

**Artículo 76. Medidas provisionales**

1. La Comisión podrá solicitar medidas provisionales a la Corte en situaciones de extrema gravedad y urgencia cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas. Al tomar esta decisión, la Comisión considerará la posición de los beneficiarios o sus representantes.
2. La Comisión considerará los siguientes criterios para presentar la solicitud de medidas provisionales:
  - a. cuando el Estado concernido no haya implementado las medidas cautelares otorgadas por la Comisión;
  - b. cuando las medidas cautelares no hayan sido eficaces;
  - c. cuando exista una medida cautelar conectada a un caso sometido a la jurisdicción de la Corte;
  - d. cuando la Comisión lo estime pertinente al mejor efecto de las medidas solicitadas, para lo cual fundamentará sus motivos.

**Bibliografía\*****Corte Interamericana de Derechos Humanos****Sentencias**

- Corte IDH. Tribunal Constitucional *vs.* Perú. Sentencia del 24 de septiembre de 1999.
- Corte IDH. Hilaire, Constantine, y Benjamin y otros *vs.* Trinidad y Tobago. Sentencia del 21 de junio de 2002.
- Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello *vs.* Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006.
- Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango *vs.* Colombia. Sentencia del 1 de julio de 2006.

**Medidas urgentes**

- Presidente Corte IDH. Bustíos Rojas *vs.* Perú. Resolución de medidas urgentes del 5 de junio de 1990.
- Presidente Corte IDH. Chunimá *vs.* Perú. Resolución de medidas urgentes del 15 de julio de 1991.
- Presidente Corte IDH. Penales Peruanos *vs.* Perú. Resolución de medidas urgentes del 14 de diciembre de 1992.
- Presidente Corte IDH. Carpio Nicolle *vs.* Guatemala. Resolución de medidas urgentes del 4 de junio de 1995.
- Presidente Corte IDH. Giraldo Cardona *vs.* Colombia. Resolución de medidas urgentes del 28 de octubre de 1996.
- Presidente Corte IDH. Cesti Hurtado *vs.* Perú. Resolución de medidas urgentes del 29 de julio de 1997.
- Presidente Corte IDH. James, Briggs, Noel, García y Bethel *vs.* Trinidad y Tobago. Resolución de medidas urgentes del 27 de mayo de 1998.
- Presidente Corte IDH. Bámaca Velásquez *vs.* Guatemala. Resolución de medidas urgentes del 30 de junio de 1998.
- Presidente Corte IDH. James y otros *vs.* Trinidad y Tobago. Resolución de medidas urgentes del 19 de junio de 1999.
- Presidente Corte IDH. Tribunal Constitucional *vs.* Perú. Resolución de medidas urgentes del 7 de abril de 2000.
- Presidente Corte IDH. Asunto de las personas privadas de la libertad de la Penitenciaría Dr. Sebastião Martins Silveira, en Araraquara, Sao Paulo *vs.* Brasil. Resolución de medidas urgentes del 28 de julio de 2006.

**Medidas provisionales**

- Corte IDH. Chunimá *vs.* Guatemala. Resolución de medidas provisionales del 1 de agosto de 1991.
- Corte IDH. Colotenango *vs.* Guatemala. Resolución de medidas provisionales del 1 de febrero de 1996.

\* Este artículo ha sido posible gracias a la financiación del Consejo Europeo de Investigación (ERC) en el marco del programa de investigación e innovación Horizonte 2021 de la Unión Europea. Acuerdo de subvención 101044852.

- Corte IDH. James y otros vs. Trinidad y Tobago, Resolución de medidas provisionales del 27 de mayo de 1998.
- Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Resolución de medidas provisionales del 15 de enero de 1988.
- Corte IDH. Asunto James y otros vs. Trinidad y Tobago. Resolución de medidas provisionales del 29 de agosto de 1998.
- Corte IDH. James, Briggs, Noel y Bethel vs. Trinidad y Tobago. Resolución de medidas provisionales del 25 de mayo de 1999.
- Corte IDH. James y otros vs. Trinidad y Tobago. Resolución de medidas provisionales del 25 de agosto de 2000.
- Corte IDH. Álvarez vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 12 de noviembre de 2000.
- Corte IDH. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartado vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2000.
- Corte IDH. James, Briggs, Noel, García y Bethel y otros vs. Trinidad y Tobago. Resolución de medidas provisionales del 16 de agosto de 2000.
- Corte IDH. Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa vs. Brasil. Resolución de medidas provisionales del 25 de febrero de 2001.
- Corte IDH. Periódico La Nación vs. Costa Rica. Resolución de medidas provisionales del 23 de mayo de 2001.
- Corte IDH. Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica (Periódico La Nación). Resolución de medidas provisionales del 7 de septiembre de 2001.
- Corte IDH. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y otros vs. México. Resolución de medidas provisionales del 30 de noviembre de 2001.
- Corte IDH. Cárcel de Urso Branco vs. Brasil. Resolución de medidas provisionales del 18 de junio de 2002.
- Corte IDH. Liliana Ortega y otras vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 27 de noviembre de 2002.
- Corte IDH. Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 6 de marzo de 2003.
- Corte IDH. Lysias Fleury vs. Haití. Resolución de medidas provisionales del 7 de junio de 2003.
- Corte IDH. Asunto Guerrero Larez vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 19 agosto de 2003.
- Corte IDH. Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 5 de julio de 2004.
- Corte IDH. Pueblo Indígena Sarayaku vs. Ecuador. Resolución de medidas provisionales del 6 de julio de 2004.
- Corte IDH. Carlos Nieto y otros vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 9 de julio de 2004.
- Corte IDH. Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 5 de julio de 2004.
- Corte IDH. Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Resolución de medidas provisionales del 6 de julio de 2004.
- Corte IDH. Caso Raxcacó y otros vs. Guatemala. Resolución de medidas provisionales del 30 de agosto de 2004.
- Corte IDH. Emisora de Televisión Globovisión vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 4 de septiembre de 2004.
- Corte IDH. Asunto Eloísa Barrios y otros. vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2004.
- Corte IDH. Penitenciarias de Mendoza vs. Argentina. Resolución de medidas provisionales del 22 de noviembre de 2004.
- Corte IDH. Caso Boyce y otros. vs. Barbados. Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2004.
- Corte IDH. Fermín Ramírez vs. Guatemala. Resolución de medidas provisionales del 12 de marzo de 2005.
- Corte IDH. Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Resolución de medidas provisionales del 17 de junio de 2005.
- Corte IDH. Jorge Castañeda Gutman vs. México. Resolución de medidas provisionales del 25 noviembre de 2005.
- Corte IDH. Asunto García Uribe y otros vs. México. Resolución de medidas provisionales del 2 de febrero de 2006.
- Corte IDH. Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el Complejo do Tatuapé de Febem vs. Brasil. Resolución de medidas provisionales del 4 de julio de 2006.
- Corte IDH. Mery Naranjo y otros vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 5 de julio de 2006.
- Corte IDH. Gloria Giralte de García-Prieto y otros vs. El Salvador. Resolución de medidas provisionales del 26 de septiembre de 2006.
- Corte IDH. Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 30 de enero de 2007.
- Corte IDH. Caso Raxcacó y otros vs. Guatemala. Resolución de medidas provisionales del 21 de noviembre de 2007.

- Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 8 de febrero de 2008.
- Corte IDH. Diarios El Nacional y Así es la Noticia vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 25 de noviembre de 2008.
- Corte IDH. Luis Uzcátegui vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 27 de enero de 2009.
- Corte IDH. Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 3 de abril de 2009.
- Corte IDH. Fernández Ortega y otros vs. México. Resolución de medidas provisionales del 9 de abril de 2009.
- Corte IDH. Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala. Resolución de medidas provisionales del 6 de julio de 2009.
- Corte IDH. Helen Mack Chang vs. Guatemala. Resolución de medidas provisionales del 16 de noviembre de 2009.
- Corte IDH. Asunto Guerrero Larez vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 17 de noviembre de 2009.
- Corte IDH. Caso Helen Mack Chang y otros vs. Guatemala. Resolución de medidas provisionales del 16 de noviembre de 2009.
- Corte IDH. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 17 de noviembre de 2009.
- Corte IDH. Asunto Guerrero Larez vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 17 de noviembre de 2009.
- Corte IDH. Asunto del Internado Judicial de Monagas (La Pica) vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2009.
- Corte IDH. Asunto Giraldo Cardona y otros vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 2 de febrero de 2010.
- Corte IDH. Caso García Prieto y otros vs. El Salvador. Resolución de medidas provisionales del 3 de febrero de 2010.
- Corte IDH. Asunto Eloísa Barrios y otros. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 4 de febrero de 2010.
- Corte IDH. Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Resolución de medidas provisionales del 4 de febrero de 2010.
- Corte IDH. Asunto Belfort Istúriz y otros vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010.
- Corte IDH. Asunto Alvarado Reyes y otros vs. México. Resolución de medidas provisionales del 26 de mayo de 2010.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 28 mayo 2010.
- Corte IDH. Asunto Belfort Istúriz y otros vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010.
- Corte IDH. Cuatro Comunidades Indígenas Ngobe y sus miembros vs. Panamá. Resolución de medidas provisionales del 28 mayo de 2010.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 26 de noviembre de 2010.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 4 de marzo de 2011.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 1 julio de 2011.
- Corte IDH. L. M vs. Paraguay. Resolución de medidas provisionales del 1 julio de 2011.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 10 de octubre de 2011.
- Corte IDH. L. M vs. Paraguay. Resolución de medidas provisionales del 27 abril de 2012.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 27 de abril de 2012.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 26 de junio de 2012.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 13 de febrero de 2013.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 22 de mayo de 2013.
- Corte IDH. Asunto Álvarez y otros vs. Colombia. Resolución de la Corte IDH del 22 de mayo de 2013.
- Corte IDH. Asunto B vs. El Salvador. Resolución de medidas provisionales del 29 de mayo de 2013.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 22 de agosto de 2013.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 29 de enero de 2014.
- Corte IDH. Wong Ho Wing vs. Perú. Resolución de medidas provisionales del 31 de marzo de 2014.
- Corte IDH. Danilo Rueda vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 28 mayo de 2014.
- Corte IDH. Asunto de Determinados Centros Penitenciarios de Venezuela, Humberto Prado, Marianela Sánchez Ortiz y familia vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 13 de noviembre de 2015.

Corte IDH. Asunto Pobladores de la Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte vs. Nicaragua. Resolución de medidas provisionales del 1 septiembre de 2016.

Corte IDH. Asunto Pobladores de la Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte vs. Nicaragua. Resolución de medidas provisionales del 23 noviembre de 2016.

Corte IDH. Asunto del Complejo Penitenciario de Curado vs. Brasil. Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2016.

Corte IDH. Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho vs. Brasil. Resolución de medidas provisionales del 13 febrero de 2017.

Corte IDH. Asunto Integrantes de la Comunidad Indígena de Choreachi vs. México. Resolución de medidas provisionales del 25 de marzo de 2017.

Corte IDH. Caso I.V. vs. Bolivia. Resolución de rechazo de la solicitud de medidas provisionales del 25 de mayo de 2017.

Corte IDH. Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto de Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte IDH del 15 de noviembre de 2017.

Corte IDH. Caso Coc Max y otros vs. Guatemala. Medidas provisionales. Resolución de la Corte IDH del 6 de febrero de 2019.

Corte IDH. Asunto Edwin Leonardo Jarrin Jarrin, Tania Elizabeth Paukher Cueva y Sonia Gabriela Vela Garcis vs. Ecuador. Resolución de medidas provisionales del 8 de febrero de 2018.

Corte IDH. Caso Cesti Hurtado vs. Perú. Resolución de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencia del 14 de octubre de 2019.

Corte IDH. Asunto diecisiete personas privadas de libertad vs. Nicaragua. Resolución de medidas provisionales del 14 de octubre de 2019.

Corte IDH. Asuntos de determinados Centros Penitenciarios de Venezuela, Humberto Prado, Mariela Sánchez Ortiz y Familia vs. Venezuela. Resolución de medidas provisionales del 8 de julio de 2020.

Corte IDH. Haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana vs. República Dominicana. Resolución de medidas provisionales del 18 de agosto de 2000.

Corte IDH. Caso Valle Jaramillo vs. Colombia. Resolución de medidas provisionales del 3 septiembre de 2020.

Corte IDH. Caso Vicky Hernández y otros vs. Honduras. Resolución de medidas provisionales del 12 de noviembre de 2020.

## **Tribunal Europeo de Derechos Humanos y Comisión Europea de Derechos Humanos**

### **Sentencias y Decisiones**

TEDH. Rodic and 3 others v. Bosnia and Herzegovina. Sentencia del 27 mayo de 2008.

Comisión EDH. Vakalis vs. Grecia. No. 19796/92. Decisión del 15 de enero de 1993.

Comisión EDH. Bhuyian vs. Suecia. Decisión. No. 26516/95. Decisión del 14 de septiembre 1995.

### **Otros documentos**

OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica, de 22 de noviembre de 1969.

CIDH. Reglamento de 1966.

CIDH. Reglamento de 1980.

CIDH. Reglamento de 2001 (reformado en 2002, 2003, 2006 y 2008).

CIDH. Reglamento de 2009.

CIDH. Reglamento de 2009 (reformado en 2011 y 2013).

OEA. Comunicado de la Secretaría General de la OEA sobre la situación en Venezuela, de 5 de enero de 2020

Nijmegen Principles and Guidelines on Interim Measures for the Protection of Human Rights, de 26 de mayo de 2021.

### **Referencias académicas**

Aguiar, Andrés. “Procedimiento que debe aplicar la Comisión IDH en el Examen de las peticiones o comunicaciones individuales sobre presuntas violaciones de derechos Humanos”. En *Derechos Humanos de Las Américas*. OEA, 1994, pp. 119-216.

