

Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos

ESTÁNDARES DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES
EN LA CORTE INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS

Alexandra Sandoval Mantilla



ESTÁNDARES DE LAS MEDIDAS
PROVISIONALES EN LA CORTE
INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS

Alexandra Sandoval Mantilla



El contenido y las opiniones expresadas en el presente trabajo son responsabilidad exclusiva de su autora y no necesariamente reflejan el punto de vista de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Las opiniones del autora son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan necesariamente el parecer de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ni de su Secretaría .

Agradezco los comentarios y observaciones realizados a este documento por Patricia Tarre, Federico Portillo, Jorge Errandonea y Rubén Ruiz.

PRIMERA EDICIÓN:

diciembre, 2013

ISBN OBRA COMPLETA:

978-607-8211-06-7

ISBN:

978-607-729-051-3

PRIMERA REIMPRESIÓN:

octubre, 2015

D. R. © COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

Periférico Sur 3469,
esquina con Luis Cabrera,
Col. San Jerónimo Lídice,
C. P. 10200, México, D. F.

DISEÑO DE LA PORTADA:

Irene Vázquez del Mercado Espinosa

DISEÑO DE INTERIORES Y FORMACIÓN:

H. R. Astorga

Impreso en México

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
I. INTRODUCCIÓN	13
II. PRESUPUESTOS PROCESALES	19
1. Legitimación activa	19
1.1. <i>La Comisión Interamericana</i>	20
1.2. <i>Las víctimas o presuntas víctimas, o sus representantes</i>	25
1.3. <i>De oficio</i>	27
2. Legitimación pasiva	27
3. Derechos protegidos	29
III. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD PARA LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS	30
1. Requisitos formales	30
1.1. <i>Requisitos generales</i>	30
1.2. <i>Identificación de los beneficiarios propuestos</i>	31
2. Requisitos materiales. Presupuestos para la adopción de las medidas provisionales	33
2.1. <i>Extrema gravedad</i>	35
2.2. <i>Urgencia</i>	38
2.3. <i>Perjuicio irremediable</i>	41
3. Razones para no conceder la solicitud de medidas provisionales	43
IV. TIPOS DE MEDIDAS CONCEDIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA	44
1. Defensores de derechos humanos	45
2. Comunidades indígenas o tribales	47
3. Personas privadas de la libertad	50
4. Libertad de expresión – periodistas o medios de comunicación	56

V. SUPERVISIÓN DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES	58
VI. A MANERA DE CONCLUSIÓN	61
VII. FUENTES CONSULTADAS	63
1. Casos contenciosos	63
2. Resoluciones sobre medidas provisionales	64
3. Doctrina	71

PRESENTACIÓN

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos reconoce que la labor de difusión y fomento del respeto a los derechos humanos es importante y urgente por lo que continúa creando conciencia sobre la existencia de los mismos y la necesidad de que sean respetados. En su interés está elevar el nivel nacional de su protección para salvaguardar la libertad y la dignidad de las personas, cumpliendo con su tarea de difusión a través de la presente colección que hoy entrega a la sociedad.

Nuestro país ha dado en los últimos años pasos significativos en la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos al ratificar un número muy significativo de tratados internacionales y aceptar la competencia de diferentes órganos internacionales de protección, como son, entre otros, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) como organismo no jurisdiccional y cuya función está vinculada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), tribunal que constituye la culminación del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, resultando ambas instancias complementarias o subsidiarias de la misión que primordialmente compete a los Estados.

La Comisión IDH y la Corte IDH se encargan de determinar si las acciones u omisiones de los Estados parte son o no compatibles con los compromisos adquiridos a raíz de la suscripción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Comisión IDH es un órgano de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuya función principal es promover la observancia y defensa de los derechos humanos, y servir como órgano consultivo de la Organización en esa materia. Fue el primer órgano tutelar de derechos en el sistema interamericano, iniciando su actividad en 1960. Han sido relevantes los estándares fijados por la Comisión IDH, ya que desde la interpretación que ese organismo ha dado a la Convención Americana y a otros instrumentos internacionales, es posible establecer una mejor protección de los derechos fundamentales.

Si bien México es parte de la Convención Americana desde el 24 marzo de 1981, reconoció la competencia de la Corte IDH hasta el 16 de diciembre de 1998. La Corte IDH es el órgano jurisdiccional instituido para la protección de los derechos humanos en el continente. La propia Corte IDH ha señalado que, ante todo y principalmente, es una institución judicial autónoma que tiene competencia para decidir cualquier caso contencioso relativo a la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Adicionalmente, la Corte posee facultades de naturaleza preventiva y ejecutiva, de las que resulta, en el caso de las primeras, medidas provisionales cuando exista una situación de extrema gravedad y urgencia en que sea preciso proteger derechos contra ataques que pudieran acarrear consecuencias irreparables para las personas.

La Corte IDH, en ejercicio de sus funciones contenciosa, consultiva y cautelar, ha aportado una gran variedad de criterios en materia de derechos humanos derivada de su interpretación de la Convención Americana y de otros tratados. En esa medida, al aplicar dichas disposiciones internacionales al ordenamiento interno, es importante acudir a la jurisprudencia o doctrina fijada por ella, misma que por su amplitud y riqueza, debe ser conocida con detalle para comprender y desentrañar cómo, desde los pronunciamientos que hace en los casos que se someten a su conocimiento, interpreta los instrumentos internacionales, estableciendo estándares para la mejor protección de los derechos.

Del conocimiento de los casos que se han sometido a su jurisdicción, la Corte IDH ha analizado una gran variedad de temas del catálogo de derechos. De igual manera, ha conocido casos de todos los países que han reconocido la competencia de la Corte, dictando sentencias que han tenido un muy positivo cumplimiento, que se ha traducido en cambios normativos, en mejoramientos en los sistemas de protección y en mecanismos de reparaciones.

Respecto a los criterios o jurisprudencia que deriva de las sentencias de la Corte IDH, varios tribunales constitucionales de Latinoamérica consideran que tanto los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como la inter-

pretación de esos derechos desarrollada en las sentencias de la Corte IDH deben ser reconocidos por los Estados.

En México, en un primer momento la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que son criterios vinculantes de la Corte IDH los derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y son criterios orientadores la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte.¹ Sin embargo, al resolver la contradicción de tesis 293/2011, la Suprema Corte resolvió que toda la jurisprudencia de la Corte IDH es vinculante para México con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, siempre y cuando su aplicación resulte más protectora de los derechos de las personas de conformidad con el artículo 10. constitucional.

Lo anterior, enmarca la importancia del estudio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, de las funciones de sus órganos y de los mecanismos de protección, como son las peticiones y casos que pueden culminar con una sentencia, informe o recomendación; así como el análisis de los criterios emitidos sobre temáticas de derechos humanos de mayor impacto en la región.

La Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ocupa de una gran variedad de temas del catálogo de derechos que se han sometido al conocimiento de los organismos que lo integran. En este caso, la Colección se integra con los siguientes títulos: 1) Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos; 2) Los procedimientos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; 3) El trámite de casos individuales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos; 4) Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ante el Sistema Interamericano; 5) Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; 6) Los derechos de las niñas y los niños en el Derecho Internacional, con especial atención al Sis-

¹ SCJN. Parámetro para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos. Tesis número LXVIII/2011. Pleno. Varios 912/2011, 14 de julio de 2011.

tema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos; 7) Derechos de los migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; 8) *El derecho a defender los derechos*: la protección a defensoras y defensores de derechos humanos en el Sistema Interamericano; 9) Los derechos humanos de los miembros de comunidades indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; 10) Libertad de expresión y derecho de acceso a la información en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; 11) La Convención Americana sobre derechos Humanos. Reflexiones generales; 12) El control de convencionalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; 13) El derecho a participar directamente en la toma de decisiones sobre asuntos públicos como mecanismo para la protección ambiental; 14) Estándares de las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos; 15) La evolución de la “reparación integral” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; 16) La responsabilidad internacional de los Estados derivada de la conducta de particulares o *non-State actors* conforme al Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos; 17) Los derechos sexuales y reproductivos: estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; 18) ¿Superposición de las reparaciones otorgadas por comisiones de la verdad y tribunales regionales de derechos humanos? Una aproximación a la realidad interamericana; 19) La interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: una revisión desde la fragmentación del derecho internacional; 20) Expulsión de extranjeros y derecho de asilo en el Sistema Interamericano; 21) La pena de muerte en el Sistema Interamericano: aproximación jurídica- filosófica; 22) Ximenes Lopes: decisión emblemática en la protección de los derechos de las personas con discapacidad, y 23) Guía de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Esta Colección, desde la perspectiva de cada uno de los autores —a quienes agradecemos que compartan su experiencia y visión de los temas— pretende difundir la cultura de los derechos humanos entre todas las personas, esto supone fortalecer el conocimiento de los diferentes derechos, su exigibi-

lidad y empoderamiento. Asumimos el compromiso de generar ese diálogo necesario con la sociedad civil quien es el destinatario y actor idóneo para que germinen y prosperen los derechos en nuestro país con base en su plena exigencia y reivindicación.

Al igual que todas las colecciones de esta Comisión Nacional, el lector podrá encontrar, en nuestro sitio *web*, la versión electrónica de los títulos señalados.

*Luis Raúl González Pérez,
Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos*

I. INTRODUCCIÓN

La Corte Interamericana de Derechos Humanos¹ (en adelante la Corte, la Corte Interamericana o el Tribunal) es principalmente reconocida dentro de la región por las sentencias emitidas en el marco de su función contenciosa, mediante las cuales se han conocido casos emblemáticos dentro de los países² que han aceptado la jurisdicción de la Corte, pero también se han desarrollado estándares de derechos humanos que han repercutido en la aplicación del derecho interno de los Estados Parte, como por ejemplo la prohibición de amnistías,³ el control de convencionalidad⁴ o la jurisdicción penal militar.⁵ No obstante, la Cor-

¹ Para mayor información sobre las funciones, procedimiento y composición de la Corte Interamericana es posible consultar los fascículos de esta misma colección “El trámite de casos individuales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos” escrito por Yuria Saavedra Álvarez e “Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos” escrito por Carlo María Pelayo Moyer, disponibles en: http://www.cndh.org.mx/Libreria_Digital

² A manera de ejemplo: Caso Gelman *vs.* Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221; Caso Manuel Cepeda Vargas *vs.* Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213; Caso De la Masacre de las Dos Erres *vs.* Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211; Caso Radilla Pacheco *vs.* México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209; Caso Almonacid Arellano y otros *vs.* Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 y Caso Barrios Altos *vs.* Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

³ Entre otros casos: Caso Gelman *vs.* Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221; Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) *vs.* Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219 y Caso Barrios Altos *vs.* Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

⁴ Por ejemplo, ver: Caso Atala Riffo y niñas *vs.* Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239; Caso López Mendoza *vs.* Venezuela. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233; Caso Cabrera García y Montiel Flores *vs.* México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220 y Caso Almonacid Arellano y otros *vs.* Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 y Caso Barrios Altos *vs.* Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

⁵ Al respecto: Caso Cabrera García y Montiel Flores *vs.* México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220; Caso Fernández Ortega y otros *vs.* México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215; Caso Rosendo Cantú y otra *vs.* México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216 y Caso Radilla Pacheco

te tiene otras dos funciones, la función consultiva⁶ y la adopción de medidas provisionales, que si bien no tienen el impacto mediático que las sentencias del Tribunal pueden generar, sí conllevan efectos claros tanto en la protección y garantía de los derechos humanos de las personas bajo la jurisdicción de los Estados, como en la determinación de los alcances y aplicación de dichos derechos.

El mecanismo de adopción de medidas provisionales en la Corte Interamericana, a diferencia de otros organismos internacionales,⁷ tiene una base convencional, es decir se encuentra expresamente consagrado en un tratado. En este sentido, cabe recalcar que la consagración de las medidas provisionales “en el tratado no deja ningún margen de duda acerca del carácter obligatorio”⁸ de las mismas. En este sentido, la Corte ha afirmado en numerosas ocasiones que la “disposición establecida en el artículo 63.2 de la Convención confiere un carácter obligatorio a la adopción de las medidas provisionales que ordene este Tribunal, ya que el principio básico del Derecho Internacional, respaldado por la jurisprudencia internacional, ha señalado que los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales de buena fe (*pacta sunt servanda*)”.⁹

co vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209.

- ⁶ El artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que: 1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires. 2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.
- ⁷ Por ejemplo, la Convención Europea no contiene una norma que autorice al Tribunal Europeo para adoptar medidas provisionales. Sin embargo, el artículo 39.1 de su Reglamento establece que: “la Sala, o cuando sea pertinente, su Presidente, podrá, a solicitud alguna de las partes o de cualquier otra persona concernida, o de oficio, indicar a las partes las medidas provisionales que considere deben ser adoptadas a favor de las partes o para la adecuada gestión del procedimiento ante ella”.
- ⁸ Antônio Cançado Trindade, “The Evolution of Provisional Measures Under the Case-Law of the Inter-American Court”, *Human Rights Law Journal*, vol. 24, p. 164.
- ⁹ *Cf.* Asunto James y otros respecto de Trinidad y Tobago, Resolución de la Corte de 14 de junio de 1998, considerando sexto; Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 6 de julio

Al respecto, el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención Americana) establece que:

En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

La Corte ha establecido que las medidas provisionales tienen dos caracteres, uno cautelar y otro tutelar.¹⁰ En primer lugar, el carácter cautelar de las medidas provisionales se encuentra relacionado con los procesos contenciosos internacionales, por cuanto “estas medidas tienen por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto no se resuelva la controversia”. Con la adopción de medidas cautelares se busca, entonces, “asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, y de esta manera evitar que se lesionen los derechos en litigio, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil de la decisión final”, por lo que dichas medidas “permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, en su caso, proceder a las reparaciones ordenadas”.¹¹

de 2011, considerando tercero, y Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 6 de julio de 2011, considerando tercero.

¹⁰ *Cf.* Asunto L. M respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, considerando quinto; Caso del Periódico “La Nación” respecto de Costa Rica, resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001, considerando cuarto; Asunto Centro Penitenciario de Aragua “Cárcel de Tocorón” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2010, considerando sexto, y Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 26 de noviembre de 2010, considerando quinto.

¹¹ *Cf.* Asunto L. M respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, considerando quinto; Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de abril de 2010, considerando sexto; Asunto Wong Ho Wing respecto de Perú, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010, considerando décimo; Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando séptimo; Asunto de los Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando vigésimo tercero,

Por su parte, el carácter tutelar de las medidas provisionales implica “una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo, por cuanto se protegen derechos humanos, en la medida en que se busca evitar daños irreparables a las personas”.¹² Como se desprende del artículo 63.2, la función otorgada por la Convención Americana a la Corte, al crear el mecanismo de la adopción de medidas provisionales tiene como fin último evitar o prevenir que una posible violación de derechos humanos se materialice, o dicho de otra manera, el objetivo es “garantizar la efectividad práctica de los derechos de manera que no sean sólo retórica”.¹³

En términos más apegados a la formulación realizada en la Convención Americana, también es posible decir que lo que se busca con la adopción de medidas provisionales es evitar un daño irreparable en situaciones de extrema gravedad y urgencia. De manera que la diferencia entre la función contenciosa y la adopción de medidas provisionales se centra en que en la primera la Corte analiza si un Estado es internacionalmente responsable por la presunta violación de derechos humanos, mientras que en el examen de adopción de las medidas provisionales no se estudia la responsabilidad estatal, sino se busca que precisamente ésta no se genere al prevenir que la violación se consume. Es por esta diferencia que la Corte ha sido enfática en afirmar que la adopción de medidas provisionales no prejuzga el fondo del caso.¹⁴

y Asunto Luis Uzcátegui respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando décimo noveno.

¹² Cfr. Asunto L. M respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, considerando quinto; Caso del Periódico “La Nación” respecto de Costa Rica, resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001, considerando cuarto; Asunto Centro Penitenciario de Aragua “Cárcel de Tocarón” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2010, considerando sexto, y Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 26 de noviembre de 2010, considerando quinto.

