

---

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**  
**RESOLUCIÓN 15/2023**

Medidas Cautelares No. 66-23

Carlos Eduardo Salazar Ojeda y otros (Líderes sindicales de la asociación civil Coalición Sindical Nacional de Trabajadores) respecto de Venezuela

1 de abril de 2023

Original: español

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 25 de enero de 2023, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por Defiende Venezuela (“los solicitantes”), instando a la Comisión que requiera al Estado de Venezuela (“Venezuela” o “el Estado”) la adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de Anneliese Josiel Toledo Castillo, Carlos Eduardo Salazar Ojeda, Elsa Isabel Castillo González, José Paulino Patines Guanique, Leída Rosa Brito de Lobo, Petra Margot Monasterios y Rafael Octavio Arreaza Padilla (“las personas propuestas beneficiarias”), quienes fueron identificados como líderes sindicales y miembros de la asociación civil Coalición Sindical Nacional de Trabajadores (CSNT). Según la solicitud, las personas propuestas beneficiarias se encuentran en una situación de riesgo a raíz de amenazas, hostigamientos y acciones de vigilancia por parte de agentes estatales.
2. De conformidad con el artículo 25.5 de su Reglamento, la Comisión solicitó información a ambas partes el 1 de marzo de 2023, recibiendo la información de la parte solicitante el 11 de marzo de 2023. El Estado no ha remitido información a la fecha.
3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho aportadas por los solicitantes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que las personas propuestas beneficiarias se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo de daño irreparable. Por consiguiente, se solicita a Venezuela que: a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de las personas beneficiarias; b) adopte las medidas de protección que resulten necesarias para que las personas beneficiarias puedan continuar realizando sus actividades de liderazgo sindical sin ser objeto de amenazas, intimidaciones, hostigamientos o actos de violencia; c) concierte las medidas a implementarse con las personas beneficiarias y sus representantes; y d) 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 HECHOS Y ARGUMENTOS**

**A. Información aportada por la organización solicitante**

4. La solicitud se presenta a favor de los siguientes líderes sindicales: Anneliese Josiel Toledo Castillo, Carlos Eduardo Salazar Ojeda, Elsa Isabel Castillo González, José Paulino Patines Guanique, Leída Rosa Brito de Lobo, Petra Margot Monasterios y Rafael Octavio Arreaza Padilla, miembros de la asociación civil Coalición Sindical Nacional de Trabajadores (CSNT).