- Becerra Ramírez, Manuel. "Las decisiones judiciales como fuente del Derecho Internacional de los Derechos Humanos". En *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*. San José, Corte IDH, 1998, pp. 431-446.
- Borea Odria, Alberto. "Propuesta de Modificación a la Legislación del Sistema Interamericano de Protección de los derechos Humanos". En *El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI, vol. I*, San José, Corte IDH, 2001, pp. 533-546.
- Buergenthal, Thomas. "The Inter-American Court of Human Rights". *American University Law Review* (1982), 231-245.
- Buergenthal, Thomas. "The Inter-American System for the Protection of Human Rights". En Theodor Meron (ed.), *Human Rights in International Law, Legal and Policy Issues*, Oxford, Clarendon Press, 1984, pp. 439-493.
- Burbano Herrera, Clara e Yves Haeck. "The Use of Transformative Provisional Measures by the Inter-American Court of Human Rights: Towards a Material Impact". En Armin von Bogdandy, Flavia Piovesan, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Mariela Morales Antoniazzi (eds.), *Almost Magical Transformations on the Ground: How the Inter-American Human Rights System and Ius Constitutionale Commune impact Latin-America* (forthcoming). Oxford, Oxford University Press, 2021.
- Burbano Herrera, Clara. *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*. México, Porrúa, 2012.
- Burbano Herrera, Clara e Yves Haeck. "The Innovative Potential of Provisional Measures Resolutions for Detainee Rights in Latin America through Dialogue between the Inter-American Court and Other Courts". En Eva Rieter y Karin Zwaan (eds.), *Urgency and Human Rights: Perspectives on the Protective Potential of Interim Measures in Human Rights Cases and the Legitimacy of Their Use*, The Hague, TMC Asser Press & Springer, 2020, pp. 223-244.
- 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". *NQHR* (2010), pp. 332-360. Republicado en Fausto Pocar (ed.), *International Human Rights Institutions and Enforcement, Cheltenham*. Edward Elgar Publishing, 2019.
- Burbano Herrera, Clara y Haeck, Yves. "Provisional Measures – Inter-American Court of Human Rights". En Héléne Ruiz Fabri (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Procedural Law*. Oxford, Oxford University Press, 2019.
- Burbano Herrera, Clara e Yves Haeck. "The Impact of Precautionary Measures on Persons Deprived of Liberty in the Americas". En Par Engström (ed.), *The Inter-American Human Rights System: Impact Beyond Compliance*, London, Palgrave Macmillan, 2018, pp. 89-113.
- Cançado Trindade, Antonio. *Medidas Provisionales. Prólogo del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Tomo III de la Serie E*. San José, Corte IDH, 2001.
- Cançado Trindade, Antonio. "The Evolution of Provisional Measures of Protection under the case law of the Inter-American Court of Human rights (1987-2002)". *Human Rights Law Journal* (2003), 162-168.
- Corzo Sosa, Edgar. *Medidas Provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México D.F., Tirant lo Blanch, 2014.
- Faúndez Ledesma, Héctor. *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, 3 ed. San José, IIDH, 2004.
- González, Felipe. "Las medidas urgentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos". *Revista SUR*, vol. 7, núm. 13 (2010), 52-70.
- Gros Espiell, Héctor. *Estudios Sobre Derechos Humanos II*. Madrid, IIDH/Civitas, 1988.
- Lagos, Enrique. "La Corte IDH a la luz de las decisiones de los órganos políticos de la OEA". En *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*, San José, Corte IDH, 1998, 931-946.
- HaecK, Yves y Burbano Herrera, Clara. "Interim Measures in the Case Law of the European Court of Human Rights". *NQHR* (2003), 625-675.
- Nieto Navia, Rafael. "Las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos". En Rafael Nieto Navia (ed.), *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. San José, Corte IDH, 1994, pp. 369-398.
- Padilla, David. "Provisional Measures under the American Convention on Human Rights". En *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*, San José, Corte IDH, 1998, pp. 1189-1196.
- Pasqualucci, Jo. "Provisional Measures in the Inter-American Human Rights System: An Innovative development in International Law". *Vanderbilt Journal of Transnational Law* (1993-1994), 803-863.
- Pasqualucci, Jo. "Medidas Provisionales en la Corte IDH: una comparación con la Corte Internacional de Justicia y la Corte Europea de Derechos Humanos". *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* (1994), 47-112.
- Pasqualucci, Jo. *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

Rieter, Rieter. *Preventing Irreparable Harm, Provisional Measures in International Human Rights Adjudication*. Antwerp, Intersentia, 2010.

Sandoval Mantilla, Alexandra. *Estándares de las Medidas Provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

## Contenido

---

<b>1. Introducción general (art. 76)</b> .....	450
<b>2. Base legal</b> .....	451
<b>3. Presupuestos procesales</b> .....	453
3.1. Legitimación activa .....	453
3.2. Legitimación pasiva.....	454
3.3. Momento procesal a partir del cual la CIDH puede solicitar medidas provisionales .....	459
<b>4. Requisitos para la solicitud de medidas provisionales</b> .....	464
4.1. Requisitos formales para la solicitud de medidas provisionales .....	464
4.2. Requisitos materiales para la solicitud de las medidas provisionales .....	471
<b>5. Conclusión</b> .....	476

### 1. Introducción general (art. 76)

---

Las medidas provisionales (MP) en el SIDH pueden ser definidas como un instrumento que tiene como objetivo proteger los derechos humanos y al mismo tiempo tienen la finalidad de evitar daños irreparables a las personas que se encuentran en una situación de extrema gravedad y urgencia. Esta protección es implementada por el Estado por requerimiento de la Corte IDH, que puede actuar de oficio o por solicitud de la CIDH, de las víctimas, las presuntas víctimas o sus representantes. La adopción de MP no implica de ningún modo prejuzgar sobre el fondo del asunto.

La facultad para solicitar MP está condicionada a la etapa procesal en la que se encuentra el asunto. Así, si el asunto se encuentra en trámite ante la CIDH, solo la Comisión está legitimada para presentar una solicitud de MP ante la Corte IDH. Cuando el caso ya ha sido enviado a la Corte IDH, la legitimación activa es mucho más amplia.<sup>1</sup> En este evento las víctimas, las presuntas víctimas o sus representantes y la CIDH pueden solicitar MP, o estas pueden ser decretadas de oficio por la propia Corte IDH.

En otros apartados de este libro se ha hablado de la competencia general de la Corte IDH de ordenar MP y, del mismo modo, se ha hablado de la competencia de la CIDH para adoptar MC. En tal sentido, esta sección no tiene por objetivo analizar las MP adoptadas de oficio por la Corte IDH, ni estudiar las MP adoptadas por la Corte IDH por solicitud de las víctimas, las presuntas víctimas o sus representantes. Esta sección tampoco analiza las MC adoptadas por la CIDH. El presente capítulo tiene como propósito estudiar exclusivamente las MP ordenadas por la Corte IDH por solicitud de la CIDH, cuando el asunto no está bajo conocimiento de la Corte IDH.

---

<sup>1</sup> Se entiende “asunto” cuando la petición está en trámite en la CIDH y “caso” cuando ella ha sido enviada a la Corte IDH.

Dos grandes secciones componen este capítulo. La primera de ellas aborda los requisitos procesales para la solicitud de las MP por parte de la CIDH, conforme con el artículo 76 del Reglamento de la CIDH, y la segunda se centra en los requisitos formales y materiales. A lo largo del capítulo se tratarán aspectos relacionados con la base legal y la competencia dada a la CIDH para solicitar las MP, los derechos que pueden ser protegidos, así como los requisitos que deben reunirse para presentar la solicitud conforme con el artículo 76 del Reglamento de la CIDH. En cada sección se sintetizan los criterios más relevantes de la Corte IDH y se ilustran con casos específicos.

## 2. Base legal

La competencia que tiene la CIDH para solicitar MP a la Corte IDH respecto de asuntos aún no sometidos a ella está dada en el artículo 76 del Reglamento de la CIDH, y guarda estrecha relación con los artículos 25.12 y 25.13 del mismo Reglamento que también reconocen esta facultad:

Artículo 25.12. 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, estas mantendrán su vigencia hasta que la Corte notifique a las partes su resolución sobre la solicitud.

Artículo 25.13. 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.

Con excepción del primer Reglamento de la CIDH,<sup>2</sup> todos los demás le han otorgado competencia para solicitar MP.<sup>3</sup> El Reglamento de 1980 incorporó esta facultad en el artículo 69; el Reglamento de 2000 en el artículo 74; las cuatro modificaciones a este Reglamento en 2002, 2003, 2006 y 2008 dejaron intacto el artículo 74. Por su parte, el Reglamento de 2009 vuelve a reconocer la competencia de la CIDH para solicitar las MP en el artículo 76, y la modificación a dicho Reglamento en el 2011 no implicó ninguna modificación a dicha competencia, mientras que la modificación del 2013 sí lo hizo.

Los Reglamentos de la CIDH de 1980, 2000 y 2009 reconocieron su facultad para solicitar MP en los siguientes términos:

1. La Comisión podrá solicitar a la Corte la adopción de medidas provisionales en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario para evitar un daño irreparable a las personas, en un asunto no sometido aun a consideración de la Corte.
2. Cuando la Comisión no se encontrare reunida, dicha solicitud podrá hacerla el Presidente o, en ausencia de este, uno de los Vicepresidentes, por su orden.<sup>4</sup>

2 La CIDH no tenía la facultad para solicitar medidas provisionales porque para entonces la Corte IDH aún no había sido creada. El primer Reglamento de la Comisión fue reformado en 1961, 1962 y 1966 y estuvo en rigor hasta 1980.

3 La CIDH ha tenido en total cuatro Reglamentos: en 1966, 1980, 2001 (reformado en 2002, 2003, 2006 y 2008) y 2009 (reformado en 2011 y 2013). La última reforma entró en vigor el 1 de agosto de 2013 ([http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Reglamentos\\_antecedentes.asp](http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Reglamentos_antecedentes.asp)).

4 Artículo 69 del Reglamento de 1980, artículo 74 del Reglamento del 2000 y artículo 76 del Reglamento del 2009.

La modificación del Reglamento de 2009, hecha en el 2013, introdujo cambios al artículo 76. Si se comparan los reglamentos pueden apreciarse algunas diferencias importantes. El actual artículo 76 no hace referencia explícita al momento procesal en que las MP pueden ser solicitadas por la CIDH. Antes de la reforma de 2013, la disposición (siguiendo el art. 63.2 de la CADH) decía explícitamente que se trataba de asuntos que no estaban bajo el conocimiento de la Corte IDH. Esto nos hace pensar que la competencia de la CIDH ha sido ampliada. Es decir, que la CIDH está facultada para solicitar MP respecto de asuntos que están bajo su competencia y también respecto de aquellos en trámite en la Corte IDH, cuando el asunto tiene medidas cautelares (MC). Sin embargo, de la lectura de los reglamentos se evidencia que ese poder no había sido otorgado a la CIDH.

El artículo 76 tampoco menciona la competencia del presidente y vicepresidente de la CIDH para solicitar las MP. Por primera vez se menciona que la CIDH debe considerar la posición de los beneficiarios o sus representantes e indica cuatro criterios que deben tomarse en cuenta al presentarse una solicitud de MP. Un criterio está relacionado con la falta de implementación de las MC, otro con la ineficacia de las mismas, el otro con la conexión entre la MC y un caso sometido a la jurisdicción de la Corte IDH, y el último es bastante amplio, pues deja al arbitrio de la CIDH dicha petición para el mejor efecto de las medidas solicitadas, para lo cual deberá fundamentar sus motivos. Aunque estos criterios serán analizados en profundidad más adelante (secciones 3.1.3 y 3.1.4) vale la pena decir que, aunque solo en el año 2013 se menciona que la CIDH al hacer una solicitud de MP debe considerar el cumplimiento y eficacia de las MC y la posición de los beneficiarios o sus representantes, en la práctica, estos han sido aspectos que la CIDH ha tomado en cuenta desde antes del 2013. Es decir, la reforma del Reglamento simplemente incorpora una práctica que la CIDH venía desarrollando desde tiempo atrás.

Desde la perspectiva de la Corte IDH, tanto el artículo 63.2 de la CADH como los diversos Reglamentos de la Corte IDH han hecho referencia a la competencia de este Tribunal de adoptar medidas provisionales por solicitud de la CIDH.<sup>5</sup> El Reglamento de 1980 menciona esta competencia en el artículo 23.2, el Reglamento de 1991 en el artículo 24.2, el Reglamento de 1996 en el artículo 25.2, la reforma de 2002 de dicho Reglamento menciona esta facultad en el artículo 25.2 y la reforma de 2009 en el artículo 27.2.

A diferencia de los Reglamentos de la CIDH, los Reglamentos de la Corte IDH han incorporado la facultad de la Corte IDH de adoptar MP por solicitud de la CIDH en los mismos términos. Es decir, no ha habido modificaciones substantivas o formales en lo que respecta a esta competencia. En ese sentido, vale la pena mencionar que los Reglamentos de la Corte IDH no incluyen el poder de la CIDH para solicitar MP en casos ya sometidos al conocimiento de la Corte IDH.

5 El primer Reglamento de la Corte IDH fue aprobado por esta en su 3 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 30 de junio al 9 de agosto de 1980; el segundo en su 23 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 9 al 18 de enero de 1991; el tercero en su 4 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 9 al 20 de septiembre de 1996; el cuarto en su 49 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000, reformado en su 61 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 20 de noviembre al 4 de diciembre de 2003, y en su 82 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 19 al 31 de enero de 2009. La última modificación del Reglamento se llevó a cabo durante el período ordinario de sesiones celebrado del 16 hasta el 28 de noviembre de 2009. Esta reforma entró en vigor el 1 de enero de 2010.

### 3. Presupuestos procesales

#### 3.1. Legitimación activa

La legitimación activa otorgada a la CIDH de solicitar MP cuando el caso no ha sido presentado a la Corte IDH, desde una perspectiva de derecho comparado, es bastante excepcional, por no decir única.<sup>6</sup> Por regla general, la autoridad de un tribunal para ordenar MP se limita al período que dura el trámite jurisdiccional del caso.<sup>7</sup> En el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH) no se requiere esperar a que la Corte IDH aboque el conocimiento del caso para que la CIDH pueda solicitarle que ordene MP.<sup>8</sup>

Ahora bien, cuando el asunto aún está pendiente ante la CIDH, la Corte IDH carece de competencia para adoptar MP de oficio. En estas ocasiones, la Corte IDH puede ordenar MP solo si previamente hubo un requerimiento por parte de la CIDH.<sup>9</sup> Además, la adopción de MP en este tipo de asuntos no le confiere a la Corte IDH la capacidad para obligar posteriormente a la CIDH a someter el asunto a su jurisdicción.<sup>10</sup> Ante la falta de competencia para iniciar de oficio su actividad jurisdiccional y debido a la gravedad de algunas situaciones, la Corte IDH ha optado en algunas ocasiones por recomendarle a la CIDH que le envíe los asuntos. Por ejemplo, en el caso *Colotenango vs. Guatemala* el Estado solicitó el levantamiento de unas MP que tenían por objeto

6 Ver artículo 63.2 de la Convención Americana, los artículos 27.1, 27.2 y 27.3 del Reglamento de la Corte y el artículo 76 del Reglamento de la Comisión.

7 La Corte IDH es el único órgano que puede adoptar medidas provisionales respecto de casos que no están bajo su estudio. Los demás órganos solo pueden solicitar medidas respecto de casos bajo su examen. Cinco órganos de derechos humanos de la ONU y dos tribunales regionales de derechos humanos han recibido explícitamente el poder de otorgar medidas urgentes directamente de los tratados de derechos humanos, a saber: el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 5), el Comité contra la Desaparición Forzada para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Convenio Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, arts. 30.3 y 31.4), el Comité de los Derechos del Niño (Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, art. 6.1), el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad (Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 4), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 5), la Corte IDH (art. 63.2) y la Corte Africana (Protocolo, art. 27.2). Los demás órganos de derechos humanos han incorporado la facultad de otorgar medidas urgentes en su reglamento, a saber: el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura (Reglamento del Comité, art. 114), el Comité de Derechos Humanos (Reglamento del Comité, art. 92), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Reglamento del Comité, art. 94.3), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) (Reglamento del TEDH, art. 39) y la Comisión Africana (Reglamento de la Comisión, art. 100).