¹³ Clara Burbano Herrera, *Provisional Measures in the case law of the Inter-American Court of Human Rights*. Amheres y Oxford, Intersentia, 2010, p.1.

¹⁴ En este sentido, la Corte ha manifestado que “la adopción de providencias urgentes o de medidas provisionales no presupone ni implica una eventual decisión sobre el fondo del asunto si el caso llegara a conocimiento de la Corte, ni prejuzga la responsabilidad estatal por los hechos denunciados”. Cfr. Asunto María Lourdes Añuni, Resolución del Presidente la Corte de 10 de diciembre de 2010, considerando décimo cuarto; Asunto James y otro respecto de Trinidad y Tobago, resolución del

Por otra parte, el procedimiento para la solicitud, adopción, supervisión y levantamiento de las medidas provisionales se halla consagrado en el artículo 27¹⁵ del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante el Reglamento), el cual determina que:

Artículo 27. Medidas provisionales

1. En cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención.

Presidente de la Corte de 13 de julio de 1998, considerando sexto; Caso Rosendo Cantú y otra respecto de México, resolución de la Corte de 2 de febrero de 2010, considerando décimo sexto, y Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 26 de mayo de 2010, considerando décimo sexto.

¹⁵ Anteriormente, el Reglamento de la Corte Interamericana (aprobado por la Corte en su XLIX período ordinario de sesiones celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000 y reformado parcialmente por la Corte en su LXI período ordinario de sesiones celebrado del 20 de noviembre al 4 de diciembre de 2003) establecía en su artículo 25 que: 1. En cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio o a instancia de parte, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención. 2. Si se tratare de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, la Corte podrá actuar a solicitud de la Comisión. 3. En los casos contenciosos que ya se encuentren en conocimiento de la Corte, las víctimas o las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados, podrán presentar directamente a ésta una solicitud de medidas provisionales en relación con los referidos casos. 4. La solicitud puede ser presentada al Presidente, a cualquiera de los jueces o a la Secretaría, por cualquier medio de comunicación. En todo caso, quien reciba la solicitud la pondrá de inmediato en conocimiento del Presidente. 5. Si la Corte no estuviere reunida, el Presidente, en consulta con la Comisión Permanente y, de ser posible, con los demás jueces, requerirá del gobierno respectivo que dicte las providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones. 6. Los beneficiarios de medidas provisionales o medidas urgentes del Presidente podrán presentar directamente a la Corte sus observaciones al informe del Estado. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de los beneficiarios de las medidas o sus representantes. 7. La Corte, o su Presidente si ésta no estuviere reunida, podrá convocar a las partes a una audiencia pública sobre las medidas provisionales. 8. La Corte incluirá en su Informe Anual a la Asamblea General una relación de las medidas provisionales que haya ordenado en el período del informe y, cuando dichas medidas no hayan sido debidamente ejecutadas, formulará las recomendaciones que estime pertinentes.

2. Si se tratare de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, la Corte podrá actuar a solicitud de la Comisión.

3. En los casos contenciosos que se encuentren en conocimiento de la Corte, las víctimas o las presuntas víctimas, o sus representantes, podrán presentar directamente a ésta una solicitud de medidas provisionales, las que deberán tener relación con el objeto del caso.

4. La solicitud puede ser presentada a la Presidencia, a cualquiera de los Jueces o a la Secretaría, por cualquier medio de comunicación. En todo caso, quien reciba la solicitud la pondrá de inmediato en conocimiento de la Presidencia.

5. La Corte o, si ésta no estuviere reunida, la Presidencia, podrá requerir al Estado, a la Comisión o a los representantes de los beneficiarios, cuando lo considere posible e indispensable, la presentación de información sobre una solicitud de medidas provisionales, antes de resolver sobre la medida solicitada.

6. Si la Corte no estuviere reunida, la Presidencia, en consulta con la Comisión Permanente y, de ser posible, con los demás Jueces, requerirá del Estado respectivo que dicte las providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones.

7. La supervisión de las medidas urgentes o provisionales ordenadas se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de los beneficiarios de dichas medidas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de los beneficiarios de las medidas o sus representantes.

8. En las circunstancias que estime pertinente, la Corte podrá requerir de otras fuentes de información datos relevantes sobre el asunto, que permitan apreciar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas. Para los mismos efectos, podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.

9. La Corte, o su Presidencia si ésta no estuviere reunida, podrá convocar a la Comisión, a los beneficiarios de las medidas, o sus representantes, y al Estado a una audiencia pública o privada sobre las medidas provisionales.

10. La Corte incluirá en su informe anual a la Asamblea General una relación de las medidas provisionales que haya ordenado en el período del informe y, cuando dichas medidas no hayan sido debidamente ejecutadas, formulará las recomendaciones que estime pertinentes.

Como se observa de la lectura del artículo anteriormente citado, dicha norma establece la mayoría de los supuestos normativos o procesales del trámite de adopción y supervisión de medidas provisionales. Sin embargo, es necesario aclarar que si bien dicho artículo del Reglamento en conjunto con el artículo 63.2 de la Convención Americana contienen las principales reglas procedimentales sobre la materia, muchas otras de las reglas o estándares que rigen el procedimiento han sido desarrolladas a través de las resoluciones que la Corte emite. Por ello, para realizar un estudio completo sobre medidas provisionales, es necesario examinar en conjunto tanto la normativa aplicable como las subreglas o precedentes que se han ido generando a partir del examen de cada caso o asunto concreto.

Teniendo en cuenta lo anterior, el propósito de este documento es que pueda servir como un manual básico para quienes estén interesados en tener un primer acercamiento a la temática. Razón por la cual se realizará una descripción de la normativa principal que atañe a las medidas provisionales, con el fin de realizar: i) un recuento del procedimiento de solicitud, adopción y supervisión de las medidas y ii) un estudio de las resoluciones que ha emitido la Corte para la adopción, supervisión o levantamiento de las medidas provisionales.

II. PRESUPUESTOS PROCESALES

1. Legitimación activa

La primera pregunta que surge sobre las medidas provisionales es ¿quién puede interponer la solicitud? Como es bien sabido, la Corte Interamericana no es un tribunal al que se pueda acceder de manera directa, contrario al Tribunal Europeo de Dere-

chos Humanos,¹⁶ por lo que surge la duda respecto a quién o qué organismos tienen la legitimación para poder presentar una solicitud de medidas provisionales ante la Corte.

Al respecto, el artículo 63.2 de la Convención y 27 del Reglamento establecen que las medidas pueden ser solicitadas por: i) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión Interamericana o la Comisión); ii) las víctimas o presuntas víctimas, o sus representantes, o iii) pueden ser decretadas de oficio por la propia Corte. Sin embargo, no todos pueden presentar la solicitud de adopción de medidas en todos los momentos procesales, de manera que dependiendo de en qué etapa se encuentre el proceso, una parte estará o no legitimada para ello. A continuación se analizará cada uno de estos supuestos con el fin de establecer las reglas sobre este punto.

1.1. La Comisión Interamericana

La Comisión Interamericana es el único organismo que se encuentra legitimado para presentar una solicitud de adopción de medidas provisionales si el caso no se encuentra ante la Corte, es decir, no se ha sometido el informe de fondo¹⁷ para el inicio del proceso contencioso ante dicho Tribunal.¹⁸ En principio, dicha regla pareciera de fácil aplicación, mas existen controversias

¹⁶ Desde la aprobación del Protocolo 11 que permite que las peticiones sean formuladas por las personas al Tribunal Europeo, este Tribunal ha enfrentado un número exponencial de casos. Al respecto: *The European Court of Human Rights overwhelmed by applications: problems and possible solutions*, Rüdiger Woldruf, Ulrike Deutsch, Springer, Max-Planck-Institut, Berlin, 2009, p. 2 y “What’s Wrong with the European Convention on Human Rights?”, Steven Greer, *Human Rights Quarterly*, Volume 30, Number 3, August 2008, pp. 680 a 684.

¹⁷ El informe de fondo se halla regulado en el artículo 50 de la Convención Americana, el cual establece que: 1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e. del artículo 48. 2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo. 3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.

¹⁸ El artículo 63.2 de la Convención establece que: “Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión”.

sobre la misma. Por ejemplo, ¿debe la Comisión Interamericana haber emitido su informe de admisibilidad para poder solicitar medidas provisionales? o ¿es necesario que la Comisión Interamericana haya adoptado medidas cautelares¹⁹ antes de solici-

¹⁹ Aunque no es materia del presente escrito, cabe resaltar que la Comisión Interamericana cuenta con un mecanismo análogo, denominado “medidas cautelares”, el cual está consagrado en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. Dicho artículo establece que:

Artículo 25. Medidas cautelares:

1. Con fundamento en los artículos 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 18.b del Estatuto de la Comisión y XIII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Comisión podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares. Tales medidas, ya sea que guarden o no conexidad con una petición o caso, se relacionarán con situaciones de gravedad y urgencia que presenten un riesgo de daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del Sistema Interamericano.

2. A efectos de tomar la decisión referida en el párrafo 1, la Comisión considerará que:

- a. la “gravedad de la situación”, significa 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 la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y
- c. el “daño irreparable” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

3. Las medidas cautelares podrán proteger a personas o grupos de personas, siempre que el beneficiario o los beneficiarios puedan ser determinados o determinables, a través de su ubicación geográfica o su pertenencia o vínculo a un grupo, pueblo, comunidad u organización.

4. Las solicitudes de medidas cautelares dirigidas a la Comisión deberán contener, entre otros elementos:

- a. los datos de las personas propuestas como beneficiarias o información que permita determinarlas;
- b. una descripción detallada y cronológica de los hechos que sustentan la solicitud y cualquier otra información disponible; y
- c. la descripción de las medidas de protección solicitadas.

5. Antes de tomar una decisión sobre la solicitud de medidas cautelares, la Comisión requerirá al Estado involucrado información relevante, salvo cuando la inmediatez del daño potencial no admita demora. En dicha circunstancia, la Comisión revisará la decisión adoptada lo más pronto posible o, a más tardar, en el siguiente período de sesiones, teniendo en cuenta la información aportada por las partes.

6. Al considerar la solicitud, la Comisión tendrá en cuenta su contexto y los siguientes elementos:

- a. si se ha denunciado la situación de riesgo ante las autoridades pertinentes, o los motivos por los cuales no hubiera podido hacerse;

tar las medidas provisionales ante la Corte? Para resolver estos interrogantes es necesario tener en cuenta el carácter o finalidad que se busca con la interposición de las medidas, por cuanto existe una diferencia entre el carácter cautelar y el tutelar.

En este sentido, la Corte ha interpretado la frase “asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento”, contenida en el artículo 63.2 de la Convención Americana, de manera que se

- b. la identificación individual de los propuestos beneficiarios de las medidas cautelares o la determinación del grupo al que pertenecen o están vinculados; y
- c. la expresa conformidad de los potenciales beneficiarios, cuando la solicitud sea presentada por un tercero, salvo en situaciones en las que la ausencia de consentimiento se encuentre justificada.

7. Las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación y levantamiento de medidas cautelares serán emitidas mediante resoluciones fundamentadas que incluirán, entre otros, los siguientes elementos:

- a. la descripción de la situación y de los beneficiarios;
- b. la información aportada por el Estado, de contar con ella;
- c. las consideraciones de la Comisión sobre los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad;
- d. de ser aplicable, el plazo de vigencia de las medidas cautelares; y
- e. los votos de los miembros de la Comisión.

8. El otorgamiento de estas medidas y su adopción por el Estado no constituirán prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otros instrumentos aplicables.

9. La Comisión evaluará con periodicidad, de oficio o a solicitud de parte, las medidas cautelares vigentes, con el fin de mantenerlas, modificarlas o levantarlas. En cualquier momento, el Estado podrá presentar una petición debidamente fundada a fin de que la Comisión deje sin efecto las medidas cautelares vigentes. La Comisión solicitará observaciones a los beneficiarios antes de decidir sobre la petición del Estado. La presentación de tal solicitud no suspenderá la vigencia de las medidas cautelares otorgadas.

10. La Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento apropiadas, como requerir a las partes interesadas información relevante sobre cualquier asunto relacionado con el otorgamiento, observancia y vigencia de las medidas cautelares. Dichas medidas pueden incluir, cuando resulte pertinente, cronogramas de implementación, audiencias, reuniones de trabajo y visitas de seguimiento y revisión.

11. En adición a lo expresado en el inciso 9, la Comisión podrá levantar o revisar una medida cautelar cuando los beneficiarios o sus representantes, en forma injustificada, se abstengan de dar respuesta satisfactoria a la Comisión sobre los requerimientos planteados por el Estado para su implementación.

12. La Comisión podrá presentar una solicitud de medidas provisionales a la Corte Interamericana de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 76 del presente Reglamento. Si en el asunto se hubieren otorgado medidas cautelares, éstas mantendrán su vigencia hasta que la Corte notifique a las partes su resolución sobre la solicitud.

13. Ante una decisión de desestimación de una solicitud de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana, la Comisión no considerará una nueva solicitud de medidas cautelares, salvo que existan nuevos hechos que así lo justifiquen. En todo caso, la Comisión podrá ponderar el uso de otros mecanismos de monitoreo de la situación.

establezca “que al menos exista una posibilidad de que el asunto que motiva la solicitud de medidas provisionales pueda ser sometido a conocimiento del Tribunal en su competencia contenciosa. Para que exista dicha mínima posibilidad debe haberse iniciado ante la Comisión el procedimiento establecido en los artículos 44 y 46 a 48 de la Convención Americana”.²⁰ De manera que si los presuntos beneficiarios presentaron una petición inicial ante la Comisión Interamericana, la Corte comprende que procede realizar un análisis que abarque las dos dimensiones –cautelar y tutelar– de las medidas provisionales. Lo anterior implica que la Corte no considera que debe haber un pronunciamiento sobre la admisibilidad de un caso por parte de la Comisión Interamericana para que se pueda proteger el carácter cautelar, pero que por lo menos exista una posibilidad de que el caso pueda, en algún momento, ser presentado ante el Tribunal, lo cual se comprueba con la presentación de una petición inicial que tenga una relación con los hechos que sustentan la solicitud de medidas provisionales.

Por su parte, existen situaciones en lo que se pretende es, exclusivamente, evitar la configuración de una violación, caso en el cual no es necesario demostrar que se ha presentado una petición inicial ante la Comisión, por cuanto no se aspira a proteger un proceso contencioso internacional. En este sentido, la Corte ha resaltado que:

En vista del carácter tutelar de las medidas provisionales, excepcionalmente, es posible que las ordene, aún cuando no exista propiamente un caso contencioso en el Sistema Interamericano, en situaciones que, *prima facie*, puedan tener como resultado una afectación grave e inminente de derechos humanos.²¹

²⁰ *Cf.* Asunto García Uribe y otros respecto de México, resolución de la Corte de 2 de febrero de 2006, considerando tercero y cuarto y Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando quinto.

²¹ *Cf.* Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto a Brasil, resolución de la Corte de 25 de febrero de 2001, considerando sexto, y Asunto Guerrero Larez respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2009, considerando octavo.

