

Capítulo II. Del procedimiento ante la Corte

Artículo 73. Notificación al Estado y al peticionario

Si la Comisión decide someter un caso a la Corte, el Secretario Ejecutivo notificará tal decisión de inmediato al Estado, al peticionario y a la víctima. Con dicha comunicación, la Comisión transmitirá al peticionario todos los elementos necesarios para la preparación y presentación de la demanda.

Bibliografía

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CIDH. Caso Alicia Barbani Duarte, María del Huerto Breccia y otros (Ahorristas del Banco de Montevideo) vs. Uruguay. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 12.587 del 16 de marzo de 2010.

CIDH. Caso Aloboetoe vs. Surinam. Escrito de Memoria presentado por la Comisión Interamericana. Caso 10.150 del 1 de abril de 1991.

CIDH. Caso Aloboetoe vs. Surinam. Reporte 3/90. Caso 10.150 del 15 de mayo de 1990.

CIDH. Caso Asok Gangaram Panday vs. Surinam. Memorial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso 10.274 del 1 de abril de 1991.

CIDH. Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú. Nota de remisión. Caso 12.982 del 22 de agosto de 2018.

CIDH. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.325 del 16 de enero de 1998.

CIDH. Caso Barrios Altos vs. Perú. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.528 del 8 de junio de 2000.

CIDH. Caso Cantos vs. Argentina. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.636 del 9 de marzo de 1999.

CIDH. Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antonio de Jesús y sus familiares vs. Brasil. Nota de remisión. Caso 12.428 del 19 de septiembre de 2018.

CIDH. Caso Ernestina y Erlinda Serrano Cruz vs. El Salvador. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 12.132 del 16 de febrero de 1999.

CIDH. Caso Familiares de Digna Ochoa y Plácido vs. México. Nota de remisión. Caso 12.982 del 2 de octubre de 2019.

CIDH. Caso Francisco Usón Ramírez vs. Venezuela. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 12.554 del 25 de julio de 2008.

CIDH. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.762 del 31 de marzo de 1999.

CIDH. Caso Kenneth Key Anzualdo Castro vs. Perú. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.385 del 11 de julio de 2008.

CIDH. Caso Mauricio Herrera Ulloa y Fernán Vargas Rohrmoser vs. Costa Rica. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 12.367 del 2 de enero de 2003.

CIDH. Caso Neira Alegría y otros vs. Perú. Escrito de Sometimiento de la demanda a la Corte presentado por la Comisión Interamericana. Caso 10.078 del 10 de octubre de 1990.

CIDH. Caso Oscar Muelle Flores vs. Perú. Nota de remisión. Caso 12.772 del 13 de julio de 2017.

CIDH. Caso Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador. Nota de remisión. Caso 12.979 del 30 de septiembre de 2020.

CIDH. Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso 11.760 del 2 de julio de 1999.

CIDH. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995. OEA/Ser.L/V/II.91, doc. 7, rev. 1, 28 de febrero de 1996.

CIDH. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.49, doc.6, rev. 4. Aprobado por la Comisión en su 660 sesión celebrada el 8 de abril de 1980.

CIDH. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Modificado en el 118 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 6 al 24 de octubre de 2003.

CIDH. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Comisión en su 137 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009. Modificado el 2 de septiembre de 2011 en su 147 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 8 al 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigor el 1 de agosto de 2013.

CIDH. Resolución 22/86 del 18 de abril de 1986. Caso 7920. Honduras. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986. OEA/Ser.L/V/II.68, doc. 8, rev. 1, 26 de septiembre de 1986.

CIDH. Resolución 23/86 del 18 de abril de 1986. Caso 7951. Honduras. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986. OEA/Ser.L/V/II.68, doc. 8, rev. 1, 26 de septiembre de 1986.

CIDH. Resolución 24/86 del 18 de abril de 1986. Caso 8097. Honduras. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986. OEA/Ser.L/V/II.68, doc. 8, rev. 1, 26 de septiembre de 1986.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 26 de junio de 1987. Excepciones Preliminares. Serie C No. 1.

Corte IDH. Caso Fairén Garbí y Solís Corrales vs. Honduras. Sentencia del 26 de junio de 1987. Excepciones Preliminares. Serie C No. 2.

Corte IDH. Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Sentencia del 26 de junio de 1987. Excepciones Preliminares. Serie C No. 3.

Corte IDH. Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13.

Referencias académicas

Grossman, Claudio. "Disappearances in Honduras: The Need for Direct Victim Representation in Human Rights Litigation". *Hastings International and Comparative Law Review*, vol. 15, núm. 3 (1992), 379-380.

Nikken, Pedro. "Observaciones sobre el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos en vísperas de la Asamblea General de la OEA (San José, junio de 2001)". *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núms. 30-31 (2001). Edición especial: Fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

Contenido

- 1. Evolución histórica de la práctica de la CIDH sobre la notificación a las partes del envío del caso a la Corte IDH y sobre la información que se les transmite** 425
- 2. Práctica después de la adopción del Reglamento desde 2000 hasta la actualidad** 428

1. Evolución histórica de la práctica de la CIDH sobre la notificación a las partes del envío del caso a la Corte IDH y sobre la información que se les transmite

Una versión del actual artículo 73 del Reglamento de la CIDH fue incorporada en el Reglamento de este órgano adoptado en 1980, es decir, con ocasión de la entrada en vigor de la CADH y el establecimiento de la Corte IDH.⁹⁹ El lenguaje del Reglamento de 1980 reflejaba el papel de la CIDH como demandante y parte que representaba a las víctimas en el proceso ante la Corte IDH. Específicamente establecía que, una vez que se notificaba a la víctima y peticionario de la decisión de referir su caso a la Corte IDH, se les ofrecía a estos “la oportunidad de formular sus observaciones por escrito sobre la solicitud presentada a la Corte”.¹⁰⁰ A continuación, la CIDH “decidi[ría] sobre la acción que hab[ría] de tomar respecto de estas observaciones”.¹⁰¹ De la práctica de la CIDH no se entiende con claridad cómo se aplicaba esta norma reglamentaria. En primer lugar, porque en los primeros casos que la CIDH refirió a la Corte IDH no se seguía necesariamente una práctica uniforme sobre los pasos que debían cumplirse para decidir cuándo una petición sería enviada a consideración de este Tribunal.¹⁰² De hecho, en los tres primeros casos que la CIDH refirió a la Corte sobre Honduras, la decisión de enviarlos se adoptó luego de aprobar una segunda resolución,¹⁰³ la cual se parecía más a un informe del artículo 51 y fue publicada en el informe anual de la CIDH.¹⁰⁴ Aunque este procedimiento fue cuestionado por Honduras a través de la interposición de excepciones preliminares, la Corte IDH las desestimó y entendió que no se había incumplido con lo dispuesto por los artículos 50 y 51 de la CADH.¹⁰⁵ También en la segunda resolución de la CIDH se estableció que la decisión de referir el caso a la Corte IDH se notificaría al Estado y al peticionario (sin mencionar a la víctima), en cumplimiento de una disposición reglamentaria distinta del artículo 68 que se corresponde en la actualidad con el artículo 73 del Reglamento vigente de la CIDH.¹⁰⁶ En casos subsiguientes, la CIDH incluyó en el informe

99 El artículo 68 del Reglamento de la CIDH de 1980 establecía: “Cuando la Comisión decida referir un caso a la Corte, el Secretario Ejecutivo notificará de inmediato al peticionario y a la presunta víctima, la decisión de la Comisión, ofreciéndole la oportunidad de formular sus observaciones por escrito sobre la solicitud presentada a la Corte. La Comisión decidirá sobre la acción que habrá de tomar respecto de estas observaciones”.

100 *Idem.*

101 *Idem.*

102 Es posible que parte de la confusión surgiera del lenguaje del artículo 47.1 del Reglamento de la CIDH que establecía: “Si un Estado parte en la Convención ha aceptado la jurisdicción de la Corte, de conformidad con el artículo 62 de la Convención, la Comisión podrá someter el caso ante aquella con posterioridad a la transmisión al gobierno del Estado aludido del informe mencionado en el artículo 43 de este Reglamento”. Aparentemente esta norma se mantuvo hasta la reforma del Reglamento de la CIDH que entró en vigor en 2000.

103 La primera resolución adoptada por la CIDH fungía el papel del informe del artículo 50 de la CADH, en tanto se establecían los hechos y violaciones y se hacían las recomendaciones pertinentes. Véanse, en este sentido, CIDH, Resolución 22/86, Caso 7920, Honduras, 18 de abril de 1986; Resolución 23/86, Caso 7951, Honduras, 18 de abril de 1986; y Resolución 24/86, Caso 8097, Honduras, 18 de abril de 1986, en Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1985-1986, OEA/Ser.L/V/II.68, doc. 8, rev. 1, 26 de septiembre de 1986 (<http://www.cidh.oas.org/annualrep/85.86span/Indice.htm>).

104 *Idem.*

105 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia del 26 de junio de 1987, Excepciones Preliminares, Serie C No. 1, párrs. 56-78; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales vs. Honduras, Sentencia del 26 de junio de 1987, Excepciones Preliminares, Serie C No. 2, párrs. 56-77; Caso Godínez Cruz vs. Honduras, Sentencia del 26 de junio de 1987, Excepciones Preliminares, Serie C No. 3, párrs. 59-80.