8 Es decir, la Comisión no ha sometido el informe de fondo para el inicio del proceso contencioso ante la Corte IDH. El informe de fondo está regulado en el artículo 50 de la Convención Americana, el cual se establece que: "1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, esta 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. 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".

9 *Ibid.*

10 *Presidente Corte IDH, James, Briggs, Noel y Bethel vs. Trinidad y Tobago*. Resolución del 27 de mayo de 1998, con. 7.

proteger a algunos testigos, familiares y abogados. El Estado sostuvo que, dada la naturaleza temporal de las medidas de protección, consideraba oportuno que fueran levantadas, pues habían estado vigentes durante 19 meses. En este asunto la Corte IDH prorrogó las medidas y además le manifestó a la CIDH que considerara la posibilidad de enviarle el asunto a su jurisdicción. La Corte IDH expresó que carecía de información suficiente sobre los hechos para tomar una decisión adecuada en relación con las MP.<sup>11</sup> Para finalizar, vale la pena mencionar que una vez las MP han sido ordenadas, la Corte IDH tiene la capacidad exclusiva de mantenerlas, modificarlas o levantarlas.

### 3.2. Legitimación pasiva

Ni el Reglamento de la CIDH, ni el de la Corte IDH, ni la propia CADH establecen de manera explícita quién es el responsable de implementar las medidas provisionales. Sin embargo, se entiende que, en general, son los Estados los obligados a proteger los derechos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por ellos y, por lo tanto, de implementar las MP. En ese sentido, la CIDH siempre ha solicitado a la Corte IDH que ordene al Estado en cuestión la implementación de las MP.

Desde el punto de vista comparado, en algunos casos dentro del Sistema Europeo de Derechos Humanos, una medida provisional se ha dirigido simultáneamente tanto al Estado demandado como a la presunta víctima, por ejemplo, en la cuestión de las huelgas de hambre o los intentos de suicidio. En *Vakalis vs. Grecia*, la Comisión Europea de Derechos Humanos, por vía de una medida provisional, solicitó al peticionario poner fin a su huelga de hambre. En este caso, el peticionario alegaba en su aplicación que la prórroga de su prisión preventiva, a pesar de su salud deteriorada como resultado de una huelga de hambre, violaba el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). Simultáneamente se solicitó al Estado demandado que tomara las medidas necesarias para proteger la salud del peticionario.<sup>12</sup> En *Bhuyian vs. Suecia*, la Comisión Europea solicitó por vía de una medida provisional al peticionario, cuya solicitud de asilo fue rechazada y que había sido internado en un hospital psiquiátrico como consecuencia de varios intentos de suicidio, que renunciara a los intentos y dejara de rechazar alimentos, en previsión de una decisión final sobre su solicitud por parte de la Comisión Europea, mientras que se solicitó al Estado demandado suspender provisionalmente la expulsión del peticionario.<sup>13</sup>

En la práctica, la CIDH siempre ha solicitado MP respecto de Estados que han ratificado la CADH y que además han aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH.<sup>14</sup> En este punto vale la pena señalar que la competencia de la Corte IDH no opera *ipso iure* y no se considera que un Estado ha aceptado su jurisdicción por el solo hecho de haber ratificado la CADH.<sup>15</sup> A

11 Corte IDH, *Colotenango vs. Guatemala*. Resolución de medidas provisionales del 1 de febrero de 1996, part. exp. 4, cons. 5 y 6.

12 Comisión EDH, *Vakalis vs. Grecia*, No. 19796/92, Decisión del 15 de enero de 1993. Véase también Corte EDH, *Rodic y 3 otros vs. Bosnia y Herzegovina*, Sentencia del 27 mayo de 2008, párr. 4.

13 Comisión EDH, *Bhuyian vs. Suecia*, Decisión. No. 26516/95, Decisión del 14 de septiembre 1995.

14 Actualmente 21 Estados de la OEA han aceptado la competencia contenciosa de la Corte. De este número, la Corte solo ha adoptado medidas provisionales en relación con 18 de ellos. En efecto, a pesar de que Bolivia, Surinam y Uruguay han ratificado la Convención Americana y han aceptado la competencia contenciosa de la Corte, hasta el momento no se ha ordenado medidas provisionales en relación con ninguno de ellos ([http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convención\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convención_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm)).

15 Héctor Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, 3 ed., San José, IIDH, 2004, p. 605.

diferencia de la CIDH, cuya competencia surge desde el instante en que un Estado es parte de la OEA, en el caso de la Corte IDH, su competencia solo surge a partir del momento en que los Estados han hecho una declaración de reconocimiento de su competencia a través de una declaración separada, especial e incondicional bajo condición de reciprocidad, para un período específico o para un caso específico, conforme con el artículo 62 de la CADH.<sup>16</sup> En este contexto, aunque todos los 35 Estados de las Américas han ratificado la Carta de la OEA<sup>17</sup> y pertenecen a esta,<sup>18</sup> hasta el 2021 solo 24 han ratificado la CADH,<sup>19</sup> y de estos solo 20 han aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH.<sup>20</sup> Los Estados que aun no han ratificado la CADH son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Canadá, Cuba, Estados Unidos, Guyana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas<sup>21</sup>. En relación con esos Estados, la CIDH nunca ha solicitado MP.

Desde el punto de vista práctico se observa que desde la primera resolución de MP adoptada por la Corte IDH por solicitud de la CIDH en el año de 1990, en el asunto *Bustíos Rojas vs. Perú*,<sup>22</sup> hasta las más recientes resoluciones,<sup>23</sup> la Corte IDH ha fundado su competencia principalmente en los artículos 1.1, 62 y 63.2 de la CADH. Esto quiere decir que, en todas las resoluciones de MP se ha hecho referencia a la competencia contenciosa de la Corte IDH, y en ningún caso se han adoptado

- 
- 16 Artículo 62 de la Convención Americana. Véase además, Rafael Nieto Navia, “Las medidas provisionales en la Corte IDH”, en Rafael Nieto Navia (ed.), *La Corte y el sistema Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Corte IDH, 1994, p. 385; David J Padilla, “Provisional Measures under the American Convention on Human Rights”, en *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*, San José, Corte IDH, 1998, pp. 1189-1190. Creemos que esta postura también es defendida por Becerra Ramírez, quien considera que las resoluciones de medidas provisionales son de naturaleza jurisdiccional. Véase al respecto, Manuel Becerra Ramírez, “Las decisiones Judiciales como Fuente del Derecho Internacional de los derechos Humanos”, en *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*, San José, Corte IDH, 1998), p. 435.
- 17 Nicaragua notificó oficialmente a la Secretaría General de la OEA, el 18 de noviembre de 2021, la “indeclinable decisión de denunciar la Carta de la Organización de Estados Americanos conforme con su artículo 143, que da inicio al Retiro Definitivo y Renuncia de Nicaragua a esta Organización”. El artículo establece que, transcurridos dos años a partir de la fecha en que la Secretaría General recibe una notificación de denuncia, la Carta de la OEA dejará de tener efecto para el Estado denunciante, que quedará desligado de la Organización, luego de haber cumplido con las obligaciones emanadas de la misma (<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/312.asp>).
- 18 Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.
- 19 Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela. Véase Corte IDH, Informe 2021 (<https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2020/espanol.pdf>).
- 20 Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela.
- 21 Trinidad y Tobago presentó el 26 de mayo de 1998 un instrumento de denuncia de la CADH a la Secretaría General OEA. Conforme con el artículo 78.1 de la Convención Americana la denuncia surtió efectos un año después, es decir, el 26 de mayo de 1999. Igualmente, Venezuela presentó el 10 de septiembre de 2012 un instrumento de denuncia de la CADH a la Secretaría General OEA. La denuncia surtió efecto a partir del 10 de septiembre de 2013. Véase Corte IDH, Informe 2021 (<https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2020/espanol.pdf>).
- 22 La Comisión solicitó medidas provisionales para que se protegiera la vida e integridad de algunos testigos, de la viuda de una de las víctimas y de un periodista, quienes estaban recibiendo amenazas por su conexión con el asunto en trámite ante la Comisión. Presidente de la Corte IDH, *Bustíos-Rojas vs. Perú*. Resolución de medidas urgentes del 5 de junio de 1990.
- 23 Por ejemplo, Corte IDH, Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho vs. Brasil, Resolución de medidas provisionales del 13 febrero de 2017.

MP respecto de Estados que no han hecho la declaración de jurisdicción. En algunas oportunidades la Corte IDH cita directamente el artículo 62 de la CADH, mientras que, en otros asuntos, aunque no lo menciona, sí expresa que el Estado ha aceptado su competencia jurisdiccional.<sup>24</sup>

Desde el punto de vista doctrinal, algunos autores consideran que la Corte IDH puede ordenar medidas respecto de los Estados que solo han ratificado la CADH,<sup>25</sup> mientras que otros sostienen que la Corte IDH solo puede ordenarlas en relación con los Estados que, además de haber ratificado la CADH, han aceptado su competencia jurisdiccional, conforme con el artículo 62 de la CADH.<sup>26</sup> La principal diferencia de los dos sectores doctrinales radica en que unos parten de la idea de que la adopción de MP hace parte de la función general de protección de los derechos humanos que tiene la Corte IDH como órgano de supervisión de la CADH, mientras que para los otros, dicha competencia deviene de su función contenciosa.

Nosotros estamos de acuerdo con Faúndez Ledesma y consideramos que las MP no forman parte de la función jurisdiccional de la Corte IDH, principalmente porque, como hemos explicado, conforme con el artículo 76 del Reglamento de la CIDH y el artículo 63.2 de la CADH, las MP pueden adoptarse en asuntos que no están en trámite ante la Corte IDH y que incluso podrían no llegar a estarlo nunca, por ejemplo, porque las partes llegan a un acuerdo amistoso durante el trámite ante la CIDH.<sup>27</sup> Es decir, si la adopción de las MP no implica necesariamente que el asunto tenga que estar en la Corte IDH o tenga que ser enviado a trámite ante ella, entonces no tiene sentido exigir la competencia jurisdiccional. Otro motivo es que la adopción de las medidas no implica de ningún modo una decisión sobre el fondo de la controversia existente entre el peticionario y el Estado, en otras palabras, la adopción de MP no conlleva un análisis de responsabilidad estatal.<sup>28</sup> La

24 A modo de ejemplo véanse, *Colotenango vs. Guatemala*, *Alemán Lacayo vs. Nicaragua*, *Cesti Hurtado vs. Perú*, *Clemente Teherán vs. Colombia*, *James, Briggs, Noel, García, y Bethel vs. Trinidad y Tobago*, *Gallardo Rodríguez vs. México*, *Periódico La Nación (Herrera Ulloa vs. Costa Rica)*, *Luis Uzcátegui vs. Venezuela*, *Comunidad Indígena Kankuamo vs. Colombia*, *Boyle y Joseph vs. Barbados*, *Caballero Delgado y Santana vs. Colombia*, *Suárez Rosero vs. Ecuador*, *Loayza Tamayo vs. Perú*, *19 comerciantes vs. Colombia*, *Gómez Paquiyauri vs. Perú*, *Fermín Ramírez vs. Guatemala*, *Acevedo Jaramillo vs. Perú*, *Gutiérrez Soler vs. Colombia*, *Tribunal Constitucional vs. Perú*.

25 Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, p. 605.

26 Véanse Thomas Buergenthal, "The Inter-American Court of Human Rights", *American University Law Review* (1982), 241; "The Inter-American System for the Protection of Human Rights", en Theodor Meron (ed.), *Human Rights in International Law, Legal and Policy Issues*, Oxford, Clarendon Press, 1984, pp. 465-466; Nieto Navia, "Las medidas provisionales en la Corte IDH", p. 385; Jo Pasqualucci, "Medidas Provisionales en la Corte IDH: una comparación con la Corte Internacional de Justicia y la Corte Europea de Derechos Humanos", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* (1994), 70; Jo Pasqualucci, "Provisional Measures in the Inter-American Human Rights System: An Innovative Development in International Law", *Vanderbilt Journal of Transnational Law* (1993-1994), 823-824; y Héctor Gros Espiell, *Estudios Sobre Derechos Humanos II*, Madrid, IIDH, Civitas, 1988, pp. 169-171.

27 Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, pp. 519-529.

28 Por ejemplo, la Corte IDH ha denegado el otorgamiento de medidas provisionales solicitadas por la Comisión al considerar que ellas prejuzgarían el fondo del asunto en los siguientes casos: Corte IDH, *Jorge Castañeda Gutman vs. México*, Resolución de medidas provisionales del 25 de noviembre de 2005, con. 6; y en Presidente Corte IDH, *Cesti Hurtado vs. Perú*, Resolución de medidas urgentes del 29 de julio de 1997. En los siguientes asuntos la Corte menciona que las medidas provisionales no pueden prejuzgar el fondo del asunto: Presidente Corte IDH, *James y otros vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas urgentes del 27 de mayo de 1998, con. 7; Corte IDH, *Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y otros vs. México*, Resolución de medidas provisionales del 30 de noviembre de 2001, con. 10; Corte IDH, *Cárcel de Urso Branco vs. Brasil*, Resolución de medidas provisionales del 18 de junio de 2002, con. 10; Corte IDH, *Luis Uzcátegui vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 27 de noviembre de 2002, con. 6; Corte IDH, *Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia*, Resolución de medidas provisionales del 5 de julio de 2004, con. 13; Corte IDH,

Corte IDH al ordenar MP solo cumple con su función de protección mediante el requerimiento que hace al Estado de implementar ciertas medidas con el propósito de evitar daños irreparables a los derechos de las personas. Este requerimiento se hace independientemente de la responsabilidad internacional debatida en el curso del asunto, e independiente de que haya o no un asunto.<sup>29</sup>

El estudio de la jurisprudencia muestra que la Corte IDH, desde 1987 hasta el 2019, ordenó MP en 152 asuntos. De esta cifra 84 corresponden a situaciones en donde las MP fueron requeridas por la CIDH. En términos porcentuales esto equivale al 54%.<sup>30</sup> Esto quiere decir que la CIDH ha sido bastante activa al solicitar medidas de protección para personas en situación de riesgo, pues en un poco más de la mitad de los asuntos con MP, la CIDH es quien ha solicitado tales medidas de protección. El Estado con el mayor número de MP adoptadas por la Corte IDH por solicitud de la CIDH es Venezuela con 24 asuntos, seguido por Colombia con 9 asuntos, Guatemala con 8, Perú con 7, y Brasil y Argentina con 4. En menor proporción, las han adoptado: México con 3, Barbados, Trinidad y Tobago, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras y Nicaragua con 2, y Panamá y Paraguay con 1. Las MP en relación con Venezuela han sido adoptadas a partir del 2002. Los beneficiarios en Venezuela casi siempre han sido personas que se oponen al gobierno venezolano, al igual que personas privadas de la libertad. En un gran porcentaje han sido protegidos defensores de derechos humanos, personas relacionadas con medios de comunicación y personas privadas de la libertad en prisiones que no cumplen con los estándares mínimos internacionales.