5. Inicialmente, la parte solicitante señaló el contexto de presuntos ataques a los derechos sindicales y a sus dirigentes en Venezuela desde los años 2000. Según la parte solicitante, después de la reconversión monetaria aplicada en 2018 en Venezuela, la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) creó el “Proceso de Ajuste del Sistema de Remuneración de la Administración Pública, Convenciones Colectivas, Tablas Especiales, Empresas Estratégicas” (“instructivo ONAPRE”). Dicho instructivo técnico tendría como propósito “regular los tabuladores salariales de los trabajadores públicos; así como orientar sobre cuánto debían cobrar en primas y bonos, de acuerdo con sus escalas de profesionalización, antigüedad y demás competencias”. En ese sentido, desde mayo de 2020, los trabajadores públicos advirtieron “problemas en el instructivo ONAPRE, el cual ya consideraban que atenta contra muchas de sus reivindicaciones laborales”.
6. En marzo de 2022, Nicolás Maduro habría decretado un aumento del sueldo mínimo mensual para todos los trabajadores de la Administración Pública Nacional, así como el monto de jubilaciones y pensiones, en el 1700% respecto al anterior sueldo mínimo. El pago del nuevo sueldo habría cambiado a partir de la segunda quincena de abril de 2022. No obstante, según la parte solicitante, los trabajadores de la administración pública los recortes en los pagos. Asimismo, el instructivo presuntamente desaplica los contratos colectivos vigentes e impone un tabulador de beneficios que reduce el salario integral de los trabajadores entre 40% y 70%.
7. La parte solicitante informó que, debido a la disconformidad con el instructivo ONAPRE, en marzo de 2022, docentes, enfermeras y enfermeros y empleados administrativos de distintos sectores, activos y jubilados salieron a protestar. Lo anterior habría servido para que las autoridades den algunos pasos atrás, como el pago de 105 días de bono vacacional a los trabajadores de la educación y con la destitución del jefe de la ONAPRE. Se indicó que los sindicatos desean que la norma sea anulada.
8. La parte solicitante indicó que las manifestaciones se exacerbaron a partir de agosto de 2022, debido a cambios en el pago de los bonos vacacionales. El 22 de agosto de 2022, “centenares de trabajadores públicos” se movilizaron nuevamente. El 23 de agosto de 2022, representantes de organizaciones sindicales del sector de salud y de educación protestaron en la Esquina de Salas, cerca del Ministerio de Educación en Caracas, para rechazar el instructivo ONAPRE. Según la parte solicitante, en algunos casos, la Policía Nacional Bolivariana (PNB) y de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) no habrían dejado pasar la movilización.
9. El 24 de agosto de 2022, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) habría declarado inadmisibles un recurso de nulidad y amparo cautelar contra la demanda de la ONAPRE, presuntamente por el incumplimiento de requisitos formales. El 28 de septiembre de 2022, cinco representantes sindicalistas, trabajadores y representantes de organizaciones en defensa de los derechos laborales habrían sido recibidos por la representante de la misión de la OIT, para entregarle documentos sobre la situación de dirigentes sindicales.
10. El 6 de octubre de 2022, dirigentes del sector universitario y trabajadores públicos habrían convocado a una nueva protesta frente a la sede de la Fiscalía General, en el centro de la ciudad de Caracas, con el objetivo de reclamar los presuntos impagos de salarios y bonificaciones por parte del Gobierno, así una decisión de pago fraccionado del bono correspondiente al mes de diciembre. Por otra parte, los solicitantes indicaron que seis personas habrían sido detenidas por órdenes del juez a cargo del tribunal 4to de Control en Delitos contra el Terrorismo.
11. Según los solicitantes, desde el 9 de enero de 2023, miles de trabajadores se han manifestado simultáneamente en todo el país. En el estado Táchira, los maestros habrían retomado las manifestaciones en las calles, presuntamente, lideradas por Elsa Castillo, acompañados por los

trabajadores de la salud, en exigencia de sus reivindicaciones salariales que se ajusten al valor real de la canasta alimentaria. El 23 de enero 2023, habrían ocurrido nuevas movilizaciones.

