberto de Jesús Quiñones Haces, quien se encuentra debidamente identificado en el presente procedimiento.

V. DECISIÓN

25. 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 a Cuba que:

- a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal del señor Roberto de Jesús Quiñones Haces. Tales medidas deben permitir que él pueda seguir desempeñando sus labores como periodista sin ser objeto de amenazas, hostigamientos o actos de violencia en el ejercicio de las mismas;
- b) concierte las medidas a adoptarse con el beneficiario y sus representantes; y
- c) informe sobre las acciones implementadas tendentes a investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

26. La Comisión solicita al Gobierno de Su Excelencia que tenga a bien informar a la Comisión, dentro del plazo de 10 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.

27. 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 constituyen prejuzgamiento sobre la posible violación de los derechos protegidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y otros instrumentos aplicables.

28. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente Resolución al Estado de Cuba y a la parte solicitantes.

29. Aprobado el 9 de marzo de 2021 por: Joel Hernández García, Presidente; Flávia Piovesan, Segunda Vice-Presidenta; Margarette May Macaulay, Esmeralda Arosemena de Troitiño, Julissa Mantilla y Stuardo Ralón, integrantes de la CIDH.

María Claudia Pulido
Secretaria Ejecutiva Interina