106 Las resoluciones hacían referencia al artículo 50.1 del Reglamento de la CIDH. Esta disposición supuestamente resultaba aplicable a los Estados que no eran parte de la CADH y disponía: “1. La resolución final de la Co-

preliminar del artículo 50, que referiría el caso ante la Corte IDH, si el Estado incumplía con las recomendaciones.¹⁰⁷ Aunque no existe referencia en los documentos de estos últimos casos que la CIDH notificó a la víctima, peticionarios y/o representantes del envío del caso, se asume que esa información fue transmitida ya que estos fueron designados como asesores de este órgano ante la Corte IDH y participaron de la elaboración de los memoriales y del diseño de la estrategia de litigio.¹⁰⁸

El artículo 73 del Reglamento vigente de la CIDH está relacionado con otras normas de este instrumento relativas a la participación de la víctima y sus representantes en el litigio ante la Corte IDH. En particular, existe una conexión con el actual artículo 44.3, según el cual, una vez se adopta el informe preliminar del artículo 50 de la CADH, se notifica al peticionario, se le informa de su transmisión al Estado y se le otorga la oportunidad para dar su opinión sobre el sometimiento del caso ante la Corte IDH.¹⁰⁹ Esta disposición incorporada en el Reglamento de la CIDH de 2000 significó un importante avance para las víctimas y sus representantes al ser considerados en el momento en el que la CIDH evalúa el futuro trámite de una petición. Aunque el lenguaje de la disposición no es explícito, al menos en la práctica esta norma vino a resolver un problema que se había planteado con el acceso de las víctimas y sus representantes al informe preliminar del artículo 50 y sus conclusiones, a partir de una interpretación restrictiva de esta última norma por la Corte IDH.

En efecto, el artículo 50.2 de la CADH establece que, una vez que se adopte el informe preliminar, con las conclusiones y recomendaciones pertinentes, este será “transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo”.¹¹⁰ Sin embargo, el Reglamento

-
- misión, además de los hechos y las conclusiones, contendrá las recomendaciones que la Comisión considere convenientes, y un plazo para su cumplimiento; 2. Dicha resolución se transmitirá al peticionario y al Estado aludido”. Apparently the notification to the State and the petitioner was regulated in paragraph 2 and not in paragraph 1, as they establish the resolutions. See: Resolución 22/86, Caso 7920, párr. resolutivo 3; Resolución 23/86, Caso 7951, párr. resolutivo 3; y Resolución 24/86, Caso 8097, párr. Resolutivo 3.
- 107 Véanse, *inter alia*, CIDH, Caso Aloeboetoe vs. Surinam, Reporte 3/90, Caso 10.150 del 15 de mayo de 1990, párrafo resolutivo (<https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/aloeboetoe/soesding.pdf>); Caso Asok Gangaram Panday vs. Surinam, Memorial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso 10.274 del 1 de abril de 1991, p. 12 (https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/gangaram/de_memcidh.pdf); Caso Neira Alegría y otros vs. Perú, Escrito de Sometimiento de la demanda a la Corte presentado por la Comisión Interamericana, Caso 10.078 del 10 de octubre de 1990, p. 1 (<https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/neirayal/fesdcorte.pdf>).
- 108 CIDH, Caso Aloeboetoe vs. Surinam, Escrito de Memoria presentado por la Comisión Interamericana, Caso 10.150, 1 de abril de 1991, p. 1 (<https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/aloeboetoe/memocidh.pdf>); Caso Asok Gangaram Panday vs. Surinam, Memorial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, p. 1; Caso Neira Alegría y otros vs. Perú, Escrito de Sometimiento de la demanda a la Corte presentado por la Comisión Interamericana, p. 44. En relación con el rol de los asesores de la CIDH en los años iniciales de litigio ante la Corte IDH, véase Grossman, “Disappearances in Honduras: The Need for Direct Victim Representation in Human Rights Litigation”, pp. 379-380.
- 109 Específicamente el artículo 44 establece en su párrafo 3: “Notificará al peticionario la adopción del informe y su transmisión al Estado. En el caso de los Estados partes en la Convención Americana que hubieran aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, al notificar al peticionario la Comisión le dará la oportunidad de presentar, dentro del plazo de un mes, su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte. Si el peticionario tuviera interés en que el caso sea sometido a la Corte, deberá presentar los siguientes elementos: a. la posición de la víctima o sus familiares, si fueran distintos del peticionario; b. los fundamentos con base en los cuales considera que el caso debe ser remitido a la Corte; y c. las pretensiones en materia de reparaciones y costas”. Reglamento vigente de la CIDH (<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp>).
- 110 Artículo 50.2, CADH, Serie sobre Tratados OEA 36, adoptada el 22 de noviembre de 1969 (entró en vigor el 18 de julio de 1978).

de la CIDH desde 1980, establecía que el informe sería transmitido “a las partes interesadas”,¹¹¹ lo que incluía también a las víctimas, peticionarios y/o representantes. Esta norma fue instrumental para articular una dinámica de colaboración con los representantes de las víctimas como asesores legales y parte del equipo de litigio del caso ante la Corte IDH, otorgándoles el acceso a las conclusiones de la CIDH mientras se preparaba la demanda que introduciría el caso ante ese Tribunal. La práctica de la CIDH no fue aceptada por algunos Estados, en particular Argentina y Uruguay, quienes en 1991 solicitaron una opinión consultiva a la Corte IDH cuestionando, *inter alia*, la aplicación que este órgano realizaba de ciertos aspectos de los artículos 50 y 51 de la CADH.¹¹² En lo específico, la Corte IDH resolvió que la disposición reglamentaria que autorizaba la transmisión del informe preliminar del artículo 50 a las víctimas, peticionarios y/o representantes era *ultra vires*, es decir, que no cumplía con los requisitos de la CADH porque alteraba el carácter reservado del informe.¹¹³ Esta interpretación tan acotada fue extensamente criticada puesto que reforzaba la noción de que las víctimas y sus representantes no tenían un papel en la decisión que habilitaba el acceso a la Corte IDH.¹¹⁴ Como resultado de la Opinión Consultiva 13 (OC-13), la CIDH modificó las normas de su Reglamento en 1995, estableciendo que el informe sería transmitido al Estado interesado, que no estaría autorizado para publicarlo.¹¹⁵

La OC-13 también aclaró los pasos que la CIDH debía seguir antes de referir un caso a consideración de la Corte IDH. En particular señaló que los artículos 50 y 51 de la CADH requieren que esta elabore dos informes separados.¹¹⁶ En relación con el informe del artículo 50, la OC-13 concluyó que la CIDH debía tomar la decisión de enviar el caso a la Corte IDH dentro de los tres meses de su remisión al Estado interesado, lo que sugirió que esta decisión no podía adoptarse en el mismo texto de dicho informe preliminar, sino luego de evaluar el cumplimiento de las recomendaciones dentro del plazo establecido.¹¹⁷

Como resultado de las interpretaciones de la Corte IDH en la OC-13, la Comisión, al menos en lo formal, cambió su práctica sobre la información que se les otorgaba a las víctimas y sus representantes y también en relación con los pasos para decidir cuándo enviar un caso a la Corte IDH.¹¹⁸ En cuanto al primer aspecto, la CIDH aplicó sus normas reglamentarias notificando

111 Artículo 44.6 del Reglamento de la CIDH de 1980.

112 Corte IDH, Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93, Serie A No. 13, 16 de julio de 1993.

113 En particular la Corte IDH señaló: “El artículo 47.6 del Reglamento de la Comisión, según el cual “el informe se transmitirá a las partes interesadas, quienes no estarán facultadas para publicarlo” y en virtud de que frente a la Comisión los solicitantes y las víctimas pueden tener el carácter de partes (por ejemplo, artículo 45 del Reglamento de la Comisión), no se conforma con el artículo 50 de la Convención y su aplicación ha dado lugar a que se altere el carácter reservado del informe y la obligación de no publicarlo. Véase Corte IDH, Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos, párr. 49.

114 Pedro Nikken, “Observaciones sobre el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos en vísperas de la Asamblea General de la OEA (San José, junio de 2001)”, *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núms. 30-31 (2001), 26-27. Edición especial: Fortalecimiento del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

115 La CIDH reformó a tal efecto el artículo 47.6 del Reglamento de la CIDH, vigente en 1995. Véase Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, Capítulo II (Períodos de sesiones), OEA/Ser.L/V/II.91, doc. 7, rev., 28 de febrero de 1996 (<http://www.cidh.oas.org/annualrep/95span/cap.II.htm#PER%C3%8DODOS%20DE%20SESIONES>).

116 Véase Corte IDH, Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párr. 53.

117 *Idem.*, párrs. 50-51.

118 La información pública en esta materia es inexistente, por lo que parte de las conclusiones a las que se arriban

al Estado y transmitiéndole únicamente a este el informe del artículo 50 con conclusiones y recomendaciones.¹¹⁹ También eventualmente la CIDH indicó en sus documentos públicos que informaba a víctimas, peticionarios y/o representantes de la adopción del informe.¹²⁰ Por otro lado, la CIDH comenzó a reflejar en su práctica que, una vez enviado el informe preliminar al Estado, le otorgaba dos meses (o sesenta días) para que este cumpliera con las recomendaciones y, vencido ese plazo, evaluaba la respuesta y en ese momento decidía si correspondía enviar el caso a la Corte IDH.¹²¹ Indudablemente la intención de la CIDH era mostrar que no adoptaba la decisión anticipada o que incumplía con lo requerido por el artículo 51 de la CADH, según había sido interpretado por la Corte IDH.¹²² Presuntamente si la decisión de enviar el caso a la Corte se tomaba luego de realizar esa evaluación, de acuerdo con el artículo 68 del Reglamento de la Comisión aplicable en ese momento, se podía en esa instancia requerir “observaciones por escrito” de la víctima o de sus representantes, o quizás compartir toda la información del caso con quienes actuaban como asesores legales de la CIDH en el litigio ante la Corte IDH.¹²³ Sin embargo, de la práctica de la CIDH durante esta etapa no surge que información compartía con las víctimas y sus representantes o cuando lo hacía.

