# Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia



Paola Andrea Acosta-Alvarado
Editora académica

Universidad Externado de Colombia
135 Años

PAOLA ANDREA
ACOSTA-ALVARADO
(EDITORA ACADÉMICA)

# MEDIDAS PROVISIONALES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RESPECTO DE COLOMBIA

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

*Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia* / Melissa Amaya Galeano [y otros] ; Paola Andrea Acosta Alvarado (editora académica). -- Bogotá : Universidad Externado de Colombia. 2021.

500 páginas : mapas, gráficos ; 24 cm.

Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo.

ISBN: 9789587907636 (impreso)

1. Corte Interamericana de Derechos Humanos 2. Derecho internacional humanitario – Colombia 3. Medidas cautelares – Colombia 4. Prueba testimonial – Colombia 5. Protección de los derechos humanos – Colombia 6. Violación de los derechos humanos -- Colombia I. Acosta Alvarado, Paola Andrea, editora académica II. Universidad Externado de Colombia III. Título

341.5 SCDD 15

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca.

diciembre de 2021

ISBN 978-958-790-763-6

© 2021, PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO (EDITORA ACADÉMICA)
© 2021, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
Calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá
Teléfono (60 1) 342 0288
publicaciones@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co

Primera edición: diciembre de 2021

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones
Corrección de estilo: Santiago Perea Latorre
Composición: María Libia Rubiano
Impresión y encuadernación: Xpress Estudio Gráfico y Digital S.A.S. - Xpress Kimpres
Tiraje: de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia
*Printed in Colombia*

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO
MELISSA AMAYA GALEANO
WENDY CÓRDOBA MORENO
LAURA CAROLINA CORREA RAMÍREZ
LILIANA GUZMÁN LOZANO
MARÍA MARTHA MUÑOZ ÁVILA
DANIEL RIVAS-RAMÍREZ
MILENA LILIANA RODRÍGUEZ TAMAYO

CONTENIDO

Estudio preliminar sobre las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con especial énfasis en los casos respecto de Colombia 11
*Paola Andrea Acosta-Alvarado*
Introducción 13
1. Las medidas provisionales como instrumento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos 14
2. El alcance del proyecto de investigación "Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia" 20
3. Los resultados del proyecto colectivo de investigación 24
Referencias 28

Los asuntos y casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia (1992-2019) 31
*Paola Andrea Acosta-Alvarado*
Introducción 33
1. Caso Caballero Delgado y Santana (1994-2011) 34
2. Asunto Giraldo Cardona y otros (1996-2015) 38
3. Caso Álvarez y otros (1997-2013) y Almanza Suárez (2013 a hoy) 41
4. Asunto Clemente Teherán y otros (1998-2003) 46
5. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (2000 a hoy) 47
6. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó (2003-2013) 51
7. Caso de la Masacre de Mapiripán (2005-2011) 54
8. Caso 19 Comerciantes (2004 a hoy) 56
9. Asunto Mery Naranjo y otros (2006 a hoy) 58
10. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo (2007-2011) 60
11. Caso Gutiérrez Soler (2007-2012) 61
12. Caso de la Masacre de La Rochela (2009-2017) 63
13. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (2010) 65
14. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas (2010) 66
15. Caso Ávila Moreno y otros (Operación Génesis) (2013) 67
16. Asunto Danilo Rueda (2014 a hoy) 68
17. Caso Petro Urrego (2019) 69
A modo de conclusión. Algunos comentarios transversales sobre las medidas provisionales respecto de Colombia 71
Referencias 73

Análisis transversal de las medidas provisionales respecto de Colombia: escrutinio de los datos generales 85
*Daniel Rivas-Ramírez*
Introducción 87
1. Hallazgos sobre las cuestiones procesales 88
2. Hallazgos frente a los elementos sustanciales de los casos 99
Conclusiones preliminares 105
Referencias 107

Criterios de procedibilidad de las medidas de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos 119
*Milena Liliana Rodríguez Tamayo*
Introducción 121
1. Análisis de los criterios de gravedad, urgencia y daño irreparable con base en las resoluciones de la Corte Interamericana 123
2. Otros escenarios judiciales y doctrinales frente a los criterios para el reconocimiento de las medidas de protección 133
3. Reconstrucción de las nociones de gravedad, urgencia y daño irreparable 148
Referencias 155

El testimonio como prueba en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco de las medidas provisionales 161
*Wendy Córdoba Moreno*
Introducción 163
1. Los medios de prueba en el trabajo de la Corte Interamericana 164
2. El testimonio en el régimen probatorio de la Corte Interamericana 190
3. El testimonio en las medidas provisionales dictadas en contra de Colombia 201
Conclusiones 211
Referencias 214

El territorio: un factor determinante en el desarrollo del conflicto armado en Colombia y su incidencia en la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 219
*Melissa Amaya Galeano*
Introducción 221
1. Los casos de violación de derechos humanos de comunidades colombianas, con medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana 222

2. El territorio como factor determinante en el conflicto armado colombiano y su incidencia en la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana 225
Conclusiones generales 254
Referencias 256

Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como mecanismo de protección de los defensores de derechos humanos en el marco del conflicto armado interno en Colombia 261
*María Martha Muñoz Ávila*
Introducción 263
1. Contextualización del conflicto armado interno en Colombia en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos 264
2. Violaciones a los defensores de derechos humanos y líderes sociales como obstáculo para el desarrollo de su labor a lo largo del conflicto armado interno en Colombia 273
3. Adopción de medidas provisionales para contrarrestar la situación de los defensores de derechos humanos en Colombia. Análisis de las medidas 279
Conclusiones 289
Referencias 292

Cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte del Estado colombiano 297
*Laura Carolina Correa Ramírez*
Introducción 299
1. Análisis general del cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana por parte del Estado colombiano 300
2. Mecanismos institucionales dispuestos por el Estado colombiano para dar cumplimiento a las medidas provisionales 329
3. El impacto de los mecanismos institucionales en los datos de cumplimiento 352
Consideraciones finales 361
Referencias 363

Las medidas provisionales para Colombia: entre el cumplimiento y la eficacia 369
*Liliana Guzmán Lozano*
Introducción 371
1. ¿Cómo ve la Corte Interamericana el cumplimiento? 376

2. Generalidades de las medidas provisionales ordenadas respecto de Colombia en el periodo de 1994 a 2019 381
3. ¿Se cumplen o no las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana para Colombia? 427
4. Estándar de cumplimiento para la Corte Interamericana 431
Conclusiones generales y recomendaciones finales 439
Referencias 445

Particularidades, estándares y desafíos de las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: análisis a partir de los casos colombianos 453
*Paola Andrea Acosta-Alvarado*
Introducción 455
1. Rasgos generales de las medidas provisionales 455
2. Estándares que se desprenden de las medidas de protección 461
3. Efectos, nivel de cumplimiento y eficacia de las medidas provisionales 469
Palabras finales 472
Referencias 473

A modo de epílogo. Las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia entre los años 2020 y 2021 477
*Daniel Rivas-Ramírez*
Introducción 479
1. Los casos en los que la Corte Interamericana resolvió solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia entre los años 2020 y 2021 480
2. Los datos generales que se pueden extraer a partir de un análisis sistemático de las seis resoluciones y su incidencia en las estadísticas globales 488
3. El análisis sustancial de las últimas resoluciones de medidas provisionales 492
Conclusiones 498
Referencias 499

PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO

# *Estudio preliminar sobre las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con especial énfasis en los casos respecto de Colombia*

# INTRODUCCIÓN

Desde hace años el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) ha ganado popularidad en el contexto latinoamericano, no solo por la especial relevancia que han tenido sus decisiones para los Estados, sino también por sus impactos multidimensionales al interior de los ordenamientos jurídicos nacionales y de la cultura jurídica regional. En esa medida, la investigación y la producción académica en torno al trabajo que realizan tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como la Corte Interamericana (Corte IDH) son bastante profusas.

Pese a lo anterior, la amplia literatura que se encuentra sobre el Sistema Interamericano suele concentrarse en manuales de procedimiento, estudios jurisprudenciales o análisis orgánicos o sustanciales concretos. De allí que sea fácil encontrar trabajos sobre algún(os) derecho(s) humano(s) en concreto y sobre su evolución en el marco de la jurisprudencia de la Corte IDH; otros que identifican los famosos *estándares interamericanos*; y otros que incluso abordan la historia litigiosa de cada uno de los Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. Sin embargo, tal y como lo sostuve hace un par de años cuando se publicó el libro *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*[1], es más bien extraño encontrar investigaciones que realicen exámenes transversales de los casos que son llevados ante el Sistema.

Por esa razón, en aquella oportunidad decidimos emprender un proyecto colectivo en el que nos propusimos estudiar de manera completa y transversal todas las sentencias a través de las cuales la Corte Interamericana había condenado a Colombia en el periodo comprendido entre 1994 y 2016. Fue así como a partir de dicho ejercicio pudimos establecer los diferentes aportes, tanto procesales como sustanciales, que la historia contenciosa del país –ante la Corte IDH– había hecho para el desarrollo de los diferentes estándares interamericanos; pero también y lo que es más importante, nos fue posible identificar importantes patrones en cuanto a las graves violaciones a los derechos humanos que se cometen y se repiten en el país.

Tras los valiosos hallazgos que ofreció dicho proyecto, decidimos continuar con la iniciativa de hacer un estudio cuidadoso de Colombia ante el

---

1 *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*, PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO y ALEXANDRA CASTRO FRANCO (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018.

SIDH más allá de la principal dimensión de la competencia contenciosa de la Corte IDH. Fue así como emprendimos un segundo proyecto de investigación colectiva, esta vez sobre *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, a partir del cual se produjo esta obra.

En las próximas páginas ofreceremos algunas nociones preliminares sobre el alcance y contenido de la figura de las medidas provisionales como herramienta para la protección de los derechos humanos ante la Corte IDH; posteriormente presentaremos conceptual y metodológicamente el alcance y desarrollo del proyecto de investigación, para concluir introduciendo de manera breve los capítulos que integran este libro.

## I. LAS MEDIDAS PROVISIONALES COMO INSTRUMENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

### I.I. LAS MEDIDAS PROVISIONALES COMO MECANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los mecanismos de protección temporal, tales como las medidas cautelares y las medidas provisionales, son herramientas que cuentan ya con larga historia en el marco de los procesos judiciales, inclusive en el derecho internacional de los derechos humanos[2]. No obstante, su uso ha estado tradicionalmente asociado a la protección de la integridad del proceso. Dentro de los diferentes supuestos que incluyen este tipo de mecanismos están normalmente la tutela de los bienes jurídicos en disputa, la protección de las partes que integran el proceso o la salvaguarda de la propia eficacia de la sentencia.

En razón de lo señalado, cuando se discutía lo que después se convertiría en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) la delegación de Costa Rica, en cabeza de José Luis Redondo Gómez, sugirió que el artículo 57 de dicho instrumento incluyera una disposición en sentido similar. Fue así como propuso que el instrumento estableciera que "La Corte podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes, en situaciones de emergencia y cuando hubiera causa suficiente que lo justifique, en protección

---

2 Bernal Arias Ramírez. "Las medidas provisionales y cautelares en los sistema universal y regionales de protección de los derechos humanos", *Revista IIDH*, vol. 43, pp. 79-158.

del derecho que se invoca como vulnerado"[3]. Dicha proposición no tuvo acogida por parte de la Comisión II de la Conferencia y fue rechazada. Después, durante la tercera sesión plenaria de la Conferencia, Redondo Gómez insistió en la importancia de que la Corte pudiese adoptar algún tipo de medidas en aquellos casos donde hubiese una extrema gravedad y urgencia para evitar un daño irreparable, por lo que sugirió la inclusión de un párrafo adicional en el artículo 63 que versaba sobre la garantía del goce de derechos y la reparación de las vulneraciones, en el que se estableciera la figura de las medidas provisionales. En esta oportunidad y ante la presencia de un mayor número de delegaciones, la de Costa Rica consiguió que se incluyera la figura de las medidas provisionales en el seno de la Corte IDH en los siguientes términos: "En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión"[4].

Así, gracias a la insistencia de la delegación de Costa Rica, la competencia de la Corte IDH abarca no solo la posibilidad de conocer casos contenciosos, sino también la de resolver solicitudes de protección de los derechos humanos. De esta manera, al igual que como ocurre con las medidas cautelares ordenadas por la Comisión Interamericana, las medidas provisionales de la Corte IDH tienen una doble naturaleza que las hace especialmente importantes como instrumento jurídico en el marco de una lógica de protección de derechos humanos[5]. Por un lado, ostentan las características y la finalidad propias de las medidas cautelares del derecho procesal clásico –es decir, la protección de un supuesto jurídico–, y por el otro, la de ser verdaderos instrumentos tutelares –que protegen los derechos humanos–[6].

---

3 Secretaría General. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Actas y documentos (Travaux préparatoires)*, San José, Organización de los Estados Americanos, 7-22 de noviembre de 1969, p. 361.

4 Ibíd., p. 457.

5 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda, pár. 11.

6 Paola Andrea Acosta-Alvarado. "La naturaleza tutelar de las medidas cautelares en la Jurisdicción Especial para la Paz", *Cuestiones Constitucionales*, 43, 2020, p. 7; Mónica Arango Olaya. "Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el

Lo anterior quiere decir que las medidas provisionales fueron introducidas dentro de la CADH como un mecanismo adicional para que la jurisdicción interamericana pudiese ayudar a cumplir con los valores y objetivos de la Convención. En esa medida y para los efectos prácticos, se previó como una alternativa adicional para que aquellas personas que tengan en riesgo inminente la garantía de sus derechos humanos puedan acudir ante el juez interamericano para evitar que se configure un perjuicio irremediable. Así, la Corte IDH puede resolver de manera más ágil y dinámica situaciones de riesgo inminente para los derechos humanos.

Al respecto conviene señalar que, a diferencia de lo que ocurre con los casos contenciosos, para solicitar una medida provisional ante el juez interamericano no es necesario que el trámite ante la Comisión Interamericana haya concluido y, en consecuencia, tampoco es necesario que la Corte ya esté conociendo sobre el asunto en el marco de un caso contencioso. De hecho, esa es una de las características que enfatizan la naturaleza tutelar de este tipo de medidas.

A la fecha, la Corte IDH ha adoptado al menos 680 decisiones relacionadas con medidas provisionales frente a los Estados de la región[7], de las cuales cerca de una sexta parte corresponde a Colombia[8]. Estos datos numéricos, tal y como lo señalábamos al principio, dan cuenta de lo frecuente que es el uso de este mecanismo y nos permiten entender con un poco más de claridad por qué hacer un estudio integral de las mismas es importante.

---

asunto B. con El Salvador y el fortalecimiento de la protección de los derechos reproductivos en el Sistema Interamericano", *Anuario de Derechos Humanos*, n.º 10, 2014, p. 179.

7 Este dato se calcula a partir de la suma de las resoluciones sobre medidas provisionales y los rechazos de medidas provisionales que se encuentran publicados en la relatoría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Resoluciones de medidas provisionales*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, s. f. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm?lang=es [consulta: 14 de marzo de 2021]; Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Rechazo de la solicitud de medidas provisionales*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, s. f. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm?lang=es [consulta: 14 de marzo de 2021].

8 De acuerdo con la relatoría de la Corte Interamericana, al menos 120 de dichas decisiones corresponden a Colombia. Ibíd.

## 1.2. LAS PARTICULARIDADES PROCESALES DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

Tras haber analizado la doble naturaleza de las medidas provisionales y la finalidad que persiguen, ahora corresponde estudiar la forma en la que operan. Para ello es necesario ofrecer una aproximación sistemática de las normas convencionales –en particular el artículo 63.2 de la CADH– y el Reglamento de la Corte IDH. A partir de dicho ejercicio podremos establecer con claridad cuáles son los supuestos en los que operan las medidas, quién puede solicitarlas, cuándo puede hacerlo, frente a quién y cuál es el alcance de las competencias del juez interamericano al respecto.

Naturalmente, lo primero que hay que señalar es que, tal y como lo explicamos en el acápite anterior, las medidas provisionales solo proceden en aquellos casos en los que, tal y como lo establece el artículo 63.2 de la CADH, haya extrema gravedad, urgencia y necesidad para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, tal y como se ahondará en el capítulo "Criterios de procedibilidad de las medidas de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos". Esto quiere decir que estos tres son elementos o requisitos sustanciales indispensables para que proceda la medida[9].

Ahora bien, respecto a la legitimación por activa para la solicitud de las medidas provisionales, esto dependerá en buena medida del momento procesal ante el que nos encontremos, tal y como se puede entender de una interpretación simple del mismo artículo de la Convención. Resulta por tanto importante distinguir dos escenarios: cuando el asunto sobre el que versa la solicitud no está siendo conocido por la Corte Interamericana –pero sí por la Comisión– y cuando el caso ya hace parte de la lista de casos contenciosos en trámite ante el tribunal interamericano.

En el primero de los dos escenarios, es decir, cuando el asunto aún no es conocido por la Corte IDH, el único sujeto activo que podrá interponer la solicitud de medidas provisionales –de acuerdo con el artículo 63.2 de la CADH y el artículo 27.2 del Reglamento de la Corte– es la Comisión Interamericana[10].

---

9 Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Caso Operación Génesis), consideraciones 6-9.

10 Por ejemplo: Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

Ahora bien, el que se haya previsto esta posibilidad constituye un importante indicio sobre la efectividad que tienen las medidas cautelares que adopta la Comisión en el marco de sus propios procedimientos y, en consecuencia, la necesidad de contar con un mecanismo más "fuerte" y más vinculante en lo que respecta a medidas temporales de naturaleza tutelar[11].

En cambio, el segundo escenario en el cual se pueden solicitar medidas provisionales corresponde al marco de los casos contenciosos que se encuentran en trámite ante la Corte IDH. En concreto, el artículo 27.3 del Reglamento de la Corte permite a las víctimas, las presuntas víctimas y sus representantes solicitar aquellas medidas provisionales que tengan relación con el caso sobre el cual está conociendo la Corte IDH, con lo que las víctimas asumen una atribución más para el litigio directo de sus intereses ante el juez interamericano[12]. Sin embargo, el Reglamento de la Corte también prevé la posibilidad –en su artículo 27.1– de que la Corte, de oficio, ordene en cualquier estado del procedimiento las medidas provisionales que estime necesarias para evitar daños irreparables a las personas[13].

Así mismo, hemos de señalar que las medidas provisionales, dada su naturaleza preventiva, tienen la posibilidad de tener diferentes beneficiarios. En tal sentido, la jurisprudencia interamericana ha entendido que este tipo de medidas pueden tener beneficiarios nominados –o individuales– como también beneficiarios innominados –o colectivos–. Esto se traduce en que las medidas pueden tener unos beneficiarios claros y bien definidos –como ocurre en el caso Caballero Delgado y Santana[14]–, o pueden proteger a un grupo abstracto de personas –como en el asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó[15]–.

---

11 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de octubre 1996. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Giraldo Cardona, consideración 6.

12 Por ejemplo: Corte IDH. Resolución de 27 de junio de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán, pár. 2.

13 Véase, por ejemplo, Corte IDH. Resolución de 7 de julio de 2004. Medidas provisionales respecto de la República Federativa del Brasil. Caso de la Cárcel de Urso Branco.

14 Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, resolutivo 1.

15 Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, pár. 9.

Con relación a los demás requisitos para la presentación de la solicitud de medidas provisionales hemos de decir que son más bien flexibles, toda vez que el Reglamento de la Corte admite que la misma sea presentada ante cualquiera de los jueces –titulares[16]– o mediante la Secretaría de la Corte y posteriormente sea puesta en conocimiento de la Presidencia del tribunal.

Ahora bien, en cuanto a las cuestiones probatorias –y pese a que este aspecto será abordado con mayor detalle en el capítulo "El testimonio como prueba en las decisiones de la Corte Interamericana en el marco de las medidas provisionales"–, podemos señalar que, en principio, a las medidas provisionales les es aplicable el régimen general de pruebas que rige a los procedimientos contenciosos ante la Corte. Sin embargo, es necesario aclarar que el Reglamento de la Corte señala dos particularidades concretas sobre la libertad que tienen los jueces en materia probatoria: (i) que la Corte o la Presidencia podrán requerir –sea al Estado, a la Comisión o a los representantes– la presentación de mayor información sobre una solicitud cuando lo consideren posible e indispensable; (ii) y que podrán requerir de otras fuentes de información –diferentes a las partes– datos relevantes sobre el asunto que permitan apreciar la gravedad y la urgencia de la situación, así como también la eficacia de las medidas. Esto último supone que en el marco de las medidas provisionales también son admisibles como prueba los peritajes y los informes.

Por último, con relación al funcionamiento de las medidas provisionales podemos señalar que el mismo Reglamento previó algunas pautas relacionadas con el cumplimiento, la eficacia y el seguimiento a las medidas adoptadas. En tal sentido, es necesario señalar que la Corte puede dictar las providencias urgentes que sean necesarias para asegurar la eficacia de las medidas provisionales, y puede dar seguimiento a las mismas hasta que estime su levantamiento a raíz de la desaparición del riesgo o amenaza. También podrá convocar a una audiencia pública o privada para deliberar al respecto[17]. Para ello, los Estados presentarán informes en los que darán cuenta del cumplimiento de las medidas y los peticionarios, y la CIDH presentarán observaciones

---

16 De acuerdo con el artículo 17 del Reglamento, solo los jueces titulares en el desempeño de sus competencias podrán conocer sobre las solicitudes de medidas provisionales que sean presentadas ante la Corte.

17 Corte IDH. Resolución de 19 de septiembre de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

respecto de ellos, a partir de los cuales la Corte podrá determinar si continuar total o parcialmente con dichas medidas. Así mismo, anualmente incluirá las medidas que haya adoptado en el informe anual presentado a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

## 2. EL ALCANCE DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN "MEDIDAS PROVISIONALES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RESPECTO DE COLOMBIA"

Tal y como lo señalábamos en la introducción, tras más de 35 años de trabajo de la Corte Interamericana y ante su creciente incidencia en el panorama jurídico regional, el estudio de sus decisiones se hace cada vez más relevante y popular. Sin embargo, dado el papel cuasi constitucional que tiene hoy la Corte IDH[18], ya no se trata tan solo de conocer el funcionamiento, en términos procesales, de uno más de los mecanismos del esquema multinivel de protección, sino de conocer su trabajo, en términos sustanciales, con el objeto de que este sirva como herramienta para consolidar la tutela de los derechos humanos ofrecida a nivel nacional.

Teniendo en cuenta esta necesidad, el proyecto *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia* pretendía estudiar los aportes de la jurisprudencia interamericana desde una mirada muy particular y concreta: la de las órdenes de protección dadas a Colombia en el marco de las medidas provisionales. No son pocos los casos en los que la Corte IDH ha decidido decretar órdenes de protección para ser cumplidas por el Estado colombiano; por el contrario, se trata de una muestra que asciende a un centenar de decisiones y que, en consecuencia, implica una aproximación más constante, más voluminosa y dinámica de la Corte frente a la situación de los derechos humanos en Colombia, que la que ha tenido a través de los casos contenciosos en los que ha proferido decisiones de fondo.

Así las cosas, las decisiones sobre medidas provisionales abordan múltiples asuntos que ameritan su estudio, no solo porque dan cuenta de las líneas generales de análisis de la Corte IDH en cuestiones tan importantes

---

18 Paola Andrea Acosta-Alvarado. *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel: el caso interamericano,* Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.

como el derecho a la vida, a la integridad personal o el acceso a la justicia, sino porque muchos de estos temas son objeto de una lectura particular que se desprende del contexto único que rodea las amenazas de las que conoce el juez regional. En otras palabras, las medidas provisionales en los casos contra Colombia, además de reflejar los avances que ha experimentado el Sistema Interamericano en términos generales sobre este asunto, también muestran una serie de decisiones muy particulares que enfrentan violaciones propias del único conflicto armado vivo de la región. Se trata de un doble mérito que vale la pena estudiar.

Sumado a esto, las medidas provisionales dan cuenta de una porción considerable de la historia reciente de nuestro país. Muchos de los casos están relacionados entre sí y todos ellos permiten apreciar patrones de comportamiento de las autoridades estatales y de actores privados, de las causas del conflicto y de sus consecuencias, del impacto regional del mismo. Esta información resulta útil y, sobre todo, necesaria a la hora de pensar en la reconstrucción del país en los años que vienen. Este es otro de los motivos que impulsó este proyecto.

### 2.1. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

A la luz de estas ideas, el proyecto propició un espacio para conocer, discutir, analizar y sistematizar las medidas provisionales en los casos contra Colombia, así como para procurar derroteros útiles al perfeccionamiento del esquema multinivel de protección de los derechos humanos.

La intención general del proyecto y en consecuencia de este libro, es la de dar cuenta de los rasgos generales de las solicitudes de protección que llegan al Sistema Interamericano, pero también la de sistematizar los estándares que se desprenden de tales medidas –y su evolución–, así como los efectos que esto ha tenido sobre el ordenamiento y la institucionalidad nacional, con la esperanza de que de allí puedan extraerse lineamientos útiles a la hora de perfeccionar la protección prometida a nivel nacional.

Ahora bien, no solo nos interesa rescatar lo bueno de las decisiones interamericanas, también es nuestro propósito llamar la atención sobre los problemas que las aquejan, bien sean estos vacíos de litigio, de argumentación, de coherencia interna o externa, de receptividad, de cumplimiento o cualquier otra dificultad que obstaculice la efectividad de estas medidas. En este sentido, pretendemos ofrecer una crítica constructiva que sea útil

al perfeccionamiento del mecanismo regional. Por ello, nuestros objetivos específicos se centraron en:

– Dar cuenta del contexto fáctico que dio lugar a las amenazas o violaciones que fueron llevadas ante el Sistema Interamericano y de los patrones que dicho contexto refleja en términos de caracterización de las violaciones, los responsables, sus causas y consecuencias.

– Analizar la evolución de la argumentación de la Corte IDH a la luz de los casos colombianos, así como los aportes que dichos casos ofrecen a la jurisprudencia general de la Corte IDH.

– Hacer un análisis crítico de dichos argumentos.

– Extraer las reglas establecidas por la Corte IDH en materia de medidas de protección.

– Analizar el nivel de cumplimiento de las órdenes interamericanas y, de la mano con esto, dar cuenta de las facilidades y los obstáculos de dicho cumplimiento.

– Evidenciar los efectos que las órdenes interamericanas han tenido sobre el ordenamiento y la institucionalidad nacional.

### 2.2. METODOLOGÍA DEL PROYECTO

El proyecto de investigación *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia* fue una iniciativa que nació en el marco de los "proyectos de investigación para maestrías" que el Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia puso en marcha para que los estudiantes de los programas de maestría adelantaran sus trabajos de grado y a la vez contribuyeran a las investigaciones desarrolladas por el Grupo de Investigación del Departamento.

Fue así como, a través de un grupo de nueve estudiantes con diferentes énfasis y perspectivas[19], consolidamos un equipo de trabajo para analizar, entre 2019 y 2020, todas las decisiones que la Corte IDH había adoptado en materia de medidas provisionales respecto de Colombia. Puesto que el proyecto se enmarcaba dentro de los programas de maestría de la Universidad Externado de Colombia, la metodología se articuló a través de encuentros mensuales entre los estudiantes y la directora del proyecto en los que,

19 En la medida en la que pertenecían a programas de Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho Público, en Derecho Constitucional y en Democratización y Derechos Humanos.

dependiendo de la etapa de desarrollo, los contenidos de las discusiones y los enfoques de análisis e investigación variaban.

Durante los primeros cinco encuentros, los estudiantes cursaron una etapa de familiarización en donde, por medio del estudio de la jurisprudencia interamericana (y en particular, de las resoluciones de medidas provisionales), empezaron a comprender y a apropiarse del lenguaje, la terminología y, lo que es más importante, la lógica subyacente en este instrumento de protección de los derechos humanos.

Posteriormente y a partir del trabajo en equipo, el grupo se concentró en hacer un estudio específico de los diferentes asuntos sobre los que la Corte IDH había conocido solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia. Este ejercicio nos permitió en buena medida identificar las principales variables, tanto de las medidas provisionales en cuanto instrumento tutelar, como del contexto en el que se dieron las solicitudes en Colombia; lo que nos llevó a proyectar los siguientes pasos de la investigación y el análisis.

Después, a partir del sexto encuentro iniciamos una etapa de análisis y construcción de documentos. Para ello, el equipo se dividió en células de trabajo que realizarían un análisis temático en las medidas provisionales respecto de Colombia, para socializarlos con los demás integrantes del equipo. Fue así como se organizaron las células de la siguiente manera:

*Célula 1 – Marco teórico y datos comparados*. Este equipo se encargaría de construir, desde la literatura y las normas, el marco teórico sobre medidas de protección ante el Sistema Interamericano. A su vez, construiría el apartado de datos generales sobre este tipo de medidas en el Sistema.

*Célula 2 – Análisis histórico y de contexto*. Este equipo de trabajo debería servirse de los hechos probados de cada caso y de la información complementaria que considerara pertinente para dar cuenta del marco fáctico que rodea las medidas cautelares contra Colombia, los factores comunes de riesgo, los patrones de comportamiento, los patrones geográficos y toda aquella información que le pareciera prudente.

*Célula 3 – Requisitos de trámite, procedimiento, beneficiarios, tipos de órdenes.* Este equipo se encargaría de estudiar de forma transversal los argumentos de la Corte IDH respecto de las cuestiones procedimentales del trámite de las medidas provisionales.

*Célula 4 – Cumplimiento y efectos de las órdenes de protección*. El equipo de trabajo sobre este tema debería dar cuenta de dos cuestiones: por una parte, del nivel de cumplimiento de las órdenes interamericanas en los casos

contra Colombia (lo ideal era que al dar cuenta de ello se descubrieran los grandes problemas, así como los puntos fuertes, en el cumplimiento de las sentencias); por la otra, de los efectos de las órdenes interamericanas sobre el ordenamiento nacional y la institucionalidad colombiana.

Es así como, en la medida en la que las células fueron socializando los hallazgos de sus investigaciones temáticas, se inició el proceso de consolidación de los documentos que servirían a los estudiantes como trabajos de grado y que habrían de constituir un insumo fundamental para los capítulos que integran este libro.

## 3. LOS RESULTADOS DEL PROYECTO COLECTIVO DE INVESTIGACIÓN

Como hemos anticipado, este volumen es uno de los resultados tangibles del proyecto de investigación colectivo *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, y en ese sentido reúne los mejores trabajos que resultaron del proyecto. A manera de introducción, presentamos de manera breve y esquemática su estructura y su contenido, esperando que sirva al lector como carta de navegación.

Lo primero es señalar que al momento de leer o estudiar esta obra el lector cuenta con dos alternativas. La primera de ellas es la de asumir que se trata de un libro monográfico que se deja leer de manera corrida, capítulo a capítulo, toda vez que está construido metodológicamente a partir de un hilo narrativo que ofrece una mirada ordenada e integral al tema de las medidas provisionales. La otra posibilidad que tienen los lectores es la de utilizarlo como libro de consulta y acceder a cada capítulo de acuerdo a la necesidad temática que se tenga.

Habiendo hecho estas precisiones, corresponde ahora presentar los contenidos del libro. En esa medida, después de este breve estudio preliminar, la obra comienza con el capítulo "Los asuntos y casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia (1992-2019)", que hace un resumen esquemático de los asuntos sobre los que la Corte IDH ordenó medidas provisionales hasta el año 2019[20]. En ese primer capítulo se presentan

20 Caso Caballero Delgado y Santana, asunto Giraldo Cardona y otros, caso Álvarez y otros, asunto Clemente Teherán y otros, asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, asunto de

sucintamente los hechos generales de cada caso que motivan la solicitud de las medidas provisionales, una relación y una síntesis de las decisiones adoptadas por la Corte IDH en cada asunto y el estado en el que se encuentran. Con ello, se pretende que el lector pueda tener la plataforma fáctica de los casos lo más clara posible, de tal manera que al leer los demás capítulos pueda comprender con facilidad los análisis que se hacen en ellos. Así mismo, y debido a la estructura interna del capítulo, se trata de una herramienta mediante la cual, en caso de confusión o de olvido respecto a los hechos o los problemas jurídicos, sea fácil ubicarse.

Sigue el capítulo "Análisis transversal de las medidas provisionales respecto de Colombia. Un escrutinio de los datos generales", que a partir de la sistematización de la información que se presenta en el capítulo de casos y el cruce de diversas variables como el motivo de la solicitud, los derechos implicados, los presuntos responsables de los riesgos, el lugar de los hechos, el tipo y alcance de la decisión y la duración de las medidas, entre otras, presenta un análisis estadístico sobre las medidas provisionales en los casos colombianos. Con él se pretende ofrecer los resultados generales de la primera fase del proyecto de investigación en donde se realizó el análisis transversal de los casos y con el cual se hace un estudio preliminar frente al objeto concreto sobre el que versa el libro.

Tras dicho ejercicio estadístico se continúa con el capítulo "Criterios de procedibilidad de las medidas de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", en el que se hace un análisis crítico de la conceptualización y el uso de los requisitos de procedibilidad de las medidas provisionales. Así, a partir de dicho ejercicio se identifica el sentido y el alcance de los requisitos materiales para la solicitud de medidas provisionales. Es así como, a partir del estudio de las medidas provisionales ordenadas respecto de Colombia y el análisis complementario del Sistema Europeo de Derechos Humanos y el Sistema Africano de Derechos Humanos, el capítulo propone la definición de la extrema gravedad, la urgencia y la necesidad para evitar un daño irremediable en los derechos humanos.

---

las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, caso 19 Comerciantes, caso Gutiérrez Soler, caso de la Masacre de Mapiripán, asunto Mery Naranjo y otras, caso de la Masacre de La Rochela, asunto de la Comisión Colombiana de Juristas, caso Ávila Moreno y otros, asunto Danilo Rueda, asunto Almanza Suárez y caso Petro Urrego.

Una vez definidos los elementos sustanciales que deben reunir las solicitudes, Wendy Córdoba Moreno realiza en el capítulo "El testimonio como prueba en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco de las medidas provisionales" un análisis especialmente importante para comprender la dinámica de las medidas provisionales. En concreto, este capítulo ofrece una panorámica respecto a los medios de prueba que pueden ser utilizados en el procedimiento de medidas provisionales. Sin embargo, el aporte más importante que se hace en él es el análisis a través del cual se revela que en los casos contra Colombia el testimonio ocupa un papel fundamental dentro del acervo probatorio y, por tanto, es un elemento estratégico en las medidas provisionales.

Posteriormente, en el capítulo "El territorio: un factor determinante en el desarrollo del conflicto armado en Colombia y su incidencia en la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana", se analizan las medidas provisionales respecto de Colombia a partir de un lente particularmente importante a raíz del contexto nacional: el vínculo entre los riesgos que dan lugar a las solicitudes, el conflicto y el territorio. Así, Melissa Amaya Galeano identifica cómo en cinco de los casos más célebres de medidas provisionales las causas de la protección están directamente relacionadas con el territorio. Con ello, introduce a discusiones vigentes en el panorama nacional y las cuales revelan cómo las disputas territoriales entre poderes *de facto*, el control territorial y el valor estratégico de algunos territorios del país son causas de la violencia y el conflicto armado en Colombia.