12. El señor Carlos Eduardo Salazar Ojeda sería dirigente sindical, coordinador y miembro de la CSNT. Según la organización solicitante, los primeros días de junio de 2022, se dirigía en un autobús a su casa, y cuando iba en la vía, unidades del Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN) lo detuvieron “en una zona estratégica sin señal telefónica”. La excusa de los funcionarios habría sido que estaban buscando a un secuestrador. Según el propuesto beneficiario, hicieron bajar a todas las personas que abordaban el vehículo y les pidieron que enseñaran sus cédulas de identidad. Uno de los funcionarios del SEBIN le dijo al señor Salazar que el secuestrador era igual a él. En ese momento, el señor Salazar presuntamente comenzó a decirle a los demás pasajeros su nombre y sobre su lucha sindical. A raíz de ello, los pasajeros comenzaron a gritarle a los funcionarios que lo dejaran en paz. Posteriormente, habría llegado a su casa sin problemas.
13. El 23 de junio de 2022, los miembros de la CSNT, entre ellos Carlos Eduardo Salazar Ojeda, Anneliese Josiel Toledo Castillo, Elsa Isabel Castillo González y José Paulino Patines Guanique habrían convocado una concentración en el municipio Libertador del Distrito Capital, para dirigirse a la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), pero había decenas de “colectivos” porque había un evento con las Unidades de Batalla Hugo Chávez (UBCH). Según la parte solicitante, los “colectivos” son “grupos paramilitares” conocidos, organizados y financiados por el gobierno. A las 11:00 a.m., funcionarios de la PNB presuntamente se acercaron al señor Salazar y le dijeron: “O hablas con la autoridad o te pescamos otra vez por Guarenas, en Parque Caiza”. Incluso, le habrían dicho: “O enfrentas esto como hombre o en cualquier momento te llevamos cuando queramos”. En ese momento, el señor Salazar le habría dicho a un trabajador de la Siderúrgica del Turbio, S.A. (SIDETUR) que, si en 2 horas no había vuelto, se trataba de un secuestro. Luego, el propuesto beneficiario fue montado en una camioneta con dos funcionarios. Según la parte solicitante, el señor Salazar estuvo cinco horas con los agentes estatales. Durante ese tiempo, los funcionarios presuntamente le dieron un recorrido entre la sede principal del SEBIN, conocida como “la Tumba” y “el despacho” y le dijeron, en tono amenazante: “Sigue convocando para Miraflores”, “ustedes lo que quieren es tumbarnos a nosotros”, “ya ganamos en Colombia y vamos a ganar en Brasil”, “cómo pretendes que te paguemos lo que pides si Rusia está regalando el petróleo”, “eres tú chico, es la coalición de mierda esa”.
14. El 11 de julio de 2022, los miembros de la CSNT habrían presentado ante el Ministerio Público, una denuncia dirigida al Fiscal General de la República rechazando el hostigamiento, detenciones y desapariciones forzadas de dirigentes sindicales, como sería el caso de Emilio Negrín, quien también sería miembro de la CSNT. Según la parte solicitante, a la fecha no se ha recibido respuesta alguna por parte del Fiscal General de la República.
15. Elsa Isabel Castillo González sería profesora, dirigente sindical y miembro de la CSNT. La propuesta beneficiaria habría informado que “desde los primeros días del mes de agosto de 2022, se había percatado que los estaban persiguiendo funcionarios de la PNB”. El 10 de agosto de 2022, los funcionarios de la PNB presuntamente persiguieron el vehículo en el que se trasladaban los propuestos beneficiarios Anneliese Josiel Toledo Castillo, Carlos Eduardo Salazar Ojeda, Elsa Isabel Castillo González y José Paulino Patines. Según los solicitantes, después de terminar de comer, se subieron en la camioneta y se dispusieron a salir del lugar, pero la vía por la que iban a salir fue bloqueada por funcionarios de la PNB. Al intentar salir por otra vía, se les acercaron cuatro motorizados de la PNB apuntándoles con armas de fuego, los cuales les dijeron que se detuvieran.
16. Los agentes les habrían pedido sus cédulas de identidad y pusieran sus teléfonos en el capó de la camioneta. Luego, habría llegado una camioneta donde presuntamente se bajó el subdirector del

SEBIN quien les habría dicho: “A ti te conozco [Salazar] y a tu familia, tienen el país alborotado, están buscando tumbar al gobierno”, “el Estado va a utilizar toda la fuerza que tenga porque no va a permitir que lo tumben, y yo como representante del Estado voy a proteger a mi presidente, tu presidente”, “tú ya tienes una advertencia [Paulino] y tú ya tienes dos [Salazar]”, “el primer estudiante que tire una piedra, ustedes van presos”.