2. Práctica después de la adopción del Reglamento desde 2000 hasta la actualidad

Con el cambio al Reglamento de la CIDH en 2000 y la incorporación del artículo 44.3, que establece el deber de notificar al peticionario de la adopción del informe preliminar, dándole la posibilidad de opinar sobre el envío del caso a la Corte IDH, se volvió a plantear el debate sobre qué

en esta sección se han extraído de las demandas presentadas por la CIDH después de 1995, en las cuales se describe con mayor o menor detalle, según sea el caso, el trámite que la petición tuvo ante este órgano antes de ser remitido a consideración de la Corte IDH.

- 119 CIDH, Caso Tribunal Constitucional vs. Perú, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.760, 2 de julio de 1999, párr. 46 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2004-1986/87.%20Tribunal%20Constitucional,%20Per%C3%BA.pdf>); Caso Barrios Altos vs. Perú, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.528, 8 de junio de 2000, párr. 45 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2004-1986/79.%20Barrios%20Altos,%20Per%C3%BA.PDF>).
- 120 CIDH, Caso Cantos vs. Argentina, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.636, 9 de marzo de 1999, p. 13 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2004-1986/69.%20Cantos,%20Argentina.PDF>); Caso Ivcher Bronstein vs. Perú, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.762, 31 de marzo de 1999, p. 16 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2004-1986/85.%20Ivcher%20Bronstein,%20Per%C3%BA.PDF>).
- 121 CIDH, Caso Ernestina y Erlinda Serrano Cruz vs. El Salvador, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 12.132, 16 de febrero de 1999, párrs. 32-33 (<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2004-1986/52.%20Hermanas%20Serrano%20Cruz,%20El%20Salvador.pdf>); Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.325, 16 de enero de 1998, párr. 87 (<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2004-1986/78.%20Baena%20Ricardo%20y%20otros,%20Panam%C3%A1.pdf>); Caso Mauricio Herrera Ulloa y Fernán Vargas Rohrmoser vs. Costa Rica, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 12.367, 2 de enero de 2003, párr. 28 (<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2004-1986/71.%20Herrera%20Ulloa,%20Costa%20Rica.PDF>).
- 122 Esta práctica quedó luego reflejada en el nuevo Reglamento de la CIDH adoptado en 2000, en el artículo 43.2, donde se establece que el informe preliminar contendrá conclusiones y recomendaciones y que se le dará al Estado un plazo para cumplir, reforzado por el artículo 44.1 que infiere que la Comisión tomará una decisión separada sobre el envío de un caso a la Corte IDH. Estas normas se han mantenido en los Reglamentos posteriores y continúan vigentes a la fecha. Véanse en este sentido los artículos 43.2 y 44.1 del Reglamento vigente de la CIDH.
- 123 Véase el texto del artículo 68 del Reglamento de la CIDH de 1980.

información debía compartir la Comisión con este y en qué momento. Aunque algunos expertos consideraron que esta disposición todavía no autorizaba a la CIDH a compartir las conclusiones y recomendaciones del informe preliminar del artículo 50,¹²⁴ en la práctica la Comisión resolvió que debía darles acceso a las víctimas y sus representantes a las “partes pertinentes” de dicho informe una semana después de la notificación al Estado del informe de fondo, a fin de que pudieran tomar una decisión sobre su preferencia o no de que el caso fuera remitido a la Corte IDH,¹²⁵ así como hacer conocer sus pretensiones en materia de reparaciones. Indudablemente sería muy difícil para las víctimas y sus representantes cumplir con este requisito sin tener conocimiento del alcance del informe de fondo.

También el Reglamento de la CIDH de 2000, incorporó una versión casi similar al lenguaje del actual artículo 73 de este instrumento, donde se dispone que, una vez que se decida el envío de un caso a la Corte IDH, se notificará a la víctima y peticionario inmediatamente. A continuación, la CIDH “transmitirá al peticionario todos los elementos necesarios para la preparación y presentación de la demanda”. Como surge de lo señalado anteriormente, al momento que se incorporó el requisito procesal de solicitar la opinión del peticionario sobre el envío del caso a la Corte IDH no era claro si la CIDH estaba autorizada para compartir las conclusiones y recomendaciones del informe del artículo 50, por lo que es posible que esta disposición tuviera por objeto suplir esa deficiencia.

Por ello, ahora que se encuentra consolidada la práctica de permitir a las víctimas y sus representantes el acceso a las partes pertinentes del informe preliminar, no es claro qué papel cumple la obligación del artículo 73 del Reglamento vigente. Una posibilidad es que parte de la información que se comparta con la víctima y sus representantes a la luz de esta disposición sea la respuesta del Estado al informe preliminar,¹²⁶ ahora que la Comisión decide sobre el envío del caso a la Corte IDH cuando culmina el plazo otorgado a este y después de que ha evaluado el grado de cumplimiento de sus recomendaciones.¹²⁷ También es posible que exista otra información que pueda ser necesaria para las víctimas y sus representantes para preparar su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, particularmente ahora que la CIDH no elabora una demanda,

124 Véase en este sentido Nikken, “Observaciones sobre el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos en vísperas de la Asamblea General de la OEA”, 27, n. 7.

125 Véanse, *inter alia*, CIDH, Caso Kenneth Key Anzualdo Castro vs. Perú, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 11.385, 11 de julio de 2008, párr. 31 (<http://www.cidh.org/demandas/11.385%20Kenneth%20Ney%20Anzualdo%20Castro%20Peru%2011%20julio%202008%20ESP.pdf>); Caso Francisco Usón Ramírez vs. Venezuela, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 12.554, 25 de julio de 2008, párr. 26 (<http://www.cidh.org/demandas/12.554%20Francisco%20Uson%20Ramirez%20Venezuela%2025%20julio%202008%20ESP.pdf>); Caso Alicia Barbani Duarte, María del Huerto Breccia y otros (Ahorristas del Banco de Montevideo) vs. Uruguay, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 12.587, 16 de marzo de 2010, párr. 23 (<http://www.cidh.org/demandas/12.587%20Alicia%20Barbani%20y%20otros%20Uruguay%2016marzo10%20Esp.pdf>).

126 Aunque no todos los Estados responden a las conclusiones y recomendaciones de los informes preliminares de la CIDH. Véanse *inter alia*, CIDH, Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antonio de Jesús y sus familiares vs. Brasil, Nota de remisión, Caso 12.428, 19 de septiembre de 2018 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2018/12428NdeRes.pdf>); Caso Familiares de Digna Ochoa y Plácido vs. México, Nota de remisión, Caso 12.982, 2 de octubre de 2019 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2019/12229NdeRes.pdf>).

127 CIDH, Caso Oscar Muelle Flores vs. Perú, Nota de remisión, Caso 12.772, 13 de julio de 2017 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2017/12772NdeRes.pdf>); Caso Azul Rojas Marín y Otra vs. Perú, Nota de remisión, Caso 12.982, 22 de agosto de 2018 (<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2018/12982NdeRes.pdf>); Caso Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador, Nota de remisión, Caso 12.979, 30 de septiembre de 2020 (http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2020/EC_12.979_NdeRes.PDF).

como se discutirá en la próxima sección. De todos modos, la práctica de la CIDH en la implementación de esta norma no parece ser del todo clara a partir de la información disponible. Por otro lado, después de someter el caso a la Corte IDH, bajo el Reglamento vigente la CIDH hace público su informe preliminar adoptado bajo el artículo 50, lo que también elimina el aspecto confidencial de este documento.¹²⁸

Un último aspecto que es necesario mencionar en esta sección es lo relativo a la notificación del Estado de la decisión de la CIDH de referir el caso a consideración de la Corte IDH. El artículo 47.2 del Reglamento de la CIDH de 1980 establecía que, una vez que la CIDH dispusiera remitir un caso a la Corte IDH, debía notificarse inmediatamente al Estado y al peticionario.¹²⁹ En modificaciones posteriores al Reglamento de la CIDH esa disposición y referencia desapareció y solo se reflejó la obligación de notificar a la víctima y al peticionario.¹³⁰ Esta omisión se corrigió con la enmienda al Reglamento de la CIDH en 2003, donde nuevamente se incluyó el requisito de notificar de inmediato al Estado, al peticionario y a la víctima.¹³¹ Este lenguaje es el que ha permanecido sin cambios y se refleja en el texto del actual artículo 73 del Reglamento de la CIDH. De la práctica de la CIDH no surge si la omisión en el Reglamento tuvo algún impacto en las formas, en particular en la notificación oportuna al Estado de la decisión de la CIDH de referir el caso a consideración de la Corte IDH.

128 Artículo 74 del Reglamento vigente de la CIDH.

129 El artículo 47.2 del Reglamento de 1980 establecía: “Cuando se disponga que el caso sea referido a la Corte, el Secretario Ejecutivo de la Comisión lo notificará inmediatamente a aquella, al peticionario y al gobierno del Estado aludido”.

130 Véase, *inter alia*, artículo 71 del Reglamento de la CIDH de 2000, y luego en su modificación de 2002, donde incluso el título de la disposición era “Notificación al peticionario”.

131 Véase artículo 71 del Reglamento de la CIDH de 2003, con el título de “Notificación al Estado y al peticionario”. (<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/2003.Esp.pdf>).