En adición a dicho análisis, María Martha Muñoz Ávila propone otro que tiene una relación directa con el conflicto armado y que es especialmente importante en tiempos actuales. Así, hace un ejercicio en el que, a partir del estudio de las medidas provisionales respecto de Colombia, identifica a los defensores de derechos humanos como uno de los sectores de la población que están en mayor riesgo en el país. De allí que sea posible concluir, entre otras cosas, que la grave situación que padecen los defensores de derechos humanos no es algo reciente sino, por el contrario, una característica bien consolidada de la situación de violencia generalizada en el país.

El libro contiene dos capítulos adicionales que son particularmente valiosos para hacer una evaluación crítica de las medidas provisionales ordenadas por la Corte IDH. Se trata de los textos de Laura Carolina Correa Ramírez y Liliana Guzmán Lozano, los cuales analizan el nivel de cumplimiento y efectividad de las medidas provisionales ordenadas frente a Colombia. En

el caso del primero de estos documentos, "Cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte IDH por parte del Estado colombiano", se enfoca en hacer un análisis integral de los esfuerzos y acciones desplegados por el Estado para llevar a cabo el cumplimiento de las medidas que le fueron ordenadas, para lo cual utiliza en particular las resoluciones con las que se da seguimiento a las medidas ordenadas; mientras que el capítulo escrito por Guzmán Lozano se ocupa de analizar si en realidad se cumplen dichas medidas –aclarando qué se puede entender por cumplimiento– y, en consecuencia, de identificar cuál es el estándar de cumplimiento que aplica la Corte IDH frente a las medidas provisionales.

Una vez analizado el cumplimiento de las medidas a partir de dos perspectivas, se incluye un capítulo de cierre, titulado "Particularidades, estándares y desafíos de las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: análisis a partir de los casos colombianos", en el que se presentan las conclusiones generales del proyecto de investigación. En él se sintetizan los principales hallazgos de la investigación y se resaltan los aportes que, a partir de los casos o asuntos en los que se han ordenado medidas provisionales, Colombia ha hecho al Sistema Interamericano; y más concretamente, los estándares que pueden identificarse en materia de medidas provisionales.

Finalmente, el libro incluye un capítulo adicional que, si bien fue realizado por fuera de la vigencia original del proyecto de investigación, tiene por objeto contextualizar y actualizar los resultados obtenidos con las medidas provisionales que fueron ordenadas respecto de Colombia después del cierre del proyecto. Así, a modo de epílogo, se sintetizan y analizan, a partir de los mismos criterios, las medidas provisionales ordenadas entre 2019 y marzo de 2021.

Confiamos en que esta obra constituirá un aporte importante para la doctrina especializada sobre el Sistema Interamericano, pero especialmente, para quienes se dedican al ejercicio profesional en este escenario. Contamos también con que este libro inspire otras investigaciones similares o aquellas que quieran ir aún más lejos; sin embargo, por el momento les invitamos a disfrutar del trabajo de nuestros estudiantes y a aprender, como lo hicimos quienes hicimos parte de este proyecto, de la mano de ellos.

## REFERENCIAS

Acosta-Alvarado, Paola Andrea. *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel: el caso interamericano,* Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.

Acosta-Alvarado, Paola Andrea y Alexandra Castro Franco. "Estudio preliminar. Análisis transversal de la jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia. El qué, el cómo y sus resultados", en Paola Andrea Acosta-Alvarado y Alexandra Castro Franco (eds.), *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, pp. 31-60.

Acosta-Alvarado, Paola Andrea y Daniel Rivas-Ramírez. "Aportes de la jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia" en *Anuario Internacional de Derechos Humanos*, Julio César Kala (ed.), Buenos Aires, Instituto Internacional de Derechos Humanos Capítulo para las Américas, 2020, pp. 8-19.

Acosta-Alvarado, Paola Andrea. "La naturaleza tutelar de las medidas cautelares en la Jurisdicción Especial para la Paz", *Cuestiones Constitucionales,* 43, 2020, pp. 3-26.

Arango Olaya, Mónica. "Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el asunto B. con El Salvador y el fortalecimiento de la protección de los derechos reproductivos en el Sistema Interamericano", *Anuario de Derechos Humanos*, n.º 10, 2014, pp. 177-185.

Arias Ramírez, Bernal. "Las medidas provisionales y cautelares en los sistema universal y regionales de protección de los derechos humanos". *Revista IIDH,* vol. 43, pp. 79-158.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Corte Interamericana de Derechos Humanos Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aprobado por la Corte en su LXXXV Periodo de Sesiones, celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

Corzo Soza, Édgar. *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Tirant lo Blanch, 2014.

Organización de Estados Americanos. Secretaría General. *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Actas y documentos (Travaux préparatoires),* San José, Organización de los Estados Americanos, 7-22 de noviembre de 1969.

JURISPRUDENCIA

Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre 1996. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 19 de septiembre de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 7 de julio de 2004. Medidas provisionales respecto de la República Federativa del Brasil. Caso de la Cárcel de Urso Branco.

Corte IDH. Resolución de 27 de junio de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Caso Operación Génesis).

Corte IDH. *Resoluciones de medidas provisionales*, s. f. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm?lang=es [consulta: 14 de marzo de 2021].

Corte IDH. *Rechazo de la solicitud de medidas provisionales*, s. f. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/medidas_provisionales.cfm?lang=es [consulta: 14 de marzo de 2021].

PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO

# *Los asuntos y casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia (1992-2019)*

Dado el amplio volumen de solicitudes de medidas provisionales que la Corte IDH ha resuelto respecto de Colombia y con el objetivo de que el lector pueda comprender con mayor facilidad los diferentes análisis que se proponen en este libro, consideramos útil y aun necesario un capítulo que sistematizara y sintetizara los diferentes asuntos y casos que ha conocido el juez interamericano con dicho objeto. También lo consideramos necesario en la medida en la que, pese a que la Corte IDH ha adoptado más de cien decisiones en cuanto a solicitudes de medidas provisionales para el Estado colombiano, ellas se han concentrado en solo 17 asuntos (entre los años 1992 y 2019)[1], por lo que es importante también agrupar dichas decisiones en los casos correspondientes.

Así las cosas, en las próximas páginas nos ocuparemos de presentar de manera breve, esquemática y cronológica (tomando como criterio la primera resolución de cada caso) cada uno de los asuntos en los que la Corte IDH ha proferido resoluciones de medidas provisionales respecto de Colombia. Para ello, respecto de cada caso ofreceremos un breve contexto fáctico sobre el asunto –en el que además se señalará si se trata de un asunto que se encontraba en la Comisión o si, por el contrario, se trata de un caso contencioso ante la Corte IDH–. Sumado a ello, expondremos brevemente cuál era la alegada situación de riesgo que sustentaba la solicitud de medidas provisionales; la(s) decisión(es) adoptada(s) por la Corte frente a ella(s) y, finalmente, el estado actual del caso y las medidas provisionales.

También debemos advertir al lector que al final de cada acápite encontrará una ficha técnica del asunto en donde se presentan los principales datos del caso que pueden ayudarle a ubicarse y evitar confusiones entre ellos; herramienta que consideramos especialmente útil puesto que algunos casos son bastante parecidos en razón de sus plataformas fácticas y de las causas de los riesgos para los derechos humanos que sustentan las solicitudes.

Finalmente, y antes de iniciar con la presentación de cada uno de los asuntos, consideramos importante poner de presente que este capítulo fue construido a partir de los insumos producidos por los miembros del proyecto

---

1 Es importante aclarar que si bien se pueden contabilizar un total de 18 asuntos, en realidad se trata de solo 17 puesto que respecto de uno de ellos la Corte ordenó renombrarlo. Se trata del caso Álvarez y otros, que fue renombrado como Almanza Suárez.

de investigación *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia* en la primera fase de la investigación colectiva. En tal sentido, en cada uno de los acápites se señala cuál de los investigadores fue el principal colaborador para el ejercicio de síntesis y normalización de la información de cada caso.

## 1. CASO CABALLERO DELGADO Y SANTANA (1994-2011)

El caso Caballero Delgado y Santana trata de la detención arbitraria y la desaparición forzada de los señores Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana, quienes hacían parte del Movimiento 19 de Abril (M-19). En febrero de 1989 fueron retenidos por miembros del Ejército Nacional y un grupo de civiles en San Alberto, Cesar. Ante la detención, sus familiares emprendieron su búsqueda en diferentes instalaciones militar, pero no lograron dar con su paradero a raíz de las reiteradas negativas por parte de las autoridades militares. Tampoco obtuvieron resultados a través de las acciones judiciales y administrativas que iniciaron.

El caso fue presentado inicialmente ante la Comisión el 4 de abril de 1989 por medio de la Petición 10.319 y, ante la falta de una solución amistosa, la Comisión emitió su Informe de Fondo en septiembre de 1991[2]. Al ver que el Estado colombiano no atendió las recomendaciones de la CIDH, el caso fue presentado ante la Corte IDH en diciembre de 1992 por considerar que se habían violado los derechos de los artículos 4, 5, 7, 8 y 25 de la CADH.

En el marco del caso contencioso ante la Corte, la Comisión solicitó medidas provisionales el 6 de diciembre de 1994 en consideración al hecho de que cinco personas que ostentaban la calidad de testigos en procedimiento internacional corrían riesgos frente a sus derechos a la vida y a la integridad personal, esto debido a que habían recibido diferentes tipos de amenaza como consecuencia de su participación en el litigio internacional. En concreto, la Comisión pidió a la Corte que ordenara al Estado colombiano adoptar medidas de protección frente a los señores Gonzalo Arias Alturo, Javier Páez, Guillermo Guerrero Zambrano, Elida González Vergel y María Nodelia Parra.

---

2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de Fondo. Informe 31/91. Caso 10.319.

Al ver que la solicitud provenía de la Comisión, la Corte decidió confiar en la veracidad de los hechos y otorgó "*prima facie*" a esta situación las características de extrema gravedad y urgencia que justifican que la Corte tome las medidas provisionales que considere pertinentes con el fin de evitar daños irreparables a aquellas personas en cuyo favor se solicitan"[3]. En consecuencia, ordenó al Estado colombiano adoptar las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de los cinco testigos durante la subsistencia de la situación de riesgo que las motivaba.

El 8 de diciembre de 1995 la Corte IDH profirió la sentencia sobre el fondo del caso, condenando al Estado por la violación de los derechos a la libertad personal y a la vida de los señores Caballero Delgado y Santana, y ordenando al Estado continuar con los procedimientos judiciales por su desaparición y presunta muerte[4]. Posteriormente, en enero de 1997, la Corte profirió la sentencia de reparaciones, en donde ordenó que el Estado debía continuar con los esfuerzos por localizar los restos de las víctimas y entregárselos a sus familiares[5].

Por otra parte, al considerar que la sentencia de reparaciones concluía el caso, la Corte decidió el 31 de enero de ese mismo año levantar las medidas provisionales que habían sido adoptadas en el caso[6]. No obstante, en abril los representantes de las víctimas y la Comisión elevaron una solicitud para que la Corte reconsiderada dicha decisión, toda vez que la situación de riesgo subsistía, esto en el entendido de que los procesos judiciales e investigaciones penales aún seguían en marcha en el nivel interno.

Al considerar que la situación a la que se referían las víctimas, la Comisión e incluso el mismo Estado colombiano era un hecho sobreviniente que se derivaba de la sentencia de la Corte, se ordenaron nuevas medidas provisionales para que el Estado adoptara medidas de protección frente a la vida e integridad personal de los cinco testigos y para llevar a cabo las

---

3 Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, pár. 3.

4 Corte IDH. Sentencia de 8 de diciembre de 1995 (fondo), resolutivos 1 y 5. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

5 Corte IDH. Sentencia de 29 de enero de 1997 (reparaciones y costas), resolutivo 4. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

6 Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

investigaciones correspondientes sobre los actos de intimidación y hostigamiento que ocasionaron la adopción de estas nuevas medidas. También ordenó al Estado rendir informes bimensuales sobre el cumplimiento de las medidas provisionales[7].

En los años siguientes, la Corte revisó en reiteradas ocasiones las medidas provisionales adoptadas en este caso. En 1997 ordenó al Estado aportar mayor información sobre el cumplimiento de las medidas[8]; en 1999 levantó las medidas respecto de dos de los cinco beneficiarios –los señores Guillermo Guerrero y Javier Páez–[9]; en 2006 levantó las medidas respecto de la señora Élida González Vergel y reiteró al Estado que debía involucrar a los beneficiarios de las medidas restantes en la planeación e implementación de las mismas[10]; en 2007 convocó a una audiencia pública sobre el caso[11]; en 2008 ordenó el mantenimiento de las medidas frente a los señores María Nodelia Parra y Gonzalo Arias Alturo[12]; en 2009 convocó a una nueva audiencia pública[13], y en 2010 levantó las medidas frente al señor Arias Alturo[14].

Finalmente, el 25 de febrero de 2011 la Corte IDH resolvió levantar y dar por concluidas las medidas provisionales en el caso. Al respecto es importante señalar que el juez interamericano señaló que, al momento de considerar mantener o levantar las medidas provisionales de un caso, la evaluación que debe hacer ha de ser más rigurosa en cuanto a la persistencia

---

7 Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, parte resolutiva.

8 Corte IDH. Resolución de 19 de septiembre de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

9 Corte IDH. Resolución de 3 de junio de 1999. Medidas provisionales ordenadas por la Corte respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

10 Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales. Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia.

11 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

12 Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

13 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de diciembre de 2009. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

14 Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

de la situación de riesgo y, por tanto, la carga probatoria de las partes es aún mayor[15]. De allí que, al no evidenciar durante los últimos cinco años nueva información que permitiese acreditar la existencia de riesgos particulares para la beneficiaria de la medida, y tomando en consideración que el último estudio de riesgo realizado a nivel interno había arrojado un resultado de "riesgo ordinario", estimó que había razones suficientes para considerar el levantamiento de la medida de protección frente al derecho a la vida y a la integridad personal de la señora Parra[16]. Así mismo, frente a las medidas en materia de investigación de los hechos, decidió levantarlas por quedar en todo caso enmarcadas dentro de la obligación general que tiene el Estado a raíz del artículo 1.1 de la Convención[17].

FICHA 1. CASO CABALLERO DELGADO Y SANTANA

| Vía procesal | Caso contencioso (Caballero Delgado y Santana) | Estado actual | Concluidas |
|---|---|---|---|
| Solicitante (original) | Comisión Interamericana de Derechos Humanos | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | San Alberto (Cesar) | Fecha inicial de los hechos | 1992-1993 |
| Duración de las medidas (primeras) | 2 años, 1 mes y 24 días | Cantidad de beneficiarios | 5 |
| Duración de las medidas (segundas) | 13 años, 7 meses y 9 días | Beneficiarios | Gonzalo Arias Alturo, Javier Páez, Guillermo Guerrero Zambrano, Élida González Vergel, María Nodelia Parra |
| Resoluciones adoptadas | 11 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Testigos |

15 Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, pár. 15.

16 Ibíd., párs. 17-19.

17 Ibíd., pár. 21

## 2. ASUNTO GIRALDO CARDONA Y OTROS (1996-2015)

El asunto Giraldo Cardona y otros se relaciona con las constantes amenazas, hostigamientos y violencias de los que fue objeto el Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta entre los años 1992 y 1996. En concreto, abarca los diferentes actos de hostigamiento y persecución que sufrieron los miembros del Comité por parte de grupos paramilitares –en presunta colaboración con miembros del Ejército Nacional–. Dentro de las afectaciones que dieron lugar a la solicitud se incluye el asesinato de seis personas –incluyendo al presidente del Comité, Josué Giraldo Cardona, en octubre de 1996 –hecho concreto que daría origen al caso 11.960 ante la Comisión Interamericana–, tres desapariciones y dos desplazamientos forzados.

En el año de 1995, la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz solicitó a la CIDH la adopción de medidas cautelares para proteger los derechos de los miembros del Comité Cívico. Argumentó la petición con fundamento en el escalamiento de la situación de peligro inminente que se había generado tras diferentes atentados y amenazas en contra de sus miembros, que llevaban a pensar que existía un plan para asesinar al señor Giraldo Cardona. Ante esta situación, en noviembre de ese año la Comisión solicitó al Estado colombiano la adopción de medidas cautelares, protección que no fue efectiva toda vez que Giraldo Cardona fue asesinado en octubre de 1996 y los actos de hostigamiento y persecución subsistieron.

A raíz de ello, en octubre de 1996 los peticionarios solicitaron a la Comisión que acudiera ante la Corte IDH para que se adoptaran medidas provisionales respecto a seis personas: la Hermana Noemy Palencia, Islena Rey Rodríguez, Gonzalo Zárate, Mariela de Giraldo y sus dos hijas menores Sara y Natalia Giraldo. En consecuencia, la Comisión solicitó formalmente la adopción de medidas provisionales para la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal de los miembros del Comité Cívico, seis días después (el 22 de octubre de 1996).

El 28 de octubre de ese mismo año la Corte IDH ordenó a Colombia adoptar medidas provisionales para garantizar la vida e integridad física de las seis personas ya referidas, así como también las medidas de seguridad necesarias para garantizar que pudiesen continuar con su residencia habitual

y su retorno, y la investigación de los hechos que motivaron la adopción de las medidas provisionales[18].

Durante los años siguientes, la Corte IDH revisó en reiteradas oportunidades estas medidas provisionales. Así, en el año 1997 ordenó su mantenimiento, y después convocó a una audiencia pública con la cual reafirmó su decisión de mantener las medidas a raíz de la subsistencia de la situación de riesgo[19]; en junio de 1998 ordenó el levantamiento de las medidas solo respecto del señor Gonzalo Zárate[20], y en noviembre reiteró el mantenimiento de las medidas respecto de las demás beneficiarias[21]; en 1999 requirió al Estado mantener dichas medidas[22]; en 2001 ordenó a las partes dejar de informar sobre la situación del señor Zárate debido a que las medidas ya no lo contemplaban[23]; en 2006 decidió mantener las medida provisionales respecto de las cinco beneficiarias[24]; en 2009 convocó a una audiencia pública sobre el caso[25]; en 2010 levantó las medidas respecto de la Hermana Noemy Palencia, reafirmó las medidas provisionales respecto de las demás beneficiarias y solicitó a las partes aportar información sobre el acto público de reapertura

---

18 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona, puntos resolutivos 1-3.

19 Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona; Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de marzo de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona; Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

20 Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona, parte resolutiva.

21 Corte IDH. Resolución de 27 de noviembre de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona, parte resolutiva.

22 Corte IDH. Resolución de 30 de septiembre de 1999. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona, parte resolutiva.

23 Corte IDH. Resolución de 3 de diciembre de 2001. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

24 Corte IDH. Resolución de 29 de noviembre de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

25 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de diciembre de 2009. Convocatoria a audiencia pública. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

del Comité Cívico[26]; y en 2011 reafirmó las medidas y solicitó al Estado aportar información sobre el cumplimiento de las mismas[27].

En febrero de 2013, la Corte resolvió levantar las medidas provisionales respecto de la señora Mariela Duarte de Giraldo y sus dos hijas y, en consecuencia, solo mantuvo las medidas de protección frente a la señora Islena Rey Rodríguez –puesto que continuaba siendo objeto de amenazas, incluso por parte de miembros del Ejército Nacional–[28]. Sin embargo, en enero de 2015 decidió levantarlas también respecto de la señora Rey por estimar que el Estado había sido diligente al adoptar medidas de protección suficientes y que durante el periodo de dos años la beneficiaria de las medidas no había vuelto a sufrir amenazas o atentados directos[29].

FICHA 2. ASUNTO GIRALDO CARDONA Y OTROS

| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Concluido |
|---|---|---|---|
| Solicitante (original) | Comisión Interamericana de Derechos Humanos | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | Villavicencio (Meta) | Fecha inicial de los hechos | 1992 |
| Duración de las medidas | 17 años y 3 meses | Cantidad de beneficiarios | 6 |
| | | Beneficiarios | Noemy Palencia, Islena Rey Rodríguez, Gonzalo Zárate, Mariela de Giraldo, Sara Giraldo, Natalia Giraldo |
| Resoluciones adoptadas | 14 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Defensores de derechos humanos y familiares |

26 Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva.

27 Corte IDH. Resolución de 22 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva.

28 Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva.

29 Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, pár. 34.

## 3. Caso Álvarez y otros (1997-2013) y Almanza Suárez (2013 a hoy)

El caso de Álvarez y otros, que posteriormente fue renombrado como Almanza Suárez, versa sobre los diferentes actos de persecución y hostigamiento que los miembros de la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia (ASFADDES) han sufrido desde el año 1992. Dentro de estos hechos se destacan la estigmatización como simpatizantes de la guerrilla –hecha por un comandante del Ejército Nacional en mayo de 1992–, el seguimiento y hostigamiento por parte de particulares y presuntos agentes del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y la División de Inteligencia de la Policía Metropolitana de Bogotá (SIPOL), y atentados en contra de sus miembros y sus sedes –en especial la de Medellín–, entre otros.

El 7 de julio de 1997 la Comisión solicitó a la Corte IDH la adopción de medidas provisionales para proteger los derechos a la vida y a la integridad personal de los miembros de ASFADDES, aclarando que pese a que la Comisión ya había solicitado a Colombia la adopción de medidas cautelares frente a algunos de ellos, esto no había sido efectivo[30]. Dicha solicitud fue sustentada además con hechos concretos que permitían verificar el riesgo de cada uno de los presuntos beneficiarios y fue posteriormente complementada con nuevos hechos el 16 de julio.

Con base en la información aportada por la Comisión, el 22 de julio el Presidente de la Corte ordenó a Colombia adoptar medidas para proteger la vida y la integridad de los señores José Daniel Álvarez, Nidia Linores Ascanio, Gladys López, Yanette Bautista, María Helena Saldarriaga, Piedad Martín, María Eugenia López, Adriana Diosa, Astrid Manrique, Faride Ascanio, Carmen Barrera, Evidalia Chacón, José Publio Bautista, Nelly María Ascanio, Ayda Mile Ascanio y Miriam Rosas Ascanio, y también del señor Erik Antonio Arellano Bautista, cuando este último regresara a su territorio. Así mismo, ordenó realizar las investigaciones necesarias para esclarecer los hechos y encontrar a los responsables[31]. Más adelante, en agosto del mismo año, el Presidente de la Corte IDH resolvió ampliar las medidas provisionales para que abarcaran también al

---

30 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros, pár. 4.

31 Ibíd., resolutivo 2.

señor Javier Álvarez, quien era hermano de José Daniel y se desempeñaba como coordinador general del Centro Infantil Casa de Niños[32].

En septiembre del mismo año, la Corte convocó a un audiencia pública para dirimir la controversia en torno a las medidas que el Estado había adoptado para ofrecer protección a los beneficiarios[33]. Fue así como, a partir de noviembre de ese año, el juez interamericano empezó el proceso de supervisión, seguimiento y revisión de las medidas provisionales en el caso. En noviembre ratificó las medidas y ordenó que fueran aplicadas también frente a las oficinas de ASFADDES[34], y en diciembre decidió ampliarlas para proteger también a María Eugenia Cárdenas y su familia[35] –decisión que fue ratificada por la Corte en pleno en enero de 1998[36]–.

En mayo de 1998, la Corte IDH solicitó al Estado colombiano mantener las medidas cuando menos hasta junio de ese año[37]; en junio prorrogó las medidas respecto de María Eugenia Cárdenas mientras subsistiera el riesgo, y las del resto de beneficiarios hasta septiembre[38]; en agosto amplió las medidas respecto de uno de los abogados de ASFADDES y su familia[39] y ordenó mantener las medidas respecto de todos los beneficiarios[40].

---

32 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de agosto de 1997. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros, parte resolutiva.

33 Corte IDH. Resolución de 19 de septiembre de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros; Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de septiembre de 1997. Medidas provisionales. Caso Álvarez y otros.

34 Corte IDH. Resolución de 11 de noviembre de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

35 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de diciembre de 1997. Ampliación de medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

36 Corte IDH. Resolución de 21 de enero de 1998. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

37 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de mayo de 1998. Medidas urgentes adoptadas por el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Álvarez y otros.

38 Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

39 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de agosto de 1998. Ampliación de medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

40 Corte IDH. Resolución de 29 de agosto de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte

En julio de 2000, el Presidente de la Corte ordenó la ampliación respecto de Luz Elsia Almanza, Hilda Rosario Jiménez, Ramón Rangel, Robinson Amador, Yamel López, Emely Pérez, Yolanda Salamanca, Rosa Tulia Bolaños, Rocío Campos y Alexander Rodríguez[41]; decisión que fue ratificada por la Corte en pleno en agosto del mismo año[42]. En octubre, a raíz de nuevas amenazas por parte de grupos paramilitares a otros miembros de ASFADDES, el Presidente de la Corte ordenó la ampliación de las medidas respecto de Ángel Quintero, Claudia Patricia Monsalve, Marta Soto, Silvia Quintero, Gloria Herney Galíndez, Gladys Ávila y Rocío Bautista, así como respecto a todas las sedes de la Asociación[43]; decisión que fue ratificada por la Corte en noviembre[44]. En mayo de 2001 amplió nuevamente las medidas para proteger también a los familiares de Francisco García, quien siendo miembro activo de la ASFADDES, seccional Barrancabermeja fue asesinado ese mismo mes[45].

Años después, en diciembre de 2007, se convocó a una audiencia pública para analizar la subsistencia del riesgo puesto que ya habían transcurrido más de quince años desde su aparición y resolver algunas controversias que existían entre las partes a raíz de los esquemas de protección implementados[46]. En 2008 profirió una nueva resolución en donde ordenó, una vez más, que el Estado adoptara las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de ASFADDES, a través de la protección de las sedes de la organización y la ampliación de las medidas de

---

Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

41 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de julio de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

42 Corte IDH. Resolución de 10 de agosto de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

43 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de octubre de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

44 Corte IDH. Resolución de 13 de noviembre de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

45 Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2001. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

46 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

protección específica respecto de Álvaro Guisao Úsuga, Florentino Guisao Úsuga, Gloria Gómez, Verónica Marín y Nemecio Oquendo[47].

El 22 de mayo de 2013 la Corte ordenó el levantamiento de las medidas provisionales respecto de las sedes de ASFADDES y respecto de los señores María Eugenia López, Adriana Diosa, Astrid Manrique, Erik Arellana Bautista, Daniel Prado, María Eugenia Cárdenas, Álvaro Guisao Úsuga, Florentino Guisao Úsuga, Gloria Gómez, Verónica Marín, Nemecio Oquendo y Silvia Elena Quintero. Así mismo, ordenó ampliar las medidas para continuar protegiendo la vida y la integridad personal de la señora Luz Elsia Almanza Suárez, razón por la cual modificó el nombre del asunto al de Almanza Suárez respecto de Colombia[48].

Ahora bien, pese a que esta última resolución ordenó el levantamiento de las medidas de manera genérica frente a las sedes de ASFADDES y a 12 personas debidamente determinadas, guardó silencio frente a más de 30 personas sobre las que había ordenado medidas específicas a lo largo de más de 15 años.

En el año 2017 la Corte volvió a pronunciarse con respecto al asunto Almanza Suárez, oportunidad en la que revisó la situación de riesgo de la señora Luz Elsia, encontrando que con posterioridad a la resolución de 2013 y hasta ese momento seguía siendo víctima de amenazas, hostigamientos y seguimientos. Por ello, decidió mantener las medidas provisionales respecto de ella[49]. Al cierre del proyecto de investigación, la Corte no había adoptado nuevas resoluciones en este asunto; sin embargo, es preciso mencionar que el 8 de octubre de 2020 decidió nuevamente sobre el caso y ordenó mantener las medidas respecto de la señora Almanza Suárez por encontrar que subsistía el riesgo para su vida y su integridad personal[50].

---

47 Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

48 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

49 Corte IDH. Resolución de 15 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

50 Corte IDH. Resolución de 8 de octubre de 2020. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

FICHA 3. CASO ÁLVAREZ Y OTROS Y ASUNTO ALMANZA SUÁREZ

| | | | |
|---|---|---|---|
| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Abierto (Asunto Almanza Suárez) |
| Solicitante (original) | Comisión Interamericana de Derechos Humanos | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia (Caso Álvarez y otros) | Medellín (Antioquia), Popayán (Cauca), Barrancabermeja (Santander) | Fecha inicial de los hechos (Caso Álvarez y otros) | 1992 |
| Lugar de referencia (Asunto Almanza Suárez) | Barrancabermeja (Santander) | Fecha inicial de los hechos (Asunto Almanza Suárez) | |
| Duración de las medidas (Caso Álvarez y otros) | 15 años y 10 meses | Cantidad de beneficiarios (Caso Álvarez y otros) | > 45 |
| | | Cantidad de beneficiarios (Asunto Almanza Suárez) | 1 |
| Duración de las medidas (Asunto Almanza Suárez) | 7 años* | Beneficiarios (Caso Álvarez y otros) | José Daniel Álvarez, Nidia Linores Ascanio, Gladys López y otros |
| | | Beneficiarios (Asunto Almanza Suárez) | Luz Elsia Almanza Suárez |
| Resoluciones adoptadas (Caso Álvarez y otros) | 18 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Defensores de derechos humanos |
| Resoluciones adoptadas (Asunto Almanza Suárez) | 2 | | |

* Hasta la fecha, este caso de medidas provisionales lleva abierto más de 23 años.

## 4. ASUNTO CLEMENTE TEHERÁN Y OTROS (1998-2003)

El asunto Clemente Teherán y otros versa sobre los diferentes actos que miembros de la comunidad indígena Zenú de San Andrés de Sotavento sufrieron desde 1994 a raíz del accionar de grupos paramilitares que eran patrocinados por propietarios y ganaderos de la región, con tolerancia y auspicio de la fuerza pública. Dentro de estos actos resaltan el asesinato de varios miembros de la comunidad, la desaparición de otros y las constantes amenazas a raíz de la lucha por las tierras adelantada por la comunidad.

En razón de ello, la Comisión solicitó la adopción de medidas cautelares por parte del Estado para proteger a los miembros de la comunidad, y en concreto a Rosember Clemente Teherán y otras personas determinadas más. Posteriormente se abrió el caso 11.858 y se reiteró la solicitud de medidas cautelares en enero de 1998. Ante la falta de efectividad de estas, la Comisión acudió ante la Corte IDH el 18 de marzo para que adoptara medidas provisionales respecto de los miembros de la comunidad indígena Armando Mercado, Nilson Zurita Mendoza, Edilberto Gaspar Rosario, Dorancel Ortiz, Leovigildo Castillo, Santiago Méndez, Zoila Riondo, Saul Lucas, José Guillermo Carmona, Celedonio Padilla, Eudo Mejía Montalvo, Marcelino Suárez Lázaro, Fabio Antonio Guevara, José Luis Mendoza, Misael Suárez Estrada, Ingilberto M. Pérez, Martín Flórez, Jacinto Ortiz Quintero, Juan Antonio Almanza Pacheco, José Carpio Beltrán y Luis Felipe Álvarez Polo[51].

Ante la evidente situación de riesgo en la que se encontraban los miembros de la comunidad debido a los constantes asesinatos, desapariciones y amenazas, el Presidente de la Corte decidió adoptar medidas provisionales frente a estas personas con el objeto de proteger su derecho a la vida y a la integridad personal. Así mismo, ordenó al Estado investigar los hechos relacionados con la solicitud de medidas provisionales[52]. En junio de 1998, la Corte mantuvo las medidas ordenadas respecto de Clemente Teherán y otras 21 personas[53].

---

51 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de marzo de 1998. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso Clemente Teherán y otros, pár. 1.

52 Ibíd., parte resolutiva.

53 Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

El año siguiente, con ocasión de la información que fue aportada por las partes, la Corte ordenó mantener las medidas provisionales frente a las 22 personas. Sin embargo, ordenó también al Estado investigar si era cierto que los señores Rosember Clemente Teherán, Juan Carlos Casado y Marcelino Suárez tenían vínculos con grupos armados paramilitares[54]. En el año 2000 decidió mantener las medidas respecto de todos los beneficiarios[55], y en el 2003 decidió levantarlas al valorar las medidas implementadas por el Estado, sin poder contrastarlas con información de la Comisión toda vez que esta no contaba con informes detallados sobre la situación de riesgo[56].

FICHA 4. ASUNTO CLEMENTE TEHERÁN Y OTROS

| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Concluido |
|---|---|---|---|
| Solicitante (original) | Comisión Interamericana de Derechos Humanos | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | San Andrés de Sotavento (Córdoba) | Fecha inicial de los hechos | 1994 |
| Duración de las medidas | 4 años, 8 meses y 8 días | Cantidad de beneficiarios | 22 |
| | | Beneficiarios | Clemente Teherán |
| Resoluciones adoptadas | 5 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Líderes indígenas reclamantes de tierras |

## 5. ASUNTO DE LA COMUNIDAD DE PAZ DE SAN JOSÉ DE APARTADÓ (2000 A HOY)

El asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó versa sobre una situación de violencia ocasionada presuntamente por grupos paramilitares

54 Corte IDH. Resolución de 19 de enero de 1999. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros, pár. 5.

55 Corte IDH. Resolución de 12 de agosto de 2000. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

56 Corte IDH. Resolución de 1 de diciembre de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros (Comunidad Indígena Zenú).

y miembros del Ejército Nacional desde el año de 1997, en la que fueron detenidos arbitrariamente, asesinados y amenazados los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Dicha situación fue sustentada por la Comisión en la solicitud de medidas al poner de presente el asesinato de al menos 47 miembros de la comunidad en un periodo no mayor a 9 meses, la estigmatización de sus miembros, las detenciones arbitrarias que muchos de ellos sufrieron y los diferentes actos de violencia que padecieron. Así mismo, resaltó la CIDH que dentro de las víctimas de dichos actos se encontraban también niños, niñas y adolescentes[57].

Al respecto debemos señalar que la solicitud de medidas provisionales fue presentada por la Comisión el 3 de octubre de 2000, después de haber agotado la vía de las medidas cautelares frente al Estado colombiano, y por primera vez –en la historia de las medidas provisionales respecto de Colombia– la solicitud fue realizada respecto de la Comunidad de Paz en general. En tal sentido, pese a que la Comisión la sustentó a partir de hechos concretos y personas individualizadas, solicitó que la protección fuese adoptada frente a toda la comunidad en abstracto. Así mismo, esta solicitud de la Comisión estuvo acompañada por otras peticiones concretas relacionadas con el fortalecimiento de mecanismos y compromisos asumidos internamente por el Estado[58].