Es importante mencionar que Trinidad y Tobago denunció la CADH en 1999,<sup>31</sup> lo mismo hicieron Perú en 1999 y Venezuela en el año 2012. Sin embargo, Perú en el 2001 ratificó de nuevo la CADH. Por otro lado, Nicaragua denunció la Carta de la OEA el 18 de noviembre de 2021.<sup>32</sup> En relación con Venezuela la situación es más compleja debido a que el 27 de abril de 2017 el presidente Maduro denunció la Carta de la OEA. Posteriormente, el 31 de julio de 2019 Venezuela, en cabeza del presidente encargado Juan Guaidó ratificó de nuevo la CADH y aceptó la competencia jurisdiccional de la Corte IDH con efectos retroactivos. Paradójicamente, mientras la Secretaría

---

Comunidades de Jiguamiandó y del Curbaradó vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 6 de marzo de 2003, con. 12; Corte IDH, *Lysias Fleury vs. Haití*, Resolución de medidas provisionales del 7 de junio de 2003, con. 10; Corte IDH, *Pueblo Indígena Sarayaku vs. Ecuador*, Resolución de medidas provisionales del 6 de julio de 2004, con. 12; Corte IDH, *Carlos Nieto vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 9 de julio de 2004, con. 10; Corte IDH, *Penitenciarias de Mendoza vs. Argentina*, Resolución de medidas provisionales del 22 de noviembre de 2004, part. res. 17; Corte IDH, *Asunto Pueblo Indígena Sarayaku vs. Ecuador*, Resolución de medidas provisionales del 6 de julio de 2004, con. 12; Corte IDH, *Asunto diecisiete personas privadas de libertad vs. Nicaragua*, Resolución de medidas provisionales del 14 de octubre de 2019, con. 16; Corte IDH, *Caso Vicky Hernandez y otros vs. Honduras*, Resolución de medidas provisionales del 12 de noviembre de 2020, con. 14.

29 Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, p. 516.

30 Las medidas provisionales pueden encontrarse en la página de la Corte IDH (<https://www.corteidh.or.cr/docs/Sistematizacion.pdf>).

31 Trinidad y Tobago fue Estado parte de la OEA a partir de 1967 y ratificó la Convención en el año de 1991. En esta misma fecha también reconoció la competencia contenciosa de la Corte. En el año de 1999 entró en vigor la denuncia que hizo de conformidad con el artículo 78 de la Convención. Por otro lado, Perú también denunció la Convención en el año de 1999. En esta ocasión la Corte declaró inadmisibles las interpretaciones hechas por el Estado en el sentido de excluir del conocimiento del sistema interamericano todos los casos en los que el Perú no hubiese contestado la demanda. La Corte consideró que su competencia “de ningún modo podía estar condicionada a hechos distintos de sus propias actuaciones”. Posteriormente en el año 2001, como consecuencia del cambio de gobierno, Perú aceptó de nuevo la competencia contenciosa de la Corte. Véase Corte IDH, *Tribunal Constitucional vs. Perú*, Sentencia del 24 de septiembre de 1999, párr. 33.

32 Véase nota 17 a pie de página.

General de la OEA reconoce a Juan Guaidó como presidente de ese país, la Corte IDH en sus resoluciones de medidas provisionales, sigue considerando que Venezuela ha denunciado la CADH.

En enero del 2020, la Secretaría General de la OEA publicó el siguiente comunicado:<sup>33</sup>

La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) saluda la reelección del Presidente Encargado y Presidente de la Asamblea Nacional Juan Guaidó llevada a cabo en la tarde de hoy ajustada a derecho, con el apoyo de 100 parlamentarios y cumpliendo con el quórum normativo correspondiente. ... En consecuencia, en base al respeto a las normas constitucionales, la Secretaría General de la OEA continuará reconociendo como la autoridad legítima del país al Presidente encargado Juan Guaidó y a su gabinete oportunamente designado.

Mientras la Corte IDH, en una resolución de MP de julio del 2020, dijo:<sup>34</sup>

Venezuela fue Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos desde el 9 de agosto de 1977 hasta el 10 de septiembre de 2013, y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 24 de junio de 1981. El 10 de septiembre de 2012 Venezuela notificó a la Organización de Estados Americanos de su denuncia de la Convención Americana, la cual, en virtud del artículo 78.1 de la misma, se tornó efectiva a partir del 10 de septiembre de 2013. Sin embargo, de conformidad con el artículo 78.2 de la Convención, “[d]icha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en [la] Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto”.

En relación con los Estados que han denunciado la CADH, la Corte IDH ha mantenido las MP respecto de los hechos y situaciones de extrema gravedad y urgencia configuradas antes de la entrada en vigor de la denuncia conforme con el artículo 78.2 de la CADH.<sup>35</sup> Dicho artículo señala que la “denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en esta Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto”.<sup>36</sup> La denuncia solo empieza a producir efectos transcurrido un año después de haber sido presentada. Lo anterior quiere decir que la Corte IDH no puede conocer de situaciones que se presenten con posterioridad a la entrada en vigor de la denuncia, pero sí retiene su competencia respecto de los asuntos que tenían MP antes de la entrada en vigor de ella, y también respecto de los hechos que configuran situaciones de extrema gravedad que ocurrieron con anterioridad a la fecha en que la denuncia empieza a generar efectos. Vale la pena señalar

33 Véase Comunicado de la Secretaría General de la OEA sobre la situación en Venezuela ([https://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-116/20](https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-116/20); última visita el 12 de noviembre de 2020).

34 Corte IDH, Asuntos de determinados Centros Penitenciarios de Venezuela, Humberto Prado, Mariela Sanchez Ortiz y Familia vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 8 de julio de 2020, con. 1.

35 Corte IDH, James y otros vs. Trinidad y Tobago, Resolución de medidas provisionales del 25 de mayo de 1999, part. res. 1; Presidente Corte IDH, James y otros vs. Trinidad y Tobago, Resolución de medidas provisionales del 19 de junio de 1999, part. exp. 3. con. 3. La Corte IDH ratificó esta decisión mediante la resolución del 25 de septiembre de 1999. Este es el único caso de incumplimiento en donde un Estado argumenta la falta de competencia de la Corte para adoptarlas. Véase Corte IDH, James y otros vs. Trinidad y Tobago, Resolución de medidas provisionales del 25 de agosto de 2000, part. exp. 13.

36 Corte IDH, Asuntos de Determinados Centros Penitenciarios de Venezuela Humberto Prado Marianela Sanchez Ortiz y Familia vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 13 de noviembre de 2015, con. 35.

que lo anterior fue confirmado por la Corte IDH en una reciente Opinión consultiva (OC).<sup>37</sup> En efecto, la Corte IDH emitió el 9 de noviembre de 2020 la Opinión Consultiva OC-26/20 sobre la denuncia de la CADH y de la Carta de la OEA y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. La Corte IDH recordó que no es posible denunciar la CADH con efectos inmediatos.<sup>38</sup> Asimismo señaló que las obligaciones asociadas al umbral de protección mínimo a través de la Carta de la OEA y la Declaración Americana perduran bajo la supervisión de la CIDH.<sup>39</sup> Dicha solicitud fue presentada por el Estado de Colombia.<sup>40</sup>

### 3.3. Momento procesal a partir del cual la CIDH puede solicitar medidas provisionales

Con respecto al momento procesal a partir del cual surge la competencia de la CIDH para solicitar MP, tanto la Corte IDH como la doctrina se han pronunciado. La Corte IDH distingue entre las MP que tienen carácter tutelar exclusivamente y las que tienen carácter tanto cautelar como tutelar.<sup>41</sup> La Corte IDH ha expresado que:

En el derecho internacional de los derechos humanos las medidas provisionales tienen un carácter no solo cautelar, en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar, por cuanto protegen derechos humanos, en tanto que buscan evitar daños irreparables a las personas. Estas se aplican siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas. De esta manera, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo.<sup>42</sup>

La Corte IDH ha reiterado que el carácter cautelar de las MP está vinculado al marco de los contenciosos internacionales. En tal sentido, las MP:

Tienen por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto no se resuelva la controversia. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, y de esta manera evitar que se lesionen los derechos en litigio, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil de la decisión final. Las

37 Corte IDH, La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos (interpretación y alcance de los arts. 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.l, 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos), Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020, Serie A No. 26, párr. 111.

38 *Ibid.*, párr. 112.

39 *Ibid.*, párr. 115.

40 El texto de la Opinión Consultiva se encuentra disponible en línea ([https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_26\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf)).

41 Corte IDH, Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica (Periódico La Nación), Resolución de medidas provisionales del 7 de septiembre de 2001, con. 4; Corte IDH, Asunto Belfort Istúriz y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010, con. 6; y Corte IDH, Asunto Giraldo Cardona y otros vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 2 de febrero de 2010, con. 3.

42 Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 3 septiembre de 2020, con. 15; Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 3 septiembre de 2020, con. 15; Caso Valle Jaramillo vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 3 septiembre de 2020, con. 15; Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, Resolución de medidas provisionales de septiembre de 2001, con. 4; Caso Cesti Hurtado vs. Perú, Resolución de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencia del 14 de octubre de 2019, con. 19.

medidas provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, en su caso, proceder a las reparaciones ordenadas.<sup>43</sup>

En cuanto al carácter tutelar de las MP, la Corte IDH ha señalado que las MP se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas.<sup>44</sup> En relación con las MP que tienen tanto carácter cautelar como tutelar, la Corte IDH ha señalado que:

La frase “asuntos que aun no estén sometidos a su conocimiento” contenida en el artículo 63.2 *in fine* de la Convención Americana supone 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 [...] y que [...] la Corte solo puede adoptar medidas provisionales, cuando la CIDH haya al menos registrado e iniciado el conocimiento de una petición, conforme a sus normas reglamentarias pertinentes, sin que sea necesario que esta decida sobre la admisibilidad o fondo de la misma.<sup>45</sup>

Es decir, la Corte IDH no exige un pronunciamiento previo sobre la admisibilidad del caso por parte de la CIDH para que se pueda proteger el carácter cautelar y tutelar, pero sí que exista la posibilidad de que el caso pueda, en algún momento, ser tramitado ante la Corte IDH. Esto se comprobaría con la presentación de una petición inicial que tenga relación con unos hechos que respaldan la búsqueda de la responsabilidad internacional del Estado. Es decir, la Corte IDH exige la existencia de una petición registrada ante la CIDH como prerequisite a la solicitud de MP que comporta la doble naturaleza, tanto la cautelar como la tutelar.<sup>46</sup>

Por otro lado, cuando las MP tienen carácter tutelar exclusivamente, la Corte IDH no exige la presencia de una petición. Es decir, cuando se trata de situaciones de extrema gravedad y urgencia no relacionadas con hechos que estarían buscando la responsabilidad internacional de un Estado, solo la prueba *prima facie* de la situación de extrema gravedad y urgencia tiene que ser satisfactoria.<sup>47</sup> En este evento, el análisis de la Corte IDH giraría exclusivamente en torno a la función tutelar, por cuanto no tiene como objetivo proteger un proceso contencioso internacional, sino solamente evitar daños irreparables a las personas.<sup>48</sup>

43 Corte IDH, Caso Carpio Nicolle y otros. vs. Guatemala, Resolución de medidas provisionales del 6 de julio de 2009, con. 14; Asunto Belfort Istúriz y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010, con. 6; Asunto Giraldo Cardona y otros. vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 2 de febrero de 2010, con. 3.

44 Corte IDH, Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica (Periódico La Nación), Resolución de medidas provisionales del 7 de septiembre de 2001, con. 4; Asunto Alvarado Reyes y otros vs. México, Resolución de medidas provisionales del 26 de mayo de 2010, con. 4; Asunto Belfort Istúriz y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010, con. 6; Asunto Integrantes de la Comunidad Indígena de Choreachi vs. México, Resolución de medidas provisionales del 25 de marzo de 2017, parts. exps. 6 y 8.

45 Corte IDH, Asunto García Uribe y otros vs. México, Resolución de medidas provisionales del 2 de febrero de 2006, parts. exps. 3-5.

46 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. Corte IDH, Asunto García Uribe y otros vs. México, Resolución de medidas provisionales del 2 de febrero de 2006, cons. 3-4; Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 8 de febrero de 2008, con. 5.

47 *Ibid.*, part. exp. 9; Corte IDH, Diarios El Nacional y Así es la Noticia vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 25 de noviembre de 2008, part. exp. 6.

48 Corte IDH, Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa vs. Brasil, Resolución de medidas provisionales del 25 de febrero de 2001, con. 6; y Asunto Guerrero Larez vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 17 de noviembre de 2009, con. 8.

La doctrina también se ha referido al momento en que surgiría legitimidad por parte de la CIDH para solicitar MP. Al respecto pueden señalarse tres posiciones. Una posición considera que la CIDH solo puede solicitar MP a partir del momento en que ha aceptado de forma expresa y formal la petición que ha sido puesta a su consideración. Es decir, después de haber realizado la declaración de admisibilidad del asunto.<sup>49</sup> Gros Espiell, exjuez de la Corte IDH, defiende esta postura.<sup>50</sup> Otras posturas, como la de Pasqualucci, sostienen que, teniendo en cuenta que la CIDH debe actuar en relación con las solicitudes y comunicaciones que se ponen a su consideración, de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos 44 al 51 y particularmente con lo estipulado en el artículo 47.c, debe concluirse que, si bien la normatividad no le exige a la CIDH que realice una declaración expresa de admisibilidad del asunto, sí debe hacer al menos una determinación *prima facie* de que la solicitud cumple con los requisitos formales de admisibilidad,<sup>51</sup> incluso si se trata de asuntos serios y urgentes.<sup>52</sup> En ese sentido, la competencia de la CIDH surgiría a partir del momento en que examina la petición y determina *prima facie* que reúne los requisitos de admisibilidad.<sup>53</sup> Finalmente se encuentra una posición mucho menos formalista defendida por Faúndez Ledesma, para quien lo importante es actuar con la rapidez que requiere este tipo de asuntos. En consecuencia, este autor sostiene que, teniendo en cuenta la gravedad y urgencia de las circunstancias que rodean la solicitud de las medidas de protección, y que el propósito de las MP es evitar daños irreparables a las personas, la CIDH no estaría obligada a realizar ningún pronunciamiento previo de admisibilidad. En ese sentido, la CIDH estaría facultada para solicitar MP desde el mismo instante en que constata que existe un riesgo de violación de los derechos. Los autores de este capítulo estamos de acuerdo con Faúndez Ledesma porque

49 Gros Espiell, *Estudios Sobre Derechos Humanos II*, p. 170, citado por Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, p. 513.

50 *Ibid.*, pp. 169-171. Véase, además, Andrés Aguiar, “Procedimiento que debe aplicar la Comisión IDH en el Examen de las Peticiones o Comunicaciones individuales sobre presuntas violaciones de derechos Humanos”, en *Derechos Humanos de Las Américas*, OEA, 1994, p. 204. El autor afirma que la Comisión debería obviar los requisitos formales de admisibilidad en situaciones de urgencia, para evitar violaciones de los derechos humanos, y cumplir con el carácter humanitario de sus tareas.