17. El 15 de agosto de 2022, la señora Castillo habría reportado a los medios de comunicación haber recibido amenazas de parte de cuerpos de seguridad del Estado. El 23 de agosto de 2022, trabajadores adscritos al gremio educación docente y universitario protestaron nuevamente para exigir la derogación del instructivo ONAPRE. Desde tempranas horas de ese día, los propuestos beneficiarios habrían sido perseguidos en varios puntos de la ciudad hasta llegar a la concentración. El 24 de agosto de 2022, habrían sido perseguidos por funcionarios policiales vestidos de civil presuntamente del SEBIN y de la PNB, quienes presuntamente pincharon las llantas de la camioneta en la cual se trasladaban.
18. El 11 de noviembre de 2022, el señor Salazar informó que cuando este se disponía a recoger a su hija de 11 años en su colegio, funcionarios del SEBIN se posicionaron al frente de esta unidad educativa “para iniciar una persecución contra el señor Salazar y su familia”. A finales de noviembre de 2022, funcionarios de la PNB presuntamente vestidos de civiles habría mostraron una foto de la señora Castillo a su exesposo y le preguntaron si ella era la madre de sus hijas. De inmediato, por miedo, habría respondido que no la conocía, pero uno de los hombres le contestó: “Si es la mamá de las hijas tuyas y dile que si sigue dando declaraciones la vamos a joder.”
19. El 12 de enero de 2023, cuando la señora Castillo iba de regreso a la ciudad de Caracas en una camioneta propiedad de una empresa, habría notado que el autobús venía a poca velocidad en la autopista, situación que le comentó al conductor. Este presuntamente le respondió que “iban a esa velocidad porque no quería tener problemas con los funcionarios de la GNB, debido a que sabían que ella iba en la camioneta”. El 16 de enero de 2023, en la ciudad de Caracas, los maestros liderados por la señora Castillo se movilizaron hacia el Ministerio de Educación. Al finalizar la manifestación, la señora Castillo, el señor Salazar y otros miembros de la CSNT habrían sido perseguidos por un vehículo y cuatro motorizados sin placas. El 17 de enero de 2023, la señora Castillo informó que un vehículo pequeño se posiciona constantemente frente a su residencia “para vigilarla e incluso la han fotografiado a ella y a sus dos hijas”. La propuesta beneficiaria también habría señalado ser objeto de constantes amenazas por parte de los grupos armados conocidos como “colectivos”.
20. El 23 de febrero de 2023, mientras la señora Castillo y el señor Salazar se encontraban liderando una manifestación en el municipio José Félix Ribas, estado Guárico, los docentes que asistieron a la manifestación habrían avistado la presencia de dos vehículos cada uno con cuatro funcionarios del SEBIN. La parte solicitante indicó que los propuestos beneficiarios fueron “acosados por varios vehículos sin placa en el lugar donde se alojaron hasta el día siguiente”. El 24 de febrero de 2023, se estarían trasladando a la población de Valle de la Pascua, cuando habrían sido detenidos por la alcabala de la GNB, ubicada a las afueras de Tucupido. Posteriormente, cuando estarían llegando a Valle de la Pascua, habrían sido detenidos nuevamente por otra alcabala de la GNB.
21. El 25 de febrero de 2023, la señora Castillo y el señor Salazar se habrían trasladado nuevamente, con dirección al municipio de Julián Mellado del estado Guárico. En el transcurso habrían observado que las camionetas que habían avistado en José Félix Ribas los estaban siguiendo nuevamente. Posteriormente, la señora Castillo y el señor Salazar se habrían trasladado al municipio de Ortiz, Guárico cuando presuntamente observaron que las camionetas se escondieron en un caserío, por lo que “tuvieron que idear una maniobra de huida con las personas que asistieron a la manifestación para poder salir de ahí, la misma consistió en despistarlos con una profesora que es muy parecida

físicamente a la [señora Castillo]”. El 3 de marzo de 2023, dos funcionarios del SEBIN en motocicletas se habrían posicionado en la cuadra de la residencia de la señora Castillo, tras su participación en una rueda de prensa frente a la Federación de Transporte (Fedetransporte).