Por su parte, el Presidente de la Corte consideró que estaba debidamente acreditada la situación de riesgo y con ello los requisitos de extrema gravedad, urgencia y necesidad para evitar perjuicios irremediables, por lo que adoptó medidas provisionales. No obstante, lo hizo de manera específica respecto de las 188 personas cuyo riesgo directo había sido acreditado en la solicitud[59]; aclarando:

---

57 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de octubre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

58 Ibíd., pár. 3.

59 Ricardo Quintero, Filinardo Quintero, Senover Quintero, Albeiro Antonio Guzmán, Luz Fany Sepúlveda, Cristian Camilo Guzmán, Jesús Montoya, Ernestina Tuberquia, Carlos Hernando Tuberquia, Milorei Tuberquia, Herman Tuberquia, Edier Tuberquia, Ramón Zapata, Rosa Ema Álvarez, Andrea Álvarez, Rosalba Zapata, Leidi Zapata, Joaquín Escobar, Yazmín Guzmán, Yeison Guzmán, Nayivi Guzmán, Yadira Guzmán, Reynaldo Areiza, Rosmeri Guzmán, Alba Quintero, Derlis Quintero, Jader David, Amparo David, Morelia Guzmán, Elicer Guzmán, Rosa Ema Zapata, Pedro Luis Areiza, Fredy Areiza, Clara Areiza, Denis Guzmán, Derli Guzmán, Arelis Guzmán, Yuber Guzmán, Rosa Tuberquia, Jesús Emilio Tuberquia, Flora Danys Tuberquia, Arlenis

> [Es] indispensable individualizar las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a efectos de otorgarles medidas de protección; es, además, de esperarse que las medidas de protección adoptadas por el Estado en cumplimiento de las resoluciones dictadas por la Corte o su Presidente beneficien a otras personas de la misma comunidad que puedan encontrarse en igual situación de vulnerabilidad y riesgo[60].

Así mismo, guardó silencio respecto de las demás solicitudes particulares de la Comisión y convocó a una audiencia pública sobre el caso.

Pese a que la Corte ratificó la decisión del Presidente sobre la adopción de las medidas provisionales el 24 de noviembre de 2000, ordenó ampliarlas para proteger la vida e integridad personal de todos los demás miembros de la Comunidad de Paz. En concreto, la Corte explicó que, si bien en el pasado había sostenido la necesidad de individualizar a los beneficiarios,

---

Tuberquia, Álvaro Zapata, Rosalba Aguirre, Deyanira Aguirre, Blanca Zapata, Wilmer Zapata, Willian Guzmán, Blanca Lilia Areiza, Lubián Sepúlveda, Winer Guzmán, Yésica Guzmán, Arlevis Guzmán, Braian Guzmán, Nely Guzmán, Yandy Guzmán, Adolfo Guzmán, Marielli Guzmán, Marely Guzmán, Mario Durango, Marina Sánchez, Ferney Sánchez, Patricia Durango, Wilder Durango, Rosa Quintero, Carlos Sánchez, Bladimir Sánchez, Didier Sánchez, Mirlenis Guzmán, Paola Guzmán, Yaidis Guzmán, Héctor Areiza, Liris Moreno, José Luis Borja, María Holguín, Consuelo Guzmán, Alexander Guzmán, Carlos Guzmán, Araseli Guzmán, Leidi Guzmán, Javier Sánchez, Blanca Nury Guzmán, Yei Carolina Sánchez, Leonel David, Amparo Sánchez, Edwin David, Luz Denys David, Alexis David, María Sánchez, Esteban David, Marlovi David, Juliana David, Yirlean David, Mauricio David, Antonio Guzmán, María Urrego, Érica Guzmán, Ana Jesusa Tuberquia, María Tuberquia, Amparo Tuberquia, Arnulfo Tuberquia, Jobernai Sánchez, Aníbal Tuberquia, Aleida Tuberquia, Natalia Tuberquia, Fabián Tuberquia, Antonio Tuberquia, Libia Guzmán, Norberto Tuberquia, Edier Tuberquia, Darío Guzmán, Bienvenida Mazo, Dania Guzmán, Jeiner Guzmán, María Sepúlveda, Juan Gregorio Guzmán, Jaime Guzmán, Genito Guzmán, Dairo Guzmán, Sandra Guzmán, Amparo Guzmán, Liliana Guzmán, Mónica Guzmán, Ledis Guzmán, Jhon Deives Guzmán, Antonio Areiza, Liliana Areiza, Queli Areiza, Olanier Areiza, Danilea Areiza, Ricardo Pineda, María Dolores Úsuga, Fredy Pineda, Edwin Guzmán, Alba Lucía Giraldo, Alfenis Cardona, Luz María Gómez, Marveli Giraldo, Marcela Guzmán, Libardo Guzmán, Senubia Higuita, Diomedes Guzmán, Zoila Tuberquia, Ovidio Úsuga, Jarido Úsuga, Luis Eduardo Úsuga, Iván Guzmán, Ricaurte Sepúlveda, Valentina Sepúlveda, Bernardo Sepúlveda, Luz Dary Tuberquia, Laidin Sepúlveda, Consuelo Úsuga, Aldemar Quintero, Albeiro Úsuga, Didier Úsuga, Fidelina Sepúlveda, Edilia Quintero, Ramiro Rueda, María Quintero, Yorladis Rueda, Yorman Rueda, Jarlin Rueda, Úber Areiza, Alicia Guzmán, Otoniel Guzmán, Alba Guzmán, Jair Guzmán, Yudi Guzmán, Francisco Higuita, Nohemi Tuberquia, Marlobe Higuita, Édilson Tuberquia, Heider Higuita, Deison Higuita, Francisco Higuita, Miro David, Úber Areiza, Teresa Guzmán, Jhon Guzmán, Beyanira Areiza, Davidson Areiza, Ramón Tuberquia, Ángela Guzmán, Luis Tuberquia, Miladis Tuberquia, Luis Albeiro Tuberquia, Yulie Guzmán y Norber Sepúlveda.

60 Ibíd., par. 7.

este correspondía a un caso de características especiales en donde la simple pertenencia a la Comunidad de Paz ponía en riesgo evidente a aproximadamente 1.200 personas[61]. Así mismo, requirió medidas para garantizar que estas pudiesen continuar habitando sus hogares y que quienes hubiesen sido desplazados, pudiesen tener un retorno seguro.

Posteriormente la Corte revisó en reiteradas oportunidades la situación de riesgo y la necesidad de mantener las medidas provisionales. Así, en los años 2002[62], 2004[63], 2005[64] y 2006[65] reiteró las medidas provisionales que había adoptado. En 2007 convocó a una audiencia pública sobre el caso[66], la cual tuvo lugar en 2008 y llevó a que la Corte mantuviera las medidas[67]. En 2010 y 2017 volvió a pronunciarse, manteniendo las medidas provisionales[68]. En esta última oportunidad, el Presidente de la Corte solicitó a la Comisión y a los representantes confirmar si ciertos grupos de personas que residían en determinados lugares hacían parte de los beneficiarios, y pidió a la Corte Constitucional colombiana que aportara información relacionada con la sentencia T-1025 de 2007; a la vez que ordenó medidas de protección específica respecto de Germán Graciano Posso, Gildardo Tuberquia, Arley Tuberquia, Cristóbal Meza, Jesús Emilio Tuberquia, Reinaldo Areiza y

---

61 Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, pár. 7.

62 Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

63 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

64 Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

65 Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

66 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

67 Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

68 Corte IDH. Resolución de 30 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Esteban Guisao[69], decisión que fue ratificada por la Corte en febrero de 2018[70].

En los últimos dos años, la Corte no ha vuelto a pronunciarse sobre las medidas provisionales en este caso; sin embargo, se mantienen vigentes.

FICHA 5. ASUNTO DE LA COMUNIDAD DE PAZ DE SAN JOSÉ DE APARTADÓ

| | | | |
|---|---|---|---|
| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Abierto |
| Solicitante (original) | Comisión Interamericana de Derechos Humanos | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | San José de Apartadó (Antioquia) | Fecha inicial de los hechos | 1997 |
| Duración de las medidas | 20 años* | Cantidad de beneficiarios | Aprox. 1.200 |
| | | Beneficiarios | Miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (en abstracto) |
| Resoluciones adoptadas | 11 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó |

* Hasta la fecha, este caso de medidas provisionales lleva abierto más de 20 años.

## 6. ASUNTO DE LAS COMUNIDADES DEL JIGUAMIANDÓ Y DEL CURVARADÓ (2003-2013)

El asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó versa sobre las constantes amenazas de muerte, destrucción de bienes, saqueos, detenciones arbitrarias, hostigamientos, asesinatos y desapariciones que han sufrido los miembros de las comunidades afrodescendientes constituidas en el Consejo

69 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

70 Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2018. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Comunitario de Jiguamiandó y las familias de Curvaradó desde aproximadamente el año 1997. Dentro de los principales responsables de dichas violaciones se encuentran miembros del Ejército Nacional y grupos paramilitares que operaban en la región apoyando, desde el año 2001, a la empresa Urapalma S.A. en la limpieza del territorio para la siembra de palma aceitera.

El 7 de noviembre de 2002 la Comisión Interamericana solicitó medidas cautelares al Estado para aliviar la situación de los beneficiarios, las cuales fueron complementadas con otra serie de medidas específicas que fueron solicitadas el 7 de febrero de 2003. Sin embargo, ante la falta de efectividad de las mismas, los peticionarios solicitaron a la Comisión que elevara una solicitud de medidas provisionales ante la Corte IDH. Fue así como la Comisión la presentó buscando la protección del derecho a la vida, a la integridad personal y a la propiedad colectiva, y como prueba de la extrema gravedad, urgencia y necesidad para evitar perjuicios irremediables aportó los diferentes relatos fácticos sobre los actos y hostigamientos que ocurrieron entre 1997 y 2003.

En respuesta a ello, la Corte ordenó la adopción de medidas provisionales para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de las familias constituidas en el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y las familias de Curvaradó. Así mismo, ordenó que se adoptaran medidas para garantizar la residencia de aquellos en sus ciudades y el retorno seguro a ellas, la protección especial de las "zonas humanitarias de refugio" y la participación de los beneficiarios en la implementación y supervisión de dichas medidas[71].

Durante los tres años siguientes, la Corte, al revisar la necesidad de las medidas, resolvió mantenerlas vigentes respecto de todos los miembros de las comunidades[72]. En 2007 convocó a una audiencia pública sobre el caso[73],

---

71 Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

72 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó; Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó; Corte IDH. Resolución de 7 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

73 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

y en 2008 no solo mantuvo las medidas generales, sino que además ordenó medidas específicas respecto de Ligia María Chaverra y Manuel Dennis Blandón[74]. En 2009 determinó que los beneficiarios de las medidas eran los miembros de las 161 familias que habitan las Zonas Humanitarias y de Biodiversidad del Jiguamiandó y del Curvaradó –y que en consecuencia eran identificables y determinables–[75].

En 2010 la Corte convocó a una nueva audiencia pública[76] a partir de la cual decidió mantener las medidas provisionales y negar la ampliación que había sido solicitada por los representantes de los beneficiarios en dicha oportunidad[77]. En junio del año siguiente la Corte convocó a una nueva audiencia[78], y en noviembre tomó nota de la actualización del número de familias y desestimó las solicitudes de ampliación de medidas[79]. Ante dicha decisión, la Comisión solicitó su reconsideración, pero la Corte también desestimó, en 2012, dicha petición[80]. Finalmente, en mayo de 2013 la Corte decidió levantar las medidas provisionales que había adoptado en virtud del principio de subsidiariedad por cuanto la Corte Constitucional continuaría con la supervisión del cumplimiento de las órdenes de protección de estas comunidades[81].

---

74 Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

75 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

76 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de mayo de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

77 Corte IDH. Resolución de 30 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

78 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

79 Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

80 Corte IDH. Resolución de 27 de febrero de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

81 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

FICHA 6. ASUNTO DE LAS COMUNIDADES DEL JIGUAMIANDÓ Y DEL CURVARADÓ

| | | | |
|---|---|---|---|
| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Concluido |
| Solicitante (original) | Comisión Interamericana de Derechos Humanos | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal; propiedad colectiva |
| Lugar de referencia | Carmen del Darién (Chocó) | Fecha inicial de los hechos | 1997 |
| Duración de las medidas | 10 años, 2 meses y 16 días | Cantidad de beneficiarios | Aprox. 2.125 |
| | | Beneficiarios | Miembros afrodescendientes constituidos en el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y familias de Curvaradó |
| Resoluciones adoptadas | 13 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Comunidades afrodescendientes |

## 7. CASO DE LA MASACRE DE MAPIRIPÁN (2005-2011)

El caso de la Masacre de Mapiripán versa sobre la incursión por parte de los paramilitares que hubo en el municipio de Mapiripán entre el 12 y el 22 de julio de 1997, en donde, con la colaboración del Ejército Nacional, atentaron y asesinaron a múltiples habitantes. El caso contencioso fue sometido ante la Corte el 5 de septiembre de 2003 y la decisión de fondo fue adoptada el 15 de septiembre de 2005[82].

En el marco del procedimiento contencioso y una vez convocada la audiencia, los representantes de la víctima solicitaron la adopción de medidas provisionales para la protección a la vida y la integridad personal de todos los testigos del caso puesto que mientras estaban presentando sus testimonios ante fedatario público se presentaron múltiples sucesos de persecución, vigilancia y hostigamiento. De cara a esta situación, el Presidente de la Corte adoptó medidas provisionales de carácter urgente respecto de Carmen Johana Jaramillo Giraldo, Esther Pinzón López, Sara Paola Pinzón López, María Teresa Pinzón López, Yur Mary Herrera Contreras, Zully Herrera

82 Corte IDH. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia.

Contreras, Maryuri Caicedo Contreras, Nadia Marina Valencia Sanmiguel, Yinda Adriana Valencia Sanmiguel, Johana Marina Valencia Sanmiguel, Gustavo Caicedo Contreras, Rusbel Asdrúbal Martínez Contreras, Roland Andrés Valencia Sanmiguel, Ronald Mayiber Valencia Sanmiguel, Luis Guillermo Pérez, Nory Giraldo de Jaramillo, Marina San Miguel Duarte, Viviana Barrera Cruz, Luz Mery Pinzón López y Mariela Contreras Cruz[83]; decisión que fue ratificada por la Corte en pleno[84].

Ante la falta de información en cuanto a la situación pormenorizada de cada uno de los beneficiarios, lo que dificultó la determinación de las circunstancias reales de los beneficiarios, la Corte decidió en 2008 mantener las medidas provisionales respecto de los 20 testigos del caso[85]. Posteriormente, en septiembre de 2010, la ordenó continuar con las medidas por seis meses más[86], y el 1.º de marzo de 2011 decidió levantarlas definitivamente[87].

FICHA 7. CASO DE LA MASACRE DE MAPIRIPÁN

<table>
<tr><td>Vía procesal</td><td>Caso contencioso</td><td>Estado actual</td><td>Concluido</td></tr>
<tr><td>Solicitante (original)</td><td>Víctimas</td><td>Derechos en riesgo</td><td>Derecho a la vida; derecho a la integridad personal</td></tr>
<tr><td>Lugar de referencia</td><td>Mapiripán (Meta), Bogotá (Cundinamarca)</td><td>Fecha inicial de los hechos</td><td>2005</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Duración de las medidas</td><td rowspan="2">6 años y 26 días</td><td>Cantidad de beneficiarios</td><td>20</td></tr>
<tr><td>Beneficiarios</td><td>Carmen Johana Jaramillo Giraldo, Esther Pinzón López, Sara Paola Pinzón López y otros</td></tr>
<tr><td>Resoluciones adoptadas</td><td>5</td><td>Naturaleza del sujeto en riesgo</td><td>Testigos</td></tr>
</table>

83 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de febrero de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

84 Corte IDH. Resolución de 27 de junio de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

85 Corte IDH. Resolución de 3 de mayo de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

86 Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

87 Corte IDH. Resolución de 1 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia.

## 8. CASO 19 COMERCIANTES (2004 A HOY)

El caso de la Masacre de los 19 Comerciantes versa sobre la desaparición forzada de diecinueve comerciantes que fueron detenidos y desaparecidos por grupos paramilitares en Puerto Boyacá por tener presuntos nexos con grupos guerrilleros. El 5 de julio de 2004 el Estado fue condenado por la Corte IDH al encontrar que era responsable internacionalmente por la violación de los artículos 4, 5, 7, 8 y 25, en relación con el artículo 1, de la Convención[88].

Días más tarde, el 30 de julio, la Comisión solicitó formalmente a la Corte que adoptara medidas provisionales para proteger los derechos a la vida y a la integridad personal de la señora Sandra Belinda Montero, quien era familiar de dos de las víctimas del caso y que había obrado como testigo en el procedimiento internacional. Esta solicitud fue motivada (y sustentada) en una amenaza telefónica que la señora Montero había recibido el día anterior en donde le manifestaban que como como consecuencia de las declaraciones que había hecho a la prensa sobre el caso había quedado marcada y existía orden de muerte para ella.

El Presidente de la Corte, valorando esto y el miedo sobre el que todos los testigos habían dado fe en sus declaraciones en el marco del caso, decidió adoptar medidas provisionales respecto de la señora Montero, sus hijos y su madre[89]. En septiembre, estas medidas provisionales fueron ratificadas por la Corte en pleno[90]. En abril de 2006, el Presidente de la Corte resolvió ampliar las medidas respecto de los señores Salomón Flórez Contreras, Luis José Pundor Quintero y Ana Divia Quintero de Pundor y sus familias[91]; ampliación que fue ratificada por la Corte[92]. En 2007 se ampliaron también

---

88 Corte IDH. Sentencia de 5 de julio de 2004 (fondo, reparaciones y costas). Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

89 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de julio de 2004. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

90 Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2004. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

91 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de abril de 2006. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares).

92 Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares,

respecto de Wilmar Rodríguez Quintero, Yimmy Efraín Rodríguez Quintero y sus familias[93].

En 2009 la Corte, en el marco de la supervisión de cumplimiento de la sentencia, decidió mantener las medidas provisionales respecto de todos los beneficiarios; sin embargo, declaró también que en la medida en la que Ana Divia Quintero de Pundor y sus familiares habían dejado el país, estas quedaban sin efectos frente a ella[94]. En el año 2010, la Corte levantó las medidas respecto de Salomón Flórez Contreras, Sandra Belinda Montero Fuentes y sus familias, y declaró que las medidas frente a Luis José Pundor Quintero y su familia quedarían sin efecto mientras residieran por fuera del país[95]; y en 2012 levantó definitivamente las medidas respecto de él y su familia[96].

Al cierre del proyecto de investigación, la Corte no había adoptado nuevas decisiones sobre el caso; sin embargo, es preciso señalar que en el año 2020 profirió dos nuevas resoluciones orientadas a ampliar las medidas provisionales. Sobre estas nos pronunciaremos en detalle en el capítulo final del libro.

FICHA 8. CASO 19 COMERCIANTES

| Vía procesal | Caso contencioso | Estado actual | Abierto |
|---|---|---|---|
| Solicitante (original) | Comisión | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |

Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares).

93 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de febrero de 2007. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares, Wilmar Rodríguez Quintero y familiares, Yimmy Efraín Rodríguez Quintero y familiares); Corte IDH. Resolución de 12 de mayo de 2007. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares, Wilmar Rodríguez Quintero y familiares, Yimmy Efraín Rodríguez Quintero y familiares).

94 Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales.

95 Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

96 Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

| | | | |
|---|---|---|---|
| Lugar de referencia | Puerto Boyacá (Boyacá) | Fecha inicial de los hechos | 2004 |
| Duración de las medidas | 16 años* | Cantidad de beneficiarios | > 6 |
| | | Beneficiarios | Sandra Belinda Montero y otros |
| Resoluciones adoptadas | 11 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Testigos |

* Hasta la fecha, este caso de medidas provisionales lleva abierto más de 16 años.

## 9. Asunto Mery Naranjo y otros (2006 a hoy)

El asunto Mery Naranjo y otros versa sobre la situación de constante amenaza en la que vivían ella, su familia y la señora Luisa María Escudero, en razón del activismo y defensa de derechos humanos que ejercían en Medellín. Es un caso que tiene una estrecha relación con el contencioso de Ana Teresa Yarce, toda vez que las señoras Naranjo y Escudero fueron testigos de su ejecución; sin embargo, la solicitud de medidas provisionales se presenta de manera autónoma.

En concreto, la Comisión acudió ante la Corte después de que las medidas cautelares que habían sido declaradas no fueran efectivas. Como sustento de la solicitud se presentó, además de la información relacionada con el asesinato de la señora Yarce, evidencia sobre los actos de hostigamiento y persecución que habían llevado a cabo miembros del Ejército Nacional y grupos paramilitares, dentro de los que resaltan las lesiones ocasionadas a una de las sobrinas de Naranjo. A raíz de la clara concurrencia de los requisitos de extrema gravedad, urgencia y necesidad para evitar un daño irremediable, la Corte ordenó en julio de 2006 la adopción de medidas provisionales respecto de Mery Naranjo Jiménez, Juan David Naranjo Jiménez, Alejandro Naranjo Jiménez, Sandra Janeth Naranjo Jiménez, Alba Mery Naranjo Jiménez, Erika Johann Gómez, Javier Augusto Torres Durán, Heidi Tatiana Naranjo Gómez, Sebastián Naranjo Jiménez, María Camila Naranjo Jiménez, Aura María Amaya Naranjo, Esteban Torres Naranjo, María del Socorro Mosquera Londoño y Luisa María Escudero Jiménez[97].

97 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

En septiembre del mismo año la Corte reiteró las medidas[98]; en enero de 2008 declaró que las medidas habían dejado de tener efecto respecto de Javier Augusto Torres Durán pero las mantuvo frente al resto de beneficiarios[99]; en 2010, como consecuencia de la muerte de Sebastián Naranjo Jiménez, también dejó sin efecto las medidas específicas frente a él[100]. En 2011, 2017 y 2019, se pronunció nuevamente sobre el caso y reafirmó las medidas respecto de los demás beneficiarios[101].

FICHA 9. ASUNTO MERY NARANJO Y OTROS

| | | | |
|---|---|---|---|
| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Abierto |
| Solicitante (original) | Comisión | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | Medellín (Antioquia) | Fecha inicial de los hechos | 2004 |
| Duración de las medidas | 15 años* | Cantidad de beneficiarios | 14 |
| | | Beneficiarios | Mery Naranjo y otros |
| Resoluciones adoptadas | 7 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Defensores de derechos humanos |

* Hasta la fecha, este caso de medidas provisionales lleva abierto más de 15 años.

98 Corte IDH. Resolución de 22 de septiembre de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. A favor de Mery Naranjo y otros.

99 Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

100 Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

101 Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros; Corte IDH. Resolución de 22 de agosto de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros; Corte IDH. Resolución de 13 de marzo de 2019. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

## 10. ASUNTO DEL PUEBLO INDÍGENA KANKUAMO (2007-2011)

El asunto del Pueblo Indígena Kankuamo versa sobre la situación de violencia generalizada que viven sus miembros a raíz de la presencia e interés de grupos armados al margen de la ley en su territorio en la Sierra Nevada de Santa Marta. Con intención de ilustrar el caso basta con señalar que solo entre los años de 1993 y 2003 más de 166 indígenas de esta comunidad fueron asesinados, por lo que la Comisión solicitó al Estado adoptar medidas cautelares en septiembre de 2003.

Debido a la falta de efectividad de dichas medidas y a la subsistencia del riesgo respecto de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la identidad cultural y a la relación especial con sus territorios ancestrales, la Comisión solicitó el 2 de julio de 2004 la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte. En respuesta, el tribunal ordenó a Colombia adoptar medidas para proteger la vida y la integridad personal de todos los miembros de la comunidad, y realizar las investigaciones correspondientes y garantizar las condiciones de seguridad necesarias para la libre circulación y el retorno de quienes se habían desplazado. No obstante, guardó silencio en la parte resolutiva con respecto a la protección explícita de la identidad cultural y de la relación con el territorio ancestral[102].

En 2007 la Corte revisó de nuevo las medidas y decidió mantenerlas, ordenando también la protección de la libertad personal de los miembros de la comunidad[103]. En 2008 la Presidenta de la Corte convocó a una audiencia sobre el asunto[104], a partir de la cual decidió mantener las medidas respecto de toda la comunidad[105]. En 2011 convocó a una nueva audiencia en la que

---

102 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

103 Corte IDH. Resolución de 30 de enero de 2005. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

104 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de octubre de 2008. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

105 Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

concluyó que, en efecto, las medidas provisionales habían logrado su objetivo y que, si bien subsistían situaciones de amenaza frente a determinados miembros, se había superado el riesgo para la comunidad en general, por lo que decidió levantar totalmente las medidas[106].

FICHA 10. ASUNTO DEL PUEBLO INDÍGENA KANKUAMO

| | | | |
|---|---|---|---|
| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Concluido |
| Solicitante (original) | Comisión | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal; libertad personal |
| Lugar de referencia | Sierra Nevada de Santa Marta (Magdalena) | Fecha inicial de los hechos | 1993 |
| Duración de las medidas | 7 años, 4 meses y 16 días | Cantidad de beneficiarios | Aprox. 6.000 |
| | | Beneficiarios | Pueblo Indígena Kankuamo |
| Resoluciones adoptadas | 6 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Comunidad indígena |

## 11. CASO GUTIÉRREZ SOLER (2007-2012)

El caso contencioso Gutiérrez Soler versa sobre la detención arbitraria y la posterior tortura que sufrió el señor Wilson Gutiérrez Soler por parte de un funcionario de la Policía Nacional en agosto de 1994. El Estado fue condenado por la Corte IDH en este caso el 12 de septiembre de 2005. No obstante, a diferencia de lo que ocurrió en los otros casos de medidas provisionales relacionadas con casos contenciosos, las medidas fueron ordenadas de oficio por la Corte IDH en consideración al hecho de que los señores Ricardo Gutiérrez Soler y Wilson Gutiérrez Soler afrontaban un grave riesgo para su vida, su integridad personal y su libertad personal a raíz del contenido de sus declaraciones en el marco del proceso contencioso internacional. De allí

106 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo; Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

que las medidas ordenadas cobijaran no solo a los hermanos Gutiérrez Soler, sino también a los siguientes miembros de sus familias: María Elena Soler de Gutiérrez, Luisa Fernanda Gutiérrez Reyes, Paula Camila Gutiérrez Reyes, Leonardo Gutiérrez Rubiano, Leydi Caterin Gutiérrez Peña, Sulma Tatiana Gutiérrez Rubiano, Ricardo Alberto Gutiérrez Rubiano y Carlos Andrés Gutiérrez Rubiano, Yaqueline Reyes y Kevin Daniel Gutiérrez Niño[107].

Más adelante, en el año 2007, reiteró las medidas provisionales para que el Estado adoptara los medios de protección e investigación correspondientes[108], al igual que como lo hizo en 2009[109]. En 2011 levantó las medidas respecto de Ricardo Gutiérrez Soler, Yaqueline Reyes, Leonardo Gutiérrez Rubiano, Ricardo Gutiérrez Rubiano, Sulma Tatiana Gutiérrez Rubiano, Paula Camila Gutiérrez Reyes, Luisa Fernanda Gutiérrez Reyes, Carlos Andrés Gutiérrez Rubiano y Leydi Caterin Gutiérrez Peña, pero las mantuvo respecto de Wilson Gutiérrez, su hijo Kevin Daniel y su madre María Elena Soler[110]; y en 2012 las levantó también respecto de ellos[111].

En julio de 2017, el señor Ricardo Gutiérrez Soler elevó una solicitud de medidas provisionales ante la Corte por considerar que él y su familia se encontraba en riesgo a raíz de una serie de incidentes que había tenido al regresar a Colombia. No obstante, la Corte estimó que en realidad no era posible apreciar una situación de riesgo en donde concurrieran la extrema gravedad, la urgencia y la necesidad de medidas para evitar perjuicios irremediables. En concreto, señaló que los incidentes a los que hacía referencia el solicitante no constituían *per se* una amenaza o una agresión directa contra él y su familia, y que cuestiones como un robo podrían derivarse de la delincuencia común. En consecuencia, la Corte desestimó la solicitud[112].

---

107 Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

108 Corte IDH. Resolución de 27 de noviembre de 2007. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

109 Corte IDH. Resolución de 9 de julio de 2009. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

110 Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

111 Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

112 Corte IDH. Resolución de 22 de agosto de 2017. Solicitud de medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

FICHA 11. CASO GUTIÉRREZ SOLER

| Vía procesal | Caso contencioso | Estado actual | Concluido |
|---|---|---|---|
| Solicitante | Corte | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal; libertad personal |
| Lugar de referencia | Bogotá (Cundinamarca) | Fecha inicial de los hechos | 2005 |
| Duración de las medidas | 7 años, 7 meses y 12 días | Cantidad de beneficiarios | 13 |
| | | Beneficiarios | Wilson Gutiérrez Soler, Ricardo Gutiérrez Soler y familias |
| Resoluciones adoptadas | 6 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Testigos |

## 12. CASO DE LA MASACRE DE LA ROCHELA (2009-2017)

El caso contencioso de la Masacre de La Rochela versa sobre el asesinato de doce miembros de una comisión judicial y las lesiones de tres más que se dirigían hacia La Rochela, en Simacota (Santander), para continuar con las investigaciones en el caso de los 19 Comerciantes. El crimen fue cometido por grupos paramilitares con la cooperación y aquiescencia de miembros del Ejército Nacional, lo que llevó a que en mayo de 2007 el Estado fuera condenado por la Corte IDH por faltar a su deber de investigación frente a las ejecuciones extrajudiciales del caso y por la investigación y sanción de los responsables[113].

Poco más de dos años después de la sentencia de fondo, es decir, en noviembre de 2009, los representantes de las víctimas radicaron ante la Corte una solicitud de medidas provisionales para que esta ordenara la protección de Esperanza Uribe Mantilla, Luz Nelly Carvajal, Paola Martínez Ortiz y sus familias, quienes eran víctimas de la masacre y habían participado en el litigio internacional como testigos. En concreto, motivaron la solicitud en las amenazas que estas tres personas habían recibido por parte del grupo paramilitar Águilas Negras en las que eran declaradas objetivo militar de la organización, así como en otra serie de hostigamientos concretos que había

113 Corte IDH. Sentencia de 11 de mayo de 2007 (fondo, reparaciones y costas). Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

padecido cada una de ellas. De igual modo, justificaron la necesidad de acudir ante el tribunal en el hecho de que en el nivel interno no existía un esquema de protección al cual pudieran acceder con base en el supuesto fáctico en el que se encontraban. Una vez valorada la evidencia presentada por ambas partes, la Corte determinó que concurrían los requisitos para adoptar medidas provisionales y ordenó al Estado tomar medidas de protección frente a estas tres personas[114].

En el año 2017, la Corte levantó las medidas provisionales por considerar que, en la medida en la que el Estado había implementado de manera efectiva un nuevo programa de protección a través de la Unidad Nacional de Protección, ya existían mecanismos nacionales para garantizar la protección de las tres personas. Sin embargo, aclaró:

> … el levantamiento de las presentes medidas provisionales no debe entenderse por las autoridades internas como una decisión que deba generar el cese de las medidas materiales de protección dispuestas a favor de las señoras Martínez, Carvajal y Uribe, o de cualquier obligación o acción del Estado que fuere procedente respecto a su situación. Por el contrario, la presente decisión se adopta dado lo informado y afirmado por el Estado, de que éste continuará, en tanto corresponda de conformidad al riesgo existente, desarrollando las acciones de protección pertinentes[115].

FICHA 12. CASO DE LA MASACRE DE LA ROCHELA

| Vía procesal | Caso contencioso | Estado actual | Concluido |
|---|---|---|---|
| Solicitante (original) | Víctimas | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | Simacota (Santander) | Fecha inicial de los hechos | 2009 |
| Duración de las medidas | 5 años, 2 meses y 28 días | Cantidad de beneficiarios | 3 |
| | | Beneficiarios | Esperanza Uribe Mantilla, Luz Nelly Carvajal, Paola Martínez Ortiz |
| Resoluciones adoptadas | 2 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Testigos |

114 Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Caso de la Masacre de La Rochela. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia.

115 Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia, pár. 58.

## 13. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (2010)[116]

El asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz versa sobre diferentes amenazas, seguimientos, señalamientos y estigmatizaciones que sufrieron los miembros de dicha Comisión desde el año 1997, dentro de las cuales presuntamente había persecución e inteligencia por parte del Estado. La Comisión solicitó al Estado adoptar medidas cautelares en septiembre de 2003 pero, ante la continuidad de la situación, en abril de 2010 solicitó a la Corte adoptar medidas provisionales.

Por su parte, la Corte desestimó la solicitud de medidas por considerar que, ante la falta de especificidad en la información aportada por la Comisión, no era posible concluir la concurrencia de los tres requisitos sustanciales que son necesarios para la adopción de medidas. Así mismo, aclaró que algunas de las cuestiones propuestas por la Comisión, como la omisión al deber de investigar los hechos, eran una cuestión de fondo del caso y, por tanto, no era el escenario procesal para que la Corte se pronunciara al respecto. Por lo anterior, desestimó el caso y ordenó el archivo de la solicitud[117].

### Ficha 13. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz

| | | | |
|---|---|---|---|
| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Rechazado |
| Solicitante (original) | Comisión | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | Bogotá (Cundinamarca) | Fecha inicial de los hechos | 1997 |
| Duración de las medidas | N/A | Cantidad de beneficiarios | N/A |
| | | Beneficiarios | N/A |
| Resoluciones adoptadas | 1 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Defensores de derechos humanos |

116 Este acápite fue construido con base en el trabajo realizado por Cielo Úsuga Higuita.

117 Corte IDH. Resolución de 22 de noviembre de 2010. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz.

## 14. ASUNTO DE LA COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS (2010)

El asunto de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) tiene relación con una serie de amenazas, hostigamientos, estigmatizaciones y persecuciones que sufrieron los miembros de dicha organización entre los años 2003 y 2009. Dentro de dichas circunstancias de riesgo, la Comisión señaló, al momento de solicitar las medidas provisionales, que existía participación de los aparatos de inteligencia del Estado. No obstante, al valorar la solicitud, la Corte la desestimó por considerar que era difícil que concurrieran los tres elementos necesarios en la medida en la que los mismos miembros de la CCJ habían rechazado los esquemas de seguridad ofrecidos por el Estado y existía un contexto general de hostilidad frente a los defensores de derechos humanos. Así mismo, señaló que la naturaleza de las medidas que se estaban solicitando no correspondía con la naturaleza de las medidas provisionales, por lo que no podían ser tramitadas por esta vía procesal[118].

FICHA 14. ASUNTO DE LA COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS

| Vía procesal | Caso contencioso | Estado actual | Rechazado |
|---|---|---|---|
| Solicitante (original) | Comisión | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | Bogotá (Cundinamarca) | Fecha inicial de los hechos | 2003 |
| Duración de las medidas | N/A | Cantidad de beneficiarios | N/A |
| | | Beneficiarios | N/A |
| Resoluciones adoptadas | 1 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Defensores de derechos humanos |

118 Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas.

## 15. CASO ÁVILA MORENO Y OTROS (OPERACIÓN GÉNESIS) (2013)

El caso Ávila Moreno y otros corresponde a las medidas provisionales solicitadas por las víctimas en el marco del caso de las Comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica, en donde el Estado fue condenado internacionalmente por las violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco de la Operación Génesis. En lo que respecta a las medidas provisionales es importante señalar que la Comisión ya había adoptado medidas cautelares en diciembre de 1997 a favor de las personas desplazadas, y que estas fueron reforzadas en el año 2003. Sin embargo, debido al escalamiento de las situaciones de riesgo a raíz de la presencia y accionar de grupos paramilitares y del Ejército Nacional, y del grado de exposición que habían tenido las víctimas en la audiencia, los representantes de estas consideraron necesario que la Corte adoptara medidas provisionales y elevaron una solicitud en ese sentido el 26 de febrero de 2013.