Artículo 74. Remisión del caso a la Corte

1. Cuando la Comisión de conformidad con el artículo 61 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 45 del presente Reglamento decida someter un caso a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, remitirá al Tribunal, a través de su Secretaría, copia del informe previsto en el Artículo 50 de la Convención Americana acompañado de copia del expediente en trámite ante la Comisión, con exclusión de los documentos de trabajo interno, más cualquier otro documento que considere útil para el conocimiento del caso.
2. La Comisión remitirá asimismo una nota de envío del caso a la Corte, la cual podrá contener:
 - a. los datos disponibles de las víctimas o sus representantes debidamente acreditados, con la indicación de si el peticionario ha solicitado reserva de identidad;
 - b. su evaluación sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el informe de fondo;
 - c. el motivo por el cual se decidió someter el caso a la Corte;
 - d. los nombres de sus delegados; y
 - e. cualquier otra información que considere útil para el conocimiento del caso.
3. Una vez sometido el caso a la jurisdicción de la Corte, la Comisión hará público el informe aprobado conforme al artículo 50 de la Convención Americana y la nota de envío del caso a la Corte.

Bibliografía

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CIDH. Caso Trabajadores de la Fazenda Brasil Verde vs. Brasil. Nota de remisión. Caso 12.066 del 4 de marzo de 2015.

CIDH. Caso Vladimir Herzog y otros vs. Brasil. Nota de remisión. Caso 12.879 del 22 de abril de 2016.

CIDH. Caso Nitza Paola Alvarado Espinoza, Rocío Irene Alvarado Reyes, José Ángel Alvarado Herrera y otros vs. México. Nota de remisión. Caso 12.916 del 9 de noviembre 2016.

CIDH. Caso María Laura Órdenes Guerra y otros vs. Chile. Nota de remisión. Caso 12.521 del 17 de mayo de 2017.

CIDH. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Comisión en su 137 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009. Modificado el 2 de septiembre de 2011 y en su 147 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 8 al 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigor el 1° de agosto de 2013.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH. Caso Cinco Pensionistas vs. Perú. Sentencia del 28 de febrero de 2003. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 98.

Corte IDH. Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México. Sentencia del 3 de septiembre de 2004. Excepciones Preliminares. Serie C No. 113.

Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Sentencia del 23 de noviembre de 2004. Excepciones Preliminares, Serie C No. 118.

Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam. Sentencia del 15 de junio de 2005. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 124.

Corte IDH. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Sentencia del 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.

Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Sentencia del 1 de julio de 2006. Serie C No. 148.

Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 172.

Corte IDH. Caso de la Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala. Sentencia del 24 de noviembre de 2009. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 211.

Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Sentencia del 4 de septiembre de 2012. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 250.

Corte IDH. Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Sentencia del 24 de octubre de 2012. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 251.

Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador. Sentencia del 25 de octubre de 2012. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 252.

Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activistas del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Sentencia del 29 de mayo de 2014. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 279.

Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia. Sentencia del 14 de noviembre de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 287.

Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Sentencia del 20 de octubre de 2016. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 318.

Corte IDH. Caso Favela Nova Brasilia vs. Brasil. Sentencia del 16 de febrero de 2017. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 333.

Corte IDH. Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus vs. Brasil. Sentencia del 15 de julio de 2020. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 407.

Corte IDH. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L./V/III.3, doc. 13. Octubre 15 de 1980.

Corte IDH. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Corte en su XLIX Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000 y reformado parcialmente por la Corte en su LXI Período Ordinario de Sesiones celebrado del 20 de noviembre al 4 de diciembre de 2003.

Corte IDH. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

Corte IDH. Exposición de Motivos de la Reforma al Reglamento de enero de 2009.

Corte IDH. Exposición de Motivos de la Reforma al Reglamento de noviembre de 2009.

Otros documentos oficiales

Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (Aidef). Acuerdo de entendimiento entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensores Públicos de 25 de septiembre de 2009.

Organización de los Estados Americanos (OEA). Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado mediante la Resolución No. 447, adoptada por la Asamblea General de la OEA en su Noveno Período Ordinario de Sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia en octubre de 1979.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. U.N. doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331. Adoptada el 23 de mayo de 1969. Entró en vigor el 27 de enero de 1980.

ECommHR. Rules of Procedure of the European Commission of Human Rights, 1993.

European Court of Human Rights – ECHR. Case of Marckx vs. Belgium. App. 6833/74, Judgment (Merits and Just Satisfaction). 13 de junio de 1979.

Referencias académicas

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. *Aportes para la reflexión sobre posibles reformas al funcionamiento de la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Buenos Aires: Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, Cejil, 2008.

Medina Quiroga, Cecilia. “Modificación de los reglamentos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al procedimiento de peticiones individuales ante la Corte”. En *Anuario de Derechos Humanos*. Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2011.

Ventura Robles, Manuel. “La necesidad de determinar procesalmente el papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el proceso contencioso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como consecuencia de haberle otorgado *locus standi in judicio* a la presunta víctima o a sus representantes en el Reglamento aprobado en el año 2000”. En *Estudios sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. San José, IIDH, 2007.

Contenido

1. Práctica después de la adopción de los Reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH en 2000	433
2. Práctica después de la adopción de los Reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH en 2009	434
3. Impacto del cambio del papel de la CIDH y el acceso a la defensa técnica	439

1. Práctica después de la adopción de los Reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH en 2000

La adopción del artículo 74 del Reglamento es la culminación de un proceso que se inició en el 2000 con la modificación de las normas reglamentarias de la Corte IDH estableciendo la participación autónoma de las víctimas y sus representantes en el procedimiento ante este Tribunal. En esa ocasión también se aclaró que el término “partes en el caso” significa[ba] la víctima o la presunta víctima y, solo procesalmente, la Comisión.¹³² Históricamente la CIDH había sido considerada una parte en el proceso ante la Corte IDH, dado que las víctimas y sus representantes no tenían un rol específico en el litigio ante este Tribunal. Esta práctica se reforzaba con las mismas disposiciones de la CADH restringiendo el acceso a la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH solo a la CIDH y los Estados, bajo el artículo 61,¹³³ y estableciendo que la CIDH “comparecerá en todos los casos ante la Corte” bajo el artículo 57.¹³⁴

A ello se sumaba que la CIDH proveía de los recursos para financiar el traslado de testigos, peritos y otros declarantes en el proceso ante la Corte y, como se discutirá a continuación, también ofrecía la defensa técnica cuando la víctima no estaba representada por una organización de la sociedad civil o un abogado especializado en la materia.

Aunque la intención del cambio en el Reglamento de la Corte IDH en 2000 era que la CIDH dejara de actuar como parte sustantiva en el proceso, este no fue el resultado en lo inmediato ya que la CIDH continuó procediendo de la misma manera que lo había hecho hasta ese momento, con la única diferencia que ahora las víctimas también participaban separadamente. Es decir, que la CIDH continuó introduciendo el caso ante la Corte IDH a través de una “demanda”.¹³⁵ Esta práctica generó una situación que algunos expertos han caracterizado como violatoria del principio de igualdad de armas, ya que los Estados ahora tenían que responder a dos demandas,

132 Artículo 2.23 del Reglamento de la Corte IDH de 2000.

133 Artículo 61.1 de la CADH.

134 Artículo 57 de la CADH.

135 Artículo 32 del Reglamento de la Corte IDH de 2000.

la presentada por la CIDH y la que elaboraban las víctimas y sus representantes.¹³⁶ Aunque estas se fundaban en los mismos hechos, puesto que el establecimiento del marco fáctico en un caso lo hacía la CIDH en su demanda,¹³⁷ las víctimas y la Comisión podían presentar argumentos legales diferentes.¹³⁸ También como se señaló en el análisis del artículo 72, la CIDH y las víctimas podían presentar testigos y peritos separados, lo cual algunos consideraban que alargaba el proceso innecesariamente y duplicaba los interrogatorios, que podían hacerse repetitivos y de poca utilidad.¹³⁹ La falta de equilibrio procesal también fue cuestionada por algunos Estados en sus litigios ante la Corte IDH.¹⁴⁰ Esta interpretación no era necesariamente compartida por la CIDH¹⁴¹ o por ciertas organizaciones no gubernamentales,¹⁴² quienes consideraban que existía una asimetría real entre los recursos que tienen los Estados para litigar un caso ante la Corte IDH y aquellos de los que disponen las víctimas, quienes en muchos casos pertenecen a grupos vulnerables con poco acceso a representación jurídica o a financiación para trasladarse o movilizar testigos u otros expertos que puedan sustentar sus denuncias en un procedimiento de naturaleza internacional.

Uno de los problemas más acuciosos que podrían resultar de reducir el rol de la CIDH como parte sustantiva era el acceso de las víctimas a representación jurídica especializada. Este problema había sido identificado no solo por la CIDH, sino también por las organizaciones de la sociedad civil y la misma Corte IDH con posterioridad a la reforma reglamentaria de 2000.¹⁴³ En efecto en el 2003 la Corte modificó el artículo 33 de su Reglamento para incorporar un nuevo inciso en el que se establecía que, si la víctima en un caso ante este Tribunal no tenía representación legal, la CIDH sería “la representante procesal de aquellas como garante del interés público bajo la Convención Americana, de modo a evitar la indefensión de las mismas”.¹⁴⁴

2. Práctica después de la adopción de los Reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH en 2009

Luego de varios años de negociaciones y discusiones la CIDH y la Corte IDH acordaron en 2009 modificar nuevamente sus Reglamentos a los efectos, *inter alia*, de redefinir el papel procesal de la CIDH.¹⁴⁵ En primer lugar, la Corte IDH eliminó de su artículo 2 la definición de “partes en el caso”, de este modo dejando claro implícitamente que la CIDH no lo era, ni siquiera

136 Manuel Ventura Robles, “La necesidad de determinar procesalmente el papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el proceso contencioso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como consecuencia de haberle otorgado *locus standi in judicio* a la presunta víctima o a sus representantes en el Reglamento aprobado en el año 2000”, en *Estudios sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, San José: IIDH, 2007, pp. 53-54, 73-75 y 92.