22. Adicionalmente, la parte solicitante afirmó que el gobierno ha seducido a dirigentes sindicales de otras organizaciones tratando de “apaciguar la calle”, pero la CSNT habría mantenido a las personas manifestándose cada lunes a nivel nacional de cara al 1 de mayo de 2023, día internacional del trabajador. Lo anterior, según la parte solicitante, intensificaría la vigilancia y la persecución por parte del SEBIN hacia todos los miembros de la CSNT. Según la parte solicitante, dirigentes sindicales de distintos municipios estarían sufriendo persecuciones e intimidaciones por parte del gobierno, tras las manifestaciones convocadas y lideradas por la CSNT.
23. La parte solicitante afirmó que “en ocasiones recientes” el Estado ha encarcelado y torturado a dirigentes sociales y/o sindicales para disuadir las manifestaciones de calle dirigidas a conseguir reivindicaciones salariales. Se mencionó la protesta y presuntas detenciones arbitrarias de un grupo de trabajadores de la empresa pública Siderúrgica del Orinoco “Alfredo Maneiro”, C.A, ubicada en Ciudad Guayana, Estado Bolívar, en enero del 2023. Además, se mencionó una protesta de un grupo de campesinos caficultores, miembros de la Unión Nacional de Caficultores, en febrero de 2023, en el pueblo de Sanare, Estado Lara. La parte solicitante afirmó que, en ambos casos, los manifestantes tuvieron que ceder en sus reclamos a cambio de que el Estado liberara con medidas cautelares a sus compañeros trabajadores y/o campesinos. En ese sentido, la parte solicitante considera que situaciones similares podrían acontecer con los propuestos beneficiarios para tener “fichas de negociación” con los protestantes y lograr la disolución definitiva de la “lucha sindical” en Venezuela.
24. Finalmente, los propuestos beneficiarios habrían acudido en varias oportunidades a la sede de la Fiscalía General de la República, en la ciudad de Caracas para interponer nuevas denuncias, sin embargo, serían rechazadas. En una oportunidad, las autoridades habrían dicho que no los podían recibir porque están “por guardia”, por lo tanto, debían trasladarse largas distancias para interponer una denuncia.

#### **B. Respuesta del Estado**

25. La CIDH solicitó información al Estado el 1 de marzo de 2023. Sin embargo, el Estado no ha remitido información a la fecha.

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

26. 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 Estados Americanos, con base en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH. Asimismo, el mecanismo de medidas cautelares se encuentra descrito en el artículo 25 del Reglamento, conforme al cual la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, necesarias para prevenir un daño irreparable.
27. 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 tutelar y otro cautelar<sup>1</sup>. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos<sup>2</sup>. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas<sup>3</sup>. 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<sup>4</sup>. 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.

28. 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

<sup>1</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II \(Cárcel de Yare\)](#). Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la CIDH respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006, considerando 5; Corte IDH. [Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala](#). Medidas provisionales. Resolución de 6 de julio de 2009, considerando 16.

<sup>2</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 8; Corte IDH. [Caso Bámaca Velásquez](#). Medidas provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 45; Corte IDH. [Asunto Fernández Ortega y otros](#). Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, considerando 5; Corte IDH. [Asunto Milagro Sala](#). Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

<sup>3</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto Milagro Sala](#). Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 9; Corte IDH. [Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho](#). Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, considerando 6.

<sup>4</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 7; Corte IDH. [Asunto Diarios "El Nacional" y "Así es la Noticia"](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando 23; Corte IDH. [Asunto Luis Uzcátegui](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 19.



desde un estándar *prima facie*<sup>5</sup>. La Comisión recuerda también que, por su propio mandato, no le corresponde determinar responsabilidades penales individuales por los hechos denunciados. Asimismo, tampoco corresponde, en el presente procedimiento, pronunciarse sobre violaciones a derechos consagrados en los instrumentos aplicables<sup>6</sup>, lo que correspondería propiamente al Sistema de Peticiones y Casos. El análisis que se realiza a continuación se refiere exclusivamente a los requisitos del artículo 25 del Reglamento, lo que puede realizarse sin necesidad de entrar en valoraciones de fondo<sup>7</sup>.