No obstante, la Corte consideró que, al no haberse relacionado de manera clara los hechos, al haber sido la mayoría antes de la audiencia del caso, y al estar vigentes las medidas cautelares de la Comisión, no era necesaria la adopción de las medidas en el caso[119].

FICHA 15. CASO ÁVILA MORENO Y OTROS

| Vía procesal | Caso contencioso | Estado actual | Rechazado |
|---|---|---|---|
| Solicitante (original) | Víctimas | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | Chocó | Fecha inicial de los hechos | 1997 |
| Duración de las medidas | N/A | Cantidad de beneficiarios | N/A |
| | | Beneficiarios | N/A |
| Resoluciones adoptadas | 1 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Testigo |

119 Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Operación Génesis).

## 16. ASUNTO DANILO RUEDA (2014 A HOY)

El asunto Danilo Rueda versa sobre una serie de amenazas y hostigamientos que sufrió este ciudadano a raíz de su ejercicio profesional como defensor de derechos humanos, situación que se agravó tras la adopción de las medidas cautelares que la CIDH adoptó en el caso de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (*supra*, 13), a la cual él pertenecía. En tal sentido, la solicitud se fundamentó en las diferentes amenazas y hostigamientos que el señor Rueda sufrió entre los años 2003 y 2014.

La Corte estimó que, puesto que la solicitud se había presentado debidamente individualizada y soportada fáctica y probatoriamente, era posible valorar la concurrencia de los tres elementos para su procedencia, los cuales determinó presentes. En tal medida, la Corte ordenó en 2014 que el Estado adoptara medidas provisionales respecto del señor Rueda y que, a partir de la evaluación de riesgo, adoptara medidas efectivas e individualizadas[120]. En 2017 resolvió mantener las medidas[121].

### FICHA 16. ASUNTO DANILO RUEDA

| | | | |
|---|---|---|---|
| Vía procesal | Medidas provisionales autónomas | Estado actual | Abierto |
| Solicitante (original) | Comisión | Derechos en riesgo | Derecho a la vida; derecho a la integridad personal |
| Lugar de referencia | Todo el territorio nacional | Fecha inicial de los hechos | 2003 |
| Duración de las medidas | 7 años* | Cantidad de beneficiarios | 1 |
| | | Beneficiarios | Danilo Rueda |
| Resoluciones adoptadas | 3 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Defensor de derechos humanos |

* Hasta la fecha, las medidas provisionales en este caso llevan más de 7 años.

120 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda; Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

121 Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

## 17. CASO PETRO URREGO (2019)

Esta solicitud se enmarca en el caso contencioso Petro vs. Colombia, en el que, el 12 de diciembre de 2018, los representantes de la víctima (Gustavo Petro Urrego) elevaron una solicitud de medidas provisionales para proteger sus derechos políticos. Dicha solicitud fue sustentada en la idea de que las sanciones disciplinarias impuestas por la Procuraduría General de la Nación (que ya habían sido resueltas mediante una acción de nulidad y restablecimiento del derecho por el Consejo de Estado el 15 de noviembre de 2017), los diferentes procesos de responsabilidad fiscal en los que había sido condenado y otra serie de procesos –también de responsabilidad fiscal– que aún seguían en curso constituían "un claro objetivo dirigido a dar muerte política" al señor Petro[122].

Así mismo, señalaron los representantes del señor Petro que las sanciones económicas que le habían sido impuestas a este resultaban desproporcionadas puesto que ascendían a $453.107.007.654 pesos y por cuanto, evidentemente, el mismo no tenía la capacidad de realizar el pago[123]. En virtud de lo anterior y de cara a la reciente declaratoria de exequibilidad del numeral 4 y el parágrafo 1 del artículo 38, así como del inciso tercero del artículo 60, todos de la Ley 2000[124] (que incluía dentro del régimen de inhabilidades de los servidores públicos el no pago de las condenas por responsabilidad fiscal), la permanencia del señor Petro en su curul del Senado de la República estaba en riesgo por tratarse de una "inhabilidad indefinida" para ejercer sus derechos políticos. Inclusive manifestaron que también existía el riesgo de que, en virtud del artículo 5 de la Ley 1864 de 2017, fuese objeto de un proceso penal por el hecho de haberse posesionado como senador pese a estar inhabilitado por la ley[125].

En suma, a partir de estos argumentos, los representantes del señor Petro sustentaron que los requisitos de extrema gravedad y urgencia –para la adopción de medidas provisionales– concurrían al ponerse en riesgo sus derechos políticos como senador de la República, demostrando que había

---

122 Corte IDH. Resoluciónde 6 de febrero de 2019. Solicitud de medidas provisionales. Caso Petro Urrego vs. Colombia, pár. 15.

123 Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2019, pár. 9.

124 Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 2018.

125 Al respecto vale la pena aclarar que para el momento de la posesión del senador Petro las sanciones fiscales se encontraban suspendidas por vía judicial.

una estrategia institucional para amedrentar la diversidad de las opiniones políticas y silenciar a líderes de oposición.

Así las cosas, solicitaron a la Corte que ordenara:

> ... [el] cese de los actos de persecución y discriminación materializados mediante las decisiones adoptadas por la Contraloría de Bogotá, con el objetivo de evitar que dichas decisiones, en concordancia con la reforma implementada en materia penal y las interpretaciones realizadas por la Corte Constitucional, limiten al señor Petro en el ejercicio del cargo para el cual fue electo y le ocasionen una inhabilidad permanente en el ejercicio de cualquier cargo de la función pública[126].

Tras valorar todos los argumentos expuestos por los representantes del señor Petro, la CIDH y el Estado, el 6 de febrero de 2019 la Corte IDH resolvió desestimar la solicitud de medidas provisionales a favor del señor Petro con fundamento en que, aun si "se determinara la responsabilidad fiscal del señor Petro Urrego, o eventualmente no prosperaran apelaciones o acciones contra las decisiones dictadas por la Contraloría, ello no generaría su destitución o la pérdida de su curul"[127], por lo que en realidad no quedaban acreditados los elementos de extrema gravedad y urgencia que justificarían la adopción de una medida provisional. Sin embargo, también resulta importante señalar que la Corte aclaró que, debido al amplio alcance de los derechos políticos protegidos por la Convención Americana en su artículo 23, la inhabilitación para ejercer estos derechos podría implicar una grave restricción, y mucho más si no se respetan los límites de la proporcionalidad. Por lo tanto, afirmó que la persecución y la discriminación políticas reflejan la incompatibilidad con el principio democrático de la Convención. No obstante, la Corte discutió si realmente este caso constituía una restricción ilegítima de los derechos políticos de la presunta víctima. Asimismo, en lo que respecta a las sanciones impuestas al señor Petro por la Contraloría, la Corte afirmó que estas eran materia del caso contencioso pendiente ante la Corte.

---

126 Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2019. Solicitud de medidas provisionales. Caso Petro Urrego vs. Colombia, pár. 16.

127 Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2019. Solicitud de medidas provisionales. Caso Petro Urrego vs. Colombia, pár. 30.

FICHA 17. CASO PETRO URREGO

| Vía procesal | Caso contencioso | Estado actual | Rechazado |
|---|---|---|---|
| Solicitante (original) | Víctimas | Derechos en riesgo | Derechos políticos |
| Lugar de referencia | Bogotá (Cundinamarca) | Fecha inicial de los hechos | 2017 |
| Duración de las medidas | N/A | Cantidad de beneficiarios | N/A |
| | | Beneficiarios | N/A |
| Resoluciones adoptadas | 1 | Naturaleza del sujeto en riesgo | Líder político |

## A MODO DE CONCLUSIÓN. ALGUNOS COMENTARIOS TRANSVERSALES SOBRE LAS MEDIDAS PROVISIONALES RESPECTO DE COLOMBIA

Como hemos señalado al principio de este capítulo, nuestro objetivo era ofrecer un breve contexto sobre cada uno de los casos en los que la Corte IDH se ha pronunciado frente a solicitudes de medidas provisionales, esto para que el lector pueda disponer de las herramientas suficientes para la comprensión de los análisis que se presentan en los siguientes capítulos de este libro. Justamente a ello se deben las herramientas de apoyo, como las fichas técnicas de cada caso. Ahora bien, a manera de cierre, estimamos pertinente señalar algunas cuestiones que surgen a partir de la simple lectura de los casos y que servirán como insumo para los capítulos subsiguientes.

Hemos de empezar por señalar que en el caso colombiano se pueden encontrar diferentes supuestos procesales para las medidas provisionales. Es así como vemos que hay casos en los que las solicitudes son elevadas por la Comisión antes de siquiera haber presentado el caso ante la Corte, y en donde, además, se evidencia de manera clara la cuestionable efectividad de las medidas cautelares que ella misma adopta; casos como los de Giraldo Cardona y otros o Clemente Teherán y otros. También encontramos eventos en los que la Comisión solicita la adopción de las medidas provisionales en el marco de casos contenciosos, como Caballero Delgado y Santana o 19 Comerciantes, y otros en los que las mismas víctimas son las que las solicitan, como en los de las masacres de Mapiripán y La Rochela. Incluso, los casos colombianos nos permiten ver un ejemplo de las medidas provisionales de

oficio, como lo hace el caso Gutiérrez Soler, en donde por iniciativa propia de la Corte fueron adoptadas las medidas.

También vale la pena resaltar que en el evento de las medidas solicitadas en el marco de procesos contenciosos, dichas solicitudes han sido adoptadas incluso después de la emisión de la sentencia de fondo, como en la Masacre de La Rochela.

En términos procesales, también es posible extraer de los casos colombianos la diligencia con la que actúa la Corte cuando de medidas provisionales se trata. Así, respecto de los 17 asuntos sobre los que el juez interamericano se ha pronunciado, vemos que nunca se ha demorado más de una semana para la adopción de este tipo de decisiones. Inclusive, cuando la Corte no ha estado reunida, el Presidente de la Corte ha adoptado las medidas urgentes, las cuales normalmente han sido ratificadas por la Corte en pleno; tal y como ha ocurrido en casos como Álvarez y otros o Danilo Rueda.

Así mismo, vemos que es frecuente que la Corte haga seguimiento permanente a las medidas y reitere su adopción y mantenimiento. Para ello, el uso de la herramienta de las audiencias públicas ha sido un recurso útil para la Corte, como se aprecia en casos como el de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Por otra parte, de la lectura sistemática de las resoluciones sobre medidas provisionales respecto de Colombia es posible ver que, por lo general, estas son solicitadas (y adoptadas) para proteger a testigos y víctimas de casos contenciosos, defensores de derechos humanos, miembros de comunidades especialmente vulnerables y líderes comunitarios o políticos. Así mismo, y este seguramente es uno de los grandes aportes que hacen las medidas provisionales respecto de Colombia, es posible encontrar medidas que protegen a grupos indeterminados de personas, como lo son la Comunidad de Paz de San José de Apartadó o el Pueblo Indígena Kankuamo.

Adicionalmente, hallamos que la mayoría de las medidas provisionales tienen por objeto la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, toda vez que se trata de los derechos en donde los riesgos suelen ser más grandes frente a los perjuicios irremediables. En tal sentido, es más bien excepcional encontrar medidas provisionales orientadas a proteger otro tipo de derechos como los derechos políticos o los derechos a la identidad cultural o la propiedad colectiva.

Finalmente, podemos resaltar que los 17 casos estudiados permiten evidenciar algunos patrones con respecto a las situaciones de riesgo que

motivan la adopción de tales medidas. En particular puesto que casi todos ellos responden a un contexto de violencia generalizada que se materializa principalmente a través del actuar de grupos paramilitares y agentes estatales, lo que explica en buena medida quiénes son los beneficiarios de las medidas provisionales.

## REFERENCIAS

Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 2018.

Corte IDH. Informe de Fondo. Informe 31/91. Caso 10.319.

Corte IDH. Sentencia de 5 de julio de 2004 (fondo, reparaciones y costas). Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Sentencia de 8 de diciembre de 1995 (fondo). Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

Corte IDH. Sentencia de 29 de enero de 1997 (reparaciones y costas). Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

Corte IDH. Sentencia de 11 de mayo de 2007 (fondo, reparaciones y costas). Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

Corte IDH. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 19 de septiembre de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales. Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 27 de noviembre de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 30 de septiembre de 1999. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 3 de diciembre de 2001. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 29 de noviembre de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 22 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de 19 de septiembre de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de septiembre de 1997. Medidas provisionales. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 11 de noviembre de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 21 de enero de 1998. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 29 de agosto de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 10 de agosto de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 13 de noviembre de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2001. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 15 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

Corte IDH. Resolución de 8 de octubre de 2020. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

Corte IDH. Resolución de 19 de enero de 1999. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

Corte IDH. Resolución de 12 de agosto de 2000. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

Corte IDH. Resolución de 1 de diciembre de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros (Comunidad Indígena Zenú).

Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 30 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2018. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 7 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 30 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 27 de febrero de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 27 de junio de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 3 de mayo de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 1 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2004. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares).

Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales.

Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 22 de septiembre de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. A favor de Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 22 de agosto de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 13 de marzo de 2019. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 30 de enero de 2005. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 27 de noviembre de 2007. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 9 de julio de 2009. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 22 de agosto de 2017. Solicitud de medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Caso de la Masacre de La Rochela. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 22 de noviembre de 2010. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas.

Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Operación Génesis).

Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2019. Solicitud de medidas provisionales. Caso Petro Urrego vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 3 de junio de 1999. Medidas provisionales ordenadas por la Corte respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de diciembre de 2009. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2009. Convocatoria a audiencia pública. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de octubre de 2008. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de marzo de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de agosto de 1997. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de diciembre de 1997. Ampliación de medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de mayo de 1998. Medidas urgentes adoptadas por el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de agosto de 1998. Ampliación de medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de julio de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de octubre de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de marzo de 1998. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso Clemente Teherán y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de octubre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de mayo de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de febrero de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de julio de 2004. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de abril de 2006. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares).

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de febrero de 2007. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Qintero Pundor y familiares, Wilmar Rodríguez Quintero y familiares, Yimmy Efraín Rodríguez Quintero y familiares).

Corte IDH. Resolución de 12 de mayo de 2007. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Qintero Pundor y familiares, Wilmar Rodríguez Quintero y familiares, Yimmy Efraín Rodríguez Quintero y familiares).

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

DANIEL RIVAS-RAMÍREZ

# *Análisis transversal de las medidas provisionales respecto de Colombia: escrutinio de los datos generales**

El primer paso tras realizar el análisis inicial de los casos o asuntos en los que se han solicitado u ordenado medidas provisionales respecto de Colombia fue el de sistematizar y cruzar las diferentes variables que fue posible extraer de ellos. Esto con el objetivo de poder crear herramientas útiles que nos permitieran ofrecer una panorámica general del caso colombiano, pero que también sirvieran como elementos de apoyo para los análisis temáticos que se realizarían en el marco del proyecto de investigación.

Así las cosas, dentro de la primera fase del proyecto nos ocupamos no solo de leer, analizar y sintetizar cada uno de los asuntos, sino también de extraer datos concretos que nos permitieran compararlos entre ellos. A partir de este ejercicio podríamos, tanto trazar algunos rasgos de la forma en la que operan la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ante las solicitudes de medidas provisionales, como, a la vez, identificar rasgos o tendencias en cuanto a lo que motiva dichas medidas y el tipo de personas que suelen estar en riesgo. En tal sentido, el objetivo principal de este capítulo es el de presentar el resultado de este primer acercamiento a las medidas provisionales respecto de Colombia, ilustrando gráficamente las respuestas a una serie de preguntas orientadas a conocer las vicisitudes procesales y sustanciales que hay en el caso colombiano.

Ahora bien, es importante señalar que la muestra de resoluciones utilizadas para la construcción de este capítulo –y del proyecto en general– fue la de aquellas que fueron adoptadas por la Corte IDH entre los años 1992 y 2019. Es así como los datos que se presentan a continuación surgen del análisis de un total de 117 resoluciones sobre medidas provisionales que responden a 17 asuntos o casos que involucran a Colombia.

Habiendo puesto de presente esta situación, ahora corresponde delimitar el alcance del presente capítulo. La primera parte atiende a las cuestiones relacionadas con el procedimiento, tales como la cantidad de resoluciones que han sido proferidas respecto de Colombia, cuál ha sido el sentido de las decisiones de la Corte en dichas resoluciones, cuántas han sido adoptadas cada año, a través de qué vía procesal se abrió el procedimiento de medidas

---

* El autor agradece a Jesepth Manotas, cuyo trabajo de grado fue un insumo para la presente investigación.

provisionales, quién realizó la solicitud, si ya habían sido adoptadas medidas cautelares por la Comisión con respecto al mismo asunto y cómo se han proyectado –durado– las medidas provisionales en el tiempo. Posteriormente, nos enfocamos en ofrecer algunos datos relacionados con el fondo de los asuntos, para lo que nos ocupamos de identificar quiénes han sido los beneficiarios de las medidas, en qué lugar y por qué fueron puestos en riesgo, qué derechos estuvieron amenazados y qué tipo de medidas adoptó la Corte para atender dicha situación. Finalmente, se presentan algunas conclusiones preliminares con fundamento en los hallazgos reportados en esta primera parte de la investigación.

## 1. HALLAZGOS SOBRE LAS CUESTIONES PROCESALES

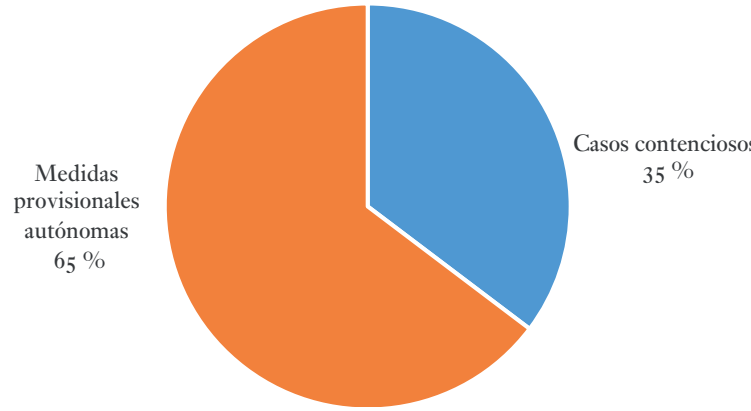
Tal y como se señalara en el estudio preliminar, uno de los objetivos fundamentales del proyecto de investigación *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia* era el de dar cuenta de los rasgos generales de las solicitudes de protección que llegan al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), para lo cual resultaba fundamental empezar por analizar la dimensión procesal de las medidas provisionales. En concreto, cobraba especial relevancia estudiar este aspecto al tener en cuenta que tanto la Convención como el Reglamento de la Corte prevén distintos supuestos para la activación del procedimiento para adoptar medidas provisionales, que además pueden revelar algunos indicios sobre la gravedad y la urgencia de su adopción.

Recordemos entonces que el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el 27 del Reglamento de la Corte diferencian cuatro alternativas para activar este procedimiento. La primera de ellas es cuando se trata de un asunto sobre el que no está conociendo la Corte y, por tanto, el único sujeto habilitado para elevar una solicitud de este tipo es la Comisión Interamericana –a este primer supuesto lo hemos denominado como "medidas provisionales autónomas", puesto que no dependen de un proceso contencioso–. Las otras tres opciones solo tienen cabida en el marco de los casos contenciosos sobre los cuales la Corte esté conociendo y, en consecuencia, tanto la Comisión como las víctimas, y la misma Corte, de oficio, pueden activar el procedimiento.

En el caso colombiano, habiendo sido 17 los asuntos en los que se solicitaron y ordenaron medidas provisionales entre 1992 y 2019, en el 65%

de los casos se hizo a través del primer supuesto. Esto quiere decir que en la mayoría de las situaciones fue la Comisión la que ha acudió ante la Corte en busca de medidas provisionales autónomas que permitieran atender y resolver una situación en la que los derechos humanos se encontraban en grave riesgo y requerían de la pronta actuación por parte del Estado.

GRÁFICA 1. VÍA A TRAVÉS DE LA CUAL SE ABRIERON LAS MEDIDAS PROVISIONALES

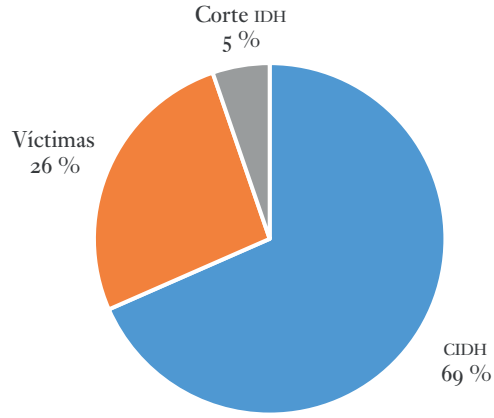



Fuente: elaboración propia.

Lo anterior nos lleva a otra importante consideración, y es que en los casos respecto de Colombia es claro que el sujeto que mayor uso ha hecho de las medidas provisionales como mecanismo de protección es la Comisión Interamericana. En concreto, de los 17 asuntos colombianos sobre los que la Corte se pronunció, en 12 de ellos fue la Comisión la que activó el procedimiento. En cambio, solo en 4 de ellos lo hizo en virtud de una solicitud directa de las víctimas, y en 1 caso fue la Corte la que actuó de oficio.

Esto en principio nos muestra que la Comisión, en el marco de sus funciones como garante del orden público interamericano, aboga por el cumplimiento efectivo de las obligaciones convencionales de los Estados y, en consecuencia, por la protección, el respeto y la garantía de los derechos humanos a través de las medidas de protección. Justamente por ello resulta importante revisar si en los asuntos sobre los que versan las solicitudes que eleva ante la Corte, ya se han decretado medidas cautelares en el marco de las competencias propias de la Comisión.

GRÁFICA 2. SUJETO QUE ACTIVA EL PROCEDIMIENTO




Fuente: elaboración propia.

Al respecto resulta pertinente recordar que dentro de las acciones que puede desplegar la Comisión se encuentra la de solicitar a los Estados la adopción de medidas cautelares[1]. En términos generales, pese a que se trata de un mecanismo bastante parecido al de las medidas provisionales que adopta la Corte IDH, se diferencian en al menos cuatro sentidos. En primer lugar, el fundamento normativo directo de las medidas cautelares es el Reglamento de la Comisión y no un tratado internacional propiamente dicho. No obstante, cuentan, de manera implícita, con sustento en el artículo 41 de la CADH, en el que se habilita a la Comisión para formular recomendaciones a los Estados. En segundo lugar, hemos de señalar que se diferencian también en la medida en la que, en virtud del artículo 53 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la competencia de la Comisión para solicitar medidas cautelares se extiende también respecto de los Estados que no hacen parte de la Convención Americana. Tercero, las medidas cautelares solo requieren de los elementos de gravedad y urgencia pese a que su finalidad es la de evitar daños irreparables. Por último, se diferencian en que la naturaleza jurídica de las medidas cautelares solicitadas por la Comisión es la de una recomendación a los Estados[2].

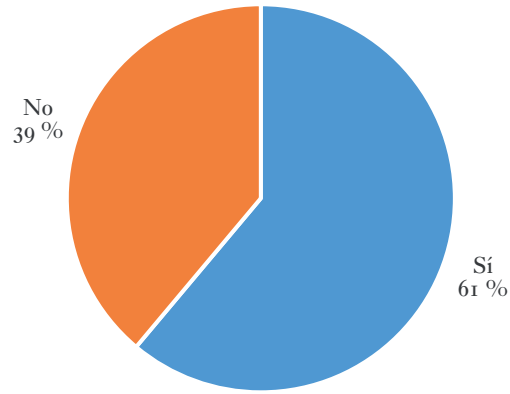
---

1 Artículo 25 del Reglamento de la CIDH.

2 Xiomara Lorena Romero Pérez. "Las medidas cautelares en el Sistema Interamericano de

Lo anterior para señalar que, en principio, la Comisión tiene un mayor margen de actuación que la Corte ante situaciones de riesgo, y por tanto es frecuente encontrar que antes de la solicitud de medidas provisionales ya se hubiesen recomendado medidas cautelares. Esto se evidencia con claridad en el contexto colombiano al ver que en al menos 11 de las solicitudes ya existían medidas cautelares por parte de la Comisión.

GRÁFICA 3. MEDIDAS CAUTELARES DE LA CIDH ANTECEDENTES




Fuente: elaboración propia.

Sobre esta cuestión, la experiencia colombiana también nos permite evidenciar que, más allá de los requisitos sustanciales para la solicitud de las medidas cautelares, la valoración que hace la Comisión sobre la situación de riesgo es más general y, por tanto, la delimitación fáctica, el suministro de información y la carga probatoria son más flexibles. Esto cobra mayor sentido si se tiene en cuenta que la CIDH no entra a valorar la eventualidad de un perjuicio irremediable, sino la simple y mera existencia de un riesgo. Es por ello que a partir del análisis que realizó la Corte frente a las solicitudes relacionadas con los casos la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, la Comisión Colombiana de Juristas y Ávila Moreno y otros podemos ver que la Corte es más rigurosa en cuanto a la acreditación de los hechos que sirven para sustentar las solicitudes.

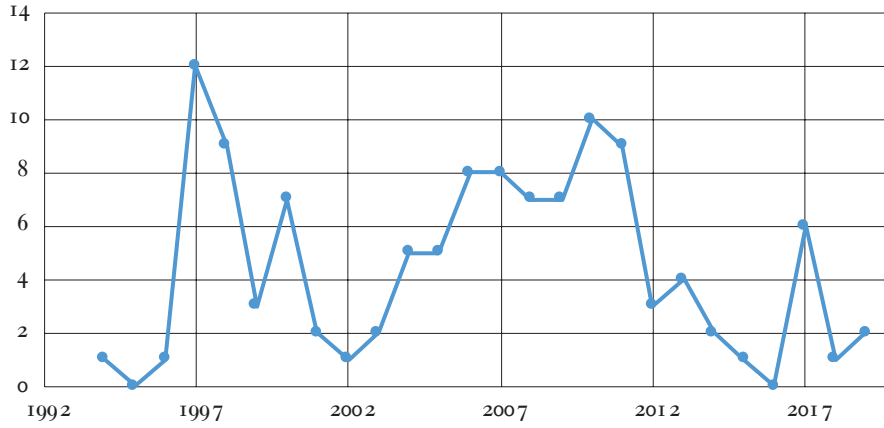
---

Protección de Derechos Humanos", en *Apuntes sobre el Sistema Interamericano III*, PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO (ed.). Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2012, pp. 161 ss.

Sumado a ello, es menester resaltar que en ese 61% de casos en los que existieron medidas cautelares antes de las provisionales, la misma Comisión reconoció que acudía ante la Corte debido a la falta de efectividad de sus recomendaciones a los Estados. Ello, en abstracto, permitiría pensar que en realidad la Comisión acude a la Corte cuando no es capaz de resolver la situación directamente; sin embargo, esta es una cuestión que merece un análisis más profundo puesto que tiene que ver con temas estructurales del Sistema Interamericano y con la naturaleza de las funciones de la Comisión; en particular si tenemos presente que nos conduce a cuestionar la efectividad de sus medidas cautelares.

El análisis con relación a la dimensión procesal de las medidas provisionales no se agota en cuanto al sujeto que las activa y la vía procesal a través de la cual se hace. También resulta relevante ver con qué frecuencia se adoptan y cuál es su prolongación en el tiempo. La Gráfica 4 permite apreciar qué tan frecuentemente la Corte ha adoptado decisiones en materia de medidas provisionales respecto de Colombia. En concreto, se trata de una gráfica que evidencia que la Corte ha tenido diferentes picos de trabajo en lo que concierne a los casos colombianos; momentos que en realidad no solo dan cuenta del volumen de resoluciones que adopta la Corte, sino que revelan en buena medida también picos de inseguridad en el país.

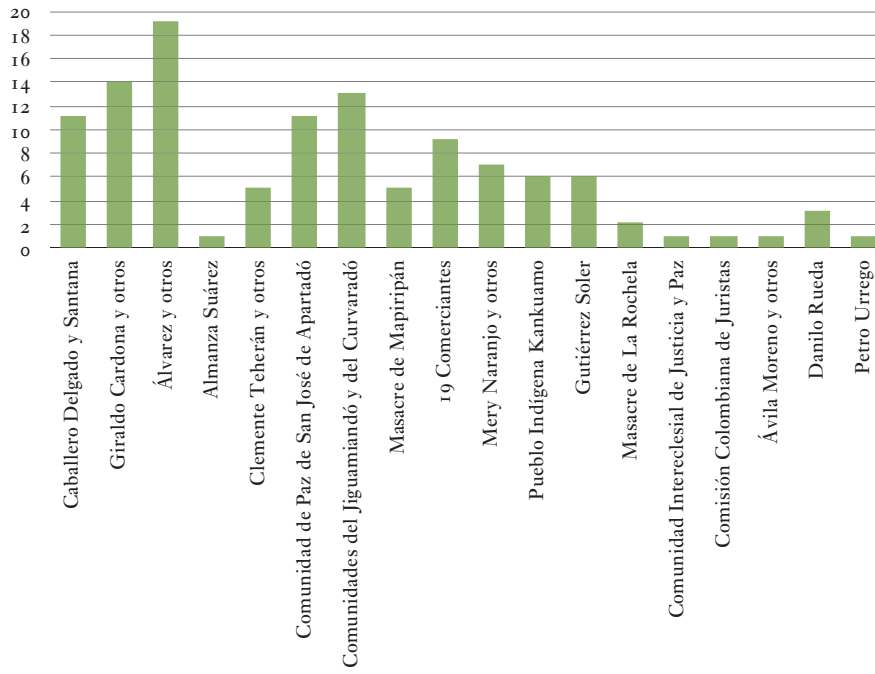
GRÁFICA 4. RESOLUCIONES ADOPTADAS POR AÑO




Fuente: elaboración propia.

También corresponde cuantificar y caracterizar las resoluciones que fueron adoptadas en los casos respecto de Colombia. En tal sentido, debemos señalar que, en promedio, la Corte adopta entre 6 y 7 resoluciones de medidas para cada caso. El caso Álvarez y otros (ahora Almanza Suárez) es el que mayor número de resoluciones ha tenido, toda vez que cuenta en total con 19 decisiones de la Corte; mientras que los de Petro Urrego, Comisión Colombiana de Juristas, Ávila Moreno y otros y Comisión Intereclesial de Justicia y Paz son los que menos, al contar con una única resolución que, además, decretó el rechazo de la solicitud.

GRÁFICA 5. CANTIDAD DE RESOLUCIONES POR CASO




Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, en aquellos casos en los que se registra un número elevado de resoluciones, esto se explica por medio de tres factores diferentes. Una de las razones es que, tal y como ocurre en Álvarez y otros, buena parte de dichas resoluciones corresponde a las ratificaciones que la Corte IDH hace frente a las decisiones de carácter urgente que adopta el Presidente de la Corte al recibir una solicitud de medidas. Otra es que, en casos complejos,

también como Álvarez y otros, la Corte haya visto la necesidad de ampliar en varias oportunidades las medidas para que abarcaran y protegieran a más individuos. Y finalmente, el último factor tiene que ver con aquellos casos en los que las medidas contemplan a varias personas, como el de Caballero Delgado y Santana, en los cuales el número de resoluciones se aumenta por cuanto la Corte ha estimado oportuno y aun necesario realizar levantamientos parciales de las medidas.

Con fundamento en lo anterior cobra mayor sentido la necesidad de clasificar los diferentes tipos de resoluciones que adopta la Corte, debido a que, si bien hacen parte de un mismo asunto y parten –en términos generales– de un supuesto común de riesgo, no siempre se trata de la adopción o el manteamiento de medidas. En tal sentido, a partir del estudio de los casos encontramos que a través de las resoluciones sobre medidas provisionales la Corte puede adoptar múltiples decisiones.

Por un lado, están las resoluciones que adoptan medidas provisionales, en las que la Corte ordena al Estado adoptar medidas determinadas para proteger los derechos de los individuos que se encuentran en riesgo. Estas a su vez pueden ser adoptadas por la Corte en pleno, o cuando sea de urgencia, por el Presidente de la Corte. Si se trata de estas últimas, se requiere de la ratificación por parte del resto de los magistrados de la Corte cuando se encuentren sesionando.

Así mismo, hallamos resoluciones que simple y llanamente se limitan a requerir al Estado a mantener vigentes las medidas provisionales que había ordenado previamente. Es así como vemos que la Corte puede decidir mantenerlas de manera indeterminada, o en su defecto puede establecer una prórroga específica, tal y como hizo en repetidas oportunidades en el caso Álvarez y otros en donde ordenó al Estado mantener las medidas hasta fechas determinadas. Así mismo, vemos a la vez casos en los que la Corte no solo ordena el mantenimiento de las medidas, sino que también ordena su ampliación para que abarquen a más personas, tal y como ocurre en los casos 19 Comerciantes, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó o Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

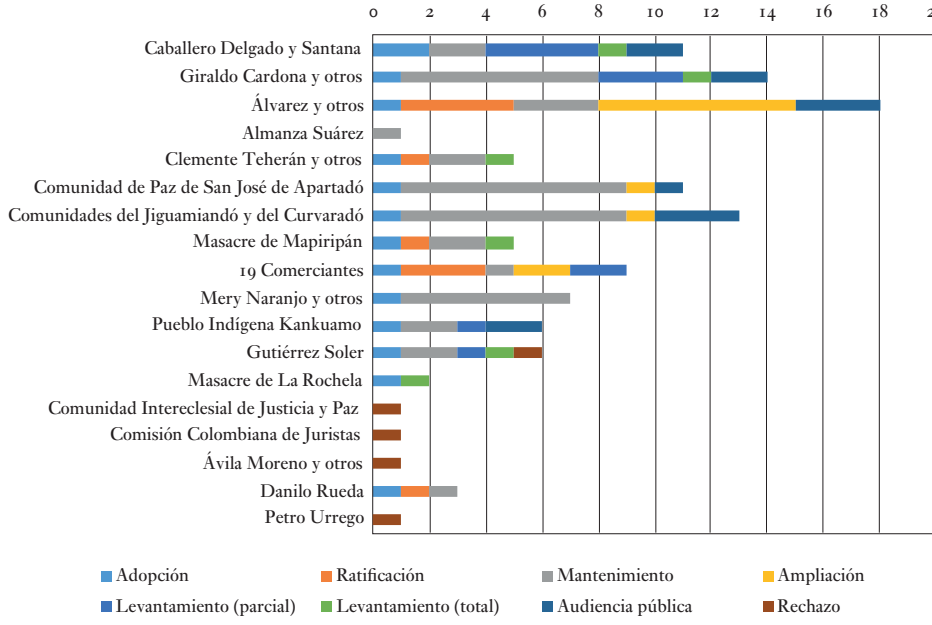
En tercer lugar, están aquellas resoluciones relacionadas con el levantamiento de las medidas. En concreto, se trata de aquellas órdenes que da la Corte por considerar que la situación de riesgo ha sido superada y por tanto no se justifica el mantenimiento de las mismas. Ahora bien, encontramos que hay casos en los que ha ido levantando poco a poco las medidas, tal y

como ocurrió en Caballero Delgado y Santana, Giraldo Cardona y otros, 19 Comerciantes o Gutiérrez Soler; y otros en los que ha ordenado el levantamiento total y definitivo, como sucedió en los casos Clemente Teherán y otros, Masacre de Mapiripán o Masacre de La Rochela.