51 Conforme con la Convención Americana los requisitos formales de admisibilidad son: artículo 46, a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme con los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos; b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva; c) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y d) que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición. 2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando: a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos. Artículo 47: La Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 o 45 cuando: a) falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46; b) no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención; c) resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado manifiestamente infundada la petición o comunicación o sea evidente su total improcedencia, y d) sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional. Véase CADH, artículos 46 y 47.

52 Pasqualucci, “Provisional Measures in the Inter-American Human Rights System”, pp. 829-830.

53 Pasqualucci, “Medidas Provisionales en la Corte IDH”, p. 73. Véase además, Jo Pasqualucci, *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, pp. 254-255.

consideramos que exigir a la CIDH un pronunciamiento previo de admisibilidad sería incoherente con el objeto y el fin de la CADH.<sup>54</sup>

Desde el punto de vista práctico, se observa que la mayoría de las solicitudes de medidas provisionales presentadas por la Comisión giran en torno a situaciones en donde la CIDH ha recibido una petición que ya ha sido admitida. Muy excepcionalmente, la Comisión ha elevado solicitudes en relación con asuntos en donde no se ha hecho una declaración formal de admisibilidad,<sup>55</sup> o respecto de situaciones donde no se ha recibido una petición.<sup>56</sup> Por ejemplo, en *James y otros vs. Trinidad y Tobago*, la Comisión expuso que tenía cinco peticiones pendientes referidas a cinco personas condenadas a la pena de muerte por el crimen de asesinato. En cada petición se alegaba la violación de algunos derechos consagrados en la Convención Americana. Específicamente se alegaba que las condiciones carcelarias en las que se encontraban las presuntas víctimas violaban las obligaciones del Estado bajo el artículo 5, y que tanto los juicios como las sentencias habían sido injustas, contrariando el artículo 8 de la Convención Americana. Los condenados a la pena de muerte se encontraban en el pabellón de la muerte y sus ejecuciones eran inminentes.<sup>57</sup> Después de que la Comisión requirió al Estado adoptar medidas cautelares, el Estado le respondió diciendo que la Comisión no podía evitar que se ejecutara una sentencia nacional.<sup>58</sup> La CIDH sostuvo en la solicitud de medidas provisionales que si bien no había tenido la posibilidad de completar el examen de los hechos y de tomar una decisión, bajo las circunstancias descritas consideraba necesario solicitar la adopción de medidas provisionales a la Corte IDH, porque, de no hacerlo, los condenados serían ejecutados y los remedios posibles que pudieran adoptarse ya no tendrían objeto, lo que causaría un daño irreparable a las personas.<sup>59</sup>

En la decisión, la Corte IDH tuvo en cuenta que el Estado había aceptado su competencia jurisdiccional, consideró que el Estado se había negado a implementar las MC y, como hecho importante, tuvo en cuenta que la petición había sido hecha el 27 de mayo y la ejecución de los condenados estaba prevista para el mes de junio del mismo año. Estas circunstancias evidenciaban la urgencia de adoptar las MP. Así, a pesar de que la CIDH no había realizado la declaración de admisibilidad, la Corte IDH procedió a ordenar las MP.<sup>60</sup>

54 Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, pp. 513-514.

55 Véase Clara Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, México, Porrúa, 2012, p. 51. Corte IDH, *James y otros vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas provisionales del 27 de mayo de 1998; *Castañeda-Gutman vs. México*, Resolución de medidas provisionales del 25 de noviembre de 2005.

56 Corte IDH, *Asunto García Uribe y otros vs. México*, Resolución de medidas provisionales del 2 de febrero de 2006; *Asunto Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 8 de febrero de 2008.

57 Otros casos relacionados con la pena de muerte: Corte IDH, *Caso Hilaire, Benjamin, Constantine y otros vs. Trinidad y Tobago*, Sentencia del 21 de junio de 2002, párr. 148; *Caso Raxcacó y otros vs. Guatemala*, Resolución de medidas provisionales del 30 de agosto de 2004, cons. 6 y 7; *Caso Raxcacó y otros vs. Guatemala*, Resolución de medidas provisionales del 21 de noviembre de 2007, con. 13; y *Caso Boyce y Otros. vs. Barbados*, Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2004, con. 10.

58 Las medidas cautelares son adoptadas por la Comisión y tienen la misma finalidad que las medidas provisionales, que no es otra que proteger y evitar daños irreparables a las personas que se encuentran en una situación de extrema gravedad y urgencia. Véase Reglamento de la CIDH, artículo 25, y artículo XIII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

59 Presidente Corte IDH, *James y otros vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas urgentes del 19 de junio de 1999, parts. exps. 5a, 5b y 5f.

60 Pasqualucci, "Medidas Provisionales en la Corte IDH", pp. 72-73.

Finalmente, vale la pena señalar que, aunque el actual artículo 76 del Reglamento de la CIDH no hace referencia expresa a la etapa procesal en que las MP podrían ser solicitadas por parte de la CIDH, el artículo 63.2 de la CADH sí lo hace, y esto es cuando el asunto no está en trámite en la Corte IDH. Como ya fue mencionado, en esta etapa procesal la Corte IDH está autorizada para actuar solo si media una solicitud por parte de la CIDH. Sin embargo, una vez que la Corte IDH adopta las MP por petición de la CIDH, la Corte IDH es el único órgano que tiene competencia para mantener, modificar o levantar las MP ordenadas. Es decir, una vez que la CIDH decide accionar la competencia de la Corte IDH, esta competencia se mantiene independientemente del trámite que siga el asunto y de la posición de la CIDH, de los beneficiarios o sus representantes.<sup>61</sup>

Esto quedó expresamente establecido por la Corte IDH en *James, Briggs, Noel y Bethel vs. Trinidad y Tobago*. En este asunto el Estado sostuvo que la competencia de la Corte IDH para ordenar MP terminaba cuando se tenía la certeza de que un asunto no sería enviado ante ella. Esta posición fue mantenida por Trinidad y Tobago al incumplir unas MP que tenían por finalidad preservar la vida y la integridad física de un grupo de personas privadas de la libertad en espera de su ejecución.<sup>62</sup> El Estado justificó la ejecución de uno de los beneficiarios, sosteniendo que la Corte IDH carecía de jurisdicción para mantener las MP respecto de un asunto sobre el cual la CIDH ya había presentado el informe contemplado en el artículo 51 de la CADH.<sup>63</sup> Para Trinidad y Tobago, las resoluciones adoptadas por la Corte IDH después de dicho informe eran nulas por carecer de jurisdicción.<sup>64</sup> Para este Estado, la aceptación de la competencia jurisdiccional de la Corte IDH no era el único requisito necesario para que la Corte IDH tuviera la facultad de adoptar MP, pues adicionalmente era indispensable que los asuntos pudieran ser efectivamente enviados ante ella.<sup>65</sup> La Corte IDH aclaró que la sola situación de extrema gravedad y urgencia del caso proporcionaba los fundamentos necesarios para mantener las MP y sostuvo

61 Corte IDH, *James, Briggs, Noel y Bethel vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas provisionales del 25 de mayo de 1999, part. res. 1. En la misma resolución ver el voto concurrente del Juez Cançado Trindade, párrs. 5-7 y del juez Roux Rengifo; Corte IDH, *Asunto de Determinados Centros Penitenciarios de Venezuela. Humberto Prado. Marianela Sánchez Ortiz y familia vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 13 de noviembre de 2015, con. 37; *Asunto Eloisa Barrios y otros. vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2004, con. 12.

62 Corte IDH, *James, Briggs, Noel, García y Bethel y otros vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas provisionales del 16 de agosto de 2000, cons. 7 y 9. Véase además, Corte IDH, *Hilaire, Constantine, y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago*, Sentencia del 21 de junio de 2002, párrs. 33, 84.r, 191 y 197-200.

63 En relación con el beneficiario ejecutado, el Estado indicó que no había recibido ninguna orden de protección a su favor. La Corte consideró que la ejecución de Joel Ramiah constituía una violación arbitraria del derecho a la vida, situación agravada porque la víctima se encontraba amparada por una medida provisional que señalaba expresamente que la ejecución debía suspenderse hasta que el caso fuera resuelto por los órganos del sistema interamericano. Véase Corte IDH, *Hilaire, Constantine, y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago*, Sentencia del 21 de junio de 2002, párrs. 33, 84 y 197-200.

64 La Comisión mediante una comunicación le informó a la Corte que había adoptado, de acuerdo con el artículo 51 de la Convención, el informe número 44/99, las conclusiones y las recomendaciones respectivas, y solicitó que el Estado diese una respuesta a la oferta de arreglo amistoso del caso dentro del plazo de 30 días. Asimismo, la Comisión informó que el Estado había rechazado sus recomendaciones. Véase Corte IDH, *James, Briggs, Noel y Bethel vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas provisionales del 25 de mayo de 1999, part. exp. 1.f.

65 Desafortunadamente el Estado no acató la orden de la Corte y ejecutó al beneficiario de las medidas. Véase Corte IDH, *James, Briggs, Noel y Bethel vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas provisionales del 16 de agosto de 2000, parts. exps. 11, 12 y 13.a-g.

que, conforme con los artículos 50,<sup>66</sup> 51<sup>67</sup> y 63.2 de la CADH, en relación con el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,<sup>68</sup> todos los Estados estaban obligados a cumplir de buena fe con los tratados internacionales que habían ratificado, especialmente si estos versaban sobre derechos humanos. En ese sentido, el Estado debía realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones hechas por uno de los órganos interamericanos de protección de los derechos humanos como lo era la CIDH. La Corte IDH enfatizó que desde el momento en que una solicitud de MP era presentada respecto de asuntos en trámite en la CIDH, esos asuntos quedaban bajo la competencia de la Corte IDH en todo lo relacionado con dichas medidas. De modo que, independientemente de si la CIDH presentaba o no el informe que trata los artículos 50 y 51 de la CADH, el asunto en lo que respecta a las MP seguía bajo el amparo del SIDH. En tal sentido, la Corte IDH solo está autorizada para actuar por solicitud de la CIDH si el asunto se encuentra en trámite ante esta, pero una vez que la CIDH decide accionar la competencia de la Corte IDH, dicha competencia se mantiene independientemente del trámite que siga el asunto.<sup>69</sup>

## 4. Requisitos para la solicitud de medidas provisionales

### 4.1. Requisitos formales para la solicitud de medidas provisionales

#### 4.1.1. Requisitos generales

La CIDH puede presentar la solicitud de las MP a la Presidencia de la Corte IDH, a cualquiera de los jueces o a la Secretaría, por cualquier medio de comunicación generalmente utilizado.<sup>70</sup> Es decir, la CIDH no tiene que esperar a que la Corte IDH esté sesionando para someter la solicitud de MP o para que esta sea decidida. Además, la solicitud puede ser remitida a la sede de la Corte IDH personalmente o a través de cualquier medio de comunicación, como por ejemplo vía *courier*, *facsimile*, o correo postal o electrónico. Asimismo, vale la pena señalar que la solicitud de MP puede ser presentada en cualquiera de los idiomas de la Corte IDH, a saber: el español, el

66 Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Artículo 50.1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, esta 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. 50.2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo. 50.3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas”.

67 Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Artículo 51.1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. 51.2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competen para remediar la situación examinada. 51.3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe”.

68 Artículo 31.1: “Regla general de interpretación. I. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin”.

69 Corte IDH, James, Briggs, Noel y Bethel vs. Trinidad y Tobago, Resolución de medidas provisionales del 25 de mayo de 1999, part. res. 1. Véase, además, el voto concurrente del juez Cançado Trindade, párrs. 5-7. Asimismo, véase el voto del juez Roux Rengifo.

70 Corte IDH, Reglamento de 2009, artículos 27.4, 27.5 y 27.6.

inglés, el francés y el portugués.<sup>71</sup> Se trata de un procedimiento sencillo, lo cual responde a la situación de extrema gravedad y urgencia que caracteriza este tipo de asuntos. En la práctica la CIDH hace la solicitud por correo electrónico.

En relación con el contenido, la solicitud debe incluir la información necesaria que demuestre que existe una situación de extrema gravedad y urgencia que justifique la adopción de las medidas. Normalmente, el escrito de solicitud se encabeza con los fundamentos convencionales y reglamentarios que le permiten a la CIDH hacer dicha solicitud. Se identifica la persona o grupo de personas que se encuentran en la situación de peligro, los derechos en riesgo y el Estado que estaría obligado a ofrecer la protección. Asimismo, la CIDH debe indicar que el asunto se encuentra bajo su trámite, seguido de la numeración de las medidas que a su juicio deberían ordenarse. Adicionalmente, la CIDH debe describir los hechos y los argumentos que le llevan a realizar la solicitud.

#### **4.1.2. Identificación de los beneficiarios**

La CIDH puede solicitar la protección de personas claramente individualizadas y/o la protección de una pluralidad de personas que, a pesar de no ser previamente nominadas, sí pudieran ser identificables y determinables al encontrarse en una situación de grave peligro en razón de su pertenencia a un grupo o comunidad.<sup>72</sup> La Corte IDH, al adoptar MP en estas circunstancias, lo hace bajo criterios objetivos que permiten individualizar a los beneficiarios a la hora de ejecutar las medidas. Estos criterios atienden, por un lado, a vínculos de pertenencia y, por otro, a una situación de grave peligro común para los integrantes del grupo, en razón de dicha pertenencia.<sup>73</sup> Es importante mencionar que estos requisitos se han venido desarrollando con base en precedentes.

En caso de que la CIDH no logre probar que las personas se encuentran en una de esas dos situaciones, la Corte IDH procede a denegar las MP. Por ejemplo, en el Asunto Belfort Istúriz y otros *vs.* Venezuela, la Corte IDH consideró que “la sociedad venezolana” no era un grupo identificable y determinable para ser protegido.<sup>74</sup> Según la CIDH, la sociedad venezolana presuntamente se iba a ver perjudicada por el cierre de algunas emisoras radiales. La Corte IDH afirmó “respecto a la ‘sociedad venezolana’ que supuestamente se vería perjudicada de manera irreparable por el cierre de las emisoras, el Tribunal recuerda que la protección de una pluralidad de personas requiere que al menos estas sean ‘identificables y determinables’”,<sup>75</sup> requisito que no se configura en el presente caso.<sup>76</sup>

71 *Ibid.*, artículos 22 y 34.

72 Corte IDH, Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó *vs.* Colombia, Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2000, con. 7; Asunto del Complejo Penitenciario de Curado *vs.* Brasil, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2016, con. 38; Asunto del Complejo Penitenciario de Curado *vs.* Brasil, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2016, con. 5; Asunto Integrantes de la Comunidad Indígena de Choreachi *vs.* México, Resolución de medidas provisionales del 25 de marzo de 2017, part. exp. 22.

73 Corte IDH, Asunto Integrantes de la Comunidad Indígena de Choreachi *vs.* México, Resolución de medidas provisionales del 25 de marzo de 2017, part. exp. 22.