En estas situaciones, la Corte debe analizar, además de los requisitos materiales de la solicitud de medidas provisionales, el “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”. Por tanto, el Tribunal considera que para mostrar el carácter tutelar de las medidas solicitadas, la Comisión debe presentar “una motivación suficiente que abarque los criterios señalados [anteriormente] y que el Estado no demuestre en forma clara y suficiente la efectividad de determinadas medidas que haya adoptado en el fuero interno”.²²

Ahora bien, respecto a si la Comisión se encuentra obligada a adoptar medidas cautelares antes de presentar la solicitud ante la Corte, ésta ha dispuesto que existen situaciones de urgencia, en las cuales es plenamente comprensible la decisión de la Comisión de no adoptar medidas cautelares, como una primera medida para intentar prevenir la consumación de una violación de derechos humanos. Al respecto, cabe resaltar que esta situación no es la regla general, por cuanto “[s]ólo en circunstancias sumamente calificadas, tales como situaciones en las que es inminente la ejecución de una pena de muerte o en las que el contexto excepcional de la situación así lo amerita, la Comisión solicita medidas provisionales directamente, sin dictaminar respecto de cautelares en forma previa”.²³

En estas situaciones la Corte ha sido flexible, en el sentido que ha entendido que dependiendo de las circunstancias específicas de cada situación, es posible que la urgencia implique que el envío de la solicitud de medidas provisionales se haga de manera inmediata. Al respecto, en la resolución de adopción de medidas provisionales en el “Asunto de las personas privadas de la libertad de la Penitenciaría ‘Dr. Sebastião Martins Silveira’ en Araraquara, Sao Paulo, respecto Brasil”, se resaltó que la Co-

²² *Cf.* Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto a Brasil, resolución de la Corte de 25 de febrero de 2001, considerando sexto, y Asunto Guerrero Larez respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2009, considerando octavo.

²³ Felipe González, Las medidas urgentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en: Revista SUR, revista internacional de derechos humanos, diciembre de 2010, V.7, No. 13, p. 60.

misión Interamericana no había adoptado medidas cautelares previo al envío de la solicitud, sin embargo, se indicó que concurrían excepcionales características en dicho caso, que explicaban el inmediato envío a la Corte.²⁴ Este criterio ha sido aplicado en la mayoría de los casos relacionados con prisiones tanto en Venezuela como en Brasil.

1.2. Las víctimas o presuntas víctimas, o sus representantes

Como se desprende del artículo 63.2 de la Convención y 27.3 del Reglamento, los representantes o presuntas víctimas podrán presentar la solicitud de medidas provisionales una vez el informe de fondo haya sido presentado ante la Corte, siempre y cuando exista relación entre el objeto del caso y los hechos que sustenta la solicitud de medidas. Asimismo, los representantes o las víctimas de un caso en el cual ya se ha fallado sentencia, es decir que se encuentra en etapa de supervisión de cumplimiento, también están facultados para presentar dicha solicitud.²⁵

Actualmente se debate al interior de la Corte respecto a si las medidas provisionales que fueron solicitadas con anterioridad o durante el trámite del proceso contencioso internacional deben mantenerse una vez se dicte sentencia de fondo. En particular, el Juez Vio Grossi sostiene que “si las medidas provisionales proceden y se decretan en el proceso incoado ante la Corte relativo a un acto que conoce o juzga en el ámbito de su competencia contenciosa, ellas cesan una vez que tal conocimiento o juzgamiento finaliza, siendo, con todo, sustituidas por [la] sentencia”²⁶

²⁴ *Cfr.* Asunto de las personas privadas de la libertad de la Penitenciaría “Dr. Sebastião Martins Silveira”, en Araraquara, Sao Paulo, respecto de Brasil, resolución del Presidente de 28 de julio de 2006, considerando décimo cuarto.

²⁵ Por ejemplo, en las resoluciones en que se adoptaron medidas provisionales en los casos 19 Comerciantes respecto de Colombia y García Prieto y otros respecto de El Salvador se indicó que: “la presente solicitud de medidas provisionales ha sido presentada directamente por los representantes de las víctimas y sus familiares en un caso que se encuentra en conocimiento de la Corte en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia”.

²⁶ Voto disidente del Juez Eduardo Vio Grossi a la resolución de la Corte en el Caso Gutiérrez Soler respecto de Colombia de 30 de junio de 2011. Dicho voto fue reiterado en las siguientes resoluciones: Caso Rosendo Cantú y otra respecto de México, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011; Caso Kawas Fernández respecto

de fondo. De tal forma que considera que “todo ello no es obstáculo para que la Corte pueda ordenar medidas provisionales referidas a las mismas personas respecto de las que se dictaron en el caso ya resuelto, tanto si así lo estima o se le requiere en un nuevo caso sometido a su conocimiento, como si, en uno aún no sometido a su conocimiento, la Comisión, en ejercicio de su “función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos”, fundadamente se lo solicita”.²⁷

En respuesta a lo anteriormente planteado, los demás Jueces de la Corte presentaron un voto concurrente, en el cual manifestaron:²⁸

En la Convención se estipula que la Corte podrá ordenar medidas provisionales “en los asuntos que [el Tribunal] esté conociendo”. La jurisprudencia reiterada de la Corte y las sucesivas normas internas del Tribunal han interpretado esta disposición en el sentido de que se podrán ordenar este tipo de medidas “en cualquier estado del procedimiento”, lo que ha incluido e incluye la etapa de supervisión de cumplimiento de la sentencia de un caso contencioso.

Al respecto, los jueces resaltaron la importancia de permitir la adopción de las medidas provisionales, aún en la etapa de supervisión de cumplimiento, al hacer referencia a que “la Corte ha ordenado medidas provisionales en 26 casos en etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia, lo que ha significado la protección de los derechos de aproximadamente 2,500 personas”. En este sentido, pareciera que la discusión sobre este

de Honduras, resolución de la Corte de 5 de julio de 2011; Caso Fernández Ortega y otros respecto de México, resolución de la Corte de 20 de febrero de 2012, y Caso 19 comerciantes respecto de Colombia, resolución de la Corte de 26 de junio de 2012. Asimismo, presentó voto concurrente en los siguientes casos: Caso Torres Millacura y Otros *vs.* Argentina, Sentencia de 26 de agosto de 2011 Fondo, Reparaciones y Costas y Caso Familia Barrios *vs.* Venezuela Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Fondo, Reparaciones y Costas.

²⁷ Voto disidente del Juez Eduardo Vio Grossi a la resolución de la Corte Interamericana en el Caso Gutiérrez Soler respecto a Colombia de 30 de junio de 2011.

²⁸ Voto concurrente de los jueces Diego García-Sayán, Leonardo A. Franco, Manuel Ventura Robles, Margarete May Macaulay y Rhadys Abreu Blondet a la resolución de la Corte en el Caso Gutiérrez Soler respecto de Colombia de 30 de junio de 2011.

punto se encuentra zanjada, pero es importante destacar este debate, por cuanto una nueva composición de la Corte Interamericana ha sido nombrada, por lo que sería posible que se siguiera discutiendo sobre la materia o que se modificara el criterio que hasta el momento ha sostenido la mayoría de los jueces de la Corte.

1.3. De oficio

La Corte se encuentra facultada para adoptar de oficio las medidas provisionales que considere pertinentes, en los casos que se encuentran bajo su análisis. Si bien esta potestad es amplia, lo cierto es que sólo se ha utilizado en pocos casos. Un ejemplo es la adopción de medidas provisionales en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*,²⁹ la cual ocurrió después de que la Corte recibiera las declaraciones de la víctima y los testigos en la audiencia pública que se llevó a cabo en el marco del proceso contencioso.

Recientemente, en el Asunto *Álvarez y otros* respecto de Colombia, la Corte decidió con relación a una persona que no era beneficiaria, que “no p[odía] ser indiferente ante al conjunto de amenazas y hostigamientos que se alega[ba] habría sufrido la señora Almanza entre 2008 y 2013, los cuales configura[ban] *prima facie* una situación de extrema gravedad y urgencia que justifica[ba] una ampliación de medidas provisionales, de oficio, a su favor”.³⁰

2. Legitimación pasiva

La Convención o el reglamento de la Corte no establecen quién será el responsable de la implementación de las medidas provisionales. Sin embargo, se entiende que al adoptar una solicitud de medidas provisionales, la Corte ordenará al Estado que garantice los derechos en riesgo de la persona que se encuentre bajo su jurisdicción. Al respecto, el Tribunal entiende que puede

²⁹ *Cfr.* Caso *Ivcher Bronstein* respecto al Perú, resolución de la Corte de 21 de noviembre de 2000, considerandos cuarto y sexto.

³⁰ Asunto *Álvarez y otros* respecto Colombia, resolución de la Corte de 22 de mayo de 2013, considerando nonagésimo noveno.

ordenar medidas provisionales a los 20 Estados³¹ que han ratificado la Convención Americana y que han aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana. Si bien ésta es la posición oficial de la Corte sobre este punto, algunos autores consideran que el Tribunal podría ordenar medidas a Estados que hayan ratificado la Convención Americana, pero que no hayan aceptado la jurisdicción contenciosa de la misma, por cuanto argumentan que “las medidas provisionales no forman parte de la competencia contenciosa de la Corte, sino de su competencia como órgano de protección de los derechos humanos”,³² por lo que en el marco del carácter tutelar de las medidas sería posible ampliar dicha facultad.

Por otra parte, cabe recalcar que lo anterior no implica que con la solicitud de medidas provisionales se deba probar que la posible vulneración de un derecho proviene de agentes estatales, pues como se señaló anteriormente, la adopción de medidas no conlleva un análisis de responsabilidad estatal. Así, por ejemplo, es posible que las amenazas que reciba una persona provengan de particulares o terceros totalmente ajenos al Estado, sin embargo, la obligación de proteger la vida y la integridad de la persona que se encuentra en una situación de extrema gravedad y urgencia recae en el Estado y, por tanto, será éste quien implementará las medidas necesarias para que la posible vulneración no se consume.³³ En este sentido, la Corte ha ex-

³¹ Estos Estados son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam y Uruguay. Sobre el estado de ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consultar en la página web:

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

³² Héctor Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos*. San José, IIDH, 2004, p. 520

³³ En este sentido, en muchas de las resoluciones que adoptan medidas provisionales, la Corte ha recalcado que: “el artículo 1.1 de la Convención establece las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, las cuales se imponen no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares”. *Cf.*: Asuntos de determinados centros penitenciarios de Venezuela respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 6 de julio de 2011, considerando tercero; Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando undécimo y Asunto del Interna-

presado que la “obligación general se impone no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares, inclusive grupos armados irregulares de cualquier naturaleza”.³⁴

3. Derechos protegidos

Tanto el artículo 63.2 de la Convención como el artículo 27 del Reglamento hacen referencia a que la solicitud de medidas provisionales puede ser emprendida para “evitar daños irreparables a las personas”. De manera que ninguna de estas normas limita la solicitud o adopción de medidas a un determinado derecho, por lo que en principio las medidas podrían servir para evitar una violación de cualquiera de los derechos consagrados en la Convención, desde el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3 de la Convención) hasta el derecho a la protección judicial (artículo 25 de la Convención).

No obstante, es imperante resaltar que la mayoría de los casos en que la Corte ha aceptado la solicitud de medidas está relacionada con situaciones en que el derecho a la vida o la integridad se encuentran en peligro. En efecto, en cerca de 94% de los casos en que se han aceptado las medidas se ha buscado proteger alguno de estos dos derechos.³⁵ Debido a esta tendencia, existe la creencia de que las medidas provisionales fueron diseñadas para proteger exclusivamente estos dos derechos. No obstante, como se mencionó anteriormente, no existe limitación normativa para proteger otros derechos por medio de este mecanismo y lo cierto es que la Corte ha aceptado medidas

do Judicial de Ciudad Bolívar “Cárcel de Vista Hermosa” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011, considerando décimo sexto.

³⁴ *Cf.*: Caso Pueblo Indígena de Sarayaku respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 6 de julio de 2004, considerando décimo; Asunto de las Comunidades del Jiguanmiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 6 de marzo de 2003, considerando undécimo, y Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 18 de junio de 2002, considerando undécimo.

³⁵ Clara Burbano Herrera, *Provisional Measures in the case law of the Inter-American Court of Human Rights*. Intersentia, 2010, p. 53. En este libro, la autora analizó todas las resoluciones que la Corte había adoptado entre los años 1987 a 2009, por lo que determinó que de 71 medidas provisionales adoptadas, 68 de ellos buscaban proteger el derecho a la vida o a la integridad personal.

provisionales con la finalidad de garantizar derechos distintos a estos dos.

Cabe resaltar que la primera resolución que adoptó medidas para proteger derechos distintos al derecho a la vida o a la integridad fue la relacionada con el caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni respecto de Nicaragua. En dicha resolución, el Tribunal adoptó las medidas con el fin de proteger el derecho a la propiedad de la comunidad, por lo que ordenó “cuantas medidas [fueran] necesarias para proteger el uso y disfrute de la propiedad de las tierras pertenecientes a la Comunidad Mayagna Awas Tingni y de los recursos naturales existentes en ellas, específicamente aquéllas tendientes a evitar daños inmediatos e irreparables resultantes de las actividades de terceros que se han asentado en el territorio de la Comunidad o que exploten los recursos naturales existentes en el mismo, hasta tanto no se produzca la delimitación, demarcación y titulación definitivas ordenadas por la Corte”.³⁶ En fechas recientes, se puede citar la resolución del Asunto L. M respecto de Paraguay,³⁷ en la cual la Corte ordenó que se adoptaran todas las medidas para proteger no sólo el derecho a la integridad personal, sino además los derechos a la protección de la familia e identidad del niño L.M.

III. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD PARA LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS

1. Requisitos formales

1.1. Requisitos generales

Como se observa del artículo 27 del Reglamento de la Corte, la solicitud de medidas provisionales es en principio un procedimiento sencillo y sin mayores requisitos formales, lo cual res-

³⁶ Caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni respecto de Nicaragua, resolución de la Corte de 6 de septiembre de 2002, punto resolutivo primero.

³⁷ Asunto L. M respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, punto resolutivo primero.

ponde a la urgencia en la que se encuentran las personas que se busca proteger por medio de este mecanismo. En este sentido, el Reglamento en su artículo 27.4 dispone que la solicitud de medidas puede “ser presentada a la Presidencia, a cualquiera de los Jueces o a la Secretaría, por cualquier medio de comunicación”. Esto implica dos cosas: i) la Corte no debe estar reunida, es decir sesionando, para que la solicitud sea presentada o decidida,³⁸ y ii) la solicitud puede ser remitida a la sede de la Corte Interamericana a través de cualquier medio de comunicación, como por ejemplo vía courier, facsímile, o correo postal o electrónico.

Asimismo, vale la pena señalar que la solicitud de medidas provisionales puede ser presentada en cualquiera de los idiomas de la Corte Interamericana, que son los mismos de la Organización de Estados Americanos (en adelante OEA), a saber: el español, el inglés, el portugués y el francés.

1.2. Identificación de los beneficiarios propuestos

Otro de los requisitos formales, que si bien no se encuentra establecido en las normas que regulan las medidas, ha sido configurado por los precedentes desarrollado por la Corte por medio de sus resoluciones, es la identificación de las personas que serán consideradas beneficiarios de las medidas. Al respecto, cabe resaltar que la identificación de los posibles beneficiarios ha sido uno de los puntos más discutidos y desarrollados por el Tribunal. La individualización de las personas a quienes se le otorgaran medidas provisionales³⁹ tiene una incidencia clara en la implementación práctica de las medidas, por cuanto sería para un Estado muy difícil diseñar y otorgar medidas, por ejemplo de protección, si no sabe a ciencia cierta quiénes son las personas

³⁸ Al respecto el artículo 27.6 dispone que: “Si la Corte no estuviere reunida, la Presidencia, en consulta con la Comisión Permanente y, de ser posible, con los demás Jueces, requerirá del Estado respectivo que dicte las providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones”.