También es preciso decir que, tal y como lo anticipábamos en el capítulo anterior, la Corte convoca frecuentemente a audiencias públicas sobre los casos de medidas provisionales, lo que conduce a que haya resoluciones destinadas exclusivamente para ello.

Finalmente, están las resoluciones que rechazan o desestiman las solicitudes, como lo son las de los casos Gutiérrez Soler, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Comisión Colombiana de Juristas y Petro Urrego.

GRÁFICA 6. SENTIDO DE LAS DECISIONES SOBRE MEDIDAS PROVISIONALES POR CASO




Fuente: elaboración propia.

Una vez identificados los diferentes tipos de resolución que ha adoptado la Corte IDH en el marco de los procesos respecto de Colombia, nos corresponde ahora considerar el alcance de dichas medidas provisionales en cuanto a número de beneficiarios. Este tema es particularmente importante en el marco

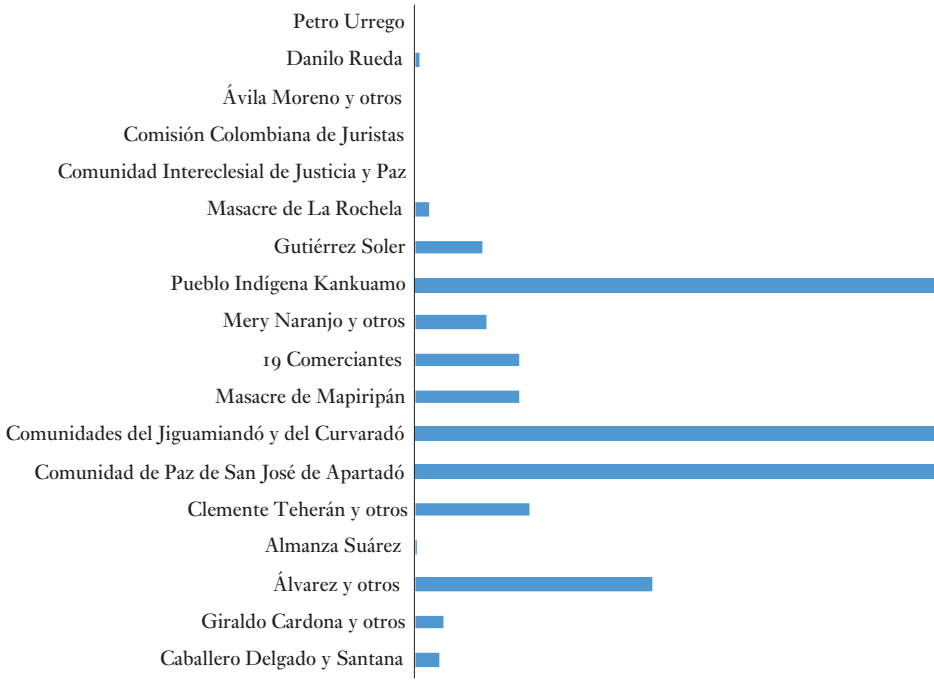
de los casos colombianos debido a que hay asuntos totalmente opuestos en la materia; en particular si tenemos en cuenta que a partir del caso Comunidad de Paz de San José de Apartadó se generó un cambio importante con el que se abrió la puerta a proteger comunidades enteras sin necesidad de la individualización de los beneficiarios.

Así las cosas, vemos que, en principio, la regla general es que los casos tengan bien definidos y delimitados los beneficiarios de las medidas. Esto se debe a que tradicionalmente la Corte ha exigido que los beneficiarios estén debidamente individualizados y, en consecuencia, su situación de riesgo se encuentre plenamente acreditada fáctica y probatoriamente hablando. Ello significa que aparentemente no existe un límite de beneficiarios sobre los que pueda versar una medida provisional, siempre y cuando se cumplan dichos requisitos. En ese sentido, en los casos respecto de Colombia vemos que la cantidad de personas que abarca cada uno de los casos en los que se adoptaron medidas es variable. Así, por ejemplo, en Danilo Rueda o Almanza Suárez hay un único beneficiario; en Caballero Delgado y Santana hay 5, en Giraldo Cardona y otros hay 6, en la Masacre de Mapiripán hay 20, en Gutiérrez Soler hay 13, en Clemente Teherán y otros hay 22 y en la Masacre de La Rochela hay 3.

Pese a lo anterior, los casos contra Colombia ofrecen también supuestos en los que la Corte ha decidido flexibilizar la regla de la individualización y acreditación fáctica al momento de ordenar medidas provisionales. En concreto, las medidas provisionales en casos como 19 Comerciantes, Clemente Teherán y otros o Álvarez y otros muestran que, en ocasiones, la Corte ha morigerado dichas exigencias y ha ordenado, de manera indeterminada, medidas de protección frente a las familias de las personas sobre las que se acreditó la situación de riesgo.

Así mismo, y esto resulta especialmente importante a la hora de analizar los casos respecto de Colombia, en los casos de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, y del Pueblo Indígena Kankuamo, la Corte hizo un importante cambio jurisprudencial. En concreto, determinó que, en aquellos casos donde concurrieran situaciones especiales en las que el riesgo se generara a raíz de la pertenencia de una persona a una comunidad o de su estancia en un territorio determinado, podrían ordenarse medidas provisionales abiertas que protegieran a todos sus miembros.

GRÁFICA 7. CANTIDAD DE BENEFICIARIOS EN CADA ASUNTO



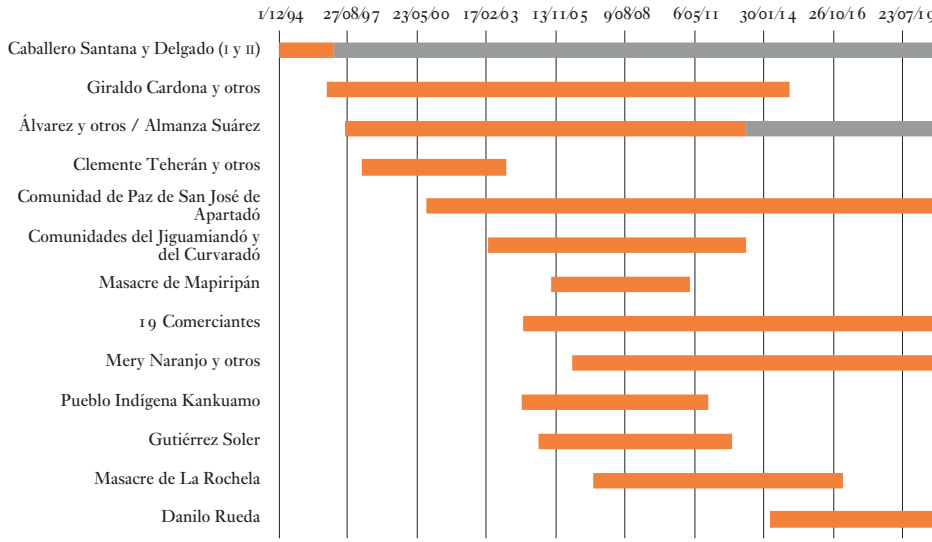

Fuente: elaboración propia.

Otra cuestión sumamente importante para nuestro proyecto es la cuestión de establecer el alcance temporal de las medidas provisionales adoptadas entre 1992 y 2019 respecto de Colombia, por cuanto ello permite evidenciar algunos indicios con relación al impacto que tienen este tipo de medidas frente a la garantía y protección de los derechos en el país y qué tan necesarias son. Por eso, a continuación presentaremos algunos datos importantes que servirán en particular a la hora de analizar la duración y la efectividad de las medidas.

En primer lugar, hemos de señalar que, hasta el momento, las medidas provisionales que la Corte ha ordenado respecto de Colombia han tenido una duración promedio de 11,1 años. En relación con ello es necesario señalar que, como al menos 5 casos aún se encuentran abiertos, dicho promedio es calculado sobre la fecha en la que se escribió este capítulo; sin embargo, constituye un dato particularmente importante, en el entendido de que revela que, en general, las medidas provisionales suelen prolongarse en el tiempo, lo que pone en cuestión, en ocasiones, la vocación de temporalidad que tienen.

La Gráfica 8 muestra la proyección que las medidas provisionales han tenido en el tiempo, e ilustra por un lado, desde cuándo y hasta cuándo estuvieron vigentes las medidas en cada caso; y por el otro, la coexistencia temporal de varias medidas en un mismo momento.

GRÁFICA 8. PROYECCIÓN DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES EN EL TIEMPO




Fuente: elaboración propia.

Como se observa, la Gráfica 8 permite apreciar con facilidad que cuatro de los 13 casos iniciaron antes de 2000, 8 entre el año 2000 y el 2010, y solo uno después de dicho año. Esto en buena medida nos lleva a pensar en que existen dos posibles factores para ello: uno es que la situación de violencia haya disminuido y, por tanto, sea cada vez menos necesaria la adopción de medidas provisionales; el otro es que la Corte sea cada vez más exigente al momento de otorgar las medidas provisionales.

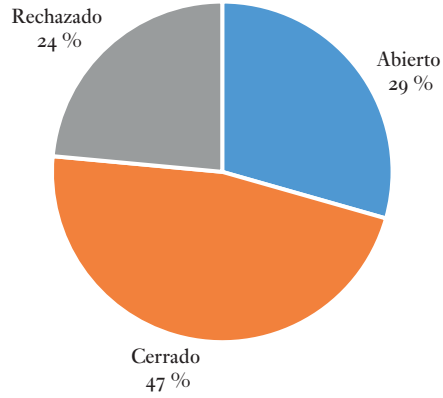
Respecto a la primera consideración hemos de anotar que, en realidad, es poco plausible en el entendido de que, si fuera así, las demás medidas provisionales que ya habían sido adoptadas habrían sido levantadas con posterioridad al año 2010; pero, tal y como se aprecia, eso no ha ocurrido, por lo que se hace necesario analizar con mayor detenimiento la segunda opción. Para ello, vale la pena traer a colación las cuatro solicitudes que la

Corte rechazó, las cuales todas tuvieron lugar después de 2010, y en donde una de las principales razones fue el análisis cuidadoso que se hizo sobre la concurrencia de los tres requisitos de procedibilidad. En tal sentido, es más posible esta segunda explicación.

Por otra parte, también resulta importante aclarar que en los casos Caballero Delgado y Santana y Álvarez y otros el lector apreciará dos barras diferentes en línea. Esto se explica por el hecho de que, en ambos asuntos, hubo dos momentos en los que se adoptaron medidas provisionales. En el primer caso, existió un corto periodo de vacancia en el que los beneficiarios no contaron con protección; mientras que en el segundo lo que ocurrió fue un cambio de nombre del caso en el que se adoptaron medidas de manera exclusiva sobre la señora Almanza Suárez.

Por último, con relación a la dimensión procesal de las medidas provisionales hemos de señalar que actualmente solo cinco de los casos se encuentran abiertos y con medidas abiertas. Estos son Caballero Delgado y Santana, Almanza Suárez, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Mery Naranjo y otros y Danilo Rueda.

GRÁFICA 9. ESTADO ACTUAL DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES




Fuente: elaboración propia.

## 2. HALLAZGOS FRENTE A LOS ELEMENTOS SUSTANCIALES DE LOS CASOS

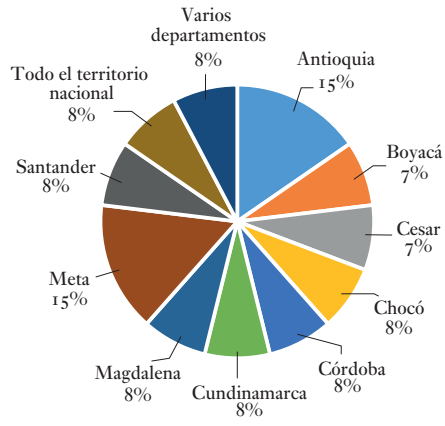
Además de las variables procesales, la lectura cruzada de las resoluciones sobre medidas provisionales que han sido proferidas respecto de Colombia nos

permite extraer algunos datos interesantes en términos sustanciales. En tal sentido, a continuación, presentaremos algunos de los que hemos considerado más relevantes para los análisis que se presentarán en los capítulos subsiguientes.

En primer lugar, está la cuestión geográfica, la cual es especialmente relevante porque nos permite conocer en qué zonas del país se generan situaciones que por su extrema gravedad, urgencia y necesidad para evitar un daño irremediable a los derechos ameritan la adopción de medidas provisionales. En ese sentido, encontramos que los departamentos en donde más ocurre esto son Antioquia y Meta; lo cual no resulta nada sorprendente puesto que Antioquia es también el departamento en el que mayor cantidad de violaciones a los derechos humanos han dado lugar a condenas internacionales por parte de la Corte IDH[3].

De resto, las medidas han tenido lugar por situaciones que se presentan en igual proporción en los departamentos de Boyacá, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena y Santander. No obstante, esto merece algunos comentarios.

GRÁFICA 10. ALCANCE TERRITORIAL DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS




Fuente: elaboración propia.

3 Paola Andrea Acosta-Alvarado y Alexandra Castro Franco. "Análisis transversal de la jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia. El qué, el cómo y sus resultados", en *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*, Paola Andrea Acosta-Alvarado y Alexandra Castro Franco (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 48.

En concreto, debemos señalar que la proporción estadística de todos estos departamentos es discutible si se cruzan los datos con el número de personas protegidas por las medidas. Es decir que este dato no revela necesariamente el nivel de gravedad de la situación de seguridad en cada uno de estos departamentos, lo cual se entiende mejor si comparamos el caso Caballero Delgado y Santana, que tiene lugar en San Alberto (César) y abarca solo a cinco personas, con el caso del Pueblo Indígena Kankuamo, que compromete a más de 6.000 personas. Naturalmente, un hecho concreto que tenga la potencialidad de poner en un riesgo grave e inminente a más de 6.000 personas a la vez es mucho más significativo, estadísticamente hablando, que el que afecta a un número considerablemente menor.

Por ello, una manera más acertada de hacer el análisis en términos territoriales sería a través de un cruce entre la variable número de beneficiarios y la variable departamento en el que se genera el riesgo. De esta manera, podemos concluir que, en realidad, los departamentos en donde los hechos afectan a un mayor número de personas son Magdalena, Chocó y Antioquia.

Al respecto debemos señalar que no es casualidad el hecho de que los departamentos de Antioquia y Chocó estén entre los que presentaron situaciones de mayor gravedad, toda vez que se trata de dos de los departamentos en donde mayor intensidad ha tenido el conflicto armado que ha afectado al país durante los últimos sesenta años, y en donde, además, hay mayor concurrencia de actores ilegales[4]. Sin embargo, de este particular nos ocuparemos más adelante, a la hora de comentar los hallazgos en cuanto a los sujetos generadores del riesgo que motivó las medidas provisionales.

Por lo pronto, nos ocuparemos de analizar quiénes fueron los sujetos respecto de los que se solicitaron y adoptaron las medidas provisionales. Frente a ello encontramos que hay al menos cinco grandes categorías de sujetos que se repiten a lo largo de los casos colombianos.

Los primeros son los que hemos denominado como testigos-víctimas, y corresponden a aquellas personas que se encuentran en riesgo en razón de su participación dentro de uno de los procedimientos internacionales que

---

4 Juana Valentina Cabezas Palacios y Leonardo González Perafán. *Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia*, Bogotá, Indepaz, 2020; Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – cceeu, Nodo Antioquia. *Presencia de grupos paramilitares y algunas de sus dinámicas en Antioquia. Cuatro casos de estudio*, Medellín, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – cceeu, Nodo Antioquia, 2017.

se surtieron ante la Corte IDH. De ellos, en los cinco casos en los que fueron solicitadas medidas provisionales, las mismas fueron adoptadas por la Corte. Estos fueron los de Caballero Delgado y Santana, Masacre de La Rochela, Masacre de Mapiripán, 19 Comerciantes y Gutiérrez Soler.

Una segunda categoría importante de sujetos sobre los cuales versan las medidas es la de defensores de derechos humanos. En ella, de los seis casos en los que se solicitó protección a través de medidas provisionales, solo en cuatro fueron concedidas; se trata de los casos de Giraldo Cardona y otros, Álvarez y otros, Mery Naranjo y otros y Danilo Rueda.

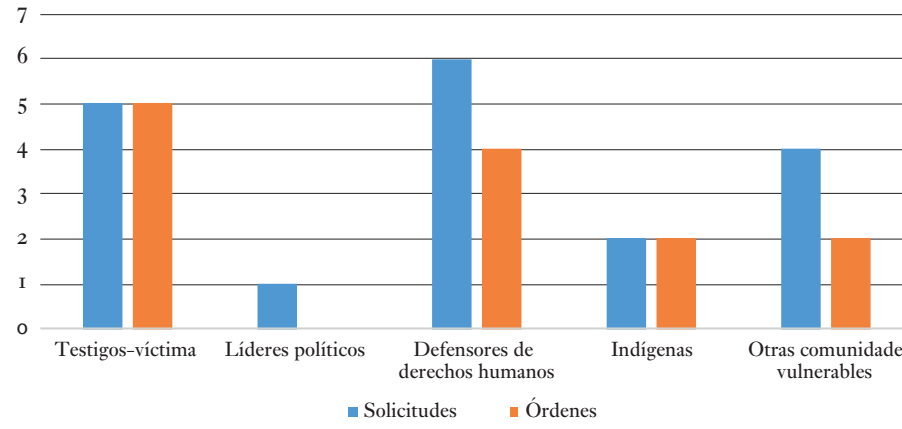
En tercer lugar, tenemos al grupo de integrantes de comunidades indígenas, en donde, en todos los casos en los que se solicitaron medidas provisionales, estas fueron concedidas. Al respecto vale la pena señalar que mientras que en Clemente Teherán y otros las medidas versaban sobre sujetos determinados, en el caso del Pueblo Indígena Kankuamo se trató de una protección general frente a la comunidad.

También encontramos que las medidas provisionales han versado sobre miembros de otras comunidades que hemos denominado vulnerables. En concreto, acá hemos incluido todas aquellas comunidades que por diferentes motivos tienen una mayor vulnerabilidad en materia de derechos humanos, como es el caso de las comunidades de paz o las comunidades afro. Al respecto, hemos de señalar que de los cuatro casos en los que fueron solicitadas medidas, solo en tres de ellos fueron otorgadas: los de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó. Finalmente, el caso Petro Urrego lo hemos incluido bajo la denominación de líder político, y respecto de él cabe decir que la Corte desestimó la solicitud de medidas.

En términos generales, esta caracterización de los beneficiarios de las solicitudes y de las medidas provisionales nos permite ver que existe un patrón más o menos claro respecto de quiénes son los que en mayor riesgo se encuentran. Al respecto cabe señalar que todos los sujetos beneficiarios tienen una característica en común: sus acciones o su simple existencia ponen en riesgo a las élites locales y los poderes *de facto* que han existido en el país. Sin embargo, esto lo explicaremos con un poco más de detalle cuando veamos quiénes son los sujetos responsables de la generación del riesgo. Así mismo, vale la pena decir que sobre los sujetos beneficiarios no profundizaremos en mayor grado por cuanto el capítulo "Medidas

provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como mecanismo de protección de los defensores de derechos humanos en el marco del conflicto armado interno en Colombia" propone un análisis más detallado sobre esta cuestión.

GRÁFICA 11. NATURALEZA DE LOS SUJETOS AMPARADOS POR LAS MEDIDAS



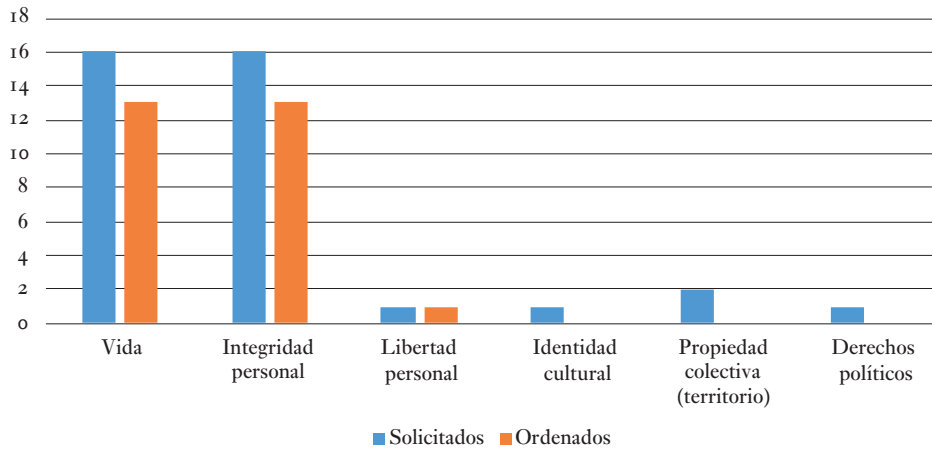

Fuente: elaboración propia.

Con relación al tipo de derechos involucrados en las solicitudes de medidas provisionales debemos señalar que en realidad la Corte ha sido más bien conservadora puesto que se ha limitado a proteger los derechos a la vida, a la integridad personal y, eventualmente, a la libertad personal. En efecto, en todos los casos en los que se han adoptado medidas provisionales ha sido para proteger la vida y la integridad personal. Esto se explica en buena medida por el hecho de que, en realidad, se trata de dos de los bienes jurídicos en donde cualquier daño podría constituir un daño o perjuicio irremediable.

Sin embargo, los solicitantes de las medidas han insistido, en casos complejos como los de las comunidades indígenas o las comunidades afro, en la importancia de proteger también derechos como la identidad cultural o la propiedad colectiva; a lo que la Corte no ha respondido de manera explícita en la medida en la que no ha ordenado su protección. No obstante, de las resoluciones estudiadas es posible apreciar que, en el fondo, a través

de las medidas ordenadas hay cierta protección implícita respecto de ellos; por ejemplo, cuando se ha ordenado ofrecer garantías para el retorno de los miembros a la comunidad.

GRÁFICA 12. DERECHOS EN RIESGO VS. DERECHOS PROTEGIDOS

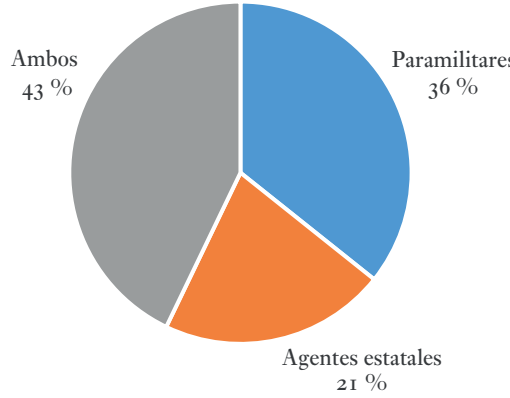



Fuente: elaboración propia.

Finalmente, es importante analizar quiénes son los presuntos responsables de las situaciones de riesgo, porque ello permite comprender el contexto general en el que se presentan las amenazas a los derechos. Así, al revisar todos los casos respecto de Colombia encontramos que el actor que mayor preponderancia tiene en cuanto a la generación de riesgos son los grupos paramilitares. En concreto, en el 79% de los casos los paramilitares tuvieron algo que ver con los hechos que motivaron la adopción de las medidas provisionales.

Sin embargo, el estudio integral de las resoluciones también nos permitió evidenciar que, si bien los paramilitares tienen una fuerte influencia como grupos armados al margen de la ley, los agentes estatales también han participado en buena medida en la creación de riesgos. En el 64% de los casos se pudo encontrar participación ya fuese de miembros del Ejército Nacional, de la Policía Nacional o del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

GRÁFICA 13. SUJETOS GENERADORES DEL RIESGO




Fuente: elaboración propia.

Al respecto es importante aclarar que, en al menos el 43% de los casos, la participación de paramilitares y agentes estatales fue conjunta. Este dato resulta de particular importancia puesto que nos permite evidenciar que la colaboración y aquiescencia del Estado en la violación de los derechos humanos, o, cuando menos, en la generación de un riesgo para ellos, no es extraña. Por el contrario, es una situación frecuente que obliga a que la Corte sea mucho más cuidadosa y rigurosa a la hora de analizar el riesgo, y como ha hecho en el marco de casos contenciosos, en la determinación de la responsabilidad internacional del Estado.

## CONCLUSIONES PRELIMINARES

El estudio transversal de las resoluciones adoptadas por la Corte IDH es necesario para poder obtener datos concretos sobre las cuestiones procesales y los elementos sustanciales de dichos asuntos. En el caso colombiano, al tratarse de cerca de una sexta parte de las resoluciones que la Corte ha adoptado en esta materia, constituye una muestra importante para comprender un poco mejor las dinámicas y el funcionamiento de las medidas provisionales en general.

Es así como los casos colombianos permiten conocer no solo ejemplos de los diferentes supuestos procesales a través de los cuales operan las medidas provisionales, sino además la manera como funcionan, con qué frecuencia y en qué circunstancias.

Del estudio que hemos cmpartido en este capítulo podemos resaltar importantes conclusiones, como el hecho de que haya una mayor tendencia hacia la activación del procedimiento de medidas provisionales como un trámite autónomo, y que, en consecuencia, sea iniciado con mayor frecuencia por la Comisión en aquellos casos en los que sus medidas cautelares no han sido suficientes.

En cuanto a las solicitudes realizadas directamente por víctimas podemos rescatar que, en los casos colombianos, esto ocurre en particular cuando la situación que pone en riesgo sus derechos se deriva de su participación en un procedimiento internacional o de la decisión que la Corte adopte en un caso concreto. También vale la pena resaltar que es más bien excepcional que la Corte adopte medidas de oficio.

Así mismo, hemos de señalar que uno de los principales hallazgos que en buena medida serán discutidos más adelante en el libro es el que tiene que ver con la duración promedio de las medidas que adopta la Corte. Pese a que las mismas están pensadas para ser provisionales y por tanto temporales, en realidad se han convertido en un mecanismo de protección de larga duración que lleva a cuestionar su vocación de temporalidad. Lo que, además, conduce a preguntarse por la efectividad del Estado para neutralizar un riesgo concreto.

En cuanto a los elementos sustanciales de las medidas, el estudio realizado nos permite concluir que las medidas provisionales son utilizadas por la Corte como un mecanismo para proteger esencialmente los derechos a la vida y a la integridad personal; así como para reafirmar las obligaciones generales del Estado en cuanto a la garantía, protección y respeto de los derechos humanos. En especial, vale la pena rescatar que, a través de las medidas provisionales, la Corte enfatiza de manera constante en el deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables.

El análisis comparativo de las resoluciones también nos permite conocer el contexto específico colombiano. En tal sentido, se puede ver que las personas que se dedican a defender los derechos humanos o a reclamarlos son quienes en mayor riesgo se encuentran; y ello se debe aparentemente a que ponen en riesgo a los poderes locales y *de facto*, como los grupos paramilitares y la fuerza pública. Esto además cobra mayor sentido si se tiene en cuenta que aquellos lugares en donde mayores riesgos se han presentado corresponden a las áreas de mayor influencia de estos grupos, como es el caso de Antioquia y Chocó.

En suma, el análisis propuesto nos permite tener una información determinante sobre las medidas provisionales respecto de Colombia que sirve como punto de partida y como complemento de los análisis temáticos que son realizados en el marco del proyecto de investigación. Es así como el lector podrá apreciar en los siguientes capítulos análisis más profundos que coinciden temáticamente con las cuestiones que hemos querido resaltar en este capítulo.

## REFERENCIAS

Acosta-Alvarado, Paola Andrea y Alexandra Castro Franco. "Análisis transversal de la jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia. El qué, el cómo y sus resultados", en *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia,* Paola Andrea Acosta-Alvarado y Alexandra Castro Franco (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018.

Cabezas Palacios, Juana Valentina y Leonardo González Perafán. *Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia,* Bogotá, Indepaz, 2020.

Corte idh. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Coordinación Colombia Europa Estados Unidos –cceeu–, Nodo Antioquia. *Presencia de grupos paramilitares y algunas de sus dinámicas en Antioquia. Cuatro casos de estudio,* Medellín, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos –cceeu–, Nodo Antioquia, 2017.

Romero Pérez, Xiomara Lorena. "Las medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos", en *Apuntes sobre el Sistema Interamericano iii,* Paola Andrea Acosta-Alvarado (ed.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2012.

## JURISPRUDENCIA

Corte idh. Sentencia de 5 de julio de 2004 (fondo, reparaciones y costas). Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte idh. Sentencia de 8 de diciembre de 1995 (fondo). Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

Corte idh. Sentencia de 29 de enero de 1997 (reparaciones y costas). Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

Corte IDH. Sentencia de 11 de mayo de 2007 (fondo, reparaciones y costas). Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

Corte IDH. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 19 de septiembre de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales. Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 27 de noviembre de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 30 de septiembre de 1999. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 3 de diciembre de 2001. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 29 de noviembre de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de 22 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de 19 de septiembre de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de septiembre de 1997. Medidas provisionales. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 11 de noviembre de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 21 de enero de 1998. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 29 de agosto de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 10 de agosto de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 13 de noviembre de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2001. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 15 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

Corte IDH. Resolución de 8 de octubre de 2020. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

Corte IDH. Resolución de 19 de enero de 1999. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

Corte IDH. Resolución de 12 de agosto de 2000. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

Corte IDH. Resolución de 1 de diciembre de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros (Comunidad indígena Zenú).

Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 30 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2018. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 7 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 30 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 27 de febrero de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 27 de junio de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 3 de mayo de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 1 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2004. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares).

Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 22 de septiembre de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. A favor de Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 22 de agosto de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros

Corte IDH. Resolución de 13 de marzo de 2019. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 30 de enero de 2005. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 27 de noviembre de 2007. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 9 de julio de 2009. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 22 de agosto de 2017. Solicitud de medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Caso de la Masacre de La Rochela. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 22 de noviembre de 2010. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas.

Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Operación Génesis).

Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2019. Solicitud de medidas provisionales. Caso Petro Urrego vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 3 de junio de 1999. Medidas provisionales ordenadas por la Corte respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de diciembre de 2009. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de diciembre de 2009. Convocatoria a audiencia pública. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de octubre de 2008. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de marzo de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de agosto de 1997. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de diciembre de 1997. Ampliación de medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de mayo de 1998. Medidas urgentes adoptadas por el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de agosto de 1998. Ampliación de medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de julio de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de octubre de 2000. Ampliación de medidas provisionales solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de marzo de 1998. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso Clemente Teherán y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de octubre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de mayo de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de febrero de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de julio de 2004. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de abril de 2006. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares).

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de febrero de 2007. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares, Wilmar Rodríguez Quintero y familiares, Yimmy Efraín Rodríguez Quintero y familiares).

Corte IDH. Resolución de 12 de mayo de 2007. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Quintero Pundor y familiares, Wilmar Rodríguez Quintero y familiares, Yimmy Efraín Rodríguez Quintero y familiares).

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

MILENA LILIANA RODRÍGUEZ TAMAYO

# *Criterios de procedibilidad de las medidas de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*

## INTRODUCCIÓN

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) se ha establecido como un medio para resolver y atender aquellas situaciones en las que se transgreden masiva y sistemáticamente los derechos humanos. Este surge dentro del marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) y se consolidó con base en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH). Así, el fundamento del Sistema Interamericano plantea una alternativa internacional para salvaguardar, velar, garantizar y proteger los derechos humanos.

A lo largo de los años, si bien el Sistema se ha enriquecido con una jurisprudencia cada vez más amplia, esto no ha evitado que aún se presenten distintos desafíos o situaciones de violaciones masivas de derechos humanos. De allí que el Sistema haya hecho énfasis en la importancia y necesidad de las medidas de protección. Al respecto González haya señalado:

> Al igual que en la jurisdicción interna, en los procesos internacionales a menudo una de las partes solicita ciertas medidas a fin de preservar [...] determinados bienes o derechos en litigio, estando pendiente la sentencia final. [...] Estas medidas cumplen una función "cautelar" ya que su objeto es proteger bienes o derechos y tienen un carácter "provisional", dado que dejan de surtir efectos una vez dictado el fallo que pone fin al asunto. [...] De ahí que se le[s] denomine medidas provisionales o cautelares según se ponga énfasis en un aspecto o en otro[1].

En este contexto, el Sistema Interamericano ha previsto una serie de mecanismos e instrumentos que se les deben reconocer a ciertas personas de forma preliminar cuando estas se vean seriamente amenazadas en los derechos que la Convención Americana protege. Estos instrumentos son considerados como medidas de protección, toda vez que buscan salvaguardar y proteger a las personas de daños irreparables frente a situaciones de extrema gravedad y urgencia[2].

En este sentido, las medidas de protección constituyen una institución jurídica internacional que es determinante para el respaldo y aplicabilidad

---

1 Silvina González Napolitano. *Las medidas provisionales en el derecho internacional ante las cortes y tribunales internacionales*, Buenos Aires, La Ley, 2004.

2 OEA. *Las medidas cautelares y su importancia para la protección de los derechos humanos en las Américas*, Washington, OEA, 2013.

de las decisiones que buscan asegurar que los derechos de las personas amenazadas se mantengan intactos hasta tanto el órgano internacional tome una decisión de fondo; lo que garantiza a su vez el objeto del proceso y evita que las personas sufran daños graves e irreparables. De este modo, se hace necesario analizar los componentes determinantes al momento de reconocer estas medidas de protección, componentes que, se anticipa, son la gravedad, la urgencia y la irreparabilidad de los daños.

Así las cosas, el objetivo de este trabajo es estudiar y analizar teórica y jurisprudencialmente los criterios de procedibilidad de las medidas de protección en sede del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Ello a fin de establecer un concepto que no solo reúna todos los aspectos desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), sino que también incorpore aquellos que se destaquen en la jurisprudencia de otros organismos internacionales como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos.

Para analizar el tema de esta investigación y llegar a conclusiones objetivas y serias fue indispensable utilizar una metodología de tipo descriptivo y documental que, a través de un enfoque cualitativo y la aplicación del método deductivo, permitió analizar el desarrollo doctrinal, jurisprudencial y normativo de la institución jurídica de las medidas de protección, especialmente en cuanto a sus elementos o criterios constitutivos. Asimismo, para conservar una visión holística del tema de investigación fue necesario realizar un estudio comparativo en el que se pudo identificar las características, la finalidad y el alcance de cada uno de los elementos o criterios que se deben atender al momento de reconocer una medida de protección.

Es de resaltar que en el primer acápite de este trabajo se desarrolló un estudio acerca de la tesis jurídica predominante en las resoluciones de la Corte Interamericana respecto de los elementos de gravedad, urgencia y daño irreparable; para ello, se analizaron sesenta providencias, y de ellas se extrajeron los postulados y argumentos jurídicos que estas aportan para la conceptualización y el dimensionamiento de los elementos señalados.