137 Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia del 28 de noviembre de 2007, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 172, párr. 13.

138 Corte IDH, Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, Sentencia del 28 de febrero de 2003, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 98, párr. 155.

139 Medina Quiroga, “Modificación de los reglamentos de la Corte IDH y de la CIDH al procedimiento de peticiones individuales ante la Corte”, pp. 119-120.

140 *Ibid.*, p. 120.

141 *Idem.*

142 Cejil, *Aportes para la reflexión sobre posibles reformas al funcionamiento de la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, pp. 20, 24 y 26.

143 *Ibid.*, p. 12-16.

144 Reglamento de la Corte IDH de 2003.

145 Corte IDH, Exposición de Motivos de la Reforma al Reglamento de noviembre de 2009, p. 2.

procesalmente.¹⁴⁶ La CIDH pasó a participar entonces en su nuevo rol de “órgano principal de la OEA, encargado de velar por los derechos humanos en la región”¹⁴⁷ y “como garante del interés público”¹⁴⁸ interamericano. Asimismo, según indicó la Corte IDH, se cambió el papel procesal de la CIDH “otorgando más protagonismo al litigio entre los representantes de las víctimas o presuntas víctimas y el Estado demandado, [de modo] que la Comisión juegue más un papel de órgano del sistema interamericano afianzando, así, el equilibrio procesal entre las partes”.¹⁴⁹

El cambio más importante a través del cual se instrumentalizó el nuevo papel de la CIDH fue el de establecer que este órgano introduciría el caso ante la Corte IDH, no a través de una demanda separada sino a partir de la presentación del informe preliminar del artículo 50. Esta nueva práctica quedó incorporada tanto en el Reglamento de la CIDH, como en el Reglamento de la Corte IDH.¹⁵⁰ Aunque no se plantea en la Exposición de Motivos de la Reforma Reglamentaria de la CIDH ni de la Corte IDH el motivo por el cual se eligió esta forma de iniciar el proceso ante el Tribunal, esta era la práctica procesal que seguía la Comisión Europea de Derechos Humanos para introducir un caso ante la Corte regional, antes de que se produjera su desaparición con la adopción del Protocolo 11.¹⁵¹ Por otro lado, como la intención era evitar que la CIDH fungiera como “acusadora” o parte sustancial en el procedimiento ante la Corte IDH, su nuevo rol fue articulado para que tuviera que defender las conclusiones de su informe ante la Corte IDH, aun cuando sus argumentos fueran diferentes de los de la víctima o del Estado demandado, para desempeñar “el papel de auxiliar de la Corte en la búsqueda de la verdad y la justicia”.¹⁵² También algunos expertos alegaron que este nuevo requisito forzaría al Estado, a los litigantes y a la misma CIDH a tomar el trámite procesal ante este órgano con más seriedad, ya que no habría una segunda oportunidad para presentar prueba adicional o revisar los argumentos legales, como sucedía cuando la CIDH interponía el caso a través de una demanda separada.¹⁵³

Según su Reglamento la CIDH acompañará el informe del artículo 50 con una nota de transmisión del caso ante la Corte IDH en el cual incluirá cierta información requerida en las normas reglamentarias de ambos órganos.¹⁵⁴ En particular, deberá incluir información relativa a la víctima y sus representantes legales, los delegados de la CIDH, los motivos que llevaron a la CIDH a enviar el caso a la Corte IDH, así como una evaluación del cumplimiento del Estado de las recomendaciones realizadas en el informe preliminar del artículo 50. Por otro lado, el Reglamento de la Corte IDH también requiere que la CIDH identifique los hechos sobre los cuales pretende que este tribunal se pronuncie.¹⁵⁵ Asimismo, como se analizó *supra*, la CIDH podrá incluir la designación de peritos para que contribuyan al conocimiento de este Tribunal si en el caso se afecta

146 Reglamento de la Corte IDH de 2009.

147 CIDH, Exposición de Motivos del Proyecto de Reformas reglamentarias relacionadas con el trámite de peticiones y casos ante la Comisión y la Corte Interamericanas (<http://www.cidh.org/Reforma.Reglamento.CIDH.II.Consulta.11Mayol2009.htm>).

148 *Idem*.

149 Corte IDH, Exposición de Motivos de la Reforma al Reglamento de noviembre de 2009, p. 2.

150 Artículo 35 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

151 ECommHR, Rules of Procedure of the European Commission of Human Rights, Articles 60 and 61 (http://www.hrcr.org/docs/Eur_Commission/commrules.html); ECHR, Case of Marckx vs. Belgium, App. 6833/74, Judgment (Merits and Just Satisfaction), June 13 de 1979, párr. 2.

152 Ventura Robles, *La necesidad de determinar procesalmente el papel de la CIDH en el proceso contencioso ante la Corte IDH*, p. 91.

153 *Ibid.*, p. 89-90; Medina Quiroga, “Modificación de los reglamentos de la Corte IDH y de la CIDH al procedimiento de peticiones individuales ante la Corte”, pp. 121-122 y 126.

154 Artículo 35.1 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

155 Artículo 35.3 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

el orden público interamericano. Por último, la Comisión especificará sus pretensiones, incluidas las reparaciones.¹⁵⁶

En relación con la determinación de las víctimas, este aspecto ha sido de larga discusión en la práctica procesal entre la CIDH y la Corte IDH. El Reglamento de la Corte IDH de 2000 estableció con precisión que la CIDH debía identificar a las presuntas víctimas en su demanda.¹⁵⁷ Aunque esta cuestión parece ser simple, la naturaleza de las violaciones,¹⁵⁸ el número de las víctimas¹⁵⁹ e incluso las circunstancias personales de estas¹⁶⁰ pueden presentar un obstáculo para que la CIDH cumpla con este requerimiento. Ello es así porque la definición de víctima se extiende a toda persona cuyos derechos han sido violados,¹⁶¹ es decir que comprende, por ejemplo, no solo a una persona desaparecida o privada de su vida sino también a sus familiares si se establece, *inter alia*, que el transcurso del tiempo o la falta de efectividad de la investigación han transgredido su derecho a la integridad personal y/o a las garantías del debido proceso y a un derecho a un recurso efectivo bajo la CADH y otros tratados aplicables.¹⁶² El problema de la identificación de las víctimas se planteó especialmente en casos de masacres donde la violencia también había causado, por ejemplo, desaparición de las pruebas o incluso desplazamiento forzado de los sobrevivientes.¹⁶³ Aunque la práctica de la Corte IDH era requerir que la determinación de las presuntas víctimas se realizara en el informe del artículo 50 y luego en la demanda de la CIDH,¹⁶⁴ este Tribunal había considerado circunstancias excepcionales y permitido que se agregaran víctimas en el proceso, si no se violaba el principio de defensa.¹⁶⁵ Con la modificación del Reglamento de la Corte de 2009 la

156 Artículo 35.1.f y 35.1.g, respectivamente, del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

157 El artículo 33 del Reglamento de la Corte IDH de 2000 establecía que el escrito de la demanda expresará: “1. las pretensiones (incluidas las referidas a las reparaciones y costas); las partes en el caso; la exposición de los hechos; las resoluciones de apertura del procedimiento y de admisibilidad de la denuncia por la Comisión; las pruebas ofrecidas con indicación de los hechos sobre los cuales versarán; la individualización de los testigos y peritos y el objeto de sus declaraciones; los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes. Además, la Comisión deberá consignar el nombre y la dirección del denunciante original, así como el nombre y la dirección de las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados en caso de ser posible”. Esta disposición permaneció con un lenguaje similar luego de las modificaciones al Reglamento de 2003 y de enero de 2009 (aunque en esta reforma se cambió el número de la norma que pasó a ser el artículo 34.1). Con anterioridad al 2000, el Reglamento de la Corte requería que la CIDH identificara a las partes en el caso y a los testigos y peritos, sin mayor especificidad. Véase, *inter alia*, el artículo 33.1 del Reglamento de la Corte IDH de 1996.

158 Véase Corte IDH, Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, Sentencia del 25 de octubre de 2012, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 252, párrs. 50-51.

159 Véase Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala, Sentencia del 4 de septiembre de 2012, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 250, párr. 51.

160 Corte IDH, Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 251, Sentencia del 24 de octubre de 2012. párrs. 30-31.

161 El artículo 2 del Reglamento actual de la Corte define a una presunta víctima como “la persona de la cual se alega han sido violados los derechos protegidos en la Convención o en otro tratado del Sistema Interamericano”, mientras que víctima “significa la persona cuyos derechos han sido violados de acuerdo con sentencia proferida por la Corte”. Véanse los párrs. 25 y 33 del artículo 2 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

162 Véase, *inter alia*, Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, Sentencia del 14 de noviembre de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 287, (https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/serie_c_287_esp.pdf).

163 Véase, *inter alia*, Corte IDH, Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, Sentencia del 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134, párrs. 246-247.

164 Corte IDH, Caso de la Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala, Sentencia del 24 de noviembre de 2009, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 211, párrs. 20-21.