³⁹ *Cf.* Asunto de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano respecto de República Dominicana, resolución del Presidente de la Corte de 14 de septiembre de 2000, considerando cuarto, y resolución de la Corte de 18 de agosto de 2000, considerando octavo.

que debe proteger. Por ello, la regla general sería que debe individualizarse a las personas que podrían ser beneficiarias de las medidas. No obstante, el Tribunal ha entendido que existen situaciones donde no es posible individualizar plenamente a todas las personas que corren riesgo, pero que existen criterios para identificarlas o determinarlas. Generalmente estas situaciones han estado ligadas a casos donde una pluralidad de personas corren un riesgo por pertenecer a determinado grupo o comunidad, como lo sería el caso de comunidades indígenas o personas privadas de la libertad en un centro de detención.⁴⁰ Al respecto, la Corte ha ordenado en diversas oportunidades que:

la protección de una pluralidad de personas que no han sido previamente nominadas, pero que sí son identificables y determinables y que se encuentran en una situación de grave peligro en razón de su pertenencia a un grupo o comunidad.⁴¹

Los criterios para la identificación o determinación de las personas han dependido del tipo de grupo o comunidad que haya solicitado las medidas, pero en términos generales se han tenido en cuenta variables como las siguientes: i) que sean personas que se encuentran reclusas en un centro de detención o que pueden ingresar en el futuro en calidad de internos⁴² o que ingresen, normal o eventualmente, ya sea como funcionarios o visitantes, al centro penitenciario de referencia;⁴³ ii) que sean

⁴⁰ *Cf.* Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo do Tatuapé” de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2005, considerando sexto; Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina, resolución de la Corte de 22 de noviembre de 2004, considerando quinto, y Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 18 de junio de 2002, considerando sexto.

⁴¹ *Cf.* Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2000, considerando séptimo.

⁴² *Cf.* Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto a Brasil, resolución de la Corte de 25 de febrero de 2001, considerando sexto; Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto a Brasil, resolución de la Corte de 18 de junio de 2002, considerando noveno y Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando vigésimo primero.

⁴³ *Cf.* Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina, resolución de la Corte de 22 de noviembre de 2004, considerando decimotercero; Asunto Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental: Cárcel de Uribana respecto de Ve-

personas que se encuentren en las sedes de un determinado medio de comunicación o que se hallen vinculadas a la operación periodística de dicho medio,⁴⁴ o iii) que constituyan una comunidad organizada y ubicada en un lugar geográfico determinado.⁴⁵

Por su parte, la Corte ha rechazado solicitudes de medidas, en casos en los que ha considerado que el grupo o comunidad no se encuentra debidamente identificado y que no es determinable. Así por ejemplo, en el Asunto Belfort Istúriz y otros,⁴⁶ la solicitud de protección a la “sociedad venezolana”, la cual presuntamente se iba a ver perjudicada por el cierre de algunas emisoras radiales, fue rechazada por la Corte por cuanto no era un grupo identificable y determinable.

2. Requisitos materiales. Presupuestos para la adopción de las medidas provisionales

Los requisitos materiales o sustantivos que la Corte, o en caso de no encontrarse reunida el Presidente de la Corte, debe examinar para determinar si una solicitud de medidas provisionales es procedente o no, se hallan establecidos en el artículo 63.2 de la Convención cuando estipula que la Corte podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes en “casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas”. Es por esto que el Tribunal reitera lo siguiente en la mayoría de las resoluciones en las que se examina la posible adopción de medidas provisionales:

El artículo 63.2 de la Convención exige que para que la Corte pueda disponer de medidas provisionales deben concurrir tres condiciones: i) “extrema gravedad”; ii) “ur-

nezuela, resolución de la Corte de 2 de febrero de 2007, considerando sexto, y Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 21 de septiembre de 2005, considerando séptimo.

⁴⁴ Cfr. Asunto de los diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 6 de julio de 2004, considerando undécimo.

⁴⁵ Cfr. Caso Pueblo Indígena de Sarayaku respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 6 de julio de 2004, considerando noveno.

⁴⁶ Cfr. Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de abril de 2010, considerando décimo octavo.

gencia”, y iii) que se trate de “evitar daños irreparables a las personas”. Estas tres condiciones son coexistentes y deben estar presentes en toda situación en la que se solicite la intervención del Tribunal.⁴⁷

El estándar probatorio de estos tres requisitos es el “estándar de apreciación *prima facie*”, es decir que no es necesario que el hecho esté plenamente probado,⁴⁸ pero sí que existan indicios razonables sobre los hechos que se alegan,⁴⁹ por lo que se debe presentar un mínimo de detalle e información que permita al Tribunal realizar el análisis correspondiente. Asimismo, se permite la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección.⁵⁰ Al respecto, la Corte ha considerado que no es necesario “demostrar plenamente la veracidad de los hechos sino de que [quien interponga la solicitud] tenga bases razonables para presumir como cierta su existencia”.⁵¹

Por su parte, la carga de la prueba recae sobre el solicitante de las medidas, ya sea la Comisión Interamericana o los representantes de las presuntas víctimas o las víctimas.⁵² Al respecto,

⁴⁷ Cfr. Caso Carpio Nicolle y otros respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 6 de julio de 2009, considerando décimo cuarto y Caso González Medina y familiares respecto de República Dominicana, resolución de la Corte de 30 de agosto de 2011, considerando sexto.

⁴⁸ Cfr. Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complexo do Tatuape” de Febem respecto de Brasil, resolución de la Corte de 4 de julio de 2006, considerando vigésimo tercero.

⁴⁹ Al respecto, en el Voto Razonado del juez Sergio García Ramírez indicó que “la decisión de la Corte puede instalarse en apreciaciones *prima facie*—a falta de pruebas concluyentes, como sucede con frecuencia—, y puede y debe “evaluar (la extrema gravedad de la amenaza y las características y perspectivas de ésta) en función del contexto específico”. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, Voto Razonado del juez Sergio García Ramírez a la resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando undécimo.

⁵⁰ Cfr. Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela, resolución del Presidente de la Corte de 13 de enero de 2006, considerando decimosexto; Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011, considerando decimoséptimo; Asunto Internado Judicial de Ciudad Bolívar “Cárcel de Vista Hermosa” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011, considerando decimoséptimo, y Caso González Medina y familiares respecto de República Dominicana, resolución de la Corte de 30 de agosto de 2011, considerando décimo tercero.

⁵¹ Asunto Chunimá respecto a Guatemala, resolución de la Corte de 1 de agosto de 1991, considerando décimo sexto.

⁵² Cfr. Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros respecto a Panamá, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010, considerando décimo primero.

es importante indicar que si después de presentada la solicitud la Corte solicita información específica al Estado sobre el asunto y éste no responde a dicha solicitud, dicha falta de respuesta “no implica necesariamente la concesión de medidas provisionales”,⁵³ pues dicha actitud no invierte la carga de la prueba. Además, la Corte ha reiterado que en el marco de las medidas provisionales solamente le compete el examen de los tres requisitos señalados anteriormente, por lo que “cualquier otro hecho o argumento sólo puede ser analizado y resuelto durante la consideración del fondo de un caso contencioso”.⁵⁴

También es necesario hacer la salvedad de que, si bien el Tribunal ha intentado efectuar algunas definiciones generales que permitan vislumbrar qué hechos o circunstancias se pueden subsumir en estos requisitos, lo cierto es que es difícil definir con absoluta claridad cada uno de ellos, debido a que: i) en muchos de los casos se realiza un análisis conjunto de los tres requisitos, por lo que no queda claro cuál es el alcance de cada uno, por lo que es complejo diferenciarlos entre sí, y ii) pareciera que existe una tendencia casuística, en el sentido que se privilegia la aplicación al caso concreto, evitando realizar definiciones generales. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se procederá a explicar la forma en que la Corte ha intentado definir estos tres requisitos.

2.1. Extrema gravedad

La Corte ha establecido que respecto “al requisito de ‘gravedad’, para efectos de la adopción de medidas provisionales, la Convención requiere que aquélla sea ‘extrema’, es decir, que se encuentre en su grado más intenso o elevado”.⁵⁵ Con el fin de

⁵³ Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 14 de abril de 2010, considerando quinto.

⁵⁴ *Cf.* Asunto James y otros respecto de Trinidad y Tobago, resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998, considerando sexto; Asunto Guerrero Larez respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2009, considerando décimo sexto y Caso Rosendo Cantú y otra respecto de México, resolución de la Corte de 2 de febrero de 2010, considerando décimo quinto.

⁵⁵ Asunto L. M respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, considerando séptimo.

medir el “grado” de intensidad se han tenido en cuenta aspectos como el contexto específico bajo el cual se desarrolla la amenaza o si se encuentran en riesgo derechos fundamentales como la vida y la integridad física.⁵⁶

Respecto del contexto en el que se desarrollan las amenazas o posibles riesgos a determinados derechos, la Corte ha tenido en cuenta para probar dicho contexto informes de organizaciones internacionales e internas, aunque en algunas ocasiones ha hecho referencia a contextos “conocidos” de los países sin acudir a ningún tipo de evidencia complementaria. A manera de ejemplo se puede citar el Asunto Gladys Lanza Ochoa, en el cual se tuvieron en cuenta las visitas *in loco* realizadas por la Comisión Interamericana y el “Informe Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado” de 30 de diciembre de 2009, para visualizar “la situación generalizada de inseguridad que [...] afronta[ba]n los defensores y defensoras de derechos humanos que desarrollan sus actividades”⁵⁷ en el marco de las movilizaciones realizadas en contra del golpe de Estado ocurrido en Honduras. Mientras que en el Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa, la Corte tomó como base los informes efectuados por órganos estatales del Brasil durante el año 2010, específicamente por el Consejo Nacional de Justicia, por el Ministerio Público del estado de Espírito Santo y por la administración de la Unidad de Internación, con el fin de probar “la falta de control de la administración en relación al complejo [como] fragante [y que] la situación de constante estado de rebelión entre los jóvenes sugiere ineficiencia en la administración del complejo”,⁵⁸ y un elevado número de incidentes graves que colocaron en riesgo la vida y la integridad personal de los

⁵⁶ Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerandos décimo séptimo y décimo octavo.

⁵⁷ Asunto Gladys Lanza Ochoa, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, considerando séptimo.

⁵⁸ Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto a Brasil, resolución de la Corte de 25 de febrero de 2001, considerando sexto. Informe de la visita del Consejo Nacional de Justicia a la Unidad de Internación Socioeducativa, 25 de mayo de 2010, página 14.

internos.⁵⁹ Por su parte, en el Asunto Pueblo Indígena Kankuamo la Corte resaltó “las condiciones generales del conflicto armado en el Estado colombiano”⁶⁰ como uno de los puntos a tener en cuenta para el análisis de la situación de gravedad.

Por otro lado, es recurrente la consideración de la Corte respecto a que la persona se encuentra en una situación de extrema gravedad y urgencia cuando se comprueba que su vida o su integridad personal están amenazadas o corren grave peligro.⁶¹ Lo anterior pareciera indicar que el Tribunal manejaría cierta jerarquía entre los derechos consagrados en la Convención, lo cual implicaría que si los derechos que están bajo amenaza o peligro de ser vulnerados son el derecho a la vida y a la integridad personal, habría un predominio de dichos derechos a la hora de decidir si se adoptan las medidas provisionales. Sin embargo, si se tiene en cuenta que el estándar probatorio para la adopción de medidas se relaciona con que de una apreciación *prima facie* se desprenda que la situación es de extrema gravedad, es claro que no se trata de un tema de superioridad de ciertos derechos, sino que suele ser más fácil evidenciar las amenazas o riesgos que pueden correr estos dos derechos, que acreditar las amenazas a derechos como la libertad de expresión o los derechos políticos. En este sentido, el juez García Ramírez manifestó que “[e]s evidente que el “propósito de ‘evitar daños irreparables’ [...] suele tener relación con la naturaleza y contenido de los derechos amenazados[, d]e ahí que destaque naturalmente la protección de la vida y la integridad[, e]mpero, no conviene excluir de plano la posibilidad de disponer medidas

⁵⁹ Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto a Brasil, resolución de la Corte de 25 de febrero de 2001, considerando sexto. Ocurrencias en la UNIS e informes de exámenes forenses, anexo VI al escrito del Estado de 7 de febrero de 2011, presentado el 21 de febrero de 2011.

⁶⁰ Asunto Pueblo Indígena Kankuamo, resolución de la Corte de 5 de julio de 2004, considerando undécimo.

⁶¹ *Cf.* Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 23 de marzo de 2007, considerando noveno; Asunto Juan Almonte Herrera y otros respecto de República Dominicana, resolución de la Corte de 25 de mayo de 2010, considerando décimo octavo; Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 26 de mayo de 2010, considerando décimo sexto; Asunto María Lourdes Afuni, resolución del Presidente la Corte de 10 de diciembre de 2010, considerando décimo segundo, y Asunto Gladys Lanza Ochoa, resolución la Corte de 1 de julio de 2011, considerando décimo quinto.

[...] en el supuesto de otros derechos, cuando existan las condiciones que así lo determinen".⁶²

2.2. Urgencia

En relación con el carácter "urgente", la Corte ha manifestado que este requisito implica que el riesgo o amenaza involucrados sean inminentes, lo cual requiere que la respuesta para remediarlos sea inmediata.⁶³ En este sentido, el Tribunal ha manifestado que:

la urgencia alude a situaciones especiales y excepcionales que requieren y ameritan una acción y respuesta inmediata orientada a conjurar la amenaza. Se trata de circunstancias que por su propia naturaleza suponen un riesgo inminente. Se deriva del carácter urgente de la amenaza la naturaleza de la respuesta para remediarla. Esto debe suponer, ante todo, un carácter inmediato de la misma y, en principio, temporal para hacer frente a tal situación, ya que una falta de respuesta implicaría "*per se*" un peligro.⁶⁴

De los estándares planteados por la Corte se entiende que la urgencia se encuentra relacionada con la necesidad de responder de manera rápida con el fin de prevenir que se consuma una violación, de manera que no sería viable para la persona esperar a la adopción de otro tipo de decisiones, como por ejemplo que se dé término a un proceso judicial, pues la inminencia del riesgo o amenaza hace necesario adoptar medidas en el menor tiempo posible. Asimismo, como lo indica la Corte, la urgencia no sólo implica un requisito formal para la adopción de medidas provisionales, sino que conlleva una consecuencia, tanto en el tiempo que el Tribunal toma para responder las so-

⁶² Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, voto Razonado del Juez Sergio García Ramírez a la Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando décimo segundo.

⁶³ Asunto L. M respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 2 de septiembre de 2010, considerando décimo segundo.

⁶⁴ Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerandos décimo séptimo y décimo octavo.

licitudes,⁶⁵ como en la obligación estatal de implementar las medidas de la manera más expedita.

En la mayoría de las resoluciones en las que se adoptan medidas provisionales, la Corte realiza un análisis conjunto entre la extrema gravedad y la urgencia de la situación, pues pareciera que existe una relación intrínseca entre estos dos requisitos. Ello implica que generalmente el Tribunal no desarrolla de manera amplia este punto en los asuntos en que decide conceder las medidas provisionales, lo cual no permite un acercamiento claro a una definición del mismo. Sin embargo, es posible hacerse una idea de la manera en que el Tribunal entiende dicho requisito por medio de las resoluciones que han sido rechazadas por no cumplirlo.

Por ejemplo, el Tribunal en el Asunto de las comunidades indígenas Ngöbe estableció que en el análisis del requisito de urgencia correspondía valorar la oportunidad y la temporalidad de la intervención cautelar o tutelar solicitada.⁶⁶ En el examen concreto de la solicitud de la medida, la Corte consideró que, debido a que la solicitud de medidas provisionales fue presentada por la Comisión Interamericana casi dos años después de la que le fuera remitida la petición inicial y la correspondiente solicitud de medidas cautelares, no se cumplía con el requisito de urgencia. Además, el Tribunal agregó que “deb[ía] primar la mayor celeridad en la Comisión Interamericana para decidir sobre la petición[, pues e]n caso contrario, resultaría una inconsistencia que la urgencia que se argumenta para solicitar medidas provisionales no implique la consideración urgente respecto del examen de mérito de la petición”.⁶⁷

⁶⁵ Clara Burbano Herrera, *Provisional Measures in the case law of the Inter-American Court of Human Rights*, Intersentia, 2010, p. 96. En este libro, la autora analizó todas las resoluciones que la Corte adoptó entre los años 1987 a 2009 y determinó que “las medidas provisionales, en más de la mitad de los casos, fueron adoptadas en un lapso entre el primer día de presentación de las medidas y cinco días después”. (Traducción libre).