El segundo acápite de este trabajo se enfocó hacia un análisis comparado en el que se estudiaron el desarrollo, visualización, previsión y conceptualización de los criterios de procedibilidad de las medidas de protección de conformidad con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Africana de Derechos Humanos y la doctrina jurídica. Por lo anterior, fue preciso el análisis de las distintas providencias emitidas por el Tribunal

Europeo y la Corte Africana o de sus respectivas comisiones, resaltando los aportes que estas han hecho para la comprensión de los elementos de las medidas de protección. Adicionalmente se relacionó y comparó toda esta información con lo dispuesto por la Corte Interamericana.

El acápite tercero de este trabajo se dirigió hacia la concreción y relación de toda la información que ha sido recolectada en torno a los elementos de las medidas de protección, realizando apreciaciones y recomendaciones que sintetizan la información y que exponen de forma detallada las conclusiones a las que se llegó con esta investigación.

## 1. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE GRAVEDAD, URGENCIA Y DAÑO IRREPARABLE CON BASE EN LAS RESOLUCIONES DE LA CORTE INTERAMERICANA

En este acápite se pretende abordar el desarrollo jurisprudencial de los criterios de gravedad, urgencia y daño irreparable en el reconocimiento de las medidas de protección a partir de lo dispuesto en las resoluciones de la Corte Interamericana. Para ello es necesario tener claridad acerca del concepto y finalidad de las medidas de protección que, según Vajic, son ese conjunto de herramientas que tienen por propósito el detener, posponer o suspender la ejecución de las decisiones o actos que puedan perjudicar el resultado de los procedimientos adelantados hasta que lleguen a su resolución final, o bien que afecten o pongan en peligro los derechos de las víctimas[3]. En otras palabras, son medidas que buscan garantizar los derechos de las partes hasta tanto se emita una resolución que defina el asunto, que garantice la efectividad de la jurisdicción internacional y que sirva como medida preventiva que resguarde los derechos humanos de los peticionarios.

En el mismo sentido, Asdrúbal ha señalado que "[l]as medidas cautelares, asegurativas, pre-cautelarías, provisionales, o bien conservativas, son la expresión concreta de un principio general de derecho procesal que ordena garantizar el equilibrio de las partes en todo litigio y permite que la

3 Nina Vajic. "Interim Measures and the Mamatkulov Judgment of the European Court of Human Rights", en Marcelo Kohen (ed.), *Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2007, p. 601.

jurisdicción realice, en la práctica, las consecuencias de la responsabilidad sujeta al contradictorio"[4].

Con esta visión, lo que se pretende indicar es que las medidas de protección lo que buscan es la conservación del *statu quo* de algunos procedimientos, decisiones o acciones que puedan ocasionar un daño irremediable e irreparable. Ruiz-Chiriboga plantea que las medidas de protección de la Corte IDH son instrumentos que buscan la promoción, observancia y protección de los derechos humanos, y que estos instrumentos se hallan implícitos en cada tribunal internacional cuando conoce sobre cada caso concreto. Además, argumenta el señalado autor que las medidas de protección son herramientas que sirven para dar sentido ontológico a las decisiones finales como aquellos eventos en los que se solicita la suspensión de un fallo de ejecución de una persona, cuando se advierte una violación al debido proceso o para salvaguardar la integridad de las pruebas, cuando se adelantan protocolos de protección de testigos, abogados o protección de pruebas[5].

Ahora bien, entre los años 2007 y 2019 la Corte Interamericana profirió 60 resoluciones de medidas provisionales respecto del Estado colombiano, las cuales tienen relación con 17 casos sometidos a su estudio[6]. El 50% de esas resoluciones abordaron el fondo de las peticiones, casi siempre concediendo la protección requerida; en los casos restantes las decisiones tuvieron por objeto convocar a audiencias públicas, levantar las medidas previamente concedidas y, en menor proporción, desestimar las solicitudes formuladas por los presuntos beneficiarios.

Así pues, es a partir de esta muestra que se puede entrar a determinar en cuántas de esas resoluciones se define con claridad el alcance de los criterios de urgencia, gravedad y daño irreparable. Se aprecia que, a pesar de que en todos los casos se mencionan los criterios para la imposición o mantenimiento de medidas, y se indica que estos deben coexistir, no se describe cuáles de

---

4 Asdrúbal Aguiar A. "Apuntes sobre las medidas cautelares en la Convención Americana sobre Derechos Humanos", en *La Corte y el Sistema Interamericanos de Derechos Humanos*, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1994, p. 20.

5 Oswaldo Ruiz-Chiriboga. "La convencionalidad de las medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", ponencia presentada en el III Seminario de Derecho Público y Derecho Internacional de la Procuraduría General del Estado, Quito, Ecuador, 2015, pp. 8-10.

6 Si bien son alrededor de 115 providencias las que se refieren a medidas provisionales, en este capítulo se decidió tener en consideración solo las 60 más recientes, para conservar la tesis jurídica actual.

los hechos alegados se consideran graves, urgentes o pueden constituir un posible daño irreparable, como tampoco se señala con claridad el alcance de dichos criterios.

Frente a este tema, la Corte IDH señaló:

> Que el artículo 63.2 de la Convención exige que para que la Corte pueda disponer de medidas provisionales deben concurrir tres condiciones: I) extrema gravedad; II) 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 del Tribunal. Del mismo modo, las tres condiciones descritas deben persistir para que la Corte mantenga la protección ordenada. Si una de ellas ha dejado de tener vigencia, corresponderá al Tribunal valorar la pertinencia de continuar con la protección ordenada (4)[7].

En otras palabras, la gravedad, la urgencia y la irreparabilidad del daño constituyen condiciones esenciales para el reconocimiento de las medidas de protección. Sin embargo, si una vez declaradas estas medidas se percibe que alguna de las señaladas condiciones fue superada, corresponde al tribunal evaluar la conveniencia de continuar con la vigencia de ellas. A renglón seguido se realiza un breve recorrido por las afirmaciones que la Corte IDH ha hecho respecto de los criterios de procedibilidad de las medidas provisionales.

### I.I. GRAVEDAD

En cada uno de sus pronunciamientos de fondo acerca de las medidas provisionales, la Corte IDH ha traído a colación el criterio de gravedad, pero en ninguno de ellos se ha definido con claridad su alcance. Por el momento, lo único claro en torno al asunto de la gravedad es que la Corte lo relaciona de forma directa con el acervo probatorio, que la carga de la prueba puede invertirse en ciertos eventos, que hay situaciones que no califican como graves y que en algunas circunstancias se exige que la misma sea extrema.

El concepto de gravedad es tan pobremente desarrollado en las resoluciones que termina siendo labor del lector establecer lo que la Corte considera como tal. De este modo, tras una lectura minuciosa se pudo llegar a la conclusión de que, según el criterio de la Corte, la gravedad se establece de

---

7 Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de La Rochela.

acuerdo con el acervo probatorio aportado o referenciado en la solicitud de medidas; el cual es analizado en un contexto amplio, donde entran en juego factores como los antecedentes, el contexto histórico, la actividad a la que se dedican los peticionarios, el origen, tipos y reiteración de las amenazas, así como la materialización de las mismas, entre otros.

Esta tesis es soportada por el tribunal interamericano en argumentos jurídicos como el de que,

> … para determinar si la situación de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables existe o persiste, la Corte puede valorar el conjunto de factores o circunstancias políticas, históricas, culturales o de cualquier otra índole que afectan al beneficiario o lo colocan en una situación de vulnerabilidad en un determinado momento y lo exponen a recibir lesiones a sus derechos. Esta situación puede crecer o decrecer en el tiempo dependiendo de un sinnúmero de variables, pero como fue señalado, únicamente las situaciones extremas y urgentes merecerán protección mediante medidas provisionales[8].

Idea que es reforzada en la resolución del 4 de marzo de 2011 donde la Corte manifiesta que "la extrema gravedad de la amenaza se debe evaluar en función del contexto específico, siendo evidente que si derechos fundamentales como la vida y la integridad física se encuentran comprometidos por dicho tipo de amenaza se está, en principio, ante un contexto que amerita considerar la adopción de medidas de protección"[9].

En las providencias estudiadas se hallaron cinco resoluciones que establecen cuáles de las situaciones relacionadas en el acervo probatorio por parte de los solicitantes pueden ser consideradas como graves[10]. Por ejemplo, para

---

8 Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

9 Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

10 Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros; Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros; Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo; Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva; Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

la Corte el asesinato de un beneficiario de medidas provisionales es un hecho que se debe considerar como grave[11]. Asimismo, califica como grave "un ataque con balines en contra del lugar donde habita el señor Danilo Rueda y donde labora parte de su familia, impactando en los vidrios de seguridad"[12]. Así las cosas, se puede resaltar que uno de los argumentos empleados para determinar si una amenaza es grave o no es si se pone en peligro o riesgo serio los derechos a la vida y/o a la integridad personal[13].

En relación con este aspecto probatorio, cabe decir que en las resoluciones también se evidencia que, si bien la carga de la prueba en la solicitud de medidas provisionales la tiene el peticionario, en algunos casos la Corte aplica lo que ha denominado como una presunción ante las necesidades de protección. Esto se puede ver en la resolución del 19 de noviembre de 2009 en donde se establece:

> El estándar de apreciación *prima facie* en un caso y la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección han llevado a esta Corte a ordenar medidas en distintas ocasiones. Sin embargo, a fin de mantener las medidas, es necesario que subsista la situación de extrema gravedad y urgencia y la necesidad de evitar daños irreparables, por lo cual, ante los requerimientos de la Corte para evaluar el mantenimiento de las mismas, dicha información debe estar debidamente acreditada y fundamentada[14].

Esta presunción se describe mejor en la resolución del 2 de mayo de 2014 dentro del asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, en la cual se afirma:

---

11 Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

12 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

13 Corte IDH. Resolución de 30 de enero de 2005. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo; Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros; Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó; Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

14 Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de La Rochela.

> … en situaciones que, *prima facie* puedan tener como resultado una afectación grave y urgente de derechos humanos, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas. Para lograr este objetivo es necesario que la Comisión Interamericana presente una motivación suficiente que abarque los criterios señalados y el Estado no demuestre en forma clara y suficiente la efectividad de determinadas medidas que haya adoptado en el fuero interno. Asimismo, para la adopción de medidas provisionales, el Tribunal ha tomado en cuenta que, después de implementado un esquema de protección, hayan surgido nuevas amenazas en perjuicio de los propuestos beneficiarios, señalando que la protección internacional puede jugar un papel importante en reforzar la protección que se viene brindando a nivel interno en casos de extremo riesgo, generando un cuidado y especial atención respecto a la situación de aquéllos[15].

Ahora bien, aun cuando la Corte no se encarga de aclarar con suficiencia qué se entiende por grave, sí dice que hay situaciones que no pueden ser consideradas como graves. Así ocurre en la resolución del 22 de mayo de 2013, en el asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, en donde señala:

> … una supuesta falta de investigación por parte de un Estado no necesariamente constituye una circunstancia de extrema gravedad y urgencia que amerite el mantenimiento de las medidas provisionales. Además, el deber de investigar en ciertas ocasiones puede prolongarse por un período considerable de tiempo, durante el cual la amenaza o riesgo no necesariamente se mantiene extrema y urgente[16].

Además de lo relativo a la importancia del acervo probatorio en la determinación de la gravedad, la Corte también ha resaltado que para el reconocimiento de las medidas de protección se requiere que la gravedad sea extrema, es decir, debe ser del grado más intenso o elevado[17]. No obstante, este enunciado crea todo tipo de dudas en cuanto a los criterios o formas en

---

15 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

16 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

17 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros; Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Operación Génesis).

que se determinan los niveles o la intensidad de la gravedad, toda vez que, si bien la Corte menciona esta exigencia, no la desarrolla en ninguna de sus resoluciones.

### 1.2. URGENCIA

Tratándose del asunto de la urgencia, la situación no es diferente a la descrita sobre el criterio de gravedad, es decir, no es mucho lo que de manera clara y expresa han dictado las resoluciones de la Corte Interamericana. Solo cinco de las resoluciones leídas dan luces sobre el criterio de urgencia[18]. Además de ser un número realmente bajo el de los pronunciamientos de esta corporación que abordan esta noción, las que lo desarrollan lo hacen apenas de manera somera. Tanto es así que es válido afirmar que solo una de ellas se aproxima al tema, y que no lo hace de manera suficientemente amplia y clara.

Dentro de las pocas resoluciones que hacen alusión a la definición de la urgencia se resalta la del 4 de marzo de 2012, en el asunto Mery Naranjo y otros, en la cual la Corte recuerda que la urgencia requerida para la adopción de medidas provisionales se refiere a situaciones especiales y excepcionales que requieren y ameritan acciones y respuestas inmediatas orientadas a conjurar o evitar la materialización de una amenaza. Se trata de circunstancias que por su propia naturaleza suponen un riesgo inminente y de las cuales deriva la necesidad y premura de una respuesta inmediata para remediarlas. Esto supone, por un lado, el carácter inmediato de la urgencia, y por otro lado, el carácter temporal de la misma, en la medida en que dentro de este criterio se evidencian situaciones excepcionales de peligro o riesgo y que requieren de una repuesta oportuna so pena de la materialización de un daño[19]. De lo anteriormente enunciado, se pueden extraer ciertos elementos que según la Corte le darían la calidad de urgente a una circunstancia. El primero

---

18 Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Operación Génesis); Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros; Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas; Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

19 Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

de ellos es que para la Corte se requiere que estemos frente a una situación especial y excepcional. Al respecto es importante señalar que el concepto sigue dejando mucho a la interpretación y a la subjetividad, puesto que no se describe cuándo, cómo o por qué una situación ha de considerarse especial o excepcional, y eso hace que nos planteemos ciertos interrogantes: ¿si una persona es sujeto de constantes amenazas, esta situación debe considerarse excepcional o al ser reiterativa podría tomarse como una situación común o normal?, ¿la medición del criterio obedece a parámetros cuantitativos o cualitativos?

El segundo elemento es que dicha situación suponga por su propia naturaleza un riesgo inminente. Este es quizás un elemento que no puede ser visto de manera independiente, porque de lo inevitable, inmediato e imperioso de una situación es que se puede colegir la inminencia de un riesgo, pero como consecuencia de esto es que deducimos la urgencia de enfrentar y neutralizar una situación de amenaza[20]. El riesgo inminente, o, como la Corte lo denomina en otras resoluciones, riesgo real, es una noción que es declarada y considerada por esta corporación luego de un análisis del material probatorio aportado en cada caso, la calidad de la amenaza, su origen, la calidad que ostenta el sujeto amenazado, etc.

El tercer y último elemento extraído de lo dicho por la Corte hace referencia al tema de la inmediatez, esto es, al término o plazo que se tiene para enfrentar una situación puesto que de no hacerlo en el menor tiempo posible se estaría frente a una situación de peligro. Esta corporación manifiesta al respecto que "el carácter urgente implica que el riesgo o [la] amenaza involucrados sean inminentes, lo cual requiere que la respuesta para remediarlos sea inmediata[21].

En este sentido, es válido decir que cuando la Corte manifiesta "que requieren y ameritan acciones y respuestas inmediatas orientadas a conjurar la amenaza"[22] parece estar indicando que, si la amenaza es de tal grado que es necesario intervenir de manera inmediata para hacer cesar sus efectos,

---

20 Corte IDH. *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.º 21: Derecho a la vida*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018.

21 Corte IDH. Resolución de 22 de noviembre de 2010. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz.

22 Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

entonces cumple con los requisitos para ser considerada como urgente. Si esto se analiza con cuidado se debe decir que en su mayoría las amenazas requieren acciones para conjurarlas, y no siempre tenemos cómo determinar con certeza si la respuesta o acción debe ser inmediata.

### 1.3. DAÑO IRREPARABLE

De los tres requisitos de procedibilidad este es el menos desarrollado por la Corte Interamericana: solo se encontraron cuatro referencias directas a este asunto en las resoluciones analizadas, y en dichas menciones no se aclara su contenido[23].

Respecto al daño, lo primero que hay que recalcar es que todo el trabajo que hace la Corte en el estudio y decreto de las medidas provisionales va siempre encaminado a evitar que el daño se materialice; por tanto, la probabilidad de realización es uno de los elementos condicionantes que se debe analizar para proceder a decretar las medidas provisionales. Sin embrago, la posibilidad de materialización no es el único componente objeto de análisis, puesto que también ha de tenerse en cuenta que el daño debe contar con otra condición especial, y es que sea irreparable. Estos dos puntos son apreciables en los eventos en que la Corte señala que "en cuanto al daño, debe existir una probabilidad razonable de que se materialice y no debe recaer en bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables"[24].

Conforme a lo anterior, no se establece una fórmula, condición o requisito que se deba cumplir para considerar que un daño tenga una probabilidad razonable de ocurrencia, en tanto es un tema altamente subjetivo y la poca información suministrada por la Corte impide tener certeza sobre qué es lo que se tiene en cuenta al momento de fallar.

---

23 Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas; Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros; Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Operación Génesis); Corte IDH. Resolución de 27 de noviembre de 2007. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

24 Corte IDH. Resolución de 22 de noviembre de 2010. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz.

Ahora bien, es un poco más fácil determinar lo que se refiere al carácter irreparable del daño, puesto que está motivado por la naturaleza del derecho posiblemente afectado y el determinar y evaluar si con la vulneración de este se puede llegar a ocasionar un daño irreparable. Hay derechos que permiten hacer ese análisis de manera menos compleja que otros, pues es indiscutible que una lesión al derecho a la vida conlleva implícitamente un daño irreparable, tal como se aprecia en la resolución del 7 de junio de 2011 dentro del asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, en donde la Corte establece:

> … el carácter irreparable del daño que se podría producir a los derechos a la vida e integridad personal de los familiares de la beneficiaria María del Socorro Mosquera Londoño, se evidencia *prima facie* del asesinato del niño Lubin Alfonso Mosquera, el cual presuntamente habría sido agredido y amenazado con anterioridad a su muerte por agentes estatales, situación que también supuestamente han sufrido otros familiares de dicha beneficiaria[25].

Pero hay situaciones en las que no es tan fácil determinar si el daño a ese derecho tiene la condición de ser irreparable o no, y es allí donde se pueden presentar ciertos inconvenientes. Incluso se puede decir que lo que es irreparable para unos es reparable para otros, lo que se convierte en un foco de interpretaciones subjetivas frente a hechos que deberían tener un estándar.

Por último, en el caso Álvarez y otros se encuentra una categorización del riesgo potencial y concreto, en donde el primero equivale a la simple puesta en situación de amenaza de la integridad y la vida de las personas, mientras que el riesgo concreto, además de esta amenaza, implica una probabilidad más que razonable de la inminente materialización del daño. Esta distinción permite establecer que hay dos tipos de riesgo pero que solo es considerado como relevante para dictar una medida el que tiene la calidad de ser concreto. Al respecto, la Corte dispuso que "el hecho de que el hermano de un expresidente sea mencionado en una denuncia penal no constituye *per se* una situación de extrema gravedad y urgencia. El riesgo potencial no alcanza el umbral de un riesgo concreto"[26].

---

25 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

26 Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Así las cosas, se tiene que no hay claridad suficiente frente al concepto, contenido y forma de definición de los criterios o elementos que de manera reiterativa menciona la Corte y que de acuerdo a su Reglamento son exigidos para poder decretar una medida provisional. De acuerdo con el tribunal interamericano, la gravedad, urgencia e irreparabilidad del daño deben concurrir para que se decrete la medida y para que se mantenga.

Sin embargo, como se acaba de exponer, no existen nociones claras acerca del contenido de dichos conceptos, lo que conduce a que sea el criterio subjetivo del Presidente de la Corte o sus integrantes el que prevalezca. Situación que en determinados eventos podría conllevar violaciones de derechos fundamentales como la igualdad, toda vez que frente a casos con situaciones similares se podrían tomar decisiones abiertamente diferentes, trayendo consecuencias altamente negativas para quien solicite la medida.

Por tal motivo, es importante definir de la manera más clara posible los tres criterios de procedibilidad de las medidas de protección. Para tal efecto, es conveniente adelantar una revisión de lo que se ha dicho al respecto en otros escenarios judiciales y entre los doctrinantes para, a partir de allí, trazar algunos derroteros más claros que dirijan hacia el establecimiento de una tesis jurídica que defina tales criterios.

## 2. Otros escenarios judiciales y doctrinales frente a los criterios para el reconocimiento de las medidas de protección

A fin de conservar una visión holística del tema de investigación y tener argumentos más amplios acerca del desarrollo, alcance y concepción de los elementos constitutivos de las medidas de protección, en este acápite se abordan los elementos o criterios de procedibilidad para el reconocimiento y ejecución de las medidas de protección de la Corte Interamericana. Lo anterior a partir de las nociones, argumentos, líneas y planteamientos de la Corte Africana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, instituciones internacionales que fueron seleccionadas no solo por constituir un referente internacional en materia de derechos humanos, sino también por ser instituciones con un esquema muy similar al de la Corte Interamericana.

Asimismo, será consultada la doctrina jurídica internacional a fin de ofrecer una visión más amplia acerca de los criterios de procedibilidad

estudiados. Al hablar de los elementos o criterios de procedibilidad de las medidas de protección en el marco de la Convención Americana y respecto de su desarrollo doctrinal se debe resaltar que todos estos responden a una finalidad esencial que determina la visión teleológica de las medidas de protección, a saber, la garantía a los derechos.

Es importante aclarar que, aunque este trabajo haga especial énfasis en las medidas provisionales dentro de la categoría de las medidas de protección, en los organismos que se consideran a continuación no se diferencian las medidas cautelares de las medidas provisionales, sino que el primer término encierra a ambos. De allí que, cuando el Tribunal Europeo y la Corte Africana se refieren a las medidas cautelares, se hace referencia también a las medidas provisionales.

### 2.1. SEGÚN EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Es necesario resaltar que este organismo internacional no desarrolla en su jurisprudencia y manuales los elementos de urgencia, gravedad y daño irreparable de forma concreta. Sin embargo, a diferencia de la Corte Interamericana, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) brinda un poco más de recursos para establecer el contenido de estos conceptos a partir de sus pronunciamientos. Ello no quiere decir que se encuentren pronunciamientos claros al respecto, ya que, al igual que en el caso de la Corte Interamericana, estos elementos son abordados de forma integrada y generalizada, lo que dificulta el determinar con precisión el alcance de cada uno de ellos.

De igual forma, es de recalcar que, si bien el Tribunal Europeo establece la posibilidad de que se declaren medidas cautelares, tal como lo dispone el artículo 39 de su Reglamento, lo cierto es que en todo el articulado de este no se desarrollan los criterios que se deben tener en consideración para que estas medidas puedan proceder. Allí es donde la jurisprudencia de la misma corporación entra a ampliar el contenido de estos criterios.

El Tribunal Europeo ha señalado que las medidas cautelares solo pueden decretarse cuando se demuestra que existe peligro o riesgo de ocurrir daños irreparables que sean abiertamente contrarios a lo dispuesto en la Convención Europea sobre Derechos Humanos. En este sentido, el Tribunal plantea que el daño irreparable es aquel en el que se comprueba que existen

hechos y circunstancias que ponen en un riesgo real derechos que no son posibles de reparar[27].

El TEDH establece que el daño irreparable mantiene un vínculo con el objeto de las medidas cautelares, esto es, el mantenimiento del *statu quo.* Según este criterio o elemento, lo que se busca es garantizar que el Tribunal analice y estudie real y efectivamente el caso sometido a su juicio, protegiendo los derechos del demandante y asegurando que la decisión final tendrá efectos útiles y que su cumplimiento será posible[28].

Para tener una mayor claridad acerca de la irreparabilidad de los daños es importante resaltar lo señalado por Tribunal respecto a que:

> Cualquier Estado que esté suscrito al Convenio Europeo y en relación con el cual se hayan adoptado medidas provisionales para evitar un daño irreparable a la víctima de una presunta violación debe cumplir con la adopción de tales medidas y abstenerse de cualquier acto u omisión que pueda menoscabar la autoridad y efectividad de la sentencia final[29].

A partir de esta disposición el Tribunal fijó el criterio según el cual en los casos de extradición o expulsión también será posible la declaración de medidas cautelares siempre y cuando se demuestre la existencia de un riesgo real de que se puedan materializar daños potenciales e irreparables, en el caso concreto en contra de la vida y la integridad personal, o que contravengan lo dispuesto en el artículo 3 de la Convención, el cual dispone que "nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes"[30].

En cuanto a la urgencia, aun cuando no se refiere a este criterio concretamente, de la jurisprudencia de este Tribunal se infiere que la urgencia es la existencia de un riesgo inminente que, de no ser atendido con inmediatez, podría generar daños irreparables[31]. La urgencia, en las nociones y decisiones del Tribunal Europeo, es concebida como el requerimiento ágil y efectivo de un pronunciamiento consustancial del TEDH sobre las medidas cautelares

---

27 UNHCR. *Toolkit on How to Request Interim Measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for Persons in Need of International Protection*, UNHCR, s. f.

28 TEDH. Zokhodov vs. Rusia. Decisión de 5 de febrero de 2013.

29 ACNUR. Boletín Informativo. Unidad Regional Legal (trad.), 2003.

30 Ibíd.

31 UNHCR. *Toolkit on How to Request Interim Measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for Persons in Need of International Protection*, cit.

por advertir un daño grave e irreparable de carácter real e inminente que amenaza la continuidad del procedimiento y que no puede esperar hasta la decisión de fondo.

En este sentido, no supone únicamente la existencia de un daño futuro, sino que deben preverse las circunstancias para afirmar que este daño se podría materializar en la brevedad o en un lapso corto[32]. Con todo ello, el solicitante deberá aportar los medios probatorios necesarios para demostrar la ocurrencia de hechos y/o circunstancias que demuestren la necesidad de que el TEDH se pronuncie en tiempos extremadamente breves a fin de salvaguardar unos derechos irreparables.

Ahora bien, en cuanto a la gravedad, de acuerdo con la jurisprudencia del TEDH, se refiere a aquellas situaciones excepcionales que afectan o amenazan realmente el núcleo esencial de los derechos convencionales o la dignidad humana de las personas, y por lo general el alcance de este criterio se traduce en un riesgo serio contra la integridad física de las personas, ligado al derecho a la vida. En este sentido, es de resaltar que la jurisprudencia del Tribunal, en los demás casos en que reconoce medidas cautelares, lo hace frente al derecho a la vida y muy excepcionalmente en casos de derecho a la vida privada y la familia[33].

Para entender mejor el alcance de la gravedad es necesario que dentro de este criterio se atienda a las circunstancias de amenaza a la vida, que por lo general se han relacionado con aquellos casos en los que existe una orden de extradición con pena de muerte en otro país. Sin embargo, estas circunstancias suelen ser fácilmente superables por cuanto las autoridades de esos países tienden a comprometerse a respetar el derecho a la vida hasta tanto el Tribunal tome una decisión de fondo sobre el caso[34].

Otros eventos son los casos en los que los solicitantes padecen de enfermedades graves y que de ser extraditados podrían ver afectada seriamente su salud o verse privados de medicamentos que les son esenciales, en cuyo caso el TEDH realiza un riguroso estudio de la condición de salud, el impacto que

---

32 TEDH. Decisión de 27 de marzo de 2012. Mannai c. Italia; TEDH. Decisión de 10 de marzo de 2009. Paladi c. Moldavia.

33 TEDH. Decisión de 25 de abril de 2013. Savriddin Dzhurayev c. Rusia; TEDH. Decisión de 4 de febrero de 2005. Askarov y Mamatkulov c. Turquía.

34 TEDH. Decisión de admisibilidad de 3 de julio de 2001. Nivette c. Francia.

podría generarse de adelantarse o no las medidas demandadas, el progreso de la enfermedad y la dependencia, entre otros factores asociados[35].

De igual forma, otros casos en los que son reconocidas las medidas de protección por su incidencia directa con el derecho a la vida, son las situaciones de malos tratos. En estos supuestos los solicitantes aducen que con las medidas de extradición o expulsión quedan expuestos a un riesgo inminente y real de ser tratados de manera arbitraria y denigrante, esto es, ser colocados en una prisión sin atención alguna, sufrir violaciones sexuales, mutilaciones, maltrato físico y psicológico, entre otros[36].

Con menor frecuencia, otros eventos en los que se han declarado medidas cautelares y se han comprobado daños graves (criterio de gravedad) tienen relación con la agresión o amenaza a derechos como aquellos a no ser esclavizados, a la vida íntima, a la familia, al proceso justo y al acceso a la justicia. El primero de los eventos se justifica por afectar la dignidad humana, frente a la familia y vida privada, y lo hace cuando se pretende la separación de sus progenitores o la separación de familias en estado de vulnerabilidad, como en el caso de los niños, ancianos y/o personas en condición de discapacidad[37]. Finalmente, en lo relativo al derecho a un proceso justo y al acceso a la justicia, el daño grave se materializa en los eventos en que la vulneración al debido proceso o a los preceptos procesales afecta el derecho sustantivo de la vida[38].

Como se ha podido denotar, de acuerdo a lo planteado por el TEDH, las medidas cautelares solo podrán ser reconocidas en aquellos eventos en los que se logre demostrar que en ausencia de ellas se enfrentaría un riesgo y una amenaza real, grave e inminente que podría ocasionar daños irreparables.

---

35 TEDH. Decisión de 23 de marzo de 2016. F.G. c. Suecia; TEDH. Decisión de 13 de diciembre de 2016. Paposhvili c. Bélgica; TEDH. Decisión de 12 de junio de 2008. Kofsaftis c. Grecia; TEDH. Decisión de 8 de junio de 2004. Llascu y otros c. Moldavia y Rusia; TEDH. Decisión de 14 de marzo de 2013. Islyamova y Salakhov c. Ucrania.

36 TEDH. Decisión de 5 de abril de 2011. Toumi c. Italia; TEDH. Decisión de 10 de abril de 2012. Babar Ahmad y otros c. Reino Unido; TEDH. Decisión de 20 de julio de 2010. N. c. Suecia; TEDH. Decisión de 1 de diciembre de 2009. M. c. Reino Unido; TEDH. Decisión de 24 de febrero de 2009. Ben Khemais c. Italia; TEDH. Decisión de 11 de julio de 2000. Jabari c. Turquía.

37 TEDH. Decisión de 16 de febrero de 2016. Soares de Melo c. Portugal; TEDH. Decisión de 6 de julio de 2010. Neulinger y Shuruk; TEDH. Decisión de admisibilidad de 29 de septiembre de 2015. D.O.R. y S.E. c. España; TEDH. Decisión de 7 de enero de 2010. Chipre y Rusia c. Rantsev; TEDH. Decisión de 11 de julio de 2002. Amrollahi c. Dinamarca.

38 TEDH. Decisión de 7 de junio de 2008. X. c. Croacia.

Además, el Tribunal ha sido enfático en que el reconocimiento de las medidas cautelares debe estar supeditado al desarrollo del proceso judicial y la obtención de una decisión final efectiva y útil[39].

Como se puede apreciar, el Tribunal Europeo mantiene una tesis jurídica bastante similar a la desarrollada en la Corte Interamericana, en cuanto en ambas corporaciones la gravedad y la urgencia son evaluadas a partir de la amenaza y peligro inminente en el que se encuentran principalmente los derechos a la vida y a la integridad personal. En cuanto a la irreparabilidad de los daños, tanto en la Corte Interamericana como en el Tribunal Europeo está concebida idealmente como la imposibilidad de ser reparados.

Con todo esto, mientras que el Tribunal Europeo da muchas más luces acerca de los elementos de las medidas de protección, y la Corte Interamericana es más reservada en la concepción de estos elementos, lo cierto es que ambos organismos han mantenido un sentido teleológico similar respecto de las medidas de protección, que no es otro que el de evitar que se ocasionen daños potenciales y concretos.

### 2.2. SEGÚN LA CORTE AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS

Antes de abordar el desarrollo que se ha realizado en la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos acerca de los criterios de gravedad, urgencia y daño irreparable al reconocer medidas de protección, es de resaltar que en esta institución la declaración de medidas cautelares es una facultad exclusiva de la Corte. No obstante, su Comisión, por interpretación extensiva del artículo 46 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, ha venido adoptando medidas de protección en situaciones de extrema urgencia a fin de evitar la materialización de daños irreparables a las personas que han sido víctimas, con la salvedad de que estas medidas no implican criterios de prejuzgamiento[40].

De acuerdo con el artículo 27 del Protocolo de la Carta Africana, la Corte Africana –al igual que la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo– está facultada para establecer medidas de protección cuando estas sean necesarias para impedir la ocurrencia de daños irreparables en situaciones de extrema

---

39 TEDH. *Medidas cautelares. Guía temática*. Estrasburgo, Consejo de Europa, 2020.

40 Reglamento de la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, art. 111.

urgencia y gravedad[41]. No obstante, a diferencia de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo, en la Corte Africana estas medidas de protección no tienen definido su carácter obligatorio o vinculante, pese a que se estime inicialmente que, en efecto, son de carácter obligatorio.

En el marco de la Corte Africana han sido 60 en total los casos en los cuales este organismo ha reconocido medidas provisionales. Esta Corte aplica este tipo de medidas en virtud del artículo 27 del Protocolo de la Carta Africana, en donde se prevén únicamente para casos de extrema gravedad, urgencia y para proteger a las personas de daños irreparables[42].

Al respecto la Corte, haciendo una remisión directa a los criterios de urgencia y gravedad, ha señalado:

> Se observa que la urgencia, consustancial a la gravedad extrema, significa un riesgo real e inminente de que se cause un daño irreparable antes de que ocurra emite su juicio final. Existe una urgencia siempre que los actos que puedan causar daños irreparables puedan ocurrir en cualquier momento antes de que el Tribunal dicte un fallo final en el caso[43].

Un caso popular al respecto fue el de la Comisión Africana contra Libia, en donde la Corte reconoció que las medidas cautelares deben ser decretadas en situaciones excepcionales de extrema gravedad y urgencia donde sea previsible la ocurrencia de daños irreparables en la esfera de los derechos a la vida y a la integridad física o cuando estas medidas sean necesarias para salvaguardar los intereses de la justicia[44]. Para evaluar estos criterios, la Corte tuvo en consideración el riesgo de pérdida de numerosas vidas humanas durante el desarrollo del conflicto en Libia, por lo que declaró medidas provisionales inclusive cuando estas no habían sido solicitadas, toda vez que esta situación, en criterio de la Corte, era de extrema urgencia y gravedad por cuanto se encontraba en desarrollo un conflicto armado de fuerza letal

---

41 Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, art. 27.

42 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. *Lista de casos donde se han emitido órdenes de medidas provisionales*, 2020.

43 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Houngue Eric Noudehouenou v. Republic of Benin, 2020.

44 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. *A Guide to the African Human Rights System*, 2016.

en el que era inminente la violación sistemática de los derechos consagrados en la Carta Africana[45].