74 Corte IDH, Asunto Belfort Istúriz y otros *vs.* Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010, con. 18.

75 Corte IDH, Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó *vs.* Colombia, Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2000, con. 7; Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II, con. 21; y Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó *vs.* Colombia, Resolución de medidas provisionales del 17 de noviembre de 2009, con. 6.

76 Corte IDH, Asunto Belfort Istúriz *vs.* Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010, con. 18.

En una primera etapa la Corte IDH consideró indispensable que los beneficiarios fueran individualizados, sin embargo, teniendo en cuenta las nuevas situaciones fácticas que se estaban presentando en los Estados partes, la Corte IDH replanteó su posición, pasando de aceptar la protección de personas individualizadas exclusivamente, a aceptar la protección de una pluralidad de personas que a pesar de no ser previamente nominadas, sí pudieran ser identificables y determinables al encontrarse en una situación de grave peligro en razón de su pertenencia a un grupo o comunidad.<sup>77</sup>

#### **4.1.3. Posición de los beneficiarios o sus representantes**

La CIDH debe considerar la posición de los beneficiarios o sus representantes antes de hacer la solicitud de MP. Este aspecto fue incluido por primera vez en la reforma del 2013 del Reglamento de la CIDH.

Es importante destacar que, en la práctica, la CIDH en sus solicitudes de MP ya había tenido en cuenta la posición de los beneficiarios o sus representantes, es decir, desde antes de la reforma del 2013.<sup>78</sup> Incluso, los representantes de las presuntas víctimas en las peticiones mismas requerían a la CIDH que solicitara MP.<sup>79</sup> En efecto, el estudio de la jurisprudencia evidencia que desde antes del 2013 algunas solicitudes de MP formuladas por la CIDH obedecían al requerimiento de algún interesado, ya fuera la víctima, la presunta víctima<sup>80</sup> o sus representantes. Por ejemplo, en el 2002, en el asunto de Liliana Ortega *vs.* Venezuela algunas organizaciones de derechos humanos, actuando como representantes de las presuntas víctimas, incluidas entre ellas el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil), solicitaron a la CIDH que pidiera a la Corte IDH la

77 Corte IDH, Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó *vs.* Colombia, Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2000, con. 7; Asunto del Complejo Penitenciario de Curado *vs.* Brasil, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2016, con. 38; Asunto del Complejo Penitenciario de Curado *vs.* Brasil, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2016, con. 5.

78 En *Bámaca Velásquez* un testigo había comparecido ante la Corte para declarar sobre hechos que implicaban la responsabilidad en violaciones de derechos humanos por parte de agentes del Estado. El testigo pidió a la Comisión que solicitara medidas provisionales a la Corte con el fin de que se protegiera su vida e integridad personal. Véase Presidente Corte IDH, *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, Resolución de medidas urgentes del 30 de junio de 1998, part. exp. 2. En *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*, teniendo en cuenta que las medidas cautelares que la Comisión había adoptado no habían producido los resultados esperados, y que la comunidad continuaba siendo objeto de amenazas y hostigamientos por parte de grupos al margen de la ley, los peticionarios pidieron a la Comisión que sometiera ante la Corte una solicitud de medidas provisionales. Véase Corte IDH, *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó vs. Colombia*, Resolución de medidas provisionales del 6 de marzo de 2003, part. exp. 3; *Asunto Eloisa Barrios y otros vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2004, part. exp. 1.

79 Por ejemplo, en los siguientes asuntos la petición ante la Comisión contenía una solicitud de medidas provisionales de acuerdo con el artículo 63.2: Presidente Corte IDH, *Bustíos Rojas vs. Perú*, Resolución de medidas provisionales del 5 de junio de 1990, part. exp. 1; *Chunimá vs. Perú*, Resolución de medidas provisionales del 15 de julio de 1991, part. exp. 4; *Carpio Nicolle vs. Guatemala*, Resolución de medidas provisionales del 4 de junio de 1995, part. exp. 2. En la siguiente ocasión se pidieron las medidas durante el trámite del asunto: Presidente Corte IDH, *Giraldo Cardona vs. Colombia*, Resolución de medidas provisionales del 28 de octubre de 1996.

80 Teniendo en cuenta que las medidas cautelares que la Comisión había adoptado no habían producido los resultados esperados, y que la comunidad continuaba siendo objeto de amenazas y hostigamientos por parte de grupos al margen de la ley, los peticionarios solicitaron a la Comisión que sometiera ante la Corte una solicitud de medidas provisionales. Corte IDH, *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó vs. Colombia*, Resolución de medidas provisionales del 6 de marzo de 2003, part. exp. 3. Véase también, Corte IDH, *Asunto Eloisa Barrios y otros vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2004, part. exp. 1.

adopción de MP debido a que los actos intimidatorios contra los beneficiarios de MC adoptadas por la CIDH estaban aumentando.<sup>81</sup>

#### 4.1.4. Medidas cautelares otorgadas previamente

La reforma del Reglamento de la CIDH del 2013 introdujo cuatro criterios que deben ser considerados por la CIDH al solicitar MP, en los literales a), b), c) y d) del artículo 76.2.

Los ítems a), b) y d) se relacionan con solicitudes de MP respecto de asuntos que nos interesa en esta sección, es decir, asuntos que no están en trámite en la Corte IDH. En concreto, el artículo 76.2 del Reglamento indica que la CIDH debe considerar si el Estado concernido no ha implementado las MC otorgadas por la CIDH, si las MC no han sido eficaces o si la CIDH lo estima pertinente al mejor efecto de las medidas solicitadas, para lo cual debe fundamentar sus motivos. Es decir, en la circunstancia de que se hubieran otorgado MC con anterioridad, la CIDH debe considerar si las medidas solicitadas fueron incumplidas o si fueron inefectivas. En este contexto, la CIDH debe considerar hacer una petición de MP. En este punto es relevante recalcar que la CIDH no está obligada a otorgar primero MC para poder requerir MP. Dadas las circunstancias específicas de cada asunto, la CIDH podría requerir MP directamente.

Si bien es cierto que estos criterios fueron incorporados explícitamente en el Reglamento de la CIDH en el 2013, el análisis de la jurisprudencia muestra que la CIDH ha tenido en cuenta esos criterios desde tiempo atrás. La reforma simplemente incorpora una práctica que la CIDH venía implementando desde hacía años. De los antecedentes analizados se observa que la CIDH ha tenido en cuenta la posición de los beneficiarios y, cuando lo ha considerado oportuno, también ha mencionado las MC en las solicitudes de MP como medio de prueba para demostrar que la situación es extremadamente grave.<sup>82</sup> Un estudio de las MP realizado por los autores de este capítulo muestra que desde 1987 hasta el 2010 la Corte IDH había adoptado 374 resoluciones de MP, y de esta cifra 80 correspondían a resoluciones que decidían por primera vez una petición de MP.<sup>83</sup> En 43 de las 80 solicitudes (54%), la CIDH aseguraba haber adoptado MC que no habían logrado los objetivos deseados y que la situación de extrema gravedad y urgencia persistía. En estos asuntos, la CIDH mencionaba que durante la vigencia de las MC algún beneficiario había sido asesinado, o que el Estado implícita o explícitamente se había negado a cumplir las MC.

Por ejemplo, la CIDH fundamentó la solicitud de MP haciendo referencia al asesinato de cinco detenidos beneficiarios de MC en el asunto de la Cárcel de Urso Branco *vs.* Brasil en el 2002, de quince beneficiarios de MC en la Comunidad de San José de Apartadó *vs.* Colombia y de ocho indígenas beneficiarios de MC en el asunto de la Comunidad Indígena Kankuamo *vs.* Colombia en el 2004.<sup>84</sup> Como es lógico, la CIDH ha seguido mencionando el incumplimiento de sus MC en la solicitud de MP. Por ejemplo, la CIDH reportó la muerte de 19 beneficiarios de MC en el asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho *vs.* Brasil, entre junio de 2016 y diciembre del mismo año.<sup>85</sup>

81 Corte IDH, Liliana Ortega y otras *vs.* Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 27 de noviembre de 2002, part. exp. 2.e.

82 Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, pp. 153-158.

83 *Ibid.*, p. 35.

84 Corte IDH, Cárcel de Urso Branco *vs.* Brasil, Resolución de medidas provisionales del 18 de junio de 2002, part. exp. 1; Pueblo Indígena Kankuamo *vs.* Colombia, Resolución de medidas provisionales del 5 de julio de 2004, part. exp. 2. Véase además, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, pp. 154-155.

85 Corte IDH, Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho *vs.* Brasil, Resolución de medidas provisionales del 13 febrero de 2017, vist. 5.

Asimismo, la CIDH desde antes de la reforma del 2013 ha hecho referencia a MC ineficaces como uno de los argumentos que justifican la solicitud de MP.<sup>86</sup> En el caso *Comunidad de Jiguamiandó y Curbaradó vs. Colombia* la CIDH señaló que las acciones adoptadas por el Estado en respuesta a las MC no habían logrado brindar la protección efectiva a los beneficiarios y, como resultado de ello, los beneficiarios todavía eran objeto de actos de hostigamiento y violencia por parte de grupos paramilitares que operaban libremente en una zona con fuerte presencia del ejército.<sup>87</sup> En *Carpio Nicolle vs. Guatemala* la CIDH dijo que, a pesar de la implementación de medidas, los ataques y las amenazas en contra de los beneficiarios continuaban y que las autoridades eran incapaces de investigar y sancionar a los autores de dichas amenazas.<sup>88</sup> En el 2014, La CIDH solicitó la protección de un defensor de derechos humanos en Colombia, sosteniendo que, a pesar de la implementación de algunas medidas por parte de Colombia, la situación de peligro del Sr. Rueda se había agravado debido al aumento de hostigamientos y agresiones, incluidas amenazas de muerte. Por estas razones, la CIDH consideraba necesario que la Corte IDH adoptara MP.<sup>89</sup> Lo mismo ocurrió en el 2019 en relación con el Asunto diecisiete personas privadas de libertad vs. Nicaragua.<sup>90</sup> La ineficacia de las MC implementadas por México en el Asunto Integrantes de la Comunidad Indígena de Choreachi vs. México también fue mencionada por la CIDH en su solicitud de MP.<sup>91</sup>

En otras ocasiones, la CIDH ha sostenido que los Estados implícita o explícitamente se han negado a ejecutar las MC solicitadas. En *James y otros vs. Trinidad y Tobago* el Estado, respondiendo a una solicitud de MC de suspender unas órdenes de penas de muerte, dijo que la CIDH ni por acción ni por omisión tenía jurisdicción para evitar la ejecución de una sentencia que estaba conforme con la Constitución y las leyes internas. El Estado también sostuvo que la sentencia a nivel doméstico había sido dictada por un tribunal competente y, por lo tanto, las autoridades nacionales cumplirían la sentencia que imponía la pena de muerte.<sup>92</sup> En el mismo sentido, las autoridades guatemaltecas, refiriéndose a unas MC que requerían al Estado de proteger a algunos

86 Véanse: *Vogh vs. Guatemala, Álvarez y otros vs. Colombia, Digna Ochoa y Plácido y otros vs. México, Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano en la República Dominicana vs. República Dominicana, Luisiana Ríos y otros vs. Venezuela, Liliana Ortega y otras vs. Venezuela, Marta Colomina y Liliana Velásquez vs. Venezuela, Periódico El Nacional y Así es la Noticia vs. Venezuela, Penitenciarias de Mendoza vs. Argentina, Comunidad de Jiguamiandó y Curbaradó vs. Colombia, Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el Complejo do Tatuapé de FEBEM vs. Brasil, Ramírez Hinojosa y otros vs. Perú, Gloria Giralte de García-Prieto y otros vs. El Salvador, Mery Naranjo y otros vs. Colombia y Fundación de Antropología Forense vs. Guatemala.* Véase también, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 157.

87 Corte IDH, *Comunidad de Jiguamiandó y Curbaradó vs. Colombia*, Resolución de medidas provisionales del 6 de marzo de 2003, part. exp. 4. Véase también, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 157.

88 Presidente Corte IDH, *Carpio Nicolle vs. Guatemala*, Resolución de medidas urgentes del 4 de junio de 1995, con. 6; Corte IDH, *Mery Naranjo y otros vs. Colombia*, Resolución de medidas provisionales del 5 de julio de 2006, cons. 9 y 12; *Gloria Giralte de García-Prieto y otros vs. El Salvador*, Resolución de medidas provisionales del 26 de septiembre de 2006, part. exp. 5; *Fernández Ortega y otros vs. México*, Resolución de medidas provisionales del 9 de abril de 2009, part. exp. 2.a. Véase también, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 157.

89 El beneficiario tenía medidas cautelares desde el 2003. Corte IDH, *Danilo Rueda vs. Colombia*, Resolución de medidas provisionales del 28 mayo de 2014, part. exp. 2.a.

90 Presidente de la Corte IDH, *Asunto diecisiete personas privadas de libertad vs. Nicaragua*, Resolución de medidas urgentes del 21 de mayo de 2019.

91 Corte IDH, *Asunto Integrantes de la Comunidad Indígena de Choreachi vs. México*, Resolución de medidas provisionales del 25 de marzo de 2017, con. 15.

92 Presidente Corte IDH, *James, Briggs, Noel, García y Bethel vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas provisionales del 27 de mayo de 1998, part. exp. 3.c.

testigos del asunto Carpio Nicolle, dijeron que las MC no procedían porque la Constitución Política le imponía al Estado el deber de garantizar a todos los habitantes su vida y libertad, y Guatemala contaba con un ordenamiento jurídico interno que regulaba los medios para conseguirlo.<sup>93</sup> Por su parte, Ecuador sostuvo, en relación con la solicitud hecha respecto de la Comunidad Indígena Sarayaku, que los beneficiarios habían omitido dar información a la CIDH sobre actos de vandalismo y órdenes de prisión.<sup>94</sup> El Estado ecuatoriano expresó que a través de la Procuraduría General del Estado se había visto en la necesidad de realizar una exhaustiva investigación sobre los datos recibidos, con el fin de evitar que la protección otorgada por la CIDH se constituyese en un mecanismo para evadir la comparecencia de los beneficiarios ante los tribunales nacionales y responder por las denuncias planteadas.<sup>95</sup> Del mismo modo, Perú manifestó que no cumpliría con las MC solicitadas en el caso de los Penales Peruanos vs. Perú y que no daba autorización a los miembros de la CIDH para visitar algunas prisiones peruanas.<sup>96</sup>

En otras ocasiones, el incumplimiento del Estado se aprecia en la falta de respuesta a las solicitudes de MC de la CIDH. En estos casos, los Estados no responden a través del procedimiento escrito ante tales solicitudes. Es decir, no dan a conocer su punto de vista, no adoptan ninguna medida, literalmente no hacen nada. Por ejemplo, esta situación se presentó en Luis Uzcátegui vs. Venezuela, en Lysias Fleury vs. Haití,<sup>97</sup> en Eloísa Barrios y otros vs. Venezuela, en Blake vs. Guatemala, en el asunto Guerrero Larez vs. Venezuela<sup>98</sup> y en el asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho vs. Brasil.<sup>99</sup>

La CIDH también ha argumentado en las solicitudes de MP que, cuando la experiencia muestra que las MC no han dado los resultados esperados en relación con cierto tipo de asuntos y respecto de ciertos Estados, no tiene sentido solicitar MC en situaciones con características similares. En estos casos, lo mejor es solicitar directamente MP.<sup>100</sup> Por ejemplo, en los asuntos Raxcaco y otros y Fermín Ramírez, la CIDH indicó que Guatemala había ejecutado algunos condenados a la pena de muerte a pesar de haber sido beneficiarios de MC. Para la CIDH esa circunstancia

93 Presidente Corte IDH, Carpio Nicolle vs. Guatemala, Resolución de medidas provisionales del 4 de junio de 1995, con. 6. Véase también, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 155.