⁶⁶ Asunto Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros respecto a Panamá, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010, considerando noveno.

⁶⁷ Asunto Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros respecto a Panamá, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010, considerando décimo sexto.

Igualmente, en el marco del Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo do Tatuape” de Febem se solicitó la ampliación de una medida provisional, con el fin de cobijar a una nueva persona dentro de las medidas que ya habían sido adoptadas. Sin embargo, la Corte rechazó dicha solicitud, debido, entre otras razones, a que la persona se demoró un año en señalar que había sido amenazada, por lo que la Corte consideró que esto “cuestiona el carácter de ‘urgencia’, necesario para la adopción de las medidas”.⁶⁸

Finalmente, es importante señalar que existe un debate respecto a la duración de las medidas provisionales, una vez éstas son adoptadas. Como se indicó anteriormente, el requisito de urgencia implica una consecuencia en la celeridad con que se deben tomar las medidas tanto por la Corte como por el Estado y, además, involucra que el riesgo es inminente por lo que la persona, en principio, no puede esperar que otras medidas sean decididas. No obstante, “un problema frecuente del seguimiento de las medidas urgentes de la Comisión y la Corte consiste en su larga duración[, de manera que e]n la práctica existe un importante número de medidas urgentes en el Sistema Interamericano que se hallan en vigor desde hace años”.⁶⁹ En efecto, la Corte mantiene activas o bajo supervisión 37 medidas provisionales,⁷⁰ muchas de las cuales fueron adoptadas hace 10 o 15 años.⁷¹ Ello pareciera contrariar abiertamente la naturaleza de las medidas provisionales, pues se entendería que si se implementan las medidas necesarias en un determinado asunto, la urgencia debería diluirse en el tiempo. Sin embargo, lo que se observa de algunos de estos asuntos es que su supervisión continúa, por cuanto, lamentablemente, se originan nue-

⁶⁸ Cfr. Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo do Tatuape” de Febem respecto de Brasil, resolución de la Corte de 4 de julio de 2006, considerando vigésimo primero.

⁶⁹ Felipe González, “Las medidas urgentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en *Revista SUR, Revista Internacional de Derechos Humanos*, diciembre de 2010, V. 7, No. 13, p. 65.

⁷⁰ Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2011. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/docs/informes/espanol.pdf>

⁷¹ Por ejemplo, el Caso Caballero Delgado y Santana respecto a Colombia se mantuvo abierto durante 16 años, de 1994 a 2011.

vos hechos de riesgo o amenaza inminente, diferentes a los que fundamentaron la solicitud inicial. Por tanto, la urgencia o inminencia permanece, aun cuando el asunto o caso lleve bajo supervisión durante un lapso considerable, por cuanto son nuevos hechos los que sustentan este requisito.

2.3. *Perjuicio irremediable*

Por último, respecto al “perjuicio irremediable” la Corte ha indicado que en cuanto al daño, debe existir una probabilidad razonable de que se materialice y no debe recaer en bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables.⁷² De acuerdo con lo anterior, no es suficiente con que un daño pueda ser producido si se consuma la violación que se intenta evitar, sino que además es necesario probar que dicho daño no puede repararse con facilidad.

Al respecto, la Corte ha manifestado que se puede producir un daño irreparable cuando se pone en riesgo el derecho a la vida o a la integridad personal, pero además ha considerado que se cumple este requisito cuando se atenta contra, por ejemplo: i) el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una existencia digna;⁷³ ii) el uso y disfrute de la propiedad de las tierras pertenecientes a una comunidad indígena y de los recursos naturales existentes en ellas;⁷⁴ iii) el ejercicio profesional del periodismo,⁷⁵ o iv) los derechos a la integridad psíquica, identidad y protección a la familia de

⁷² *Cf.* Asunto L. M respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, considerando séptimo. Asuntos Internado Judicial de Monagas (“La Pica”), Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare), Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana), e Internado Judicial Capital El Rodeo I y el Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009, considerando tercero y Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de abril de 2010, considerando 8.

⁷³ *Cf.* Caso Pueblo Indígena de Sarayaku respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 6 de julio de 2004, considerando undécimo.

⁷⁴ Caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni respecto de Nicaragua, resolución de la Corte de 6 de septiembre de 2002, punto resolutive primero.

⁷⁵ Caso Herrera Ulloa respecto a Costa Rica, Resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001, considerando undécimo.

un niño.⁷⁶ En todas estas situaciones, el Tribunal consideró que en caso de perpetuarse la violación, el daño producido sería irreparable.

Empero, en el asunto Asunto Belfort Istúriz y otros, la Corte negó las medidas provisionales solicitadas a favor de los periodistas que trabajan en las emisoras radiales que estaban siendo cerradas, por cuanto consideró que: i) “más allá de las consecuencias de índole laboral-salarial que el cierre significaría para los periodistas –cuestión que podría ser indemnizable y, por ende, reparable–, la Comisión no demostró *prima facie* que los periodistas se encuentren sufriendo un perjuicio de carácter irreparable”, y ii) “la Comisión no señaló cómo los periodistas estarían –ellos mismos y no la población en general– afectados de una manera tal que no pudiera ser reparada cuando los órganos del sistema interamericano, de ser procedente, resuelvan el fondo del asunto”.⁷⁷

De una lectura del criterio fijado por la Corte en Asunto Belfort Istúriz y otros pareciera que éste contraría los estándares señalados anteriormente, por lo que constituye un precedente que debe ser analizado con cuidado. En primer lugar, el hecho que se equipare el daño irreparable a aquel que no puede ser indemnizable implicaría que básicamente sólo el derecho a la vida sería objeto de las medidas provisionales. Al respecto, como se indicó anteriormente, las normas convencionales y reglamentarias no circunscriben la adopción de medidas a ciertos derechos, sino que por el contrario, todos los derechos consagrados en la Convención pueden ser protegidos por medio de esta facultad de la Corte. Asimismo, se señaló que no existe ninguna jerarquía entre los derechos que pueden ser objeto de protección. De manera que una aplicación restrictiva del precedente desarrollado en el Asunto Belfort podría tener un impacto perjudicial en la capacidad y alcance de protección de las medidas provisionales.

⁷⁶ Asunto L. M. respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, considerando décimo noveno.

⁷⁷ Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 14 de abril de 2010, considerando décimo noveno.

3. Razones para no conceder la solicitud de medidas provisionales

Como ya se indicó, en caso de que no se cumpla alguno de los tres requisitos materiales anteriormente descritos, la Corte desestima la solicitud de medidas provisionales. No obstante lo anterior, la Corte también rechaza solicitudes o ampliaciones de medidas con base en requisitos o supuestos distintos a los descritos anteriormente, a saber: i) si los hechos planteados en la solicitud de medidas tienen una relación directa con el fondo de los casos contenciosos, hasta el punto que termine resolviendo materias de fondo del asunto;⁷⁸ ii) si los hechos se relacionan de manera directa con puntos que se encuentran bajo la supervisión de cumplimiento,⁷⁹ y iii) si llegara a aplicar el principio de subsidiariedad, en cuanto el Estado ya ha tomado las medidas necesarias para prevenir la ocurrencia del posible daño irreparable.⁸⁰ En particular, cabe destacar que las decisiones adoptadas por la Corte sugieren un cambio de criterio respecto de la adopción de medidas provisionales, pues en sus inicios consideró que era posible proteger derechos como la propiedad por medio de la adopción de medidas, mientras que en la actualidad pareciera que este tipo de medidas se entienden como relacionadas con el fondo de un asunto en concreto.

Por otra parte, con relación al tercer punto mencionado, el principio de subsidiariedad, ha tenido repercusión en casos recientes como el Asunto Martínez Martínez y otros respecto a México, en el cual el Tribunal manifestó:

⁷⁸ *Cf.* Caso Jorge Castañeda Gutman respecto de México, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2005, considerando octavo, y Caso James y otros respecto de Trinidad y Tobago, resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998, considerando sexto.

⁷⁹ Asunto COFAVIC – Caso Caracazo respecto a Venezuela, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010, considerando décimo noveno, y Caso Trabajadores Cesados del Congreso respecto al Perú, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2010, considerando vigésimo segundo.

⁸⁰ *Cf.* Asunto Luis Uzcátegui respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 20 de febrero de 2003, considerando décimo tercero; Caso Masacre Plan de Sánchez respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 8 de julio de 2009, considerando sexto, y Caso Mack Chang y otros respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 16 de noviembre de 2009, considerando sexto.

que [si bien] las alegadas amenazas, hostigamientos y seguimientos contra Margarita Martínez Martínez, Adolfo Guzmán Ordaz y los niños Ada Saraí Martínez Martínez y Eduardo Abel León Martínez configuran situaciones de extrema gravedad y urgencia, así como de riesgo, el Estado ha proporcionado información sobre los mecanismos concretos que ha adoptado en el marco de las medidas cautelares en razón de tales situaciones, por lo que está implementando medidas de protección a favor de los solicitantes que se presume continuará otorgando para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de los solicitantes. Por lo tanto, y teniendo asimismo en cuenta que no se ha informado que [...] hayan ocurrido nuevos hechos que afecten a los solicitantes, la Corte considera que actualmente no resulta necesario ordenar medidas provisionales.⁸¹

Cabe destacar que en los casos en que la Corte desestima las medidas provisionales, siempre “recuerda que los Estados tienen el deber constante y permanente de cumplir con las obligaciones generales que le corresponden bajo el artículo 1.1 de la Convención, de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción”.⁸²

IV. TIPOS DE MEDIDAS CONCEDIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA

La Corte, en general, no establece la manera en que se deben implementar las medidas provisionales en la práctica, por cuanto lo anterior se entiende dentro del marco de competencia de los Estados. De acuerdo con esta línea, es claro que “el Tribunal no dispone de absoluta discrecionalidad para determinar el tipo

⁸¹ *Cf.*: Asunto Martínez Martínez y otros respecto a México, resolución de la Corte de 1 de marzo de 2012, considerando vigésimo sexto.

⁸² *Cf.*: Caso Salvador Chiriboga respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011, considerando décimo noveno, y Caso Velásquez Rodríguez respecto de Honduras, resolución de la Corte de 15 de enero de 1988, considerando tercero.

de medida que resulta procedente”.⁸³ Sin embargo, si es posible analizar el tipo de órdenes y consideraciones que la Corte tiene en cuenta, dependiente de la naturaleza del grupo o el carácter de la persona a quien le fue otorgada la medida provisional. A continuación se analizarán, a manera de ejemplo,⁸⁴ los siguientes grupos: i) defensores de derechos humanos; ii) comunidades indígenas o tribales; iii) personas privadas de la libertad, y iv) personas en ejercicio de su libertad de expresión.

1. Defensores de derechos humanos

La Corte ha establecido que se entiende como defensores de derechos humanos a aquellas “personas que trabajen en organizaciones no gubernamentales, así como a otros grupos o individuos que trabajen a favor de la defensa de los derechos humanos”.⁸⁵ Al respecto, el Tribunal ha resaltado la labor realizada por los defensores, puesto que ésta “constituye un aporte positivo y complementario a los esfuerzos realizados por el Estado en virtud de su posición de garante de los derechos de las personas bajo su jurisdicción”.⁸⁶

Un número amplio de las medidas provisionales que la Corte ha adoptado está relacionado con las amenazas o, en algunos casos, atentados, cometidos en contra de defensores de derechos humanos por el ejercicio de su labor. Teniendo en cuenta

⁸³ Héctor Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos*. IIDH, 2004, p. 574

⁸⁴ Por razones de espacio sólo se tomarán como ejemplo los cuatro grupos reseñados. Sin embargo, se hace notar que la Corte Interamericana ha concedido medidas provisionales a, *inter alia*, personas condenadas a muerte, personas desaparecidas forzosamente o situaciones relacionadas con niños, niñas y adolescentes.

⁸⁵ *Cf.* Caso Plan de Sánchez respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011, considerando décimo; Caso Gloria Giralte de García Prieto y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 26 de septiembre de 2006, considerando octavo, y Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia, resolución de la Corte de 22 de septiembre de 2006, considerando octavo.

⁸⁶ *Cf.* Asunto Gladys Lanza Ochoa respecto de Honduras, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, considerando décimo séptimo; Asunto Del Internado Judicial De Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 9 de febrero de 2006, considerando decimocuarto; Caso Masacre Plan de Sánchez respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2006, considerando décimo segundo; Caso Gloria Giralte de García Prieto y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 26 de septiembre de 2006, considerando octavo.

el tipo de labor que realizan los defensores de derechos humanos y su importancia en una sociedad democrática, el Tribunal ha ordenado a los Estados que implementen, entre otras, las siguientes medidas: i) aquellas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal;⁸⁷ ii) proteger y respetar las funciones que desempeñan en el marco de su labor;⁸⁸ iii) otorgar garantías efectivas y adecuadas a los defensores de derechos humanos para que realicen libremente sus actividades, y prestar particular atención a acciones que limiten u obstaculicen su trabajo;⁸⁹ iv) investigar los hechos que motivan la adopción de las medidas provisionales, con el fin de identificar a los responsables y, en su caso, les imponga las sanciones correspondientes,⁹⁰ y v) realizar todas las gestiones pertinentes para que las medidas de protección ordenadas se planifiquen e implementen con la participación de los beneficiarios de las mismas o sus representantes, de manera tal que las referidas medidas se brinden de forma diligente y efectiva y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de su ejecución.⁹¹

Como se observa, algunas de las medidas ordenadas están directamente relacionadas con la labor efectuada por los defensores de derechos, por lo que se busca que puedan realizar su trabajo sin ningún tipo de obstáculos, mientras que otro tipo de medidas están más orientadas a prevenir una afectación a su derecho a la vida o a la integridad. En efecto, las medidas señaladas en los puntos i), iv) y v) son utilizadas generalmente

⁸⁷ Asunto Gladys Lanza Ochoa respecto de Honduras, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, punto resolutivo primero.

⁸⁸ *Cfr.* Caso Gloria Giralt de García Prieto y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 26 de septiembre de 2006, considerando octavo, y Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia, resolución de la Corte de 22 de septiembre de 2006, considerando octavo.

⁸⁹ *Cfr.* Asunto Gloria Giralt de García Prieto y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 26 de septiembre de 2006, considerando octavo; Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de julio de 2006, considerando octavo, y Asunto de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 21 de abril de 2006, considerando noveno.

⁹⁰ *Cfr.* Caso Plan de Sánchez respecto a Guatemala, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011, punto resolutivo tercero.

⁹¹ *Cfr.* Caso Fernández Ortega y otros respecto de México, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011, punto resolutivo segundo.

por la Corte en los casos en que las personas se encuentran bajo amenazas a su vida o su integridad, sin importar el carácter de la persona o el tipo de labor que desempeña. Cabe resaltar que la medida de investigación constituye uno de los mecanismos más efectivos para combatir y prevenir que las circunstancias de peligro continúen, por cuanto identificar las fuentes de peligro o amenazas permite brindar una verdadera protección, además, disuade a quienes originan las amenazas, y, eventualmente, se diluye el riesgo. Asimismo, la Corte es recurrente en solicitar la participación de los beneficiarios en la planificación e implementación de las medidas necesarias, de manera que esto no ocasione nuevos inconvenientes y responda a sus necesidades reales.

2. Comunidades indígenas o tribales

Las medidas provisionales adoptadas para pueblos indígenas o tribales han sido destinadas para proteger la vida o la integridad de los miembros de dichas comunidades o, como ya se mencionó, para garantizar derechos que se salen de esta órbita. En efecto, en las medidas relacionadas con el Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, el Asunto Pueblo Indígena Kankuamo y el Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, la Corte ordenó que se adoptaran medidas para la protección de los derechos a la vida, el derecho a que no se les impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna y el derecho a la circulación. En particular, sobre el derecho a la circulación en el Asunto Pueblo Indígena Kankuamo, el Tribunal manifestó que se encontraba probada la afectación a “la libre circulación de sus miembros y los ha obligado a desplazarse a otras regiones”.⁹²

⁹² Cfr. Asunto Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de julio de 2004, considerando décimo; Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 6 de marzo de 2003, considerando décimo; Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2000, considerando octavo, y Asunto Giraldo Cardona respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de febrero de 1997, considerando quinto.