Es de destacar que, en cuanto a la integridad personal, la Corte Africana ha mantenido la tesis de que no son admisibles los malos tratos, los arrestos arbitrarios, las torturas y demás actos que afectan directamente la dignidad humana. Así, en el caso John D. Ouko contra Kenia, la Corte dispuso que las personas que han sido sometidas a torturas no están obligadas a agotar requisitos internos para que se les reconozcan las medidas provisionales. Esto se debe a que en sus condiciones es muy difícil demostrar el maltrato ocasionado por mandato de un Estado, bien sea por temor a represalias o por insuficiencia de medios económicos o de poder, y en tal caso la tortura y el temor a volver a recibir tratos denigrantes constituyen criterios suficientes para demostrar la gravedad, la urgencia y la irreparabilidad de los daños[46].

Otro evento en donde se aprecia el alcance de las medidas provisionales respecto de sus elementos es aquel de la medida provisional decretada en el caso de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos vs. República de Kenia. En esta oportunidad se evaluaron las medidas provisionales solicitadas por el grupo étnico Ogiek, quien se consideró amenazado por las distintas medidas de desalojo que había venido adelantando la República de Kenia sobre sus territorios y poblaciones. En esta oportunidad, la Corte Africana consideró que se trataba de una situación urgente y grave en la medida en que, de permitirse el desalojo y las restricciones territoriales, esta comunidad estaría fuertemente amenazada de ser exterminada y perder sus raíces culturales, sociales, económicas y religiosas, así como de sufrir graves afectaciones a los recursos naturales[47]. Con este caso se extiende el concepto de gravedad y urgencia, en la medida en que la Corte no se limita a la apreciación estricta de la vida, sino que realiza apreciaciones concernientes al estilo y modos de vida, la dignidad, la identidad cultural y la vulnerabilidad de los grupos minoritarios.

---

45 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Orden de medidas provisionales de 15 de marzo de 2013. Caso de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos vs. Gran Jamahiriya Árabe Libia Popular Socialista; Caso de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos vs. Libia. Orden de medidas provisionales de 25 de marzo de 2011.

46 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso John D. Ouko c. Kenia, 2000.

47 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos vs. República de Kenia, 2012.

Otro ejemplo es el del caso Armand Guehi vs. República Unida de Tanzania, en donde el solicitante fue condenado a muerte por el asesinato de su esposa. Sin embargo, en virtud del debido proceso y el derecho a un juicio justo, la Corte Africana suspendió esta pena hasta tanto evaluara el caso, toda vez que durante el proceso en el que se determinó esta condena el acusado no contó con asistencia lingüística, por lo que no pudo entender la mayor parte del proceso, ni siquiera en las fases críticas del mismo; además, no se le permitió acudir a su consulado ni se le reconocieron sus garantías procesales[48].

En este caso, aun cuando la Corte no lo refiere directamente, de la orden de medida provisional se infiere que la urgencia, la gravedad y el daño irreparable se sustentan acá en evitar que de un procedimiento injusto y arbitrario se derive un atentado contra la vida, cuyo valor es inmutable, inalienable e irreparable. Con ello, las personas que se vean amenazadas en su integridad por un proceso dudoso y carente de un debido proceso pueden acudir ante la Corte Africana a fin de que se les suspendan las condenas hasta tanto se examine el caso[49].

Así, en la orden de medidas provisionales del 18 de noviembre de 2016 en el caso Crospery Gabriel y otro vs. República Unida de Tanzania, la Corte Africana señaló que los asuntos relativos a las sentencias de muerte son circunstancias de extrema gravedad y urgencia por implicar directamente el derecho a la vida, por lo que se deben evaluar las circunstancias de justicia a fin de evitar un daño irreparable[50]. Este argumento se aprecia en los casos Ladislaus Chalula vs. República Unida de Tanzania, Tembo Hussein vs. República Unida de Tanzania, y Dexter Eddie Johnson vs. República de Ghana.

Con ello se consolida la tesis de que en los asuntos relativos a penas de muerte, la sola objeción respecto del debido proceso o de los demás derechos inherentes al interés de la justicia, la medida provisional se entenderá como un criterio necesario por la extrema urgencia y gravedad que implica una pena muerte.

---

48 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Armand Guehi v. República Unida de Tanzania, 2015.

49 Esta situación se reitera en el caso Ally Rajabu y otros v. República Unida de Tanzania, 2015; en el caso Chrizant John vs. República Unida de Tanzania, 2016, y en el caso Marthine C. Msuguri contra República Unida de Tanzania, 2016.

50 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Crospery Gabriel y otro vs. República Unida de Tanzania, 2016.

En suma, la Corte Africana ha reafirmado que en los casos en que se cohíbe del ejercicio de los derechos al acceso a un abogado, cuando se reciben tratos inhumanos y denigrantes, cuando se impide el acceso a tratamientos y servicios médicos, o cuando se restringe, limita o entorpece el derecho al acceso a los familiares, se configuran situaciones abiertamente contrarias a la integridad física y a la dignidad humana, por lo que se presume la gravedad y urgencia. En estos casos, las medidas provisionales se hacen necesarias para garantizar los derechos e intereses de las partes y de la justicia[51].

Un caso particular es el de Charles Kajoloweka contra la República de Malawi, en donde el solicitante señaló que la Corte Suprema de Malawi le estaba exigiendo por todos los medios el pago de las costas de un proceso judicial, pero que debido a su precariedad económica se encentraba imposibilitado de asumir tal cargo hasta tanto no se recuperara económicamente. Y, ante el temor de perder, con la orden de ejecución de las costas, su casa, bienes y pertenencias acudió a la Corte Africana[52].

Al respecto, la Corte consideró que privar a una persona de sus bienes y pertenencias esenciales constituye una situación de urgencia y gravedad, de tal modo que de permitir la ejecución indiscriminada de esta orden de ejecución de costas se podría generar un daño irreparable[53]. Con este caso se extienden mucho más los criterios para la fijación de la urgencia y gravedad de los asuntos, entrando inclusive al campo del patrimonio y la propiedad privada como elementos inherentes a la dignidad humana.

De lo anterior se puede apreciar que en la Sistema Africano de Derechos Humanos los elementos de urgencia, gravedad y daño irreparable están sustentados del mismo modo que en la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo, esto es, en razón del reconocimiento de un riesgo de daño potencial e inminente, principalmente, sobre los derechos a la vida y a la integridad personal. Pese a que se trata de un organismo más joven, en el caso de la Corte Africana la jurisprudencia se ha mostrado muy enriquecedora respecto al alcance y desarrollo de los elementos de las medidas de protección, no solo en términos conceptuales sino también sustanciales o materiales.

---

51 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Leon Mugesera vs. Republic of Rwanda, 2017.

52 Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Charles Kajoloweka vs. República de Malawi, 2020.

53 Ibíd.

### 2.3. SEGÚN LA DOCTRINA JURÍDICA

Pasando a un análisis doctrinal es necesario empezar por las consideraciones del ex juez Cançado Trindade, quien manifestó que no existen requisitos que impidan el reconocimiento y acceso a las medidas de protección de la Corte Interamericana, toda vez que estas cumplen una función preventiva y tutelar; de allí que no se debe exigir el agotamiento de medidas cautelares en sede de la Comisión para poder acudir a la Corte por medidas provisionales. Asimismo, señaló que esto se debe a que la insistencia en la aplicación de medidas cautelares previas puede constituir situaciones potencialmente negativas para las víctimas, al crear obstáculos entre estas y el acceso a la justicia internacional[54].

Con este planteamiento, el ex presidente de la Corte IDH, en su salvamento de voto dentro del caso Mery Naranjo y otros vs. Colombia, intentó explicar que lo que se busca es que el reconocimiento de medidas de protección, si bien debe operar de forma paralela a las medidas cautelares, no se convierta en una práctica indiscriminada, sino que estas sean esencialmente reconocidas para salvaguardar los derechos de las víctimas sin truncar su acceso a la justicia. De hecho, tanto es así que este sistema jurídico fue reformado en aras de que las medidas cautelares que reconociera la Comisión lo fueran a través de resoluciones ampliamente sustentadas en las que se reconocieran e identificaran los elementos antes mencionados[55].

Atendiendo a este sentido ontológico de las medidas de protección como salvaguarda de los derechos humanos, se tiene que el elemento de la urgencia corresponde a aquella necesidad de evitar los daños irreversibles e irreparables que se les puedan ocasionar a los derechos humanos en caso de no tomarse oportunamente alguna medida de protección[56]. Este concepto, si bien acertado, puede prestarse para confusión al definir uno de los criterios a partir de otro, que es el daño irreparable.

Así las cosas, una definición más completa la brinda Rodríguez del Rosario, quien expone que la urgencia hace alusión a la inminencia o proximidad

---

54 Antônio Augusto Cançado Trindade. Voto razonado. Corte IDH. Resolución de 22 de septiembre de 2006. Caso Mery Naranjo y otros vs. Colombia.

55 Ibíd.

56 VAJIC. "Interim Measures and the Mamatkulov Judgment of the European Court of Human Rights", cit.

de un daño o perjuicio a los derechos protegidos por la Convención Americana. De modo que, de no atenderse anticipadamente el asunto o preverse medios de protección, los derechos pueden verse afectados de tal manera que ni siquiera con una resolución favorable sea posible la restitución real de los derechos[57].

En este sentido, la urgencia implica que se actúe de forma inmediata, so pena de ocasionar un daño irreparable. Además, añade el referido autor que la urgencia implica el examen de dos criterios subsidiarios: 1. La existencia de circunstancias, hechos o situaciones de amenaza y agresión que justifiquen el proceder de forma inmediata, y 2. La dimensión temporal, esto es, la proximidad de las amenazas y agresiones[58]. Galindo Sánchez plantea, de manera complementaria, que la urgencia consiste en la evaluación de las amenazas o riesgos inminentes, y que esta implica el análisis de la oportunidad y temporalidad, y adicionalmente la necesidad de la medida cautelar o provisional solicitada[59].

En cuanto a la gravedad, para Carrillo Santarelli este criterio requiere el examen por parte del órgano jurisdiccional del impacto adverso que tuvo la víctima respecto al goce y práctica de los derechos humanos de quien acude a la justicia internacional y cuya conducta puede ser analizada por la CIDH[60]. Rodríguez del Rosario, por su parte, argumenta que la gravedad se refiere al conjunto de derechos humanos amenazados por una inminente violación que busca ser atenuada, prevenida o superpuesta. Además, añade el autor, para la declaración de una medida de protección no basta con que se aprecien situaciones de gravedad, sino que se requiere de una extrema gravedad con la que los derechos referidos se hallen mayormente amenazados

---

57 Marcos del Rosario Rodríguez. "Las medidas cautelares y provisionales de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Función y alcances", *Revista Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, n.º 22, 2017.

58 Ibíd.

59 Nicole Galindo Sánchez. "La reforma al mecanismo de medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: repercusiones en el marco de protección de derechos humanos del Sistema Interamericano", *USFQ Law Review*, vol. 1, n.º 1, 2013, pp. 12-21. DOI: 10.18272/lr.v1i1.865.

60 Nicolás Carrillo Santarelli. "Sobre las medidas cautelares adoptadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no aceptadas por los Estados: el caso de Gustavo Petro", *Aquiescencia*, 24 de marzo de 2014. Disponible en: https://aquiescencia.net/2014/03/24/sobre-las-medidas-cautelares-adoptadas-por-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos-no-aceptadas-por-los-estados-el-caso-de-gustavo-petro/

con ser vulnerados, afectados o perjudicados, de modo que ya se ha afectado o mermado el ámbito patrimonial y/o jurídico de las personas[61]. En otras palabras, la gravedad hace referencia al peligroso impacto negativo que se podría tener sobre derechos protegidos o sobre decisiones jurisdiccionales pendientes con una acción u omisión.

El último elemento o criterio se refiere a la irreparabilidad del daño que constituye la imposibilidad de conservar, restituir, rescatar, proteger o reparar los derechos y bienes jurídicos amenazados por las acciones u omisiones posteriores a la lesión ocasionada[62]. Según Whattée, la irreparabilidad del daño supone también la imposibilidad de garantizar resultados útiles con las resoluciones judiciales finales. Este autor argumenta que las medidas de protección no solo buscan la protección de los derechos de las personas, sino que también persiguen garantizar que los tribunales internacionales podrán analizar el caso a fondo y que su decisión final surtirá los efectos que se esperan[63].

Así, por ejemplo, si no se reconoce una medida cautelar que busca la protección del derecho a la vida del demandante que se encuentra ante una amenaza inminente, y como consecuencia de ello la persona muere, el fallo final no tendrá utilidad alguna, toda vez que el sujeto de esta ya no podrá ejecutarla o gozar de ella. Al respeto, en un análisis del sistema del Tribunal Europeo, Vajic expone que las medidas provisionales o de protección deben atender a una necesidad según la cual se evite la comisión de daños irreparables que puedan ser ocasionados con los actos en cuestión, sustentado por la urgencia de su reconocimiento, con lo que se sustenta la evasión de daños irreversibles[64].

Díaz Greco, por su parte, plantea que estas nociones de daño irreparable e inminente están sustentadas, entre otros, en el artículo 39 de la Convención Europea sobre Derechos Humanos, y además expone que de acuerdo a la jurisprudencia del TEDH las medidas provisionales son de carácter excepcional y solamente operan cuando el solicitante demuestra la existencia de

---

61 Rodríguez. "Las medidas cautelares y provisionales de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Función y alcances", cit.

62 Ibíd.

63 Sandrine Whattée. *Les mesures provisoires devant la Cour européenne des droits de l'homme: la protection préventive des droits conventionnels en puissance?,* Bruselas, Anthemis, 2017.

64 Vajic. "Interim Measures and the Mamatkulov Judgment of the European Court of Human Rights", cit., p. 602.

un riesgo inminente que pueda generar un daño grave e irreparable. De acuerdo con este autor, el daño irreparable comporta dos perspectivas: la primera es que se trata de un daño que es imposible de reparar, compensar o restituir; la segunda supone que el daño irreparable inutiliza las decisiones o resoluciones judiciales que pongan fin al conflicto, toda vez que ya no será posible el cumplimiento de las mismas al perder el objeto de este por no poderse recuperar o ejercer los derechos afectados[65].

Según Díaz Greco, luego de un análisis de las decisiones del TEDH relacionadas con este aspecto, cabe decir que las medidas provisionales no procederían en los eventos en que, si bien el daño es grave, este es temporal y reversible, como en los casos de expulsión (entendida como una medida sancionatoria en la que un extranjero es devuelto a su país de origen) en donde se alega la afectación del derecho a la vida privada y a la familia. Esto por cuanto, si bien hay un daño grave, el demandado, con posterioridad, podrá reconstruir su vida, retomar su libertad, volver al Estado y, en general, restituir estos derechos[66]. Con ello no se quiere decir que siempre que ocurra una expulsión y se aleguen estos derechos no se reconocerán las medidas provisionales, toda vez que existen circunstancias excepcionales en las que sí deberán der reconocidas.

Bajo estos argumentos se logra apreciar que las medidas cautelares buscan garantizar los derechos de los demandantes, el correcto desarrollo del procedimiento judicial y evitar decisiones superfluas al desaparecer el objeto de estas. En especial, lo que se pretende es evitar la muerte del demandante, que puede verse sometido a malos tratos, tortura, situación delicada de salud, bajo amenaza o cualquier otra condición que atente contra la vida. Esto por cuanto, de materializarse este daño, la resolución final perdería sentido, utilidad y eficiencia[67].

Sobre la base de lo expuesto, se aprecia que al reconocer una medida de protección el órgano jurisdiccional debe realizar, de antemano, operaciones lógicas tendientes a verificar que efectivamente la medida a adoptar será

---

65 María Díaz Crego. "¿Tomando la justicia cautelar en serio? Las medidas provisionales en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 42, 2018, pp. 425-451. DOI: https://doi.org/10.5944/trc.42.2018.23631.

66 Ibíd.

67 Carolina Ramírez Laverde. *Medidas provisionales y cautelares como mecanismo de protección a los derechos políticos, otorgadas por los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Universidad CES, 2015. Disponible en: http://hdl.handle.net/10946/536

empleada para proteger idealmente derechos humanos; que existen una urgencia, una gravedad extrema y un riesgo inminente que ponen en peligro estos derechos, y que de no adoptarse estas medidas se podría generar un daño o perjuicio de carácter irreparable.

Ramírez Laverde, a su turno, plantea que estos elementos constituyen criterios preliminares al otorgamiento de una medida de protección, de modo que se requiere una evaluación razonable en la que se determine si con una acción u omisión se podría configurar un fuerte impacto en derechos protegidos, si la amenaza es inminente y si el daño que se podría generar es de carácter irreparable, esto es, que no se puedan restituir, indemnizar o restaurar los derechos susceptibles de protección. A partir de estos elementos, el autor sustenta que las medidas de protección asumen dos funciones, una tutelar y una cautelar. La primera hace referencia a la necesidad y finalidad de estas medidas, que es la de evitar la ocurrencia de daños o perjuicios irreparables; mientras que con la función cautelar se busca la conservación y preservación de los derechos de las personas hasta tanto se produzca o emita una decisión final por parte del órgano jurisdiccional internacional[68].

Un aspecto a resaltar, según Galindo Sánchez, es que los criterios de gravedad y urgencia responden a sub-elementos como: la intensidad de las amenazas o riesgos, el origen de las mismas, denuncias realizadas, medidas ya otorgadas, proximidad y cronología de las amenazas; además, se deberá tener en consideración la existencia o no de conflicto armado en los Estados respectivos, la eficacia de sus sistemas judiciales, la declaratoria de estados de emergencia, la existencia de controles políticos y los indicios sobre discriminación y/o desatención a los grupos vulnerables[69].

En este sentido, las medidas de protección no están determinadas para un número estricto de personas o grupos, sino que lo están en razón de los derechos vulnerados o amenazados. Además, es de aclarar que, si bien se advierten situaciones de gravedad, urgencia y daño irreparable sobre derechos humanos, esto no significa que la constitución de una medida de protección sea un prejuzgamiento, ya que en estas operaciones no se decide sobre el fondo del asunto.

---

68 Ibíd.

69 Galindo Sánchez. "La reforma al mecanismo de medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", cit.

Conforme a lo expuesto, es importante el hecho de que la jurisprudencia de organismos como el Tribunal Europeo y la Corte Africana, junto con la doctrina internacional, ha facilitado la comprensión del alcance y sentido de los criterios de procedibilidad o elementos de las medidas de protección. Con lo cual ha sido posible ampliar las precarias nociones que ofrece la Corte Interamericana y establecer una tesis según la cual se reconoce a la urgencia, la gravedad y el daño irreparable como elementos para el otorgamiento de las medidas de protección, toda vez que a partir de estos elementos se logra amparar derechos de forma oportuna y anticipada, de modo de evitar daños que no se puedan restaurar. De igual forma, con el análisis de ellos se busca determinar si un daño temido puede ocasionar estragos graves e irreparables o si, por el contrario, este puede esperar hasta una decisión final[70].

## 3. RECONSTRUCCIÓN DE LAS NOCIONES DE GRAVEDAD, URGENCIA Y DAÑO IRREPARABLE

En este acápite corresponde hacer un recuento de la información obtenida a fin de determinar de forma clara y objetiva los aspectos claves de los elementos de la urgencia, la gravedad y la irreparabilidad de los daños en el reconocimiento de las medidas de protección. Para ello se relacionará la información recopilada y se establecerán las conclusiones y recomendaciones respectivas.

En este sentido, es necesario resaltar que en el estudio de la postura jurídica de los distintos organismos internacionales y de la doctrina jurídica en general se pudo determinar que las medidas de protección de que trata esta investigación son una respuesta a situaciones de urgencia y gravedad que puedan generar daños irreparables. Estas medidas se orientan principalmente al reconocimiento, protección y amparo de los derechos humanos de las personas, para lo cual buscan la adopción de acciones que logren suspender, detener o impedir la ejecución de determinadas actuaciones que puedan comprometer, amenazar o afectar grave o seriamente los derechos humanos.

---

70 Piero Calamandrei (1945), citado por Ronal Iván Castillo Prada y Lina Paola Hernández Hernández. *Las medidas cautelares y provisionales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Colombia (1998-2008): impacto, efectividad y prevención en el marco del conflicto armado*, tesis de grado, Universidad Industrial de Santander, 2009.

Así las cosas, las medidas de protección adoptan una función tutelar a través de la cual las personas a quienes se amenazan sus derechos humanos cuentan con una alternativa para evitar que estos sigan corriendo peligro y para que no sufran daños graves e irreparables. Entre los casos más comunes se encuentran las situaciones en las que se ha sentenciado a muerte a una persona, o en las que existe un riesgo real de que esta sea sometida a tratos inhumanos, penas crueles o tortura. En estos casos, las medidas de protección buscan salvaguardar un derecho primordial que es la vida, al mismo tiempo que persiguen garantizar el fin ontológico del proceso.

A lo largo de esta investigación se pudo determinar que en todas las fuentes estudiadas se conservan apreciaciones muy similares respecto de los elementos de la urgencia, la gravedad y la irreparabilidad del daño, variando únicamente en la amplitud con la que estos criterios o elementos son abordados. En particular, la Corte Interamericana ha omitido definir o desarrollar estos elementos, limitándose a evaluar si efectivamente los casos a ella sometidos se ajustan a estos criterios o no, sin que haya una mayor profundización acerca del alcance, sentido, conceptualización o demás aspectos inherentes a estos elementos o criterios. Asimismo, es de reconocer que estos son abordados de forma conjunta, lo que dificulta en gran medida la posibilidad de distinguir las características de cada uno de ellos. Ahora bien, se hace necesario pasar a dar una definición propia de cada uno de estos elementos de acuerdo con la información obtenida a lo largo de esta investigación.

### 3.1. GRAVEDAD

Al hablar de la gravedad se puede decir que este es un criterio en el cual se tienen que evaluar las circunstancias políticas, económicas, culturales, históricas y sociales que afecten al peticionario. De este modo se puede determinar con claridad si se encuentra en una posición de vulnerabilidad y si es propenso a recibir lesiones importantes e irreparables en sus derechos fundamentales (y también en aquellos protegidos por las distintas convenciones o tratados internacionales sobre derechos humanos), lo anterior con base en el acervo probatorio que respalda la solicitud.

Es de aclarar que la gravedad referida debe ser extrema, con lo que se necesita evaluar las situaciones que representen un riesgo concreto. En este sentido es preciso analizar cada caso particular a fin de determinar si existe

una amenaza constante, inminente y real que pueda generar lesiones o daños que por su naturaleza no son susceptibles de ser reparados. Situación por la cual se requiere de una respuesta o acción temprana, rápida, preventiva o tutelar por parte del organismo jurisdiccional.

En otras palabras, la gravedad es representada o concebida como aquel riesgo concreto de afectar o amenazar derechos esenciales protegidos por las respectivas convenciones de derechos humanos. En términos generales, el alcance de este criterio es traducido en el riesgo o amenaza con que determinadas situaciones comprometen la integridad física y/o la vida de las personas.

En los demás casos en que son reconocidas las medidas de protección, la gravedad se argumenta a partir de su relación directa con esos derechos o con el derecho a la privacidad o a la familia, o de que se configuren situaciones en las que se comprometan seriamente los intereses de la justicia. Así las cosas, la gravedad puede ser sintetizada como aquel elemento o criterio operacional mediante el cual el órgano jurisdiccional evalúa el contexto y las circunstancias en que se encuentra el actor respecto a sus derechos humanos. Es decir que en la determinación de la gravedad intervienen dos operaciones: la primera es verificar que se hallen involucrados derechos humanos importantes, especialmente aquellos relacionados o asociados con la vida y la integridad personal; la segunda es examinar si existen pruebas suficientes para poder considerar que los derechos incoados están siendo amenazados de forma extrema, esto es, que existe un riesgo potencial y/o concreto de impacto negativo sobre estos derechos.

Asimismo, la gravedad está definida en relación con aquellas situaciones extremas que representan un impacto negativo en la capacidad patrimonial, jurídica y/o privada de las personas. Esto significa que la gravedad implica un daño altamente significativo, pudiendo este ser actual o estar referido a una posibilidad real o eventual que subsiste en caso de que no se tomen medidas preventivas y rápidas[71].

### 3.2. URGENCIA

Al hablar acerca de la urgencia es necesario señalar de antemano que este elemento debe ser previsualizado y descrito en íntima relación con la

---

71 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-132 de 2018.

gravedad, ya que implica un riesgo potencial y serio de afectar negativamente derechos humanos. No obstante, en la urgencia se hace mayor referencia a la inminencia de este daño, es decir, a que el riesgo es próximo y requiere de acciones expeditas so pena de un daño grave e irreparable.

En este orden de ideas, la urgencia es concebida como aquellas situaciones especiales y excepcionales en las que se requiere de forma inmediata y rápida la toma de medidas enfocadas a evitar la concreción de un daño inminente. Esta apreciación implica una noción de temporalidad determinada por el hecho de que, en caso de no adoptarse las medidas de protección, el actor estaría en un peligro serio, real e inminente de ver afectados sus derechos humanos.

Asimismo, se advierte que la urgencia está asociada a aquellas situaciones en las que se perciben posibles daños graves e irreparables que ponen en riesgo los derechos de las personas. Por tal motivo, para afirmar la urgencia se debe tener la convicción de que, de no realizarse un pronunciamiento preventivo, se podrían materializar daños en un lapso que no permita culminar el proceso o resolver la petición de amparo, o que una vez terminados estos procedimientos ya no se podrían garantizar los efectos esperados.

De acuerdo a lo expuesto, la urgencia como noción y como criterio de procedibilidad es aquel elemento temporal que está determinado por la información suministrada por las pruebas y que indica una seria posibilidad de que un daño grave e irreparable sea consumado u ocasionado en cualquier momento, razón por la cual se requiere de medidas tutelares y preventivas. En otras palabras, la urgencia implica la percepción de un perjuicio o daño inminente o próximo a materializarse, exigiendo no solo un grado de certeza acerca de los hechos, la causa y las pruebas, sino también la convicción de que, de no tomarse acciones inmediatas, oportunas y eficaces, podría generarse un daño irreparable a la persona[72].

### 3.3. IRREPARABILIDAD DEL DAÑO

En cuanto a la irreparabilidad de los daños es necesario resaltar que este elemento se refiere a una condición según la cual, de no adoptarse alguna medida de protección, se generarían daños no susceptibles de reparación. Este criterio de irreparabilidad por lo general se asocia con el derecho a la

---

72 Ibíd.

vida y a la integridad personal, dada su naturaleza. Sin embargo, a lo largo de la investigación se pudo establecer que existen numerosas situaciones en las que no necesariamente se afecta el derecho a la vida directamente, sino que se afecta la esfera íntima o privada de la persona, como en el caso de los derechos familiares, los del buen nombre, los derechos políticos y el debido proceso, entre otros. Bajo este criterio, la irreparabilidad del daño como elemento necesario para decretar las medidas provisionales no implica necesariamente que el daño en sí sea irreparable, pues también se refiere a aquellos daños con alta probabilidad de llegar a ser irreparables y a aquellos que difícilmente puedan ser reparados.

En este sentido, la irreparabilidad del daño lo que busca es conservar el *statu quo* de las personas amenazadas en sus derechos humanos, respaldándolas hasta tanto no se adopte una decisión que resuelva el asunto de fondo, o, en aquellos casos que no sean de índole contenciosa, hasta tanto se superen las circunstancias que amenacen y pongan en riesgo los derechos humanos del peticionario.

De allí que este criterio sea el más asociado a la finalidad de las medidas de protección, toda vez que estos daños, al no ser reparables, desnaturalizarían el objeto de los procesos judiciales o las peticiones de protección jurisdiccional ante los organismos internacionales. De modo que, una vez causados este tipo de daños, no importará la decisión del órgano jurisdiccional pues ya no se podrá restablecer las condiciones iniciales del actor ni sus derechos de forma integral. Lo mismo ocurre en los procesos que no son de índole contenciosa o litigiosa, esto es, en aquellos en los que el actor acude a las instancias internacionales precisamente para evitar que le sean cometidos daños serios, graves e irreparables de los cuales sea imposible o muy difícil recuperarse.

De este modo, el concepto de irreparabilidad del daño como elemento de las medidas de protección está constituido por la imposibilidad de restaurar, restituir, preservar, reintegrar, devolver, reparar y/o restablecer los derechos o bienes que se encuentran seriamente amenazados o lesionados. Un ejemplo claro de esta situación ocurre en los eventos en que se advierte que una persona puede ser sometida a tratos inhumanos, torturas o penas crueles, situación en la que se compromete seriamente la integridad personal, tanto física como psicológica; y que, de no ser protegidas las personas amenazadas en este tipo de situaciones, sufrirían daños que, sin importar el sentido del fallo final, ya no podrían recuperarse de ellos.

A partir de lo expuesto, es importante recordar que estos elementos no son directa o detalladamente descritos o abordados por los organismos internacionales estudiados, sino que lo que se sabe de ellos es a través de una operación inferencial resultante del estudio y análisis de la jurisprudencia de estos organismos. Además, se puede evidenciar que dichos elementos constituyen criterios muy subjetivos e íntimamente relacionados al acervo probatorio del que se dispone y al contexto estructural de cada petición.

Por este motivo, no es posible determinar una fórmula o determinar con claridad el alcance de estos elementos. Lo que se pudo establecer es que en la información recopilada y estudiada son recurrentes ciertos aspectos que sirven para definir y delimitar el acceso a las medidas de protección. Entre ellos, tal vez el más importante es que estos elementos deben ser analizados de acuerdo a su injerencia en derechos reconocidos por los convenios que desarrolla cada organismo internacional, especialmente respecto al derecho a la vida y a la integridad física, que por su naturaleza son irreparables. Otros aspectos son la inminencia y riesgo del daño, la necesidad de adoptar las medidas para garantizar el objeto del proceso y la subsanabilidad de los derechos involucrados.

En suma, tal como lo señala Rodríguez del Rosario, las medidas de protección se erigen como garantías que actúan de forma inmediata y efectiva en aras de mantener la vigencia de los derechos humanos previstos en el orden convencional, siempre y cuando se adviertan situaciones que expongan de manera real e inminente estos derechos a una violación que, en caso de concretarse, pueden generar daños irreparables. De igual forma, el autor aclara que el reconocimiento de los elementos de la urgencia, gravedad e irreparabilidad del daño no constituye un prejuzgamiento, sino que es una garantía para la tutela de los derechos humanos[73].

De todo lo expuesto, se puede percibir que la evaluación de cada uno de los elementos o criterios para el reconocimiento de las medidas de protección debe responder a una operación minuciosa en la medida en que no solo se comprometen los intereses y fines de la justicia internacional, sino que también se ponen en discusión derechos de gran importancia al estar íntimamente relacionados con el núcleo esencial de la persona o con la dignidad humana. Además, estos elementos deben ser analizados en aras de evitar que

---

73 Rodríguez. "Las medidas cautelares y provisionales de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Función y alcances", cit.

las decisiones de fondo se conviertan en letra muerta y que su aplicación resulte obsoleta. Asimismo, deben estar orientados hacia el reconocimiento y protección de los derechos humanos que están siendo amenazados.

Es de resaltar que existen otro tipo de derechos en los que pueden tener lugar daños irreparables, urgentes y graves, tal como ocurre con los derechos familiares, el buen nombre y el debido proceso, entre otros. Por tanto, se requiere que los señalados elementos (irreparabilidad, urgencia y gravedad) no sean evaluados de forma restringida, ya que, aunque algunos daños parezcan temporales, es necesario considerar la dificultad con la que estos podrían ser reparados o restablecidos.

Conviene resaltar que en la jurisprudencia de los organismos internacionales estudiados se aprecia un crecimiento y un fortalecimiento garantista en torno al reconocimiento de medidas de protección frente a la existencia de situaciones de riesgo real e inminente que amenazan con la producción de un daño grave, extremo e irreversible o irreparable. Aunque existe un déficit argumentativo en la descripción de los elementos de la urgencia, la gravedad y la irreparabilidad del daño, también es cierto que los continuos aportes que se han venido haciendo por parte de estos organismos internacionales contribuyen favorablemente a la construcción de una cultura generalizada de reconocimiento, respeto y protección de los derechos humanos.

Finalmente, es preciso reconocer que aun en la actualidad es necesario recurrir a otras fuentes, como la doctrina y la jurisprudencia internacional de organismos como la Corte Africana y el Tribunal Europeo, para lograr ampliar y concretar los conceptos tan escasamente definidos y desarrollados por la Corte IDH, especialmente los relativos a los criterios de procedibilidad de las medidas de protección, a saber, gravedad, urgencia e irreparabilidad. Estos conceptos comprenden un alcance mucho mayor al definido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana. No obstante, también es cierto que, en términos conceptuales y estructurales, tanto la Corte IDH como los organismos internacionales abordados dentro de este trabajo requieren del desarrollo normativo de estos criterios a fin de que exista claridad acerca del sentido, finalidad y alcance de los mismos, los cuales, como se pudo apreciar a lo largo de este trabajo, son fundamentales para garantizar y proteger los derechos humanos.

## REFERENCIAS

ACNUR. Boletín Informativo. Unidad Regional Legal (trad.). 2003.

Aguiar A., Asdrúbal. "Apuntes sobre las medidas cautelares en la Convención Americana sobre Derechos Humanos", en *La Corte y el Sistema Interamericanos de Derechos Humanos*, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1994.

Carrillo Santarelli, Nicolás. "Sobre las medidas cautelares adoptadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no aceptadas por los Estados: el caso de Gustavo Petro", *Aquiescencia,* 24 de marzo de 2014. Disponible en: https://aquiescencia.net/2014/03/24/sobre-las-medidas-cautelares-adoptadas-por-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos-no-aceptadas-por-los-estados-el-caso-de-gustavo-petro/

Castillo Prada, Ronal Iván y Lina Paola Hernández Hernández. *Las medidas cautelares y provisionales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Colombia (1998-2008): impacto, efectividad y prevención en el marco del conflicto armado,* tesis de grado, Universidad Industrial de Santander, 2009.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. *A Guide to the African Human Rights System*, 2016.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.º 21: Derecho a la vida*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018.

Díaz Crego, María. "¿Tomando la justicia cautelar en serio? Las medidas provisionales en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 42, 2018, pp. 425-451. DOI: https://doi.org/10.5944/trc.42.2018.23631.

Galindo Sánchez, Nicole. "La reforma al mecanismo de medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Repercusiones en el marco de protección de derechos humanos del Sistema Interamericano", *USFQ Law Review*, vol. 1, n.º 1, 2013, pp. 12-21. DOI: 10.18272/lr.v1i1.865.

González Napolitano, Silvina. *Las medidas provisionales en el derecho internacional ante las corte y tribunales internacionales*, Buenos Aires, La Ley, 2004.

OEA. *Las medidas cautelares y su importancia para la protección de los derechos humanos en las Américas*, Washington, OEA, 2013.

Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Ramírez Laverde, Carolina. *Medidas provisionales y cautelares como mecanismo de protección a los derechos políticos, otorgadas por los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Universidad ces, 2015. Disponible en: http://hdl.handle.net/10946/536

Reglamento de la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos.

Rodríguez, Marcos del Rosario. "Las medidas cautelares y provisionales de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Función y alcances", *Revista Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, n.º 22, 2017.

Ruiz-Chiriboga, Oswaldo. "La convencionalidad de las medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", ponencia presentada en el iii Seminario de Derecho Público y Derecho Internacional de la Procuraduría General del Estado, Quito, Ecuador, 2015.

tedh. Medidas cautelares. Guía temática. Estrasburgo, Consejo de Europa, 2020.

unhcr. *Toolkit on How to Request Interim Measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for Persons in Need of International Protection,* unhcr, s. f.