94 Corte IDH, Asunto Comunidad Indígena Sarayaku vs. Ecuador, Resolución de medidas provisionales del 17 de junio de 2005, vist. 2.1.

95 *Idem*.

96 Posteriormente la Corte dijo que, si bien era cierto que la Comisión había solicitado al gobierno en los términos del artículo 29 de su Reglamento (actual artículo 25) que tomara varias medidas para evitar daños a las personas que se encontraban en la situación de peligro, algunas de esas medidas no podían considerarse propiamente como de carácter cautelar en los términos del artículo 63.2 de la Convención, puesto que se referían a la autorización del propio gobierno de permitir a la Comisión de realizar visitas in situ a varios establecimientos penitenciarios del Perú. Esa situación estaría regulada en el artículo 48.2 de la Convención y 44.2 del Reglamento de la Comisión (actual artículo 39), según los cuales es indispensable el consentimiento previo del gobierno, el que hasta ese momento no se había otorgado, y el cual no podía suplirse por medio de providencias que pudiera ordenar el presidente de la Corte. Véase Presidente Corte IDH, Penales Peruanos vs. Perú, Resolución del 14 de diciembre de 1992, con. 5; y Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 156.

97 En este asunto el Estado se limitó a manifestar que había recibido una resolución de la Comisión. Véase además, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 156.

98 Corte IDH, Asunto Guerrero Larez vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 19 agosto de 2003, con. 5.

99 Corte IDH, Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho vs. Brasil, Resolución de medidas provisionales del 13 febrero de 2017.

100 Corte IDH, Luis Uzcátegui vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 27 de noviembre de 2002, parts. exps. 2 y 3; Luis Uzcátegui vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 27 de enero de 2009, con. 5. Véase además, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 62.

permitía concluir que no valía la pena adoptar MC en casos guatemaltecos similares, porque la experiencia mostraba que ese Estado no cumplía.<sup>101</sup> Es decir, los hechos ocurridos mostraban que las MC no eran implementadas, y por eso era necesario solicitar MP directamente.<sup>102</sup>

#### 4.1.5. Derechos en riesgo

El artículo 76 del Reglamento de la CIDH expresa que esta puede solicitar MP a la Corte IDH “cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas”. Como se observa, la disposición no delimita el uso de las MP para proteger determinados derechos. La CIDH puede solicitar MP con el objetivo de proteger cualquier derecho reconocido en la CADH. Ahora bien, en la práctica la CIDH ha solicitado MP para que se protejan preponderantemente el derecho a la vida y la integridad personal. De hecho, durante los primeros 12 años de la actividad de la Corte IDH (1987-1999), fueron protegidos únicamente el derecho a la vida y a la integridad personal.

Es solo a partir del año 2000 cuando empiezan a protegerse otros derechos.<sup>103</sup> Por ejemplo, la CIDH solicitó la protección del derecho a la libre circulación de alrededor 6000 indígenas pertenecientes al pueblo indígena kankuamo en el caso de estos *vs. Colombia*, y de 1200 indígenas del pueblo indígena kichwa de Sarayaku en el caso de estos *vs. Ecuador*.<sup>104</sup> Asimismo, la CIDH ha solicitado la protección de las garantías judiciales y la protección judicial, así como el derecho de petición establecido en el artículo 44 de la CADH en el asunto *Wong Ho Wing vs. Perú*.<sup>105</sup> Recientemente, la Corte IDH adoptó MP por solicitud de la CIDH para proteger la vida, integridad personal y territorial e identidad cultural, en favor de los miembros de cinco comunidades del pueblo indígena miskitu que habitan en las comunidades de Klisnak, Wisconsin, Wiwinak, San Jerónimo y Francia Sirpi. En este asunto, la CIDH alegaba la existencia de un contexto de violencia en la región Costa Caribe Norte de Nicaragua. En particular, la CIDH se refirió a secuestros, asesinatos, agresiones sexuales, amenazas, incendios de viviendas, robos, emboscadas y ataques a pobladores, y con abandono forzado de diversas comunidades por sus pobladores.<sup>106</sup> Asimismo, la CIDH solicitó MP en el asunto *L.M. vs. Paraguay*, con la finalidad de proteger el derecho a la integridad personal, al igual que los derechos a la protección de la familia e identidad del niño *L.M.*<sup>107</sup>

Desde el punto de vista práctico, vale la pena recordar que en una ocasión Costa Rica sostuvo que mediante las MP solo podían protegerse el derecho a la vida y la integridad personal. Esta fue una de las razones por las que Costa Rica pidió a la Corte IDH que no adoptara medidas para

101 Corte IDH, *Raxcacó y otros vs. Guatemala*, Resolución de medidas provisionales del 30 de agosto de 2004, part. exp. 3, cons. 8 y 9. Véase además, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 157.

102 Corte IDH, *Fermín Ramírez vs. Guatemala*, Resolución de medidas provisionales del 12 de marzo de 2005, part. exp. 12. Véase además, Burbano Herrera, *Medidas Provisionales en Situaciones de Vida o Muerte*, p. 157.

103 *Ibid.*, p. 69.

104 Corte IDH, *Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia*, Resolución de medidas provisionales del 5 de julio de 2004, del 30 de enero de 2007, y del 3 de abril de 2009; *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, Resolución de medidas provisionales del 6 de julio de 2004, del 17 de junio de 2005 y del 4 de febrero de 2010.

105 En este caso se adoptaron medidas provisionales por solicitud de la Comisión y se mantuvieron cuando el caso fue enviado a la Corte. Las medidas provisionales tuvieron por objetivo proteger el derecho a la vida consagrado en el artículo 4 de la Convención Americana. En este asunto el peligro derivaba de la posibilidad de la aplicación de la pena de muerte en el Estado de origen del beneficiario (China). Véase Corte IDH, *Wong Ho Wing vs. Perú*, Resolución de medidas provisionales del 28 mayo 2010, del 26 de noviembre de 2010, del 4 de marzo de 2011, del 1 julio de 2011, del 10 de octubre de 2011, del 27 de abril de 2012, del 26 de junio de 2012, del 13 de febrero de 2013, del 22 de mayo de 2013, del 22 de agosto de 2013, del 29 de enero de 2014 y del 31 de marzo de 2014.

106 Corte IDH, *Asunto Pobladores de la Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte vs. Nicaragua*, Resolución de medidas provisionales del 1 septiembre de 2016 y del 23 noviembre de 2016.

107 Corte IDH, *L.M. vs. Paraguay*, Resolución de medidas provisionales del 1 julio de 2011 y del 27 abril de 2012.

proteger a un periodista que había sido declarado penalmente responsable por cuatro delitos. Según el Estado, esa medida podía estar legitimando el uso de un recurso extraordinario para dejar sin efecto la ejecución de una sentencia en la cual no estaban en juego ni la vida ni la integridad física de la persona.<sup>108</sup>

Desde el punto de vista doctrinal hay dos interpretaciones en relación con los derechos que pueden ser protegidos a través de las MP. Una parte de la doctrina considera que solo algunos derechos contemplados en la CADH pueden ser protegidos a través de las MP, y otra parte sostiene que nada en las normas prohíbe la protección de todos ellos. La posición restrictiva afirma que un daño irreparable es aquel que se configura en relación con los derechos a la vida, la integridad física, la libertad personal y el derecho a las garantías judiciales, siempre que la violación de estos derechos tenga una incidencia directa en el disfrute de los otros.<sup>109</sup> Por otro lado, la posición más amplia, que nosotros respaldamos, sostiene que, teniendo en cuenta que todos los derechos humanos se interrelacionan y son indivisibles, no existe ningún tipo de impedimento para adoptar medidas con el fin de proteger cualquier derecho que esté contemplado en la CADH, siempre que la situación planteada reúna los requisitos previstos en el artículo 63.2, a saber: la extrema gravedad y urgencia, y la necesidad de evitar daños irreparables a las personas.<sup>110</sup>

## 4.2. Requisitos materiales para la solicitud de las medidas provisionales

### 4.2.1. Extrema gravedad y urgencia, y evitar daños irreparables

En la solicitud de MP, tanto para la dimensión tutelar como para la cautelar, es necesario que la CIDH pruebe la existencia de los tres requisitos consagrados en el artículo 63.2 de la CADH, en el artículo 76.1 del Reglamento de la CIDH, y en el artículo 27 del Reglamento de la Corte IDH, a saber: i) extrema gravedad, ii) urgencia 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 de la Corte IDH.<sup>111</sup>

108 Corte IDH, *Periódico la Nación vs. Costa Rica*, Resolución de medidas provisionales del 23 de mayo de 2001, part. exp. 4.c.

109 Para Faúndez Ledesma una amenaza a la vida o a la integridad física es sin duda un asunto de extrema gravedad; por el contrario, una amenaza a la libertad de asociación o al derecho de circular libremente por el territorio del Estado, en el contexto del artículo 63.2 de la Convención Americana, no merecen tener esa misma calificación. Véase Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, pp. 538 y 545. Por su parte Pasqualucci sostenía inicialmente que la adopción de medidas provisionales tenía que limitarse a los casos en donde existiese suficiente evidencia que una persona tenía el riesgo de ser torturado o asesinado. Sin embargo, posteriormente ha reconocido que otros derechos también podrían merecer protección como de hecho los ha protegido la Corte IDH en la práctica. Véanse Pasqualucci, *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, pp. 260 y 293; y Pasqualucci, "Provisional Measures in the Inter-American Human Rights System", p. 850.

110 Cançado Trindade considera que no existe ningún impedimento jurídico ni epistemológico que impida la protección de cualquier derecho, siempre que se cumplan las condiciones dispuestas en el artículo 63(2) de la Convención Americana. Véase Antonio Cançado Trindade, "The Evolution of Provisional Measures of Protection under the case Law of the Inter-American Court of Human Rights (1987-2002)", *Human Rights Law Journal* (2003), p. 165; Antonio Cançado Trindade, *Medidas Provisionales. Prólogo del Presidente de la Corte IDH al Tomo III de la Serie E*, San José, Corte IDH, 2001, párr. 21; Alberto Borea Odria, "Propuesta de Modificación a la Legislación del Sistema Interamericano de Protección de los derechos Humanos", en *El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI. Volumen I*, San José, Corte IDH, 2001, pp. 541-542. Véase además, Corte IDH, *Haitianos y Dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana vs. República Dominicana*, Resolución del 18 de agosto de 2000. Voto concurrente Juez Cançado Trindade, párr. 14.

111 Corte IDH, *Caso Carpio Nicolle vs. Guatemala*, Resolución de medidas provisionales del 6 de julio de 2009,

La Corte IDH reiteradamente explica cada uno de estos requisitos de la siguiente manera:

En cuanto a la gravedad, para efectos de la adopción de medidas provisionales, la Convención requiere que aquella sea “extrema”, es decir, que se encuentre en su grado más intenso o elevado. El carácter urgente implica que el riesgo o amenaza involucrados sean inminentes, lo cual requiere que la respuesta para remediarlos sea inmediata. Finalmente, en cuanto al daño irreparable, debe existir una probabilidad razonable de que se materialice y no debe recaer en bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables.<sup>112</sup>

Esto quiere decir que la adopción de las MP por parte de la Corte IDH no es un acto discrecional, pues no toda situación, ni tampoco toda vulneración potencial a los derechos, da lugar a la adopción de MP. Sólo aquellas ocasiones en las que la CIDH demuestra que hay una situación tal que, por su extrema gravedad puede llegar a producir daños irreparables a las personas, y que mediante la adopción de ciertas medidas es posible evitarlos, darían lugar a su adopción. Del mismo modo, estas condiciones deben persistir para que las MP sean mantenidas.<sup>113</sup>

Ahora bien, el estándar probatorio de estos tres requisitos es el estándar de apreciación *prima facie*. Esto significa que no es necesario que el hecho alegado esté plenamente probado, pero sí debe ofrecerse al menos una base razonable para poder presumir como cierta su existencia. La carga procesal de demostrar *prima facie* dichos requisitos recae en la CIDH.<sup>114</sup> Al respecto, en el

---

con. 14; Asunto Belfort Istúriz y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010, con. 7; Asunto Eloisa Barrios y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 4 de febrero de 2010, con. 2; Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa vs. Brasil, Resolución de medidas provisionales del 15 de noviembre de 2017, con. 77; Asunto Álvarez y otros vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 22 de mayo de 2013, con. 2; Caso Coc Max y otros vs. Guatemala, Resolución de medidas provisionales del 6 de febrero de 2019, con. 3; Asuntos de determinados Centros Penitenciarios de Venezuela, Humberto Prado, Mariela Sanchez Ortiz y Familia vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 8 de julio de 2020, con. 2.

112 Corte IDH, Asunto del Internado Judicial de Monagas (La Pica) vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2009, con. 3; Caso I.V. vs. Bolivia, Resolución de rechazo de la solicitud de medidas provisionales del 25 de mayo de 2017, con. 6; Corte IDH, Asunto Edwin Leonardo Jarrin Jarrin, Tania Elizabeth Paukher Cueva y Sonia Gabriela Vela Garcis vs. Ecuador, Resolución de medidas provisionales del 8 de febrero de 2018, con. 19.

113 Las medidas provisionales, una vez dispuestas, deben permanecer en vigencia en tanto la Corte considere que subsisten los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y la prevención de un daño irreparable a los derechos de aquellos protegidos por tales medidas. Corte IDH, Asunto de Determinados Centros Penitenciarios de Venezuela, Humberto Prado, Mariela Sánchez Ortiz y familia vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 13 de noviembre de 2015, con. 37; Asunto Eloisa Barrios y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2004, con. 12; Asuntos de determinados Centros Penitenciarios de Venezuela, Humberto Prado, Mariela Sanchez Ortiz y Familia vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 8 de julio de 2020, con. 24.