Asimismo, en la adopción de medidas del Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni y el Caso Pueblo Indígena de Sarayaku, la Corte resaltó la importancia del territorio para dichas comunidades. Concretamente, hizo referencia a la sentencia de fondo emitida respecto al primer caso citado y destacó que:

entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.⁹³

Al tener en cuenta la relevancia del territorio, la Corte reconoció “la necesidad de otorgar medidas provisionales con el fin de proteger el uso y disfrute de la propiedad de las tierras pertenecientes a los miembros de la comunidad”⁹⁴ y la “importancia de los recursos existentes en las tierras de las comunidades indígenas, que son base de su subsistencia, forma de vida y tradiciones”.⁹⁵

El tipo de medidas que el Estado ordenó adoptar en los anteriores casos son, entre otras, las siguientes: i) las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de los miembros del pueblo indígena; ii) garantizar el derecho

⁹³ Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de febrero de 2000. Serie C No. 66, párr. 149, y Caso Pueblo Indígena de Sarayaku respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 17 de junio de 2005, considerando noveno.

⁹⁴ Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni respecto de Nicaragua, resolución de la Corte de 6 de septiembre de 2002, considerando noveno.

⁹⁵ Caso Pueblo Indígena de Sarayaku respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 17 de junio de 2005, considerando noveno.

de libre circulación de los miembros del pueblo; iii) asegurar que las personas beneficiadas con las medidas puedan seguir viviendo en su residencia habitual y brindar las condiciones necesarias para que las personas desplazadas de dicha comunidad regresen a sus hogares;⁹⁶ iv) proteger el uso y disfrute de la propiedad de las tierras y de los recursos naturales existentes en ellas, específicamente aquéllas tendientes a evitar daños inmediatos e irreparables resultantes de las actividades de terceros que se hayan asentado en el territorio de la comunidad o que exploten los recursos naturales existentes en el mismo.⁹⁷ Asimismo, se ordenaron las medidas generales correspondientes a investigar los hechos que originen las medidas y dar participación en la implementación a los beneficiarios.

Por otra parte, es interesante analizar la decisión tomada por la Corte en el Asunto Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe, puesto que el Tribunal desestimó la solicitud de medidas provisionales, aun cuando los hechos eran similares a los tratados en los casos anteriormente citados. En la solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana se requirió:⁹⁸ i) proteger la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades indígenas Ngöbe; ii) suspender las obras de construcción y demás actividades relacionadas con la concesión otorgada a AES-Changuinola a lo largo del río Changuinola en la provincia de Bocas del Toro, hasta tanto los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos adoptaran una decisión definitiva sobre el asunto planteado en el caso; iii) abstenerse de restringir de forma presuntamente ilegal el derecho de libre circulación de los miembros de las comunidades indígenas Ngöbe, y iv) proteger la especial relación de las comuni-

⁹⁶ *Cf.* Asunto Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de julio de 2004, considerando décimo; Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 6 de marzo de 2003, considerando décimo; Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2000, considerando octavo, y Asunto Giraldo Cardona respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de febrero de 1997, considerando quinto.

⁹⁷ Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni respecto de Nicaragua, resolución de la Corte de 6 de septiembre de 2002, punto resolutivo primero.

⁹⁸ Asunto Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros respecto a Panamá, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010, visto primero.

dades indígenas Ngöbe con su territorio ancestral, en especial, proteger el uso y disfrute de la propiedad colectiva y de los recursos naturales existentes en ella.

No obstante lo anterior, la Corte desestimó dicha solicitud, por cuanto consideró que:⁹⁹ i) la Comisión no brindó información suficiente sobre algunos puntos de la solicitud; ii) las respuestas e información presentadas por el Estado controvertieron en alto grado algunos elementos de la solicitud inicial presentada por la Comisión; iii) determinados aspectos alegados por la Comisión y controvertidos por el Estado, tales como la validez de los acuerdos suscritos, las restricciones a la libertad de circulación y el alcance de los reasentamientos, se encontraban relacionados con el fondo del caso; y iv) la solicitud de medidas provisionales se basa en el requisito de urgencia, por lo que debía primar la mayor celeridad en la Comisión Interamericana para decidir sobre la petición.

De la motivación expuesta por el Tribunal, es posible concluir que éste fundamentó su decisión, principalmente, en los requisitos formales de admisibilidad. Lo anterior no tiene nada de incorrecto o criticable, por el contrario, la Corte obedeció a las normas convencionales, reglamentarias y a sus desarrollos jurisprudenciales para tomar la decisión. Sin embargo, de los hechos presentados en la solicitud de la Comisión y dado el posible impacto que la adopción de medidas provisionales habría podido tener en las cuatro comunidades indígenas Ngöbe, habría sido interesante que la Corte hubiera realizado un desarrollo más extenso sobre el alcance del carácter tutelar de las medidas provisionales en situaciones en las que comunidades indígenas se ven enfrentadas a proyectos de alto impacto.

3. Personas privadas de la libertad

La Corte ha evidenciado el problema carcelario en varios países de la región a través de la adopción de medidas provisionales

⁹⁹ Asunto Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros respecto a Panamá, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010, considerandos undécimo, duodécimo, décimo tercero y décimo sexto.

concedidas a favor no solamente de las personas que se encuentran privadas de la libertad en los centros carcelarios, sino además a quienes trabajen allí o se encuentren como visitantes. Esto se ha desarrollado bajo el entendido de que, además de la obligación de los Estados de adoptar medidas de seguridad para proteger a las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, en los casos en que las personas se encuentran reclusas en centros carcelarios es notable que el Estado tiene una posición de garante frente a dichas personas. En este sentido, el Tribunal ha sido enfático en indicar que:

La Corte estima que este deber es más evidente al tratarse de personas reclusas en un centro de detención, caso en el cual el Estado es el garante de los derechos de las personas que se encuentran bajo su custodia, en razón de que las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas.¹⁰⁰

Esta obligación de garante se hace extensiva a las acciones de terceros particulares.¹⁰¹ Es importante señalar que la Corte, en el marco de este tipo de medidas provisionales, ha establecido que los Estados tienen obligaciones generales respecto a las personas privadas de la libertad, como obligaciones específicas, de las cuales se derivan algunas medidas concretas de implementación. Al respecto, el Tribunal ha establecido como obligaciones generales las siguientes: i) la protección de la vida de toda perso-

¹⁰⁰ *Cf.* Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 18 de junio de 2002, considerando octavo; Asunto de Guerrero Larez respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2009, considerando décimo tercero; Asunto del Internado Capital Judicial El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando sexto; Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2007, considerando sexto, y Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complexo do Tatuapé” de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 3 de julio de 2007, considerando sexto.

¹⁰¹ *Cf.* Caso Eloisa Barrios y otros respecto de Venezuela, resolución del Presidente de la Corte de 22 de septiembre de 2005, considerando séptimo; Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2009, considerando décimo, y Asunto de Guerrero Larez respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2009, considerando decimotercero.

na privada de libertad, la cual requiere que el Estado se preocupe particularmente de las circunstancias de la vida que llevará mientras se mantenga privada de libertad, puesto que ese derecho no se ha extinguido ni restringido por su detención o prisión;¹⁰² ii) brindar a los internos, con el objetivo de proteger y garantizar su derecho a la vida y a la integridad personal, las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención;¹⁰³ iii) deber de adoptar las medidas necesarias para protegerlos y de abstenerse, bajo cualquier circunstancia, de actuar de manera tal que se vulnere de forma injustificada la vida y la integridad de dichas personas,¹⁰⁴ y iv) independientemente de la existencia de medidas provisionales específicas, el Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de las personas en circunstancias de privación de libertad.¹⁰⁵

Dichas obligaciones generales han generado órdenes específicas para garantizar el derecho a la vida y a la integridad de las personas detenidas. A continuación se hará un recuento de algunas de ellas:

¹⁰² *Cf.* Caso “Instituto de Reeducción del Menor” *vs.* Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 160; Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2007, considerando séptimo, y Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 3 de julio de 2007, considerando séptimo.

¹⁰³ *Cf.* Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2009, considerando décimo; Asuntos Internado Judicial de Monagas (“La Pica”); Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare); Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana), e Internado Judicial Capital El Rodeo I y el Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009, considerando decimosexto; Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando duodécimo; Asunto de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría “Dr. Sebastião Martins Silveira” en Araraquara, São Paulo, respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando décimo quinto.

¹⁰⁴ *Cf.* Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2009, considerando vigésimo cuarto, y resolución de la Corte de 2 de mayo de 2008, considerando decimoquinto.

¹⁰⁵ *Cf.* Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina, resolución del Presidente de la Corte de 22 de agosto de 2007, considerando décimo sexto.

1. Los Estados deben utilizar todos los medios posibles para reducir al mínimo los niveles de violencia en los centros carcelarios.¹⁰⁶
2. Debe existir una separación de categorías, de manera que “[l]os reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojados en diferentes [...] secciones dentro de[l] establecimiento, según su sexo y edad, sus antecedentes, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles”.¹⁰⁷
3. Las personas detenidas en prisión preventiva deberán ser separadas de los que están cumpliendo condena.¹⁰⁸
4. Los funcionarios de la cárcel “no deberán, en sus relaciones con los reclusos, recurrir a la fuerza, salvo en caso de legítima defensa, de tentativa de evasión o de resistencia por la fuerza o por inercia física a una orden basada en la ley o en los reglamentos”.¹⁰⁹
5. Las medidas que se adopten deben incluir las que puedan favorecer al mantenimiento de un clima de respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad entre sí, en particular, las medidas para evitar la presencia de armas dentro de los establecimientos en poder de los internos; reducir el hacinamiento; mejorar las condiciones de detención, y proveer personal capacitado y en número suficiente para asegurar el adecuado y efectivo control, custodia y vigilancia del centro penitenciario.¹¹⁰

¹⁰⁶ *Cfr.* Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2007.

¹⁰⁷ *Cfr.* Asunto del Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana) respecto de Venezuela, resolución de 2 de febrero 2007, considerando undécimo.

¹⁰⁸ *Cfr.* Asunto del Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana) respecto de Venezuela, resolución de 2 de febrero 2007, considerando undécimo.

¹⁰⁹ *Cfr.* Asunto del Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana) respecto de Venezuela, resolución de 2 de febrero 2007, considerando undécimo.

¹¹⁰ *Cfr.* Asunto del Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana) respecto de Venezuela, resolución de 2 de febrero 2007, considerando undécimo.

6. Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante están completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.¹¹¹
7. Los Estados deben proteger a los reclusos de la violencia que, en la ausencia de control estatal, pueda ocurrir entre los detenidos.¹¹²
8. En todo sitio donde haya personas detenidas, se deberá llevar al día un registro empastado y foliado que indique para cada detenido: a) su identidad; b) los motivos de su detención y la autoridad competente que lo dispuso; c) el día y la hora de su ingreso y de su salida.¹¹³
9. Los Estados deben presentar información acerca de la disponibilidad de medios y mecanismos mediante los cuales los internos pueden informarse acerca de sus derechos y formular peticiones o quejas al respecto.¹¹⁴
10. Los Estados deben informar, de manera inmediata y oficial, a los familiares de las personas privadas de libertad que se encuentran bajo su custodia, sobre sus transferencias y reubicación en otros centros penitenciarios.¹¹⁵

Como se observa, muchas de las órdenes dadas por la Corte en el marco de este tipo de medidas provisionales implican un esfuerzo sustancial de implementación para los Estados, puesto que conllevan la adopción no sólo de medidas concretas dentro de los centros penitenciarios, sino además la adopción

¹¹¹ *Cfr.* Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 18 de junio de 2002, considerando décimo.

¹¹² *Cfr.* Asunto de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría “Dr. Sebastião Martins Silveira” en Araraquara, São Paulo, respecto de Brasil, resolución de la Corte de 30 de septiembre 2006, considerando decimosexto; Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2009, considerando décimo, y Asunto Guerrero Larez respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2009, considerando decimotercero.

¹¹³ *Cfr.* Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina, resolución de la Corte de 22 de noviembre de 2004, considerando décimo tercero.

¹¹⁴ *Cfr.* Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2007, considerando décimo sexto.

¹¹⁵ *Cfr.* Asunto de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría “Dr. Sebastião Martins Silveira” en Araraquara, São Paulo, respecto de Brasil, resolución de la Corte de 30 de septiembre de 2006, considerando vigésimo segundo.

de políticas públicas generales. Es por ello que el Tribunal ha considerado que muchas de estas medidas deben ser implementadas de manera progresiva, por lo que ha afirmado que entiende que es “un proceso que requ[iere] por parte de [los] Estados la adopción de medidas a corto, mediano y largo plazo para enfrentar los problemas estructurales que afectan a las personas [...] detenidas”.¹¹⁶

Por otra parte, el Tribunal ha fijado criterios claros sobre el uso de la fuerza en situaciones en que se compromete el orden y la seguridad de los centros penitenciarios, como por ejemplo cuando ocurren motines o asonadas. Al respecto, la Corte indicó que si bien los Estados deben garantizar la seguridad y mantener el orden público, dicha facultad debe ser desarrollada “dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permiten preservar tanto la seguridad pública como los derechos fundamentales de la persona humana”.¹¹⁷ En este sentido, el Tribunal estableció que “sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción en casos excepcionales, cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control”.¹¹⁸ Asimismo, la Corte agregó que los Estados, cuando se den este tipo de situaciones, deben actuar “con apego y en aplicación de la normativa interna en procura de la satisfacción del orden público, siempre que esta normativa y las acciones tomadas en aplicación de ella se ajusten, a su vez, a las normas de protección de los derechos humanos aplicables a la materia”.¹¹⁹

¹¹⁶ *Cf.* Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina, resolución de la Corte de 22 de noviembre de 2004, considerando noveno; Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2009, considerando duodécimo; Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complexo do Tatuapé” de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando décimo cuarto.

¹¹⁷ *Cf.* Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 7 de julio de 2004, considerando duodécimo; Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 9 de febrero 2006, considerando décimo séptimo, y Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complexo do Tatuapé” de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2005, considerando duodécimo.

¹¹⁸ *Cf.* Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 30 de marzo de 2006, considerando décimo quinto.

¹¹⁹ *Cf.* Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 7 de julio de 2004, considerando duodécimo; Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 9 de febrero

4. Libertad de expresión – periodistas o medios de comunicación

En el marco de la protección especial que deben garantizar los Estados a las personas que ejercen una labor periodística, la Corte ha resaltado la importancia del derecho a la libertad de expresión en una sociedad democrática. En particular, el Tribunal manifestó que:

Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo.¹²⁰

En este mismo tenor, la Corte ha señalado que “es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca”.¹²¹

En los asuntos o casos relacionados con la protección a la libertad de expresión es necesario diferenciar entre dos tipos de medidas provisionales, a saber: i) aquellas que son adoptadas con el fin de proteger la vida y la integridad de personas que son amenazadas o están en riesgo a raíz de su labor periodística, y ii) medidas tendentes a proteger el ejercicio de la libertad de expresión de manera directa. En efecto, la mayoría de los casos en que la Corte ha adoptado medidas provisionales se relaciona

2006, considerando décimo séptimo; Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complexo do Tatuapé” de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2005, considerando duodécimo.

¹²⁰ Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de abril de 2010, considerando décimo cuarto.

¹²¹ *C/j:* Asunto de la Emisora de Televisión “Globovisión” respecto de Venezuela. resolución de la Corte de 4 de septiembre de 2004, considerando décimo.

con el primer supuesto y, sólo en un caso concreto la Corte adoptó medidas para proteger la libertad de expresión sin relacionarlo con otro derecho, como en el caso Herrera Ulloa respecto a Costa Rica.