165 Corte IDH, Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, Sentencia del 1 de julio de 2006, Serie C No. 148, párrs. 91-96.

nueva disposición que regula el sometimiento del caso por la CIDH establece con claridad que el informe del artículo 50 debe identificar a las presuntas víctimas.¹⁶⁶ Esta regla está complementada por otro inciso que contempla una excepción para “casos de violaciones masivas o colectivas” estableciendo que si “se justificare que no fue posible identificar a alguna o algunas presuntas víctimas de los hechos del caso [...] el Tribunal decidirá en su oportunidad si las considera víctimas”.¹⁶⁷ La Corte IDH ha aplicado esta regla con cierta consistencia, lo que ha forzado a la CIDH y a los peticionarios a identificar las presuntas víctimas en un caso, como parte de la prueba que se recoge para la elaboración del informe del artículo 50.¹⁶⁸

También la CIDH deberá designar a los delegados que la representarán en el proceso ante la Corte IDH, quienes, como se indicó con anterioridad, solo pueden ser los comisionados o el secretario ejecutivo de este órgano. En la práctica actual estos delegados nombran a personal de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH para que los asesoren.¹⁶⁹

La nota de envío deberá explicar las razones por las cuales se somete el caso y hacer una evaluación sobre el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la CIDH en el informe adoptado bajo el artículo 50. Es interesante señalar que, aun cuando la CIDH establece en su Reglamento una serie de criterios para determinar si envía un caso a la Corte IDH,¹⁷⁰ al momento de justificarlo en su nota de remisión no hace referencia a estos, sino que explica las violaciones presentadas en el caso y el motivo por el cual son representativas de una situación que la Corte debería considerar.¹⁷¹ Por otro lado, el Reglamento de la Corte requiere que la CIDH especifique las pretensiones sobre violaciones a los derechos sustantivos y las reparaciones que considera apropiadas en el caso concreto.¹⁷² Las violaciones alegadas por la Comisión se complementarán con aquellas presentadas por las víctimas y sus representantes, ya que la Corte IDH, desde que les otorgó a estos la participación autónoma en el procedimiento contencioso, les reconoció la capacidad de argumentar violaciones a derechos adicionales a los establecidos por la CIDH.¹⁷³ De igual manera, las víctimas y sus representantes pueden realizar sus reclamos de naturaleza reparatoria en forma independiente.¹⁷⁴

166 Artículo 35.1 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

167 Artículo 35.2 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

168 Véanse, *inter alia*, Corte IDH, Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile, Sentencia del 29 de mayo de 2014, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 279, párrs. 29-34; Corte IDH, Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus vs. Brasil, Sentencia del 15 de julio de 2020, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 407, párrs. 38-40.

169 Véase el análisis relativo al artículo 71 del Reglamento vigente de la CIDH, *supra*.

170 El artículo 45.2 establece: “La Comisión considerará fundamentalmente la obtención de justicia en el caso particular fundada, entre otros, en los siguientes elementos: a. la posición del peticionario; b. la naturaleza y gravedad de la violación; c. la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema; y d. el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros”. Reglamento vigente de la CIDH.

171 Quizás esta práctica es el reflejo del lenguaje del artículo 45.2 de su Reglamento, según el cual la CIDH “considerará fundamentalmente la obtención de justicia en el caso”, al decidir si lo refiere a la consideración de la Corte IDH. Reglamento vigente de la CIDH. Véase también, *inter alia*, CIDH, Caso Nitza Paola Alvarado Espinoza, Rocío Irene Alvarado Reyes, José Ángel Alvarado Herrera y otros vs. México, Nota de remisión, Caso 12.916, 9 de noviembre 2016, p. 2; Caso María Laura Órdenes Guerra y otros vs. Chile, Nota de remisión, Caso 12.521, 17 de mayo de 2017, p. 1.

172 Artículo 35.1.g del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

173 Corte IDH, Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, párr. 155.

174 Artículo 25.1 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

Como se mencionó *supra*, otro aspecto requerido por el Reglamento de la Corte es que la CIDH al momento de referir el caso especifique los hechos que somete a consideración de este tribunal.¹⁷⁵ La razón de este requisito es el alcance temporal limitado de la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH que aplica únicamente sobre hechos que hayan ocurrido con posterioridad a la ratificación de la CADH y del reconocimiento de dicha jurisdicción, con excepción de las llamadas violaciones continuadas.¹⁷⁶ A diferencia de la Corte IDH, la CIDH tiene una jurisdicción más extensa que aplica a hechos que han ocurrido antes que el Estado en cuestión haya ratificado la CADH, debido a su papel como órgano principal de la OEA que supervisa presuntas violaciones de derechos bajo la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como aquellos que se perpetran con posterioridad a la ratificación del tratado interamericano.¹⁷⁷ Por ello, todavía la CIDH continúa encontrando violaciones de ambos instrumentos en sus informes del artículo 50, según sea la fecha de perpetración de los hechos denunciados.¹⁷⁸ Aunque por la aplicación propia de las normas del derecho internacional sobre irretroactividad de los tratados¹⁷⁹ la delimitación de los hechos sobre los cuales la Corte IDH se pronunciaba quedaba especificada en las decisiones de este tribunal antes de la adopción del artículo 35.3 de su actual Reglamento,¹⁸⁰ esta norma tradujo la práctica en un requisito procesal específico del sometimiento del caso.¹⁸¹ La práctica de la CIDH refleja que esta solo somete a consideración de la Corte IDH hechos que hayan ocurrido o continúen ocurriendo con posterioridad al reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de este Tribunal por el Estado demandado.¹⁸² Ello es así porque la Corte IDH ha establecido consistentemente que, si existe un período de tiempo entre la ratificación de la CADH y el reconocimiento de dicha jurisdicción por el Estado en cuestión, los hechos perpetrados en ese ínterin caerán¹⁸³ fuera de su competencia.¹⁸⁴ Es decir que la fecha que delimita la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH es el reconocimiento de esta competencia por parte del Estado denunciado.¹⁸⁵

Una cuestión final que es importante señalar es que el actual artículo 74 establece que, una vez que el caso sea referido a la Corte IDH, el informe del artículo 50 será público, ya que hasta

175 Artículo 35.3 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

176 Corte IDH, Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, Sentencia del 23 de noviembre de 2004, Excepciones Preliminares, Serie C No. 118, párrs. 65-67.

177 Artículos 18 y 19 del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobado mediante la Resolución 447 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su Noveno Período Ordinario de Sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, octubre de 1979 (<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/estatutoCIDH.asp>).

178 Véase, *inter alia*, CIDH, Caso Trabajadores de la Fazenda Brasil Verde vs. Brasil, Nota de remisión, Caso 12.066, 4 de marzo de 2015, p. 2 y 3.

179 Artículo 28 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, U.N. doc. A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, adoptada el 23 de mayo de 1969 (entró en vigor el 27 de enero de 1980) (https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf).

180 Véase en este sentido Corte IDH, Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam, Sentencia del 15 de junio de 2005, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 124, párrs. 37-44.

181 El artículo 35.3 dispone: "La Comisión deberá indicar cuáles de los hechos contenidos en el informe al que se refiere el artículo 50 de la Convención somete a la consideración de la Corte". Reglamento de la Corte IDH de 2009.

182 CIDH, Caso Vladimir Herzog y otros vs. Brasil, Nota de remisión Caso 12.879, 22 de abril de 2016, p. 3.

183 Corte IDH, Caso Favela Nova Brasilia vs. Brasil, Sentencia del 16 de febrero de 2017, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 333, párrs. 24-27.

184 Corte IDH, *inter alia*, Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México, Sentencia del 3 de septiembre de 2004, Excepciones Preliminares, Serie C No. 113, párrs. 64-76.

185 Corte IDH, Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil, Sentencia del 20 de octubre de 2016, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 318, párr. 63.

ese momento el documento es confidencial.¹⁸⁶ Con anterioridad no era claro lo que sucedía con este informe cuando la CIDH elaboraba una demanda separada para introducir el caso a consideración del Tribunal. Aunque las normas reglamentarias anteriores disponían que la CIDH debía acompañar el informe del artículo 50 como parte de la documentación que se anexaba a la demanda, nada se establecía sobre su estatus público.¹⁸⁷ En la actualidad, la CIDH publica la nota de envío del caso y el informe del artículo 50 en su página web,¹⁸⁸ luego que lo presenta ante la Corte IDH.¹⁸⁹ La Corte IDH ha concluido que la publicación del informe del artículo 50 en esta instancia es compatible con la CADH.¹⁹⁰

3. Impacto del cambio del papel de la CIDH y el acceso a la defensa técnica

En general el cambio en el papel procesal de la CIDH ha ido ajustándose con el tiempo y, en la práctica, parece haber funcionado bien, a pesar de que existían dudas sobre la asimetría de las partes en el litigio, es decir las víctimas y los Estados. Como se mencionó anteriormente, una de las cuestiones que se identificaron como más problemáticas era el acceso a la defensa técnica especializada. La reducción del rol de la CIDH en el litigio ante la Corte IDH implicaba que esta no iba a representar a aquellos que no contarán con un abogado especializado en el tema, sobre todo tomando en consideración que los Estados cuentan cada vez más con defensas sólidas y recursos a disposición para contratar peritos o producir otro tipo de prueba. A los efectos de soslayar este problema, la Corte IDH creó la figura del Defensor Interamericano, es decir “la persona que designe la Corte para que asuma la representación legal de una presunta víctima que no ha designado un defensor por sí misma”.¹⁹¹

A partir de un acuerdo con la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, esta organización asumió la responsabilidad de proveer asistencia legal gratuita a solicitud de la Corte IDH para reclamantes que carezcan de representación legal ante este tribunal y no dispongan de los recursos económicos para afrontar una defensa técnica especializada.¹⁹² Los gastos ocasionados con motivo de la designación del Defensor Interamericano se cubrirán con recursos del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.¹⁹³ Según lo estableció la Corte IDH el objetivo de crear esta figura era doble: por un lado, que “toda presunta víctima tenga un abogado que haga valer sus intereses ante la Corte [evitando] que razones económicas impidan contar con representación legal”,¹⁹⁴ y por el otro, prevenir “que la Comisión tenga

186 El artículo 50.2 de la CADH establece que el informe será transmitido a los Estados interesados, “quienes no estarán facultados para publicarlo”. Por otro lado, no existe referencia a la publicidad de este documento, una vez que se adopta el informe final del artículo 51 que lo reemplaza.