29. La Comisión reafirma su competencia sobre el Estado de Venezuela, en los términos formulados en los Casos que ha venido remitiendo a la Corte Interamericana en el marco del Sistema de Peticiones y Casos, como el *Caso Alfredo José Chirinos Salamanca y otros de la República Bolivariana de Venezuela* remitido a la Corte Interamericana el 16 de febrero de 2022<sup>8</sup>.
30. Al analizar la situación presentada, la Comisión considera relevante entender los hechos alegados en el contexto en el que se insertan. Como viene monitoreando la comisión, Venezuela atraviesa por una profundización de la crisis política y social del país y una represión generalizada, lo que ha derivado en la ausencia del Estado de Derecho<sup>9</sup>.
31. En su informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela, del 2017, la Comisión identificó un contexto de estigmatización y criminalización a quienes convocan y participan en manifestaciones públicas<sup>10</sup>, aunado a actos de amenazas y hostigamientos contra personas defensoras de derechos humanos<sup>11</sup>. El 2019, la CIDH destacó un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Venezuela, e indicó que se instauró un ambiente de hostilidad, injerencia y exclusión del diálogo social a organizaciones de empleadores y trabajadores no afines al gobierno<sup>12</sup>. También, se encontró que en Venezuela ocurren de forma recurrente hostigamientos, actos de acoso, encarcelamientos, asesinatos y agresiones contra organizaciones de empleadores y trabajadores no afines al gobierno y dirigentes sindicales<sup>13</sup>.
32. En su informe anual del 2021, la CIDH destacó que, hasta julio de 2021, al menos 11 líderes sindicales habrían sido detenidos<sup>14</sup>. Asimismo, la Comisión señaló las denuncias recibidas por la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, las que indicaban que en el país no habría garantías para ejercer los derechos sindicales, con la intromisión indebida en las organizaciones sindicales y un patrón de persecución hacia dirigentes sindicales y

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> CIDH. Resolución 2/2015. Medidas Cautelares No. 455-13. Asunto Nestora Salgado con respecto a México. 28 de enero de 2015, párr. 14; CIDH. Resolución 37/2021. Medidas Cautelares No. 96/21. Gustavo Adolfo Mendoza Beteta y familia respecto de Nicaragua. 30 de abril de 2021, párr. 33.

<sup>7</sup> Al respecto, la Corte ha señalado que esta "no puede, en una medida provisional, considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas". Ver al respecto: Corte IDH. Asunto James y otros respecto Trinidad y Tobago. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, considerando 6; Corte IDH. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de abril de 2021, considerando 2.

<sup>8</sup> CIDH, Caso 14.143. Alfredo José Chirinos Salamanca y otros, Venezuela. Nota de remisión a la Corte Interamericana. Disponible en: [https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2022/VE\\_14.143\\_NdeRES.PDF](https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2022/VE_14.143_NdeRES.PDF)

<sup>9</sup> CIDH, Informe Anual 2019 de la CIDH. Capítulo IV. B. Venezuela, párr. 1.

<sup>10</sup> CIDH. Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. 31 de diciembre de 2017, párr. 231.

<sup>11</sup> CIDH. Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. 31 de diciembre de 2017, párr. 234.

<sup>12</sup> CIDH, Informe Anual 2019 de la CIDH. Capítulo IV. B. Venezuela, párr. 112.

<sup>13</sup> CIDH, Informe Anual 2019 de la CIDH. Capítulo IV. B. Venezuela, párr. 112.

<sup>14</sup> CIDH. Informe anual 2021 de la CIDH. Capítulo IV.b. Venezuela, párr. 126.

gremiales<sup>15</sup>. Recientemente, en marzo de 2023, la Comisión y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión señalaron que en Venezuela existe un entorno hostil contra las organizaciones defensoras de los derechos humanos, en el que predominan las campañas de desprestigio, estigmatización y actos de hostigamiento como consecuencia de sus actividades de defensa<sup>16</sup>.