114 Corte IDH, Asunto Belfort Istúriz y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010, con. 5; Caso I.V. vs. Bolivia, Resolución de rechazo de la solicitud de medidas provisionales del 25 de mayo de 2017, con. 6; Álvarez y otros vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 12 de noviembre de 2000, con. 4; Carlos Nieto y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 9 de julio de 2004, con. 7; Emisora de Televisión Globovisión vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 4 de septiembre de 2004, con. 13; Asunto Eloisa Barrios y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 23 de noviembre de 2004, con. 11; Helen Mack Chang vs. Guatemala, Resolución de medidas provisionales del 16 de noviembre de 2009, con. 3; Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el Complejo do Tatuapé de Febem vs. Brasil, Resolución de medidas provisionales del 4 de julio de 2006, con. 23; Chunimá vs. Guatemala, Resolución de medidas provisionales del 1 de agosto de 1991, con. 6; Presidente Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Perú, Resolución de medidas provisionales del 7 de abril de 2000, con. 7. Véase además, Faúndez Ledesma, *El Sistema*

asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II vs. Venezuela, el juez Sergio García Ramírez indicó en un voto razonado 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 esta) en función del contexto específico”.<sup>115</sup> Por supuesto, el *quantum* de la prueba dependerá del tipo de asunto del que se trate.<sup>116</sup>

A modo de ejemplo, podemos referirnos al Asunto B vs. El Salvador. En este asunto la CIDH solicitó MP en relación con unos hechos que no habían sido alegados a través de una petición. El asunto giraba alrededor de “B” o “Beatriz”, una mujer salvadoreña de 22 años diagnosticada con lupus eritematoso discoide agravado con nefritis lúpica.<sup>117</sup> Beatriz tenía trece semanas de embarazo y los médicos le habían informado que el feto que gestaba era anencefálico, una anomalía incompatible con la vida extrauterina.<sup>118</sup> El procedimiento médico recomendado para evitarle la muerte a Beatriz era la finalización de la gestación.<sup>119</sup> Sin embargo, dada la penalización absoluta del aborto en El Salvador, no era posible realizar el procedimiento. En este asunto, la CIDH describió la situación de extrema gravedad, urgencia y la irreparabilidad del daño, de la siguiente manera:

La naturaleza de los bienes jurídicos en juego –vida, integridad personal y salud– evidencian que la situación es de extrema gravedad y que el daño que puede materializarse en caso de no efectuar una intervención inmediata, es irreparable. En cuanto a la urgencia de la situación, el avance de un embarazo que comporta una situación de riesgo como la descrita por el personal médico, evidencia en sí mismo la urgencia extrema de la situación. Además, de la documentación aportada, resulta patente que este riesgo se va incrementando a medida que se permite la continuidad del embarazo.<sup>120</sup>

En la solicitud de MP la CIDH pidió a la Corte IDH que requiriera a El Salvador adoptar de manera inmediata las medidas necesarias para proteger la vida, integridad personal y salud de “B”, ante el urgente e inminente riesgo de daño irreparable derivado de la omisión del tratamiento indicado por el Comité Médico del Hospital Nacional Especializado de Maternidad.<sup>121</sup> En la solicitud la CIDH hizo referencia a las recomendaciones del Comité Médico del Hospital Nacional, el diagnóstico del feto, la falta de una decisión por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema y las consecuencias del paso del tiempo en la situación de Beatriz.<sup>122</sup> Asimismo, la CIDH indicó que había otorgado MC,<sup>123</sup> y en su respuesta el Estado había dicho que Beatriz se

---

*Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, pp. 564- 566; Cañado Trindade, “The Evolution of Provisional Measures of Protection”, p. 165; y Cañado Trindade, *Medidas Provisionales*, párr. 18.

115 Corte IDH, Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 8 de febrero de 2008, parág. 11, del voto razonado del juez Sergio García Ramírez. La jueza Cecilia Medina hizo conocer su adhesión entre otros al parágrafo 11 del voto razonado.

116 Nieto Navia, “Las medidas provisionales en la Corte IDH”, p. 397.

117 A solicitud de la Comisión IDH, se reservó la identidad de la señora a favor de quien fueron solicitadas las medidas provisionales, a quien se identifica como “B”. o “Beatriz”.

118 *Ibid.*, part. exp. 2.

119 *Ibid.*, part. exp. 2.iv.

120 *Ibid.*, part. exp. 4.

121 *Ibid.*, part. exp. 1.

122 *Ibid.*, part. exp. 3.xi.

123 *Ibid.*, part. exp. 3.

encontraba estable y no tenía riesgo inminente de muerte, por lo que no se le había realizado el tratamiento indicado.<sup>124</sup> En este asunto, fueron las representantes de Beatriz quienes sugirieron a la CIDH que solicitara MP, pues el peligro inminente persistía. La Corte IDH ordenó MP para salvaguardar los derechos a la vida, integridad personal y a la salud de Beatriz.<sup>125</sup>

En otro asunto relacionado con la situación de peligro de un defensor de derechos humanos en Colombia, la CIDH sustentó su solicitud de MP en tres puntos principales: i) la supuesta existencia de un contexto general de riesgo para defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia; ii) las presuntas amenazas y atentados, desde el año 2002 hasta la fecha, en contra de los miembros de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (CIJP) y, en particular, en contra de su director, el señor Danilo Rueda, quien, en atención a hechos recientes, se encontraría en una situación de riesgo extremo, y iii) las medidas de protección colectivas proporcionadas por el Estado no serían efectivas para proteger al señor Danilo Rueda, quien enfrentaría un nivel de riesgo más elevado que exigiría la adopción de medidas individuales de protección que partan de un diagnóstico de su situación particular. Asimismo, la CIDH se refirió a la presunta falta de resultados específicos de las investigaciones relacionadas con los alegados eventos de agresión y seguimientos que habría sufrido el defensor Danilo Rueda.<sup>126</sup>

Cuando la CIDH no logra demostrar *prima facie* que la situación es de extrema gravedad y urgencia, y la necesidad de evitar un daño irreparable, la Corte IDH ha desestimado la solicitud.<sup>127</sup> Cabe destacar que cuando se rechaza una solicitud de MP, la Corte IDH suele recordar a los Estados su deber constante y permanente de cumplir con las obligaciones generales que les corresponden bajo el artículo 1.1 de la CADH de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción.<sup>128</sup>

#### 4.2.2. Efectividad de las acciones estatales

En relación con los requisitos materiales es relevante mencionar que, si bien es cierto que los Reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH, al igual que la CADH, solo se refieren a tres requisitos, a saber: extrema gravedad, urgencia y la posibilidad de un daño irreparable, la Corte IDH ha sostenido que cuando la solicitud de MP se origina en hechos que no están vinculados con una petición inicial ante la CIDH, además de esos tres requisitos, la CIDH debe referirse al problema planteado, a la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y al grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que estas no sean adoptadas.<sup>129</sup> En consecuencia, la CIDH debe presentar “una motivación suficiente

124 *Ibid.*, part. exp. 3.vi.

125 *Ibid.*, part. res. 1. Posteriormente, el Estado informó sobre su cumplimiento. El Estado dijo que Beatriz había sido sometida a una cesárea, después de la cual el feto no había sobrevivido. La Corte IDH levantó las medidas provisionales.

126 Corte IDH, Danilo Rueda vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 28 mayo de 2014, con. 6.

127 Corte IDH, Cuatro Comunidades Indígenas Ngobe y sus miembros vs. Panamá, Resolución de medidas provisionales del 28 mayo de 2010, con. 17.

128 Corte IDH, Cuatro Comunidades Indígenas Ngobe y sus miembros vs. Panamá, Resolución de medidas provisionales del 28 mayo de 2010, con. 18; Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Resolución de medidas provisionales del 15 de enero de 1988, con. 3; Caso Helen Mack Chang y otros vs. Guatemala, Resolución de medidas provisionales del 16 de noviembre de 2009, con. 31; Caso García Prieto y otros vs. El Salvador, Resolución de medidas provisionales del 3 de febrero de 2010, con. 15; Asunto Belfort Istúriz y otros vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 15 de abril de 2010, con. 22.

129 Corte IDH, Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa vs. Brasil, Resolución de medidas provisionales del 25 de febrero de 2001, con. 6; Asunto Guerrero Larez vs. Venezuela, Resolución de medidas provisionales del 17 de noviembre de 2009, con. 8.

que abarque los criterios señalados y que el Estado no demuestre en forma clara y suficiente la efectividad de determinadas medidas que haya adoptado en el fuero interno”.<sup>130</sup> Así en el asunto de *B vs. El Salvador*, en el que no había una petición ante el sistema y en donde además se habían adoptado MC, la CIDH se refirió a estos aspectos de la siguiente manera:

El Estado de El Salvador no ha adoptado las medidas necesarias para permitir que la señora B. pueda acceder a la terminación de un embarazo que, como se dijo, adolece de inviabilidad de vida extrauterina y constituye, aunado a su enfermedad, una fuente de riesgo inminente a su vida, integridad personal y salud. En el Estado de El Salvador la norma que ha impedido el acceso a la señora B. del tratamiento que necesita, busca proteger la vida del feto aun en circunstancias excepcionales como las del presente caso. Por una parte, la vida del feto objeto de protección no tiene viabilidad fuera del vientre materno, situación que es consistente con evidencia científica sobre esta materia y que no ha sido controvertida por el Estado ni por el informe del Instituto de Medicina Legal. Por otra parte, la madre se encuentra en una situación de grave riesgo a su vida, integridad personal y salud, que puede ser evitada a través de la terminación de su embarazo.

El Estado no ha logrado dar una respuesta inmediata y efectiva para garantizar dicho acceso sin temor a represalias. Es por ello que la Comisión considera fundamental poner de manifiesto en la presente solicitud la necesidad de que la Corte Interamericana aborde este obstáculo central indicando de manera clara que en el cumplimiento de las medidas provisionales, no puede ser sometido a ejercicio alguno del poder punitivo del Estado.<sup>131</sup>

#### **4.2.3. Argumentos y hechos relacionados directamente con la situación de peligro**

Es igualmente importante señalar que la CIDH debe presentar argumentos y hechos relacionados directamente con la extrema gravedad, la urgencia y la necesidad de evitar daños irreparables a las personas. En ese sentido, la Corte IDH ha reiterado que cualquier otro hecho o argumento solo puede ser analizado y resuelto, en su caso, durante la consideración del fondo de un caso contencioso.<sup>132</sup> En la práctica, cuando la CIDH ha implicado consideraciones del fondo del asunto, la Corte IDH ha desestimado solicitudes de MP o dicho que no se pronunciará sobre esas alegaciones. Por ejemplo, la Corte IDH denegó MP en un caso relacionado con el Ecuador al considerar, entre otras cosas, que la solicitud planteada por la CIDH implicaba un prejuzgamiento sobre la convencionalidad del procedimiento surtido para llevar a cabo un referendo constitucional. Según la Corte IDH ese análisis no era propio de la naturaleza de una MP, sino del fondo de un asunto.<sup>133</sup>

130 Corte IDH, Asunto *B vs. El Salvador*, Resolución de medidas provisionales del 29 de mayo de 2013, con. 4; Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa *vs. Brasil*, Resolución de medidas provisionales del 25 de febrero de 2001, con. 6; y Asunto *Guerrero Larez vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 17 de noviembre de 2009, con. 8.

131 Corte IDH, Asunto *B vs. El Salvador*, Resolución de medidas provisionales del 29 mayo de 2013, con. 4.

132 Corte IDH, Asunto *James y otros vs. Trinidad y Tobago*, Resolución de medidas provisionales del 29 de agosto de 1998, con. 6; y Caso *I.V. vs. Bolivia*, Resolución de rechazo de la solicitud de medidas provisionales del 25 de mayo de 2017, con. 6.

133 Corte IDH, Asunto del Internado Judicial de Monagas (*La Pica*) *vs. Venezuela*, Resolución de medidas provisionales del 24 de noviembre de 2009, con. 3; Caso *I.V. vs. Bolivia*, Resolución de rechazo de la solicitud de medidas provisionales del 25 de mayo de 2017, con. 6; Asunto *Edwin Leonardo Jarrin Jarrin, Tania Elizabeth Paukher Cueva y Sonia Gabriela Vela García vs. Ecuador*, Resolución de medidas provisionales del 8 de febrero de 2018,

La Corte IDH también denegó las MP solicitadas por la CIDH con el objetivo de que se adoptaran “las acciones necesarias para la inscripción de la candidatura del señor Jorge Castañeda Gutman a la Presidencia de la República mientras la [Comisión Interamericana] decide acerca de la admisibilidad y el fondo de la petición presentada por este sobre la [presunta] violación de varios derechos protegidos en la Convención Americana, incluidos los derechos políticos y el derecho a la igualdad ante la ley”. Asimismo la CIDH señaló que:

La apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*), y la valoración preliminar de las posiciones jurídicas de las partes, sugieren que el [señor Castañeda Gutman] podría ser privado en forma definitiva del derecho a participar en el proceso electoral a celebrarse en México, en virtud de las disposiciones del ordenamiento jurídico interno mexicano que disponen que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.<sup>134</sup>

La Corte IDH desestimó la solicitud de la CIDH por improcedente. Para la Corte IDH no era posible apreciar la configuración de la apariencia de buen derecho, sin emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado, lo que implicaba, a su vez, revisar el apego o no de la normativa interna electoral mexicana a la CADH. Según la Corte IDH, en el caso bajo estudio las pretensiones del peticionario quedarían consumadas con la orden de adopción de MP. La adopción de las medidas solicitadas implicaría un juzgamiento anticipado por vía incidental con el consiguiente establecimiento *in limine litis* de los hechos y sus respectivas consecuencias objeto del debate principal, y ello le restaría sentido a la decisión de fondo, que en propiedad es la que debía definir las responsabilidades jurídicas controvertidas.<sup>135</sup>

Asimismo, vale la pena mencionar nuevamente el asunto Danilo Rueda vs. Colombia donde, la Corte IDH adoptó las MP solicitadas por la CIDH, pero explicó que no se pronunciaría respecto de ciertos alegatos presentados por la CIDH. Específicamente, la Corte IDH consideró que el análisis de los hechos y argumentos de la CIDH relacionados con un supuesto contexto general de riesgo para defensores y defensoras de derechos humanos en Colombia, así como con la alegada falta de resultados específicos de las investigaciones relacionadas con las presuntas agresiones en contra del defensor de derechos humanos, correspondía al examen de un posible caso contencioso en el evento de que lo hubiera. La Corte IDH señaló que un pronunciamiento en cuanto al fondo se realiza mediante una sentencia dentro del proceso de un caso contencioso sometido a la Corte IDH y no mediante el trámite de MP. En consecuencia, la Corte IDH no tomaría en cuenta esas alegaciones mencionadas por la CIDH.<sup>136</sup>

## 5. Conclusión

El estudio de las MP muestra que los órganos de derechos humanos tienen en la práctica un papel muy relevante no solo para responder a las violaciones de derechos humanos, sino también para

con. 26. El referendo se había llevado a cabo en el Ecuador unos días ante de presentarse la solicitud de medidas provisionales a la Corte en el 2018.

134 Corte IDH, Caso Jorge Castañeda Gutman vs. México, Resolución de medidas provisionales del 25 noviembre de 2005, con. 5.

135 *Ibid.*, con. 6.

136 Corte IDH, Danilo Rueda vs. Colombia, Resolución de medidas provisionales del 28 mayo de 2014, con. 8.

tratar de prevenirlas. Cada órgano de derechos humanos debería considerar cualquier innovación sustancial o de procedimiento que se requiera para que se puedan tomar todas las medidas posibles dentro de su competencia, a fin de prevenir violaciones de derechos humanos y monitorear más de cerca las situaciones de emergencia.