187 Véase, *inter alia*, el artículo 33 del Reglamento de la Corte IDH de 2003.

188 Véase, en ese sentido, la sección de “Casos en la Corte” (<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp>).

189 La publicación de estos documentos opera una vez que la Corte confirme que se ha cumplido con todos los requisitos, luego del examen preliminar que esta realiza de acuerdo con el artículo 38 del Reglamento vigente de la Corte IDH.

190 Corte IDH, Caso Favela Nova Brasilia vs. Brasil, párrs. 25-27.

191 Artículo 2.11 del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

192 Acuerdo de entendimiento entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensores Públicos, 25 de septiembre de 2009 (<https://www.corteidh.or.cr/convenios/aidef2009.pdf>).

193 Corte IDH, Exposición de Motivos de la Reforma al Reglamento de noviembre de 2009, p. 3.

194 *Idem*.

una posición dual ante la Corte, de representante de víctimas y de órgano del sistema”.¹⁹⁵ Aunque no existen estudios sobre la efectividad del mecanismo, desde su entrada en vigor la Corte IDH parece haber garantizado acceso a la defensa a los reclamantes que no la tenían al momento que el caso fue referido a conocimiento de este Tribunal.¹⁹⁶

195 *Idem.*

196 Para más información sobre el funcionamiento de la figura del Defensor Interamericano puede consultarte el capítulo correspondiente en este *Comentario al procedimiento ante el sistema interamericano de derechos humanos*.

Artículo 75. Remisión de otros elementos

La Comisión remitirá a la Corte, a solicitud de esta, cualquier otra petición, prueba, documento o información relativa al caso, con la excepción de los documentos referentes a la tentativa infructuosa de lograr una solución amistosa. La transmisión de los documentos estará sujeta, en cada caso, a la decisión de la Comisión, la que deberá excluir el nombre e identidad del peticionario, si este no autorizara la revelación de estos datos.

Bibliografía

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CIDH. Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia. Caso 11.227. Informe de Fondo, OEA/Ser.L/V/II.166, doc. 201, 6 de diciembre de 2017.

CIDH. Impacto del procedimiento de solución amistosa. OEA/Ser.L/V/II.167, doc. 31. 1 de marzo de 2018. OEA/AG. Resolución 1701 (XXX-0/00), 2000.

CIDH. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Comisión en su 660 Sesión, celebrada el 8 de abril de 1980.

CIDH. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Comisión en su 137 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009; modificado el 2 de septiembre de 2011 en su 147 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 8 al 22 de marzo de 2013. Entró en vigor el 1 de agosto de 2013.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) vs. Perú. Sentencia del 1 de julio de 2009. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 198.

Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú. Sentencia del 1 de septiembre de 2015. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 299.

Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y otros vs. Perú. Sentencia del 17 de abril de 2015. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 292.

Corte IDH. Caso Flor Freire vs. Ecuador. Sentencia del 31 de agosto de 2016. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 315.

Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Sentencia del 28 de noviembre de 2018. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 371.

Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador. Sentencia del 14 de octubre de 2014. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 285.

Corte IDH. Caso Vásquez Durand y otros vs. Ecuador. Sentencia del 15 de febrero de 2017. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 332.

Corte IDH. Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 277. Sentencia del 19 de mayo de 2014.

Corte IDH. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Corte en su XLIX Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 25 de noviembre de 2000. Entró en vigor el 1 de junio de 2001.

Corte IDH. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

Referencias académicas

Cançado Trindade, Antônio. "El Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000) y su proyección hacia el futuro: la emancipación del ser humano como sujeto del derecho internacional". En *El Futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. 2 ed. Costa Rica, Corte IDH, Acnur, 2004.

Contenido

1. Relación con el artículo 74 del Reglamento de la CIDH	442
2. Conclusiones	444

1. Relación con el artículo 74 del Reglamento de la CIDH

La aplicación de esta disposición en la práctica parece ser inexistente, o al menos no existe claridad sobre su alcance o relevancia. Una disposición similar existía desde que se adoptó el Reglamento de la CIDH en 1980¹⁹⁷ y se ha mantenido sin cambio durante las distintas reformas experimentadas por este a lo largo de los años.¹⁹⁸ Por esta razón se analizará lo relativo a la información que la CIDH debe acompañar cuando refiere el caso a la Corte IDH según el artículo 74, en el marco del análisis de la presente disposición, para darle más coherencia a la articulación de ambas normas.

Según el artículo 74 del Reglamento de la CIDH, esta deberá acompañar el expediente del trámite del caso ante su jurisdicción, excluyendo “los documentos de trabajo interno”, con el informe del artículo 50 al momento de introducir el caso a consideración de la Corte IDH. Esta disposición se complementa con el artículo 75, según el cual la CIDH se reservará el de referir al tribunal la información relativa a la tentativa infructuosa de una solución amistosa. Este lenguaje presupone que la CIDH considera las negociaciones tendentes a obtener una resolución amigable del asunto como una etapa confidencial. Ello es así porque, por ejemplo, es posible que en el marco de las negociaciones el Estado acepte reconocer su responsabilidad internacional por los hechos denunciados, a fin de demostrar su buena fe en la resolución del asunto. Si posteriormente la solución amistosa no es exitosa, dicho reconocimiento no debe tener un impacto jurídico en el litigio del caso ante la Corte IDH.¹⁹⁹ Es decir que ni la CIDH ni los representantes podrían usar los actos del Estado en la negociación en su contra al momento de determinarse la responsabilidad internacional de este,²⁰⁰ salvo que el mismo Estado haga un reconocimiento fuera de la solución amistosa en el procedimiento contencioso ante la CIDH,²⁰¹ o decida, en el marco de esta, realizar una declaración pública de responsabilidad internacional como parte de su estrategia jurídica.²⁰² En ese caso, la Corte IDH considerará si se trata de una manifestación clara de aceptación de responsabilidad y, si corresponde, le otorgará efectos jurídicos.²⁰³ El Estado no podrá posteriormente revertir esa posición o adoptar una posición contraria a la luz del principio del *estoppel*.²⁰⁴ De

197 Artículo 67 del Reglamento de la CIDH de 1980.

198 Véanse en este sentido el artículo 73 del Reglamento de la CIDH de 2000, modificado en el 2002, 2003, 2006, 2008, y el artículo 75 del Reglamento de la CIDH de 2009, modificado en 2011 y 2013.

199 Corte IDH, Caso Acevedo Buendía y otros (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) vs. Perú, Sentencia del 1 de julio de 2009, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 198, párr. 60.

200 Corte IDH, Caso Flor Freire vs. Ecuador, Sentencia del 31 de agosto de 2016, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 315, párrs. 43-46.

201 Corte IDH, Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala, Sentencia del 19 de mayo de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 277, párrs. 22-24.

202 CIDH, Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia, Caso 11.227, Informe de fondo, OEA/Ser.L/V/II.166. Doc. 201, 6 de diciembre 2017, párrs. 1363-1367 (<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2018/11227FondoEs.pdf>).

203 Corte IDH, Caso Vásquez Durand y otros vs. Ecuador, Sentencia del 15 de febrero de 2017, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 332, párrs. 46-47.

204 Corte IDH, Caso Cruz Sánchez y otros vs. Perú, Sentencia del 17 de abril de 2015, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 292, párr. 53; Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú,

todas maneras, en la actualidad, la aplicabilidad de este aspecto del artículo 75 no es clara porque la misma CIDH no parece considerar que el procedimiento de solución amistosa sea de naturaleza confidencial.²⁰⁵ Asimismo, el Reglamento vigente de la Corte IDH establece que la CIDH debe remitirle “copia de la totalidad del expediente ante [esta]”.²⁰⁶

Por otro lado, el Reglamento actual de la Corte IDH también requiere que, como parte del expediente, la CIDH le transmita toda comunicación posterior a la adopción del artículo 50.²⁰⁷ Es decir que cualquier prórroga otorgada al Estado u otras comunicaciones relativas al cumplimiento de las recomendaciones emitidas en dicho informe deberán ser remitidas a la Corte IDH. De igual manera, la CIDH deberá remitir “las pruebas que recibió, incluyendo el audio o la transcripción, con indicación de los hechos y argumentos sobre los cuales versan”²⁰⁸ e indicar cuáles de estas “se recibieron en procedimiento contradictorio”.²⁰⁹ El requisito de que transmitan las pruebas es relevante por cuanto desde la adopción del Reglamento de la Corte IDH de 2000 se incluyó una disposición estableciendo que se incorporarían al trámite aquellas que fueran rendidas ante la CIDH en procedimientos contradictorios, salvo que el Tribunal considerara necesario repetirlas.²¹⁰ La adopción de esta norma fue una respuesta a las críticas de que la reproducción de todas las pruebas ofrecidas ante la CIDH en el procedimiento ante la Corte IDH era innecesaria, y constituía una pérdida de tiempo y de recursos.²¹¹ A pesar de la existencia de esta norma en el Reglamento de la Corte IDH, no es claro que haya tenido efecto en la práctica, ya que este tribunal parece reproducir en la mayoría de los procedimientos las pruebas testimoniales y periciales en los casos en trámite bajo su jurisdicción.

Por último, el artículo 75 establece que la CIDH transmitirá a la Corte IDH cualquier prueba, documento o información relacionados con el caso que sea solicitado por esta. Esta disposición se complementa con otra norma del Reglamento de la Corte IDH que establece que este Tribunal podrá requerir a la CIDH de oficio “el suministro de alguna prueba que esté en condiciones de aportar o de cualquier explicación o declaración que, a su juicio, pueda ser útil”.²¹² Aunque con menos frecuencia que cuando la CIDH aportaba prueba al proceso, en algunas instancias la Corte IDH hace uso de esta facultad solicitándole a este órgano que le transmita pruebas, documentos u otra información que considere relevante para la resolución de los casos que tramita.²¹³

Sentencia del 1 de septiembre de 2015, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 299, párrs. 27-31.