33. Al analizar el requisito de *gravedad*, la Comisión considera pertinente tener en cuenta el contexto señalado, así como las características específicas de las 7 personas propuestas beneficiarias quienes son líderes sindicales y miembros de la asociación civil Coalición Sindical Nacional de Trabajadores (CSNT). Según la información disponible, la Comisión entiende que las personas propuestas beneficiarias estuvieron involucradas y han liderado movilizaciones buscando mejores condiciones de trabajo y la derogación del instructivo ONAPRE hasta la fecha. En ese sentido, los solicitantes informaron sobre una serie de hechos que habrían ocurrido entre 2022 y 2023. Al respecto, la Comisión entiende la seriedad de la situación presentada en atención a los siguientes elementos que se han venido presentando respecto de sus miembros:
- cuestionamientos directos de agentes del SEBIN a su labor sindical mientras los propuestos beneficiarios se desplazan (ver *supra* párr. 16);
  - amenazas de parte de cuerpos de seguridad del Estado (ver *supra* párrs. 13; 18);
  - amenazas y hostigamientos de agentes de la PNB durante detenciones (ver *supra* párr. 13);
  - persecución de funcionarios de la PNB mientras propuestos beneficiarios se encontraban en las vías públicas o en vehículos de transporte (ver *supra* párrs. 12 y 19);
  - las persecuciones incluirían seguimiento de vehículo y motorizados sin placas (ver *supra* párr. 15);
  - propuestos beneficiarios fueron apuntados con armas de fuego tras persecuciones de funcionarios de la PNB con el objetivo que detengan su vehículo (ver *supra* párr. 13 y 15);
  - seguimientos de propuestos beneficiarios hasta lugares de concentración para protestar (ver *supra* párrs. 20 y 21);
  - funcionarios del SEBIN y de la PNB presuntamente pincharon llantas de camioneta en la cual se trasladaban propuestos beneficiarios (ver *supra* párr. 17);
  - seguimiento de funcionarios del SEBIN en actividades diarias de los propuestos beneficiarios, como en el colegio de la hija de uno de los propuestos beneficiarios (ver *supra* párr. 18);
  - intimidaciones a personas cercanas a los propuestos beneficiarios (ver *supra* párr. 18); y
  - seguimiento de vehículos no identificados frente a residencias donde se toman fotografías de propuestos beneficiarios y familiares (ver *supra* párrs. 19 y 21).
34. La Comisión entiende que los hechos alegados, y entendidos en su conjunto, permiten identificar una continuidad de amenazas y hostigamientos en el tiempo en contra de los 7 propuestos

<sup>15</sup> CIDH. Informe anual 2021 de la CIDH. Capítulo IV.b. Venezuela, párr. 164.

<sup>16</sup> CIDH y RELE. CIDH y RELE expresan preocupación por proyecto de ley que limita participación ciudadana en Venezuela. 6 de marzo de 2023.



beneficiarios, en tanto líderes sindicales de la asociación civil Coalición Sindical Nacional de Trabajadores (CSNT). Específicamente, la CIDH observa los reiterados seguimientos y acciones de vigilancia de las personas propuestas beneficiarias desde el 2022, presuntamente de parte de agentes del Estado, haciendo uso de amenazas y armas de fuego. Asimismo, la CIDH advierte que los hechos de amenazas recientes, incluso utilizándose de los hijos de las personas propuestas beneficiarias, buscarían que las personas propuestas beneficiarias dejen de ejercer su labor de líderes sindicales y de convocar movilizaciones en el país. La Comisión también considera que, a la luz de la información disponible, existiría un seguimiento muy cercano de agentes de la fuerza pública a los desplazamientos de los propuestos beneficiarios en el marco de las manifestaciones que estarían apoyando y convocando en el país a favor de los derechos laborales y sindicales.