En particular, en el caso Ivcher Bronstein respecto al Perú y en los asuntos Diarios “El Nacional” y “Así Es La Noticia”, Luisiana Ríos y otros y la Emisora de Televisión “Globovisión” respecto de Venezuela, la Corte ordenó la protección a la vida y a la integridad personal de periodistas u otras personas que se encontraran vinculadas con la operación de dichos medios de comunicación.¹²² Por su parte, en el Caso Herrera Ulloa la Corte otorgó medidas provisionales con el fin de proteger el derecho a la libertad de expresión. Dichas medidas fueron adoptadas a favor de un periodista del diario “La Nación” quien había sido condenado por el delito de difamación y, por ello, iba a ser incluido en el registro judicial de delincuentes. En dicho caso, la Corte consideró que la inscripción en el registro podía acarrear un daño irreparable, por cuanto se afectaba su ejercicio profesional del periodismo y su honor.¹²³ Por ello, el Tribunal ordenó al Estado “dejar sin efectos la inscripción del señor Mauricio Herrera Ulloa en el Registro Judicial de Delincuentes hasta que el caso [fuera] resuelto de manera definitiva por los órganos del sistema interamericano de derechos humanos”.¹²⁴ Por último, como se mencionó anteriormente, en el asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, el Tribunal desestimó la solicitud de medidas provisionales, ya que consideró que el cierre de las emisoras radiales no constituía un daño irreparable para los periodistas que laboraban allí.¹²⁵

De un análisis de las resoluciones relacionadas con la libertad de expresión es posible afirmar que la Corte ha sido reacia a realizar una protección tutelar del derecho a la libertad de ex-

¹²² *Cf.* Asunto de los diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando octavo.

¹²³ *Cf.* Caso Herrera Ulloa respecto de Costa Rica, resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001, considerando décimo primero.

¹²⁴ *Cf.* Caso Herrera Ulloa respecto de Costa Rica, resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001, punto resolutive primero.

¹²⁵ *Cf.* Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de abril de 2010.

presión por medio de la adopción de medidas provisionales. Al respecto, el Tribunal realza la labor e importancia de los periodistas y medios de comunicación, pero en la práctica sólo se brinda protección para agresiones que puedan atentar contra la vida o la integridad de dichas personas, mas no para, por ejemplo, prevenir una censura previa o el cierre inminente de un medio de comunicación.

V. SUPERVISIÓN DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

El artículo 27.7 del Reglamento establece el procedimiento para la supervisión de las medidas que ya han sido adoptadas por la Corte. En particular, se dispone que los Estados deben presentar periódicamente informes en los que se indiquen las medidas específicas que se han implementado para dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal en cada caso o asunto concreto. A dichos informes deben presentar observaciones, en primer lugar los representantes de los beneficiarios y, posteriormente, la Comisión Interamericana.

Asimismo, el artículo 27.8 prevé que el Tribunal puede requerir de otras fuentes de información, como peritajes o informes de terceros, sobre datos relevantes sobre el asunto que permitan apreciar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas. Igualmente, la Corte puede convocar, si lo considera necesario, a una audiencia privada a los representantes de los beneficiarios, al Estado y a la Comisión Interamericana.¹²⁶

En el marco de la supervisión, el Tribunal examina la efectividad de las medidas que los Estados están implementando en cada caso o asunto concreto y, también, debe, con el fin de definir si se mantienen o no vigentes dichas medidas, “analizar si persiste la situación de extrema gravedad y urgencia que deter-

¹²⁶ *Cf.* Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complexo do Tatuapé” da FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Presidenta de la Corte de 10 de junio de 2008, y Caso Bámaca Velásquez respecto de Guatemala, resolución de la Presidenta de la Corte de 11 de noviembre de 2008.

minó su adopción, o bien si nuevas circunstancias igualmente graves y urgentes ameritan su mantenimiento".¹²⁷ Por tanto, durante la supervisión de las medidas se estudia regularmente si los requisitos materiales – extrema gravedad, urgencia y daño irreparable – continúan vigentes, pues de lo contrario se ordena levantar las medidas provisionales. Al respecto, cabe resaltar que la Corte ha indicado que "el mantenimiento de las medidas de protección exige una evaluación más rigurosa de la Corte en cuanto a la persistencia de la situación que dio origen a las mismas".¹²⁸

Por otra parte, en el marco de la supervisión de las medidas, es posible que la Comisión Interamericana o los representantes de los beneficiarios soliciten la ampliación de las medidas a otras personas que se encuentran bajo la misma situación. La solicitud de ampliación de medidas provisionales, en principio, se rige bajo las mismas reglas que la solicitud de adopción de medidas, es decir que la Comisión Interamericana es quien se encuentra legitimada para solicitar la ampliación cuando el caso no se encuentre bajo el conocimiento del Tribunal¹²⁹ y los representantes se hallan legitimados únicamente si la Corte ya conoce el caso.¹³⁰ Sin embargo, del análisis de las medidas provisionales dictadas por la Corte se desprende que no existe un criterio único para determinar la capacidad de los representantes de solicitar la ampliación de beneficiarios en un asunto no sometido al conocimiento de la Corte, ya que en algunos se ha aceptado directamente¹³¹ o cuando la Comisión ha ratificado

¹²⁷ *Cfr.* Asunto James y otros respecto de Trinidad y Tobago, resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998, considerando sexto; Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 30 de agosto de 2010, considerando sexto y Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2010, considerando séptimo.

¹²⁸ *Cfr.* Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia, resolución de la Corte de 3 de abril de 2009, considerando séptimo, y Caso de la Masacre de Mapiripán respecto de Colombia, resolución de la Corte de 2 de septiembre de 2010, considerando vigésimo sexto.

¹²⁹ *Cfr.* Asunto de la Fundación de Antropología Forense respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 29 de enero de 2008, y Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 30 de agosto de 2010.

¹³⁰ *Cfr.* Caso García Prieto y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 27 de enero de 2007.

¹³¹ *Cfr.* Asunto Millacura Llaipén respecto de Argentina, resolución de la Corte de 6 julio de 2006; Asunto Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental: Cárcel de Urbana respecto de Venezuela; Asunto del Centro Penitenciario Región Capital

la solicitud¹³² o en otros casos cuando la Comisión o el Estado han tenido la oportunidad de presentar observaciones respecto a la solicitud.¹³³

Asimismo, en la etapa de supervisión de las medidas es posible que el Estado considere que ha cumplido a cabalidad con lo ordenado por la Corte o que no subsisten los requisitos materiales que fundamenten la vigencia de las medidas, por lo que presenta una solicitud de levantamiento de las medidas provisionales. En dicho caso, el Tribunal ha manifestado que el Estado “deberá presentar la suficiente evidencia y argumentación que permita al Tribunal apreciar que el riesgo o la amenaza ya no reúnen los requisitos de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables”.¹³⁴ En este mismo sentido, la Corte ha indicado que si transcurre un tiempo razonable sin amenazas o intimidaciones en contra de los beneficiarios es posible considerar que las medidas adoptadas han sido eficaces o que el riesgo que se corría no es inminente por lo que es posible ordenar el levantamiento de dichas medidas.¹³⁵

Yare I y Yare II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009; Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009; Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009, y Asunto Ramírez Hinojosa y otros respecto de Perú, resolución de la Corte de 17 de mayo de 2007.

¹³² *Cf.* Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia, resolución de la Corte de 4 de marzo de 2011; Asunto Álvarez y otros respecto de Colombia, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008; Asunto de las Penitenciarias de Mendoza respecto de Argentina, resolución del Presidente de la Corte de 22 de agosto de 2007, y Asunto Eloisa Barrios y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 22 de septiembre de 2005.

¹³³ *Cf.* Asunto Comunidades del Jigüamiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de febrero de 2008; Asunto Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano en la República Dominicana respecto de República Dominicana, resolución de la Corte de 2 de febrero de 2006 y Asunto Millacura Llaipén y otros respecto de Argentina, resolución de la Corte de 6 de febrero de 2008.

¹³⁴ *Cf.* Caso Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia, resolución de 25 de febrero de 2011, considerando décimo quinto.

¹³⁵ *Cf.* Asunto Gallardo Rodríguez respecto de México, resolución de la Corte de 11 de julio de 2007, considerando undécimo; Caso de la Masacre de Mapiripán respecto de Colombia, resolución de la Corte de 2 de septiembre de 2010, considerando vigésimo octavo, y Asunto de las Penitenciarias de Mendoza respecto de Argentina, resolución de la Corte de 26 de noviembre de 2010, considerando trigésimo noveno.

En todo caso, el Tribunal cuando decide levantar las medidas provisionales en un caso o asunto en particular tiende a recordar a los Estados que:

el artículo 1.1 de la Convención establece las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, en toda circunstancia. Por su parte, las medidas provisionales tienen un carácter excepcional y son complementarias a esta obligación general de los Estados. En este sentido, los supuestos de levantamiento de medidas provisionales por el Tribunal no pueden implicar que el Estado quede relevado de sus obligaciones convencionales de protección. Por ello, la Corte destaca que, independientemente de la existencia de medidas provisionales específicas, el Estado se encuentra obligado a garantizar los derechos de las personas en situación de riesgo y debe impulsar las investigaciones necesarias para esclarecer los hechos, seguidas de las consecuencias que la legislación pertinente establezca.¹³⁶

VI. A MANERA DE CONCLUSIÓN

A principios de los años noventa, cuando hasta el momento la Corte Interamericana sólo había adoptado cuatro medidas provisionales, la autora Pasqualucci afirmó que “las medidas provisionales nunca serán la panacea para resolver todos los problemas de derechos humanos en este continente. Realísticamente, estas medidas pueden proteger sólo a unas pocas personas en situaciones limitadas”.¹³⁷ Casi veinte años después de realizada

¹³⁶ *Cf.* Caso Velásquez Rodríguez respecto de Honduras, resolución de la Corte de 15 de enero de 1988, considerando tercero; Asunto de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 22 de febrero de 2011, considerando cuadragésimo primero, y Caso Fernández Ortega y otros respecto de México, resolución de la Corte de 20 de febrero de 2012, considerando trigésimo primero.

¹³⁷ Jo M. Pasqualucci, “Medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: una comparación con la Corte Internacional de Justicia y la Corte Europea de Derechos Humanos”, *Revista IIDH*. Vol. 19, p.112

esta afirmación es posible aseverar que es parcialmente correcta, puesto que es cierto que las medidas provisionales no podrán nunca abarcar todos los problemas de derechos humanos que se presenten en la región y, mucho menos evitar la consumación de muchas vulneraciones, pero a lo largo de estos años sí han evidenciado problemas estructurales en ciertos países, como por ejemplo las condiciones carcelarias o la situación de riesgo de defensores de derechos humanos. También es cierto que las medidas provisionales han cobijado un número amplio de personas, sobre todo desde que el Tribunal aceptó adoptar medidas de protección a grupos o comunidades, hasta el punto que en este momento no se cuenta con un número exacto de las personas beneficiarias de medidas provisionales. Por ello es posible afirmar, actualmente, que el impacto que las medidas provisionales ha tenido en ciertos países y para la protección de determinados grupos de personas ha sido satisfactorio.

No obstante lo anterior, las medidas provisionales siguen presentado desafíos hacia el futuro, especialmente respecto a su implementación a nivel interno y los efectos legales que conllevaría el incumplimiento por parte de los Estados de las órdenes dadas por el Tribunal. Respecto a la implementación de las medidas, si bien muchos Estados han generado políticas propias de protección para personas que se encuentran amenazadas o su vida corre peligro, lo cierto es que de una evaluación de los asuntos y casos que mantiene la Corte bajo supervisión, es posible concluir que su efectividad no es siempre la deseada. En efecto, como se afirmó anteriormente, la razón por la cual muchas de las medidas pueden continuar vigentes durante muchos años es porque nuevos hechos de amenazas o riesgo se vuelven a presentar aun cuando la persona es beneficiaria. Asimismo, aunque el no realizar una investigación adecuada sobre los orígenes y causas de las amenazas no es argumento suficiente, *per se*, para mantener abierta una medida provisional, la función disuasiva de la investigación sí tiene un impacto importante en la protección de las personas y la práctica muestra que ésta es una de las ordenes que menos se tiende a cumplir por parte de los Estados.

Entonces, la pregunta es ¿qué hacer para aumentar la efectividad y cumplimiento de las medidas provisionales? Algunos autores consideran que sería importante reforzar el efecto legal que implicaría el incumplimiento de las medidas provisionales, con decisiones, tales como que la Corte declarara una violación autónoma del artículo 63.2 de la Convención Americana,¹³⁸ en caso de que no se diera cumplimiento a lo ordenado o si, lastimosamente, la vulneración al derecho que se buscaba proteger acaeciera. Si bien este es un debate complejo que se deberá dar al interior de la Corte, lo importante es resaltar que el cumplimiento de medidas provisionales depende, en gran medida, de la buena voluntad de los Estados y de su compromiso real con la protección y garantía de los derechos humanos.

VII. FUENTES CONSULTADAS:

1. Casos contenciosos

Caso “Instituto de Reeducción del Menor” vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 160.

Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006.

Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239.

Caso Barrios Altos vs. Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

¹³⁸ Véase, al respecto: Clara Burbano Herrera e Yves Haeck, *Letting States off the hook? The paradox of the legal consequences following state non-compliance with provisional measures in the Inter-American and European Human Rights systems*, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 28/3, 332-360, 2010, p. 360.

- Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220.
- Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de febrero de 2000. Serie C No. 66.
- Caso De la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211.
- Caso Fernández Ortega y otros vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215.
- Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221.
- Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219.
- Caso López Mendoza vs. Venezuela. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233.
- Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.
- Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209.
- Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

2. Resoluciones sobre medidas provisionales

- Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 23 de marzo de 2007.
- Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 26 de noviembre de 2010.
- Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011.

- Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 26 de mayo de 2010.
- Asunto Álvarez y otros respecto de Colombia, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008.
- Asunto Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 18 de junio de 2002.
- Asunto Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 21 de septiembre de 2005.
- Asunto Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2009.
- Asunto Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil, resolución de la Corte de 7 de julio de 2004.
- Asunto Centro Penitenciario de Aragua “Cárcel de Tocorón” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2010.
- Asunto Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana) respecto de Venezuela, resolución de 2 de febrero 2007.
- Asunto Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental: Cárcel de Uribana respecto de Venezuela.
- Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009.
- Asunto Chunimá respecto a Guatemala, resolución de la Corte de 1 de agosto de 1991.
- Asunto COFAVIC – Caso Caracazo respecto a Venezuela, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010.
- Asunto Comisión Colombiana de Juristas, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2010.
- Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2000.
- Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 18 de junio de 2002.
- Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 30 de agosto de 2010.

- Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de febrero de 2008.
- Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó respecto de Colombia, resolución de la Corte de 6 de marzo de 2003.
- Asunto Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros respecto a Panamá, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010.
- Asunto de la Emisora de Televisión "Globovisión" respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 4 de septiembre de 2004.
- Asunto de las personas privadas de la libertad de la Penitenciaría "Dr. Sebastiao Martins Silveira", en Araraquara, São Paulo, respecto de Brasil, resolución del Presidente de 28 de julio de 2006.
- Asunto de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría "Dr. Sebastião Martins Silveira" en Araraquara, São Paulo respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008.
- Asunto de las personas privadas de libertad en la Penitenciaría "Dr. Sebastião Martins Silveira" en Araraquara, São Paulo respecto de Brasil, resolución de la Corte de 30 de septiembre 2006.
- Asunto de los Diarios "El Nacional" y "Así es la Noticia" respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008.
- Asunto de los diarios "El Nacional" y "Así es la Noticia" respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 6 de julio de 2004.
- Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el "Complexo do Tatuapé" da FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Presidenta de la Corte de 10 de junio de 2008.
- Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el "Complexo do Tatuapé" de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2005.

- Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo do Tatuape” de Febem respecto de Brasil, resolución de la Corte de 4 de julio de 2006.
- Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo do Tatuapé” de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 3 de julio de 2007.
- Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de FEBEM respecto de Brasil, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008.
- Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo do Tatuape” de Febem respecto de Brasil, resolución de la Corte de 4 de julio de 2006.
- Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2007.
- Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 30 de noviembre de 2007.
- Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 30 de marzo de 2006.
- Asunto del Internado Capital Judicial El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008.
- Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, Resolución de la Corte de 6 de julio de 2011.
- Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009.
- Asunto del Internado Judicial de Ciudad Bolívar “Cárcel de Vista Hermosa” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011.
- Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”) respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 6 de julio de 2011.

- Asunto del Internado Judicial de Monagas ("La Pica") respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009 .
- Asunto Del Internado Judicial de Monagas ("La Pica") respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 9 de febrero de 2006.
- Asunto del Internado Judicial de Monagas ("La Pica") respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 3 de julio de 2007.
- Asunto del Internado Judicial de Monagas ("La Pica") respecto de Venezuela, resolución del Presidente de la Corte de 13 de enero de 2006.
- Asunto Eloisa Barrios y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 22 de septiembre de 2005.
- Asunto Fundación de Antropología Forense de Guatemala respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 21 de abril de 2006.
- Asunto Fundación de Antropología Forense de Guatemala respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 22 de febrero de 2011.
- Asunto Fundación de Antropología Forense de Guatemala respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 29 de enero de 2008.
- Asunto Gallardo Rodríguez respecto de México, resolución de la Corte de 11 de julio de 2007.
- Asunto García Uribe y Otros respecto de México, resolución de la Corte de 2 de febrero de 2006
- Asunto Gladys Lanza Ochoa, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011.
- Asunto Guerrero Larez respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2009.
- Asunto Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano en la República Dominicana respecto de República Dominicana, resolución de la Corte de 2 de febrero de 2006.
- Asunto Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano respecto de República Dominicana, resolución del Presidente de la Corte de 14 de septiembre de 2000.

- Asunto Internado Judicial de Ciudad Bolívar “Cárcel de Vista Hermosa” respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011.
- Asunto James y otro respecto de Trinidad y Tobago, resolución del Presidente de la Corte de 13 de julio de 1998.
- Asunto James y otros respecto de Trinidad y Tobago, Resolución de la Corte de 14 de junio de 1998 .
- Asunto James y Otros respecto de Trinidad y Tobago, resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998.
- Asunto Juan Almonte Herrera y otros respecto de República Dominicana, resolución de la Corte de 25 de mayo de 2010.
- Asunto L.M respecto a Paraguay, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011.
- Asunto Luis Uzcátegui respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 27 de enero de 2009.
- Asunto Luis Uzcátegui respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 20 de febrero de 2003.
- Asunto María Lourdes Afuni, Resolución del Presidente de la Corte de 10 de diciembre de 2010.
- Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia, resolución de la Corte de 22 de septiembre de 2006.
- Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia, resolución de la Corte de 4 de marzo de 2011.
- Asunto Millacura Llaipén y otros respecto de Argentina, resolución de la Corte de 6 julio de 2006.
- Asunto Millacura Llaipén y otros respecto de Argentina, resolución de la Corte de 6 de febrero de 2008.
- Asunto Penitenciarias de Mendoza respecto de Argentina, resolución de la Corte de 22 de noviembre de 2004.
- Asunto Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina, resolución del Presidente de la Corte de 22 de agosto de 2007.
- Asunto Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina, resolución de la Corte de 26 de noviembre de 2010.
- Asunto Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de julio de 2004.
- Asunto Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia, resolución de la Corte de 3 de abril de 2009.

- Asunto Ramírez Hinojosa y otros respecto de Perú, resolución de la Corte de 17 de mayo de 2007.
- Asunto Unidad de Internación Socioeducativa respecto a Brasil, resolución de la Corte de 25 de febrero de 2001.
- Asunto Wong Ho Wing respecto de Perú, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010.
- Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México, resolución de la Corte de 26 de mayo de 2010.
- Asunto Belfort Istúriz y otros respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 15 de abril de 2010.
- Asuntos de determinados centros penitenciarios de Venezuela respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 6 de julio de 2011.
- Asuntos Internado Judicial de Monagas ("La Pica"), Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare), Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana), e Internado Judicial Capital El Rodeo I y el Rodeo II respecto de Venezuela, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2009.
- Caso Bámaca Velásquez respecto de Guatemala, resolución de la Presidenta de la Corte 11 de noviembre de 2008.
- Caso Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia, resolución de 25 de febrero de 2011.
- Caso Carpio Nicolle y otros respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 6 de julio de 2009.
- Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni respecto de Nicaragua, resolución de la Corte de 6 de septiembre de 2002.
- Caso Eloisa Barrios y otros respecto de Venezuela, resolución del Presidente de la Corte de 22 de septiembre de 2005.
- Caso Fernández Ortega y otros respecto de México, resolución de la Corte de 1 de julio de 2011.
- Caso Fernández Ortega y otros respecto de México, resolución de la Corte de 20 de febrero de 2012.
- Caso García Prieto y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 27 de enero de 2007.
- Caso Giraldo Cardona respecto de Colombia, resolución de la Corte de 5 de febrero de 1997.

- Caso Gloria Giralt de García Prieto y otros respecto de El Salvador, resolución de la Corte de 26 de septiembre de 2006.
- Caso Gonzalez Medina y familiares respecto de República Dominicana, resolución de la Corte de 30 de agosto de 2011.
- Caso Herrera Ulloa respecto a Costa Rica, resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001.
- Caso Ivcher Bronstein respecto al Perú, resolución de la Corte de 21 de noviembre de 2000.
- Caso Jorge Castañeda Gutman respecto de México, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2005.
- Caso Mack Chang y otros respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 16 de noviembre de 2009.
- Caso Masacre Plan de Sánchez respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 8 de julio de 2009.
- Caso Masacre Plan de Sánchez respecto de Guatemala, resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2006.
- Caso Plan de Sánchez respecto a Guatemala, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011.
- Caso Pueblo Indígena de Sarayaku respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 6 de julio de 2004.
- Caso Pueblo Indígena de Sarayaku respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 17 de junio de 2005.
- Caso Rosendo Cantú y otra respecto de México, resolución de la Corte de 2 de febrero de 2010.
- Caso Salvador Chiriboga respecto de Ecuador, resolución de la Corte de 15 de mayo de 2011.
- Caso Trabajadores Cesados del Congreso respecto al Perú, resolución de la Corte de 24 de noviembre de 2010.
- Caso Velásquez Rodríguez respecto de Honduras, resolución de la Corte de 15 de enero de 1988.
- Caso de la Masacre de Mapiripán respecto de Colombia, resolución de la Corte de 2 de septiembre de 2010.

3. Doctrina

BURBANO HERRERA, CLARA, *Provisional Measures in the case law of the Inter-American Court of Human Rights*. Amberes y Oxford, Intersentia, 2010.

- BURBANO HERRERA, CLARA E YVES HAECK, "Letting States off the hook? The paradox of the legal consequences following state non-compliance with provisional measures in the Inter-American and European Human Rights systems", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 28/3, 332-360, 2010.
- CANÇADO TRINDADE, ANTÔNIO, "The Evolution of Provisional Measures Under the Case-Law of the Inter-American Court", *Human Rights Law Journal*, V.24.
- DEUTSCH, ULRIKE, *The European Court of Human Rights overwhelmed by applications: problems and possible solutions*. Rüdiger Woldruf, Springer, Max-Planck-Institut, Berlin, 2009.
- FAÚNDEZ LEDESMA, HÉCTOR, *El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos*, IIDH, 2004.
- GONZÁLEZ, FELIPE, "Las medidas urgentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", *Revista SUR, Revista Internacional de Derechos Humanos*, diciembre de 2010, V.7, No. 13.
- GREER, STEVEN, "What's Wrong with the European Convention on Human Rights?", *Human Rights Quarterly*, Volume 30, Number 3, August 2008.
- PASQUALUCCI, JO M., "Medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: una comparación con la Corte Internacional de Justicia y la Corte Europea de Derechos Humanos", *Revista IIDH*, vol. 19.

OTRAS COLECCIONES EDITADAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos

- Los procedimientos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Ana Belem García Chavarría
- Los derechos humanos de los miembros de comunidades indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
Alma Liliana Mata Noguez
- Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos
Carlos María Pelayo Moller
- Derechos de los migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
Julieta Morales Sánchez
- Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
María José Franco Rodríguez
- Los derechos de las niñas y los niños en el Derecho Internacional, con especial atención al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos
Ricardo A. Ortega Soriano
- Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ante el Sistema Interamericano
Oscar Parra Vera
- El trámite de casos individuales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Yuria Saavedra Álvarez
- El derecho a defender los derechos: la protección a defensoras y defensores de derechos humanos en el Sistema Interamericano
Jorge Humberto Meza Flores
- Libertad de expresión y derecho de acceso a la información en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
Karlos A. Castilla Juárez
- La evolución de la “reparación integral” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Jorge F. Calderón Gamboa
- ¿Superposición de las reparaciones otorgadas por comisiones de la verdad y tribunales regionales de derechos humanos? Una aproximación a la realidad interamericana
Karla I. Quintana Osuna

- Estándares de las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Alexandra Sandoval Mantilla
- Los derechos sexuales y reproductivos: estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos
Julie Diane Recinos
- Guía de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Jacqueline Pinacho Espinosa
- El control de convencionalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Silvia Serrano Guzmán
- La responsabilidad internacional de los Estados derivada de la conducta de particulares o *non-State actors* conforme al Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos
Santiago J. Vázquez Camacho
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos. Reflexiones generales
Karla I. Quintana Osuna
Silvia Serrano Guzmán
- El derecho a participar directamente en la toma de decisiones sobre asuntos públicos como mecanismo para la protección ambiental
Andrea Davide Ulisse Cerami
- Expulsión de extranjeros y derecho de asilo en el Sistema Interamericano
Fernando Arlettaz
- La interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: una revisión desde la fragmentación del derecho internacional
Guillermo E. Estrada Adán
- La pena de muerte en el Sistema Interamericano: aproximación jurídica-filosófica
Luis Gabriel Ferrer Ortega
Jesús Guillermo Ferrer Ortega
- Ximenes Lopes: decisión emblemática en la protección de los derechos de las personas con discapacidad
Sofía Galván Puente

Colección Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

- Introducción al Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
Mireya Castañeda
- La Declaración Universal de Derechos Humanos: un texto multidimensional
Mauricio Iván del Toro Huerta
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Guadalupe Barrena
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Antonio Riva Palacio Lavín
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
Luis Gabriel Ferrer Ortega
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
Gabriela Rodríguez Huerta
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
Rafael García de Alba
- La Convención sobre los Derechos del Niño
Ana Belem García Chavarría
- La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
Julieta Morales Sánchez
- La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
Diana Lara Espinosa
- La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas
Carlos María Pelayo Moller

Colección de Textos sobre Derechos Humanos

- Origen, evolución y positivización de los derechos humanos
Alonso Rodríguez Moreno
- La evolución histórica de los derechos humanos en México
María del Refugio González Mireya Castañeda
- Estado de Derecho y Principio de Legalidad
Diego García Ricci
- La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México
Mireya Castañeda
- Derecho Internacional Humanitario
Luis Ángel Benavides Hernández
- Panorama general de los DESCA en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos
Luisa Fernanda Tello Moreno
- Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada
Moisés Jaime Bailón Corres y Carlos Brokmann Haro
- Aproximaciones teóricas al debate contemporáneo de los derechos humanos
Alan Arias Marín
- La prevención y la sanción de la tortura
María Elena Lugo Garfias
- La desaparición forzada de personas
Luis Ángel Benavides Hernández
- Los derechos humanos de las víctimas de los delitos
José Zamora Grant
- Algunas resoluciones relevantes del Poder Judicial en materia de derechos humanos
Rubén Jesús Lara Patrón
- Aspectos culturales de la discriminación a la luz de algunos instrumentos internacionales de derechos humanos
Karla Pérez Portilla
- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la acción de inconstitucionalidad de ley
Javier Cruz Angulo Nobara
- Los estándares internacionales de los derechos humanos: un sistema de derechos en acción
Sandra Serrano
- Grupos en situación de vulnerabilidad
Diana Lara Espinosa
- Libertad de expresión y acceso a la información
Eduardo de la Parra Trujillo
- Presunción de inocencia
Ana Dulce Aguilar García
- Derechos humanos de los pueblos indígenas: el debate colonial y las Leyes de Indias de 1681
Moisés Jaime Bailón Corres

Colección sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)

- Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como derechos exigibles en el nuevo constitucionalismo latinoamericano
Aniza García
- El bloque de derechos multiculturales en México
Karlos A. Castilla Juárez
- La realización progresiva del derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la sociedad
Sofía Galván Puente
- Los derechos económicos y sociales en Latinoamérica: ¿la ideología importa?
Daniel Vázquez
- Comentarios sobre la tensión entre el derecho a la salud y el derecho a la libertad
Antonio Riva Palacio
- Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el nuevo modelo constitucional de derechos humanos en México
Armando Hernández

Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos

- La interpretación de los derechos humanos y sus garantías por la Suprema Corte de Justicia. Una aproximación jurisprudencial
Alfonso Herrera García
- Control jurisdiccional y protección de los derechos humanos en México
Rodrigo Brito Melgarejo
- El derecho de las víctimas de violaciones a derechos humanos a una reparación integral desde la perspectiva de la reforma constitucional en materia de derechos humanos
Alejandra Negrete Morayta
Arturo Guerrero Zazueta
- De las garantías individuales a los derechos humanos: ¿existe un cambio de paradigma?
Ximena Medellín Urquiaga
Ana Elena Fierro Ferréaz
- El artículo 29 constitucional: una aproximación general
Eber Omar Betanzos Torres
- Asilo y condición de refugiado en México
Abigail Islas López
- La armonización legislativa del Derecho Internacional Humanitario en México
Armando Meneses

- ¿Existe un bloque de constitucionalidad en México? Reflexiones en torno a la decisión de la Suprema Corte respecto al nuevo parámetro de control de regularidad
Arturo Guerrero Zazueta
- El reconocimiento constitucional del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en Latinoamérica
Diana Lara Espinosa
- ¿Sólo palabras? El discurso de odio y las expresiones discriminatorias en México
Karla Pérez Portilla
- El derecho a ser diferente: dignidad y libertad
María Martín Sánchez
- La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos (una aproximación desde el análisis de las controversias electorales en comunidades indígenas)
Mauricio Iván del Toro Huerta
Rodrigo Santiago Juárez
- Libertad religiosa en México
Alonso Lara Bravo
- Los derechos humanos de las personas migrantes extranjeras en México
Karlos A. Castilla Juárez
- La acción de inconstitucionalidad como mecanismo de protección de los derechos humanos
Rodrigo Brito Melgarejo
- Control de convencionalidad. Fundamentos y alcance. Especial referencia a México
Zamir Andrés Fajardo Morales
- Eficacia constitucional y derechos humanos
Armando Hernández Cruz
- Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional
Luis Eduardo Zavala de Alba

Estándares de las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en octubre de 2015 en los talleres de GVG Grupo Gráfico, S. A. de C. V. Leandro Valle núm. 14-C, Col. Centro, C. P. 06010, Delegación Cuauhtémoc, México, D. F. El cuidado de la edición estuvo a cargo de la Dirección de Publicaciones de esta Comisión Nacional. El tiraje consta de 10,000 ejemplares.

Presidente

Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi

María Ampudia González

Mariano Azuela Güitrón

Jorge Bustamante Fernández

Ninfa Delia Domínguez Leal

Rafael Estrada Michel

Marcos Fastlicht Sackler

Mónica González Contró

Carmen Moreno Toscano

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

Norma Inés Aguilar León

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Secretario Ejecutivo

Héctor Daniel Dávalos Martínez

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Manuel Martínez Beltrán

Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



**Alexandra Sandoval
Mantilla**



Abogada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Licenciada en Derecho por la Universidad de Los Andes de Bogotá, Colombia, y maestra en Derechos Humanos y Derecho Penal Internacional por la Universidad de Utrecht, Holanda.