205 CIDH, Impacto del procedimiento de solución amistosa, OEA/Ser.L/V/II.167, doc. 31, 1 de marzo de 2018, párr. 35 (<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ImpactoSolucionesAmistosas-2018.pdf>).

206 Artículo 35.1.d del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

207 *Idem*.

208 Artículo 35.1.e del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

209 *Idem*.

210 Artículo 43.2 del Reglamento de la Corte IDH de 2000. En la actualidad el artículo 57.1 del Reglamento vigente establece: “Las pruebas rendidas ante la Comisión serán incorporadas al expediente, siempre que hayan sido recibidas en procedimientos contradictorios, salvo que la Corte considere indispensable repetirlas”. Reglamento de la Corte IDH de 2009.

211 Antônio Cançado Trindade, “El Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000) y su proyección hacia el futuro: la emancipación del ser humano como sujeto del derecho internacional”, en *El Futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2 ed., Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos y ACNUR, 2004, pp. 53, 55. Según señala el Prof. Cançado Trindade, la modificación en el Reglamento se produjo en respuesta a la Resolución de la Asamblea General de la OEA 1701 de 2000, donde los Estados solicitaron a la Corte IDH que implementara esta medida. Véase OEA/AG, Resolución 1701 (XXX-0/00), 2000.

212 Artículo 58.b del Reglamento de la Corte IDH de 2009.

213 Corte IDH, Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador, Sentencia del 14 de octubre de 2014, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 285, párr. 10; Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México,

2. Conclusiones

El presente artículo demuestra que las disposiciones actuales del Reglamento de la CIDH discutidas en este documento que regulan las relaciones con la Corte IDH deben ser analizadas tomando en consideración la historia y contexto de las enmiendas que estas experimentaron, así como la evolución de la práctica de los órganos del SIDH al aplicarlas. Varias de las enmiendas a las normas analizadas estuvieron permeadas por las tensiones existentes entre la Comisión y la Corte, o en otros casos fueron reformadas por la presión de los Estados en los distintos procesos de fortalecimiento del SIDH que han ocurrido desde los años noventa. La experiencia del Sistema Europeo de Derechos Humanos, en particular en lo relativo a la evolución del rol de la Comisión Europea de Derechos en el trámite de peticiones individuales, hasta su desaparición, también sirvieron de modelo para la discusión.

De igual manera, las organizaciones de la sociedad civil reclamaron fervientemente la participación autónoma de las víctimas en el trámite contencioso ante la Corte, así como la capacidad de participar en el proceso de decisión para referir un caso ante ese Tribunal. Esto generó la necesidad de que la CIDH desarrollara un proceso más transparente de toma de decisiones, así como la adopción en sus normas reglamentarias de una presunción, garantizando el acceso al Tribunal para todas las víctimas cuyos casos alcanzaran una decisión de fondo, salvo contadas excepciones y por motivos fundados. La implementación de estas normas agregó una dinámica distinta al sistema de peticiones individuales que permitieron que la Corte desarrollara nueva jurisprudencia o consolidara estándares, además de garantizar un proceso más equitativo a quienes recurren al SIDH para buscar justicia.

En última instancia, las enmiendas a los Reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH de 2009, las cuales reducen el papel de la Comisión en el proceso contencioso internacional, han reconfigurado el litigio ante este Tribunal y han requerido nuevos ajustes a los procedimientos y prácticas de estos órganos. Como resultado, algunas de las normas procesales analizadas han perdido vigencia o utilidad, pero en general las disposiciones del Reglamento de la CIDH que regulan la relación con la Corte se han articulado bien con las disposiciones reglamentarias correspondientes de este Tribunal para crear un proceso que en la actualidad parece aceptado y armónico. Incluso los desafíos que se presentaban en materia de asistencia financiera para el litigio o para la defensa técnica parecen haberse resuelto con éxito, a partir de la creación de un fondo de asistencia legal y de la incorporación de la figura del Defensor Público Interamericano. La situación de derechos humanos de la región siempre presenta nuevos retos, pero al menos desde el punto de las normas procedimentales los obstáculos de acceso y falta de claridad que existían en el pasado parecen haberse resuelto en lo que corresponde a las relaciones entre la Comisión y la Corte en el trámite de casos en el contencioso internacional.

Sentencia del 28 de noviembre de 2018, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 371, párr. 10.

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 Hélène 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

1. Introducción general (art. 76)	450
2. Base legal	451
3. Presupuestos procesales	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
4. Requisitos para la solicitud de medidas provisionales	464
4.1. Requisitos formales para la solicitud de medidas provisionales	464
4.2. Requisitos materiales para la solicitud de las medidas provisionales	471
5. Conclusión	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.¹ 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.

1 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,² todos los demás le han otorgado competencia para solicitar MP.³ 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.⁴

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).

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.⁵ 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.⁶ Por regla general, la autoridad de un tribunal para ordenar MP se limita al período que dura el trámite jurisdiccional del caso.⁷ 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.⁸

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.⁹ 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.¹⁰ 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.¹¹ 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.¹² 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.¹³

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.¹⁴ 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.¹⁵ 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).
- 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.¹⁶ En este contexto, aunque todos los 35 Estados de las Américas han ratificado la Carta de la OEA¹⁷ y pertenecen a esta,¹⁸ hasta el 2021 solo 24 han ratificado la CADH,¹⁹ y de estos solo 20 han aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH.²⁰ 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 Granadinas²¹. 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*,²² hasta las más recientes resoluciones,²³ 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.²⁴

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,²⁵ 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.²⁶ 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.²⁷ 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.²⁸ 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*, *Fermin 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.²⁹

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%.³⁰ 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 1999,³¹ 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 2021.³² 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 la interpretación hecha 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:³³

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:³⁴

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.³⁵ 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”.³⁶ 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; 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).³⁷ 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.³⁸ 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.³⁹ Dicha solicitud fue presentada por el Estado de Colombia.⁴⁰

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.⁴¹ 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.⁴²

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).

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.⁴³

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.⁴⁴ 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.⁴⁵

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 prerrequisito a la solicitud de MP que comporta la doble naturaleza, tanto la cautelar como la tutelar.⁴⁶

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.⁴⁷ 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.⁴⁸

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.⁴⁹ Gros Espiell, exjuez de la Corte IDH, defiende esta postura.⁵⁰ 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,⁵¹ incluso si se trata de asuntos serios y urgentes.⁵² 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.⁵³ 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 manifestamente 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.⁵⁴

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,⁵⁵ o respecto de situaciones donde no se ha recibido una petición.⁵⁶ 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.⁵⁷ 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.⁵⁸ 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.⁵⁹

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.⁶⁰

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.⁶¹

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.⁶² 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.⁶³ Para Trinidad y Tobago, las resoluciones adoptadas por la Corte IDH después de dicho informe eran nulas por carecer de jurisdicción.⁶⁴ 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.⁶⁵ 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 50,⁶⁶ 51⁶⁷ y 63.2 de la CADH, en relación con el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,⁶⁸ 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.⁶⁹

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.⁷⁰ 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.⁷¹ 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.⁷² 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.⁷³ 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.⁷⁴ 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’”,⁷⁵ requisito que no se configura en el presente caso.⁷⁶

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.⁷⁷

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 2013.⁷⁸ Incluso, los representantes de las presuntas víctimas en las peticiones mismas requerían a la CIDH que solicitara MP.⁷⁹ 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 víctima⁸⁰ 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.⁸¹

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.⁸² 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.⁸³ 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 2004.⁸⁴ 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.⁸⁵

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.⁸⁶ 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.⁸⁷ 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.⁸⁸ 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.⁸⁹ Lo mismo ocurrió en el 2019 en relación con el Asunto diecisiete personas privadas de libertad vs. Nicaragua.⁹⁰ 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.⁹¹

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.⁹² 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.⁹³ 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.⁹⁴ 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.⁹⁵ 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.⁹⁶

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,⁹⁷ en Eloísa Barrios y otros vs. Venezuela, en Blake vs. Guatemala, en el asunto Guerrero Larez vs. Venezuela⁹⁸ y en el asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho vs. Brasil.⁹⁹

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.¹⁰⁰ 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.¹⁰¹ Es decir, los hechos ocurridos mostraban que las MC no eran implementadas, y por eso era necesario solicitar MP directamente.¹⁰²

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.¹⁰³ 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*.¹⁰⁴ 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*.¹⁰⁵ 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.¹⁰⁶ 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.*¹⁰⁷

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.¹⁰⁸

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.¹⁰⁹ 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.¹¹⁰

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.¹¹¹

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.¹¹²

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.¹¹³

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.¹¹⁴ 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”.¹¹⁵ Por supuesto, el *quantum* de la prueba dependerá del tipo de asunto del que se trate.¹¹⁶

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.¹¹⁷ 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.¹¹⁸ El procedimiento médico recomendado para evitarle la muerte a Beatriz era la finalización de la gestación.¹¹⁹ 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.¹²⁰

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.¹²¹ 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.¹²² Asimismo, la CIDH indicó que había otorgado MC,¹²³ 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.¹²⁴ 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.¹²⁵

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.¹²⁶

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.¹²⁷ 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.¹²⁸

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.¹²⁹ 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”.¹³⁰ 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.¹³¹

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.¹³² 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.¹³³

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 eleccionario 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.¹³⁴

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.¹³⁵

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.¹³⁶

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.