35. Tras solicitar información al Estado en los términos del artículo 25 del Reglamento, la Comisión lamenta la falta de respuesta a la solicitud de información realizada en el presente asunto el 1 de marzo de 2023. Si bien lo anterior no resulta suficiente *per se* para justificar el otorgamiento de una medida cautelar, la falta de respuesta del Estado impide conocer las medidas adoptadas que se estarían implementando para atender la situación de riesgo de las personas propuestas beneficiarias y controvertir los hechos alegados por la parte solicitante. Por lo tanto, la Comisión no cuenta con información que permita valorar si la alegada situación de riesgo ha sido mitigada.
36. Además a la solicitud de información realizada al Estado en el marco del presente procedimiento, la Comisión observa, a partir de la información de los solicitantes, que la situación alegada que enfrentan líderes sindicales fue puesta de conocimiento del Fiscal General de Venezuela, por lo menos en julio de 2022 (ver *supra* párr. 14). De manera posterior, los solicitantes indicaron que han buscado presentar nuevas denuncias, pero serían rechazadas por la Fiscalía General del país (ver *supra* párr. 24). En consecuencia, la Comisión advierte que el Estado, pese a tener conocimiento de la situación alegada, no ha implementado ninguna medida de protección a favor de las personas beneficiarias. Lo anterior resulta especialmente relevante teniendo en cuenta que, según los solicitantes, los agentes del Estado serían los responsables por los actos de hostigamientos y amenazas en contra de las personas propuestas beneficiarias.
37. Debido a lo expuesto, la Comisión considera, desde el estándar *prima facie* y en el contexto que atraviesa Venezuela en el momento, estar suficientemente acreditado que los derechos a la vida e integridad personal de las 7 personas propuestas beneficiarias se encuentran en situación de grave riesgo.
38. Con relación al requisito de *urgencia*, la Comisión considera que se encuentra cumplido, ante la inminente materialización de una posible afectación a la vida e integridad que estarían expuestas las personas propuestas beneficiarias, siendo que las amenazas y hostigamientos se mantuvieron en el tiempo. La Comisión toma en cuenta que los hechos presentados serían de autoría de agentes del Estado, lo que pondría a las personas propuestas beneficiarias en una especial situación de indefensión. Por otra parte, la Comisión no cuenta con información por parte del Estado que permita apreciar las acciones que se estarían tomando para atender la situación de riesgo de las personas propuestas beneficiarias.
39. 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, integridad personal y salud constituye, por su propia naturaleza, la máxima situación de irreparabilidad.

## V. PERSONAS BENEFICIARIAS

40. La Comisión declara que las personas beneficiarias de esta medida cautelar son: (1) Carlos Eduardo Salazar Ojeda, (2) Elsa Isabel Castillo González, (3) Anneliese Josiel Toledo Castillo, (4) José Paulino Patines Guanique, (5) Leída Rosa Brito de Lobo, (6) Petra Margot Monasterios y (7) Rafael Octavio Arreaza Padilla, en tanto líderes sindicales y miembros de la asociación civil Coalición Sindical Nacional de Trabajadores (CSNT). Tales personas se encuentran debidamente identificadas en el presente procedimiento en los términos del artículo 25 del Reglamento.

## VI. DECISIÓN

41. 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 CIDH solicita que Venezuela:
- a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de las personas beneficiarias;
  - b) adopte las medidas de protección que resulten necesarias para que las personas beneficiarias puedan continuar realizando sus actividades de liderazgo sindical sin ser objeto de amenazas, intimidaciones, hostigamientos o actos de violencia;
  - c) concierte las medidas a implementarse con las personas beneficiarias y sus representantes; y
  - d) 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.
42. La Comisión solicita al Estado de Venezuela que informe, en un plazo de 15 días a partir de la fecha de esta resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares solicitadas y que actualice dicha información periódicamente.
43. La Comisión resalta que, de conformidad 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 los instrumentos aplicables.
44. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente Resolución al Estado de Venezuela y a la organización solicitante.
45. Aprobado el 1 de abril de 2023, por Margarete May Macaulay, Presidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Roberta Clarke, Segunda Vicepresidenta; Julissa Mantilla Falcón; Edgar Stuardo Ralón Orellana y Carlos Bernal Pulido, integrantes de la CIDH.

Jorge Meza Flores  
Secretario Ejecutivo Adjunto