Vajic, Nina. "Interim Measures and the Mamatkulov Judgment of the European Court of Human Rights", en Marcelo Kohen (ed.), *Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law,* Leiden, Brill-Nijhoff, 2007.

Whattée, Sandrine. *Les mesures provisoires devant la Cour européenne des droits de l'homme: la protection préventive des droits conventionnels en puissance?,* Bruselas, Anthemis, 2017.

## JURISPRUDENCIA

Cançado Trindade, Antonio Augusto. Voto razonado. Corte idh. Resolución de 22 de septiembre de 2006. Caso Mery Naranjo y otros vs. Colombia.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Armand Guehi v. República Unida de Tanzania, 2015.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Orden de medidas provisionales de 25 de marzo de 2011. Caso Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos v. Libia.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Orden de medidas provisionales de 15 de marzo de 2013. Caso Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos v. Gran Jamahiriya Árabe Libia Popular Socialista.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos v. República de Kenia, 2012.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Crospery Gabriel y otro vs. República Unida de Tanzania, 2016.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Charles Kajoloweka vs. Republica de Malawi, 2020.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Houngue Eric Noudehouenou v. Republic of Benin, 2020.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso John D. Ouko c. Kenia, 2000.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Caso Leon Mugesera v. Republic of Rwanda, 2017.

Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. *Lista de casos donde se han emitido órdenes de medidas provisionales*, 2020.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-132 de 2018.

Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de La Rochela.

Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 30 de enero de 2005. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de La Rochela.

Corte IDH. Resolución de 30 de mayo de 2013. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Ávila Moreno y otros (Operación Génesis).

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas.

Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto de la república de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas.

Corte IDH. Resolución de 27 de noviembre de 2007. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

TEDH. Decisión de 1 de diciembre de 2009. M. c. Reino Unido.

TEDH. Decisión de 20 de julio de 2010. N. c. Suecia.

TEDH. Decisión de 11 de julio de 2002. Amrollahi c. Dinamarca.

TEDH. Decisión de 4 de febrero de 2005. Askarov y Mamatkulov c. Turquía.

TEDH. Decisión de 10 de abril de 2012. Babar Ahmad y otros c. Reino Unido.

TEDH. Decisión de 24 de febrero de 2009. Ben Khemais c. Italia.

TEDH. Decisión de 7 de enero de 2010. Chipre y Rusia c. Rantsev.

TEDH. Decisión de admisibilidad del 29 de septiembre de 2015. D.O.R. y S.E. c. España.

TEDH. Decisión de 23 de marzo de 2016. F.G. c. Suecia.

TEDH. Decisión del 14 de marzo de 2013. Islyamova y Salakhov c. Ucrania.

TEDH. Decisión del 11 de julio de 2000. Jabari c. Turquía.

TEDH. Decisión del 12 de junio de 2008. Kofsaftis c. Grecia.

TEDH. Decisión del 8 de junio de 2004. Llascu y otros c. Moldavia y Rusia.

TEDH. Decisión de 27 de marzo de 2012. Mannai c. Italia.

TEDH. Decisión de 6 de julio de 2010. Neulinger y Shuruk.

TEDH. Decisión de admisibilidad del 3 de julio de 2001. Nivette c. Francia.

TEDH. Decisión de 10 de marzo de 2009. Paladi c. Moldavia.

TEDH. Decisión de 13 de diciembre de 2016. Paposhvili c. Bélgica.

TEDH. Decisión del 25 de abril de 2013. Savriddin Dzhurayev c. Rusia.

TEDH. Decisión de 16 de febrero de 2016. Soares de Melo c. Portugal.

TEDH. Decisión de 5 de abril de 2011. Toumi c. Italia.

TEDH. Decisión de 7 de junio de 2008. X. c. Croacia.

TEDH. Decisión de 5 de febrero de 2013. Zokhodov vs. Rusia.

WENDY CÓRDOBA MORENO

# *El testimonio como prueba en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco de las medidas provisionales*

## INTRODUCCIÓN

En el ámbito del derecho internacional y específicamente en el marco de los procesos y procedimientos adelantados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para la protección de los derechos de las personas, la palabra aún conserva un lugar privilegiado. Es por eso que se ha buscado que la víctima, como afectado directo, pueda acudir ante los estamentos adecuados, para que a viva voz pueda contar y hacer una narrativa minuciosa de los acontecimientos, indicando, entre otras cosas, las circunstancias de modo, tiempo y lugar; los victimarios, las actuaciones de las autoridades, etc., para que esta información puedas ser valorada al momento de la toma de decisiones de cada caso en concreto.

En este capítulo se pretende mostrar cómo el testimonio, a lo largo de los años, se ha constituido como el medio probatorio más usual en la búsqueda de la protección de los derechos humanos vía medidas provisionales ante la Corte Interamericana. Para ello, en el primer acápite se realizará un análisis somero del régimen probatorio en el desarrollo del trabajo de la Corte. Allí se mostrará el paso a paso consagrado en el Reglamento de la Corte en materia probatoria, centrando la atención en asuntos esenciales como la carga de la prueba, la oportunidad para presentarla, su valoración, los principios que rigen la actividad probatoria, y la contradicción, entre otros. De igual forma, revisaremos los diferentes medios probatorios usados en el trámite de las medidas provisionales dictadas por la Corte respecto de Colombia.

Es importante destacar que en el ámbito probatorio de la justicia internacional se es más flexible que en el ordenamiento interno en lo atinente a los medios de prueba. Es así como las partes son autónomas para allegar todo el material con el cual pretenden demostrar o desvirtuar los hechos alegados. Así mismo, a la hora de la valoración, el juez es autónomo para decidir la forma de estudiar las pruebas, como también para determinar la suficiencia y oportunidad para hacerlas valer dentro del trámite.

En un segundo acápite se abordará con precisión el tema del testimonio como protagonista en el trámite de las medidas provisionales.

Finalmente, realizaremos un estudio detallado de las decisiones adoptadas en materia de medidas provisionales por la Corte Interamericana en el caso colombiano. Veremos cómo este medio probatorio se ha instituido como una herramienta determinante a la hora de realizar pronunciamientos de fondo. Sobre este particular vale la pena resaltar desde ya que el peticionario

de la solicitud de medida provisional carece generalmente de otros medios para probar las amenazas o afrentas que sirven de cimiento a su solicitud; solo cuenta con su testimonio y el de personas que poniendo en riesgo su seguridad puedan contar la verdad.

Pese a ello, no se puede dejar de lado el hecho de que el testimonio por sí solo no es suficiente para conceder y/o prorrogar la medida provisional solicitada. Es ahí cuando entra en juego la libertad probatoria del juez, para decretar otras pruebas que considere pertinentes y/o conducentes con el fin de esclarecer los hechos que se pretende probar o desvirtuar en el trámite procesal adelantado ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

Al finalizar este trabajo se llama la atención del lector sobre la manera como el testimonio les ha servido a las víctimas que han buscado la protección en el Sistema Interamericano cuando la justicia interna ha sido insuficiente o inoperante. También, se deja planteada la inquietud de trasladar al Estado los gastos de la práctica de los medios probatorios que generan erogaciones económicas al solicitante, pues ello ayudaría a flexibilizar más aún el trámite de medidas.

## 1. LOS MEDIOS DE PRUEBA EN EL TRABAJO DE LA CORTE INTERAMERICANA

Según el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), quienes experimenten una amenaza a sus derechos pueden acudir al Sistema Interamericano en la búsqueda de amparo a través de la imposición de una medida provisional.

Actualmente y tratándose de protección se sostiene lo siguiente:

> … en el campo 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 la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas. Las medidas se aplican siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de prevención de daños irreparables a las personas. De esta manera, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo[1].

---

1 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, pár. 5.

Para tal efecto, se debe surtir todo un trámite probatorio que busca como último fin salvaguardar los derechos humanos amenazados, previo el cumplimiento de los requisitos señalados por el Reglamento de la Corte IDH[2].

Es importante señalar que la prueba juega un papel predominante en todo el trámite para la imposición, mantenimiento y levantamiento de las medidas materia de estudio. Por ello, resulta importante definir dicho término a luz de lo que han dicho varios juristas procesalistas, ya que no existen definiciones precisas en el Sistema Interamericano.

Así, Fix-Zamudio, expresa que la prueba "debe considerarse como la demostración de los hechos afirmados por las partes (excepcionalmente respecto de algunas normas jurídicas), que llevan al juzgador a la convicción sobre la veracidad de los propios hechos"[3].

Por su parte, el procesalista español Jaime Guasp ha señalado al respecto:

> … la prueba no debe estimarse una actividad sustancialmente demostrativa ni de mera fijación formal de los datos, sino un intento de conseguir el convencimiento psicológico del juez con respecto a la existencia o inexistencia o la veracidad o la falsedad de los datos mismos, por lo que la prueba será, por tanto, el acto o serie de actos procesales por los que se trate de convencer al juez de la existencia o inexistencia de los datos lógicos que han de tenerse en cuenta en el fallo[4].

Así mismo, se puede señalar que la actividad probatoria ante la Corte Interamericana se nutre, no solo de su propia experiencia como alto tribunal creador del derecho, por medio de la jurisprudencia y de las normas procesales, y por la facultad que tiene de dictar su Reglamento, sino también de la jurisprudencia de los tribunales internacionales y de las diferentes teorías de derecho procesal.

Dicho lo anterior, podemos pasar a señalar que en el marco del trámite probatorio encontramos que la Corte IDH en su Reglamento y en tratándose de pruebas dispone que "en las circunstancias que estime pertinente, la

---

2 Reglamento de la Corte IDH, art. 27.1 (Reglamento aprobado el 24 de noviembre de 2009, entró en vigencia desde el 1 de enero de 2010).

3 Héctor Fix-Zamudio. "Orden y valoración de las pruebas en la función contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Corte Interamericana de Derechos Humanos (ed.), *Memoria del Seminario: El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 199.

4 Jaime Guasp. *Derecho procesal civil*, tomo primero, *Introducción y parte general*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1977, pp. 320-321.

Corte podrá requerir de otras fuentes de información datos relevantes sobre el asunto, que permitan apreciar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas. Para los mismos efectos, podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos"[5].

En consideración de lo anterior, se puede apreciar que el sistema probatorio establecido por la Corte IDH es amplio, pues el operador judicial puede hacer uso de todos los medios que le permitan llegar a la verdad de los hechos denunciados y que atentan contra los derechos humanos de la víctima. Es así como podemos ver que dentro de los medios de prueba más usados en el Sistema Interamericano se tienen los documentos, el peritaje, y el más usual, que es el testimonio. En este último se concentrará nuestra atención en el siguiente acápite, pues consideramos que es el más importante, ya que como lo señala Roa Roa, "éstos [los testimonios] le permiten al tribunal acceder a información desde la perspectiva de las víctimas, sus familiares y las personas vinculadas con los hechos de la medida solicitada"[6].

## 1.1. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACTIVIDAD PROBATORIA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Acosta-Alvarado, en una conceptualización en el nivel del derecho internacional, ha señalado:

> … [los] principios generales del derecho como resultado del proceso que mencionamos, no están en una disposición en particular sino que ellos o se desprenden de la conjunción y el análisis de varios enunciados provenientes de otras fuentes o [lo hacen] de la construcción de normas sin partir de disposición alguna gracias a la indagación de la razón de ser (*ratio*) y el fundamento del ordenamiento jurídico o de parte de él[7].

---

5 Reglamento de la Corte IDH, art. 27.8.

6 Jorge Ernesto Roa Roa. *El régimen probatorio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Serie Documentos de Trabajo del Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015, p. 7.

7 Paola Andrea Acosta-Alvarado. "Los principios generales del derecho y las normas tipo principio. Su conceptualización y uso en el ordenamiento internacional", *Revista Derecho del Estado*, n.º 25, 2010, pp. 193-219.

Ahora bien, es necesario traer a colación lo afirmado por Abreu Burelli[8], el cual señala que son principalmente cuatro los principios que enmarcan la actividad probatoria de la Corte Interamericana. Veamos.

### a. PRINCIPIO DE LIBERTAD

Frente a este, el referido autor afirma, citando a Sentís Melendo en su libro *La prueba*:

> … sin libertad no hay prueba; podrá haber […] sucedáneos, sustitutivos de la prueba, pero no verdaderas pruebas […] Si la prueba es verificación ¿quién puede verificar sin sentirse en absoluta libertad para hacerlo? Ya hemos dicho –continúa Sentís Melendo– que se prueba haciendo uso de fuentes con determinados medios. ¿Puede limitarse entonces la libertad? Todos los medios son hábiles, nos dirán los códigos modernos. Pero lo interesante es que las fuentes encuentren su medio; porque las fuentes son inagotables. Cuando se habla de la fotografía, o de las grabaciones magnetofónicas ¿cómo van a encontrar esas fuentes un medio para llegar al proceso, para que el Juez las examine? ¿Puede alguien dejar de pensar en la revolución probatoria que las técnicas modernas pueden producir? ¿Cómo van a ser utilizadas la radio, la televisión? Pero, sobre todo ¿habéis pensado en la fotografía retrospectiva? Su desarrollo significaría un cambio en todo el proceso; pero si llega habrá de incorporarse […]. Solo con libertad la parte podrá aportar todas las fuentes y el juez podrá hacer uso de todos los medios[9].

Este principio no solo incumbe a las partes procesales, sino también al juzgador, quien tiene la obligación de llegar al fondo de la verdad. Como claro ejemplo de este principio se encuentra el artículo 58 del Reglamento de la Corte IDH, el cual dispone que en cualquier momento del proceso podrá esta ordenar de oficio todo elemento probatorio que considere útil; práctica que ha sido reiterada en sus actuaciones, en las cuales, además de tomar pruebas tradicionales como el testimonio y los documentos señalados de manera directa en su carta de navegación, ha admitido la presentación de videos y el uso del

---

8 Alirio Abreu Burelli. "La prueba en los procesos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Corte Interamericana de Derechos Humanos (ed.), *Memoria del Seminario: El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*, vol. 1, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, pp. 118-121.

9 Ibíd.

"*affidavit*"[10], entre otros. Tal es el caso de lo descrito en la resolución del Presidente de la Corte del 28 de enero de 2005, en la cual resolvió: "Requerir, por las razones señaladas [...] y en el ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 47.3 del Reglamento, que las siguientes personas, propuestas por los representantes, presten sus testimonios y peritaje a través de declaraciones rendidas ante fedatario público (affidávit)"[11]. Ahora bien, hay que señalar que a raíz de la reforma del año 2009 al Reglamento, lo anterior corresponde al actual artículo 50.

### b. PRINCIPIO DE IGUALDAD

Este se refiere fundamentalmente a la oportunidad para aportar las pruebas. Frente a este tema, el artículo 57 del Reglamento de la Corte determina que las pruebas rendidas por la Comisión serán incorporadas al expediente siempre y cuando hayan sido practicadas en procedimientos contradictorios. Además de ello, consagra que se podrán admitir pruebas extemporáneas siempre y cuando se escuche el parecer de todos los intervinientes del proceso, se logre justificar adecuadamente que por fuerza mayor o impedimento grave no se presentó u ofreció dicho elemento probatorio en los momentos procesales establecidos, y siempre que se garantice a la parte contraria el derecho de defensa.

### c. PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN

Este principio procesal apunta al hecho de que la presentación o desahogo de algunas pruebas en el procedimiento ante la Corte tiene lugar en la fase oral del proceso, esto es, en la audiencia que cita el Presidente para tal fin[12]. En dicho acto procesal se reciben las declaraciones de los testigos, peritos y demás personas declarantes, al igual que se les formulan preguntas a los mismos en caso de ser necesario.

---

10 Este término hace referencia a las declaraciones escritas en las que testigos o peritos presentan sus testimonios o informes, asegurando decir la verdad.

11 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de enero de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

12 Reglamento de la Corte IDH, art. 45.

Sostiene Andrés Aguilar "que éste [el principio de inmediación] se constituye como una gran oportunidad y un excelente mecanismo para ver de primera mano la verdadera postura de los sujetos procesales en relación con los hechos más determinantes del caso"[13]. Al respecto se ha cuestionado que el juez y la Corte pueden eventualmente dar a conocer una ligera indicación de sus ideas y pensamientos sobre el tema objeto de estudio, incluso al formular interrogatorios. A pesar de ello, se puede concluir que en la práctica no se han tenido resultados negativos y que, antes por el contrario, sirve para la finalidad de suministrar información tanto de los hechos como del derecho, antes que se decida conceder y/o mantener la medida provisional impuesta al Estado.

La Corte Interamericana puede comisionar a uno o varios de sus miembros para que realicen cualquier medida de instrucción, incluyendo audiencias, y bien sea en la sede de la Corte o fuera de ella[14].

Con el fin de respetar este principio, se estatuye de manera precisa en el Reglamento de la Corte que "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"[15]. Es así como el argumento en contra de la admisión de las pruebas obtenidas en procesos adelantados ante la Comisión tiene sentido, en el entendido de que con ellas no se permite la inmediación de los jueces en el proceso probatorio.

### d. PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD

Este último principio apunta a que, si bien la actividad probatoria se rige por disposiciones expresas del Reglamento, existe un amplio margen de discrecionalidad en las decisiones de la Corte para admitir una prueba si alguna de las partes alegare fuerza mayor, un impedimento grave o hechos supervinientes en momento distinto a los antes señalados, siempre que se garantice a la parte contraria el derecho de defensa.

---

13 ANDRÉS AGUILAR. "Las Pruebas ante la Corte Internacional de Justicia", citado por ABREU BURELLI. "La prueba en los procesos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", cit.

14 Reglamento de la Corte IDH, art. 58.d.

15 Reglamento de la Corte IDH, art. 57.1.

### 1.2. CARACTERÍSTICAS PROBATORIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA

Álvaro Paúl reseña tres características probatorias de la Corte, a saber: autonomía, informalidad y rol activo. Veámoslas.

#### a. AUTONOMÍA

En referencia a esta característica encontramos que la Corte IDH es generalmente autónoma para realizar la evaluación de la prueba. De igual forma tenemos que este principio está enmarcado en dos direcciones: la primera hace referencia a la autonomía de la que goza la Corte frente a la actividad probatoria nacional. Esto se explica en la medida en que no está limitada por lo que los tribunales nacionales hayan decidido en sus actuaciones judiciales en el orden interno y que tengan relación directa con los hechos y medios probatorios que soportan la solicitud de medida en el orden internacional. La segunda dirección de esta característica apunta a la autonomía normativa que tiene el alto tribunal para establecer sus propias reglas probatorias. Pero esto tiene algunos límites que derivan de la naturaleza judicial de la Corte, pues los poderes en materia probatoria están limitados por principios del derecho que emanan del debido proceso, tales como el principio del contradictorio, y, por otro lado, por la exigencia de coherencia. Por esta razón se requiere que sus actuaciones estén acordes con los principios probatorios que ella misma ha establecido previamente, tales como los de control e inmediatez de la prueba, de seguridad jurídica, de equilibrio procesal, de igualdad entre las partes, de economía procesal y de lealtad procesal[16].

#### b. INFORMALIDAD

Ante esta podemos decir que, a juicio de la Corte IDH, la justicia "no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades", siempre y cuando se conserve "un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica"[17]. A pesar

---

16 ÁLVARO PAUL. "Análisis sistemático de la evaluación de la prueba que efectúa la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 42, n.º 1, 2015, pp. 298-299.

17 Corte IDH. Sentencia de 3 de febrero de 1993 (excepciones preliminares). Asunto Cayara vs. Perú, pár. 42.

de ello, debe recordarse que algunas formalidades están instituidas para garantizar el derecho al debido proceso imperante en todas las actuaciones de los jueces. Por otro lado, resulta de importancia reconocer que las formalidades no pueden ser un obstáculo para lograr llegar a la verdad y lograr que brille la justicia en cada caso particular.

Cabe señalar que una de las razones que justifican que los tribunales internacionales de derechos humanos tengan una aproximación más flexible a la prueba es que "el Derecho internacional de los derechos humanos no tiene por objeto principal imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas"[18]. No obstante lo anterior, debe ponderarse si las razones que justifican la flexibilidad son aplicables en un sistema en particular. En ese sentido, si bien la justificación de no ser una corte criminal es generalmente apropiada para tribunales de derechos humanos, ella es cuestionable en el ámbito interamericano, pues la Corte IDH aplica su doctrina del "deber de sancionar", mediante la cual ha exigido que los Estados penalicen a los autores de violaciones a los derechos humanos.

#### c. ROL ACTIVO

Esta última característica hace referencia a las facultades en materia probatoria de las que goza la Corte IDH, pues esta puede actuar de oficio en virtud de su capacidad para tomar conocimiento de hechos públicos y notorios. Por ello, esta suele ordenar, a manera de ejemplo, que se incorporen o decreten pruebas de oficio[19]. No obstante, con el ánimo de salvaguardar los principios que enmarcan sus actuaciones, la Corte, al practicar estas pruebas que pueden considerarse extemporáneas, corre traslado de las mismas a fin de que sean objeto de contradicción si el Estado así lo considera necesario y pertinente.

### 1.3. ALGUNOS MEDIOS PROBATORIOS USADOS EN LA ACTIVIDAD DE LA CORTE

Michele Taruffo realiza una explicación de la distinción realizada comúnmente en los sistemas de *common law* entre el principio de libertad y el principio

---

18 PAUL. "Análisis sistemático de la evaluación de la prueba que efectúa la Corte Interamericana de Derechos Humanos", cit., p. 300.

19 Reglamento de la Corte IDH, art. 58.

de legalidad de la prueba. Se entiende por el primero de ellos que, "salvo cuando existan prohibiciones expresas, todo elemento de juicio relevante puede ser empleado sobre la base de los cánones del sentido común y de la racionalidad. Por su parte, el *law of evidence* constituye el conjunto de normas que limita y superpone requisitos jurídicos a los referidos criterios de racionalidad y sentido común"[20]. Como el referido autor reseña, "los ordenamientos jurídicos oscilan entre los dos extremos teóricos del *free proof* y del *law of evidence*, siendo imposible concebir un sistema legal en el que se prescinda absolutamente de la libertad o de la legalidad de la prueba". Para él, en los sistemas de *common law* la regulación se centra en el momento procesal de la admisibilidad, sin que exista una regulación sobre la eficacia de la prueba[21].

Se estima que de acuerdo a las circunstancias y cuando así lo señale el tribunal, puede requerir de otras fuentes de información y datos relevantes, con el fin de apreciar los elementos de gravedad, urgencia y necesidad de protección, así como la eficacia de las medidas ya dictadas. En tal sentido, puede hacer uso de peritajes o informes de terceros, sobre datos relevantes para el proceso que permitan apreciar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas[22]. Igualmente, la Corte puede convocar, si lo considera necesario, a una audiencia privada a las partes involucradas en el trámite de la medida provisional[23]. En dicha audiencia se expondrán, entre otras cosas, las pruebas y/o argumentos necesarios para levantar o extender la medida.

Después de hacer un bosquejo referente a los medios probatorios, procederemos a definir algunos de los que son aceptados por la Corte, aclarando que a los testimonios nos referiremos en el próximo apartado.

### a. DOCUMENTOS

De acuerdo a lo expuesto por Roa Roa, la Corte IDH señala que "se admite como prueba todos los documentos que las partes consideren pertinentes y útiles para el caso, siempre y cuando sean presentados oportunamente,

---

20 MICHELE TARUFFO. *La prueba de los hechos*, Madrid, Trotta, 2008, p. 368.
21 Ibíd.
22 Reglamento de la Corte IDH, art. 27.8.
23 Reglamento de la Corte IDH, art. 27.9.

se permita su contradicción u objeción y no exista duda razonable sobre su autenticidad"[24]. Se aceptan además en sentido general *documentos físicos, electrónicos y digitales.*

Para allegar este tipo de pruebas, los documentos deben estar debidamente firmados, numerados y certificados en cuanto a su autenticidad, por parte del secretario[25]. En caso de que los documentos aportados no estén completos y legibles, el tribunal concede la oportunidad de corregirlos, y en caso de no subsanarlos, se tendrá por no presentada la prueba[26].

Para la admisión de las notas de prensa, la Corte estableció que deben estar completas, permitir la identificación de la fuente y la fecha de la publicación. La valoración se hará siempre que el contenido de la información tenga por objeto un hecho público o notorio, la declaración de un funcionario de alguno de los Estados parte del proceso, o sirva para verificar la ocurrencia de uno de los hechos del caso[27].

De igual forma, y con base en la actualización que nos brindan los medios electrónicos, la Corte Interamericana ha permitido que los enlaces electrónicos sean admitidos, en la medida en que estén vinculados a un documento que sea accesible y que permita su descarga por la Corte y por todas las partes del proceso. Así mismo, los intervinientes están facultados para cuestionar la autenticidad del documento y presentar observaciones y objeciones pertinentes sobre el contenido del mismo[28].

### b. PERITAJES

El Reglamento de la Corte Interamericana define al perito como "la persona que, poseyendo determinados conocimientos o experiencia científicos, artísticos, técnicos o prácticos, informa al juzgador sobre puntos litigiosos en cuanto se relacionan con su especial saber o experiencia"[29].

Asimismo, la Corte ha señalado de manera expresa en su Reglamento las causales de recusación a los peritos, así:

---

24 Roa Roa. *El régimen probatorio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 8.
25 Reglamento de la Corte IDH, art. 10.e.
26 Reglamento de la Corte IDH, art. 59.
27 Corte IDH. Sentencia de 24 de febrero de 2012 (fondo, reparaciones y costas). Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile, pár. 20.
28 Ibíd., pár. 21.
29 Reglamento de la Corte IDH, art. 2.23.

a. ser pariente por consanguinidad, afinidad o adopción, dentro del cuarto grado, de una de las presuntas víctimas;

b. ser o haber sido representante de alguna presunta víctima en el procedimiento a nivel interno o ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos por los hechos del caso en conocimiento de la Corte;

c. tener o haber tenido vínculos estrechos o relación de subordinación funcional con la parte que lo propone y que a juicio de la Corte pudiera afectar su imparcialidad;

d. ser o haber sido funcionario de la Comisión con conocimiento del caso en litigio en que se solicita su peritaje;

e. ser o haber sido agente del Estado demandado en el caso en litigio en que se solicita su peritaje;

f. haber intervenido con anterioridad, a cualquier título, y en cualquier instancia, nacional o internacional, en relación con la misma causa[30].

Señala también el citado Reglamento que se puede recusar a los peritos dentro de los diez días siguientes a la recepción de la lista definitiva en la cual se confirma el ofrecimiento de dicho dictamen[31], pero ello no es un obstáculo para recibir sus declaraciones a título informativo y eventualmente dar valor a las declaraciones de peritos recusados; esto como muestra de que el fin último es conocer la verdad de los hechos materia de estudio.

En efecto, debe indicarse que la recusación será puesta en conocimiento del perito acusado y se le otorgará un plazo para que se manifieste sobre la misma y presente sus observaciones en el caso, de considerarlo oportuno. Todo esto se pondrá en consideración de los intervinientes, y será la Corte o su Presidente quien finalmente resuelva lo procedente[32].

Roa Roa ha llamado la atención en el tema de la recusación de los peritos y ha precisado que "no se entiende por qué el reglamento establece la posibilidad de que éstos sean recusados con base en unas causales específicas y no hace referencia alguna a la declaración espontánea de impedimentos"[33], pues con ello se le estaría negando la posibilidad de exponer y/o proponer

---

30 Reglamento de la Corte IDH, art. 48.

31 Reglamento de la Corte IDH, art. 48.2.

32 Reglamento de la Corte IDH, art. 48.3.

33 ROA ROA. *El régimen probatorio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 14.

una causal que no le permita dar su dictamen. En últimas, estaríamos ante un formalismo que podría demorar más el trámite de la medida.

### c. los indicios y las presunciones

No cabe duda de que la aptitud de la Corte para decretar pruebas parece carecer de límite alguno. Faúndez Ledesma afirma que los documentos y testimonios practicados por la Comisión o solicitados posteriormente por la Corte no constituyen los únicos medios probatorios susceptibles de decreto y valoración[34]; en efecto, la Corte también puede valerse de pruebas circunstanciales, tales como los indicios y las presunciones que son adheridas al acervo probatorio para su ponderación. Esto tiene su explicación en el hecho de que la protección de los derechos humanos es de gran importancia a nivel internacional.

Puede decirse que a pesar de la flexibilidad con la que el alto tribunal admite y valora las pruebas, no ha evadido totalmente su obligación de sentar criterios y políticas de ponderación. Resulta posible aseverar que los indicios y testimonios tienen un lugar privilegiado dentro del acervo probatorio, ya que, por ejemplo, en el caso de las pruebas testimoniales estas son presentadas y valoradas durante la fase oral, donde impera el principio de inmediación, el cual es de gran trascendencia para la fundada interpretación del tribunal.

Finalmente, sobre este medio probatorio puede decirse que la Corte acepta los indicios y presunciones como medios de prueba para formar su convencimiento sobre hechos que se entienden como probados y disminuir su obligación de motivar las decisiones que de estos medios probatorios se desprendan. Es así como en el caso de la Masacre Mapiripán vs. Colombia se dan como probados ciertos hechos que, tal como las presunciones de veracidad suponen, reconocen como verdaderos hechos que se desprenden de otros conocidos, en este caso el conflicto armado en Colombia en dicha época.

---

34 Héctor Faúndez Ledesma. *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: aspectos institucionales y procesales*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009, pp. 756-757.

### 1.4. ADMISIBILIDAD Y OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LAS PRUEBAS

La Corte Interamericana dispone que los elementos probatorios deben ser presentados junto con los escritos de sometimiento del caso (CIDH), de solicitudes y argumentos (representantes de las presuntas víctimas) o de contestación y solicitud de levantamiento de medidas (Estado). Señala además el artículo 57 del Reglamento de la Corte que no es admisible la prueba remitida de forma extemporánea, salvo en circunstancias en las que se acredite fuerza mayor, impedimento grave o si se tratare de un hecho superviniente, ocurrido con posterioridad a los respectivos momentos procesales[35].

Sin embargo, dada la especial naturaleza del derecho internacional y de los derechos humanos, la Corte Interamericana posee amplios poderes con relación a la etapa probatoria, ya que, como se ha venido señalando, puede ejercer facultades para producir e incorporar elementos de prueba de oficio. En este sentido, el artículo 58 del Reglamento de la Corte dispone:

> En cualquier estado de la causa la Corte podrá:
>
> 1. Procurar de oficio toda prueba que considere útil. En particular, podrá oír en calidad de testigo, perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaración u opinión estime pertinente.
>
> 2. Requerir de las partes el suministro de alguna prueba que esté a su alcance o de cualquier explicación o declaración que, a su juicio, pueda ser útil.
>
> 3. Solicitar a cualquier entidad, oficina, órgano o autoridad de su elección, que obtenga información, que exprese una opinión o que haga un informe o dictamen sobre un punto determinado. Mientras la Corte no lo autorice, los documentos respectivos no serán publicados.
>
> 4. Comisionar a uno o varios de sus miembros para que realicen cualquier medida de instrucción[36].

Estas reglas en materia de admisibilidad de pruebas contenidas en el Reglamento podrían entenderse como el mejor ejemplo de la informalidad

---

35 Reglamento de la Corte IDH, art. 57.2.
36 Reglamento de la Corte IDH, art. 58.

con la que la Corte maneja el tema de la admisión de pruebas; flexibilidad que se extiende incluso a la determinación de quiénes están facultados para presentar elementos probatorios.

Asevera Alirio Abreu que la Corte admite la prueba expresamente y ordena su incorporación al expediente cuando se trata de documentos escritos. respecto a las demás pruebas emite pronunciamiento de admisión siempre que no sean ilegítimas, impertinentes, contrarias a la moral, irrealizables o contrarias a la dignidad del tribunal o de las personas que acuden al mismo[37]. No sería admisible, por ejemplo, llamar a confesión a alguna de las partes a través de posiciones juradas, o cuando se trate, como observa Fix-Zamudio[38], de probar hechos "imposibles o notoriamente inverosímiles". Además, no será admisible, por economía procesal, la prueba del hecho notorio o del que expresamente haya sido admitido por la parte contra quien se pretende la prueba.

Por otro lado, es relevante señalar que existen dos eventos en los cuales la Corte está obligada a no admitir elementos probatorios, como es el caso de las pruebas rendidas ante la Comisión en procesos no contradictorios[39], las cuales no pueden ser tenidas en cuenta en el momento de la presentación del escrito de sometimiento del caso o cuando la Comisión solicita que se mantenga la medida provisional decretada en contra del Estado. Lo indicado anteriormente no solo emana del Reglamento, sino además del principio *audiatur et altera pars*, el cual hace referencia al derecho que tiene la contraparte a ser oída; por lo tanto, no le es dable ni permitido al alto tribunal modificar esta regla procesal.

La segunda regla hace referencia a la prohibición de incorporar como prueba la confesión del inculpado cuando esta haya sido obtenida mediante algún tipo de coacción. Esta regla, en parte, esta instituida en la CADH[40] y está establecida como una obligación dirigida a los Estados.

---

37 Abreu Burelli. *La prueba en los procesos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 122.

38 Fix-Zamudio. "Orden y valoración de las pruebas en la función contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", cit., p. 205.

39 Reglamento de la Corte IDH, art. 57.

40 Convención Americana de Derechos Humanos, art. 8.3.

### 1.5. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS Y SUS SISTEMAS

De acuerdo con López Cerquera, "[l]a Corte IDH, así como cualquier otro órgano supranacional de derechos humanos, tiene competencia exclusivamente para conocer violaciones atribuibles a los Estados signatarios de los tratados que rigen su mandato. Dicha particularidad le ha permitido a la Corte Interamericana una mayor flexibilidad en la admisión y valoración probatoria"[41].

Alberto Bovino, haciendo referencia a Martín Abregú, indicó en su momento que el proceso de valoración de la prueba "es el método a través del cual se evalúan los distintos elementos de convicción válidamente incorporados al proceso para tomar una decisión sobre los hechos. Es un análisis razonado de los elementos de convicción, sujeto a ciertas reglas que lo organizan"[42].

Ahora bien, es pertinente indicar que de las decisiones proferidas podemos deducir que en el sistema aplicado por la Corte se utilizan dos métodos diferentes para valorar la prueba, así:

> Cuando se trata de elementos de prueba que no han sido controvertidos, objetados o impugnados por las demás partes, la Corte suele, como regla: (a) considerarlos válidos; (b) incorporarlos al acervo probatorio; y (c) considerar probado el hecho que el elemento de prueba tiende a demostrar[43].

El estándar probatorio de estos tres requisitos es el de *apreciación prima facie*, es decir que no es necesario que el hecho esté plenamente probado, pero sí que existan indicios razonables sobre los hechos que se alegan, por lo que se debe presentar un mínimo de detalle e información que permita al tribunal realizar el análisis correspondiente. Asimismo, se permite la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección. Al respecto, la Corte IDH ha considerado que no es necesario "demostrar plenamente la veracidad de

---

41 Daniel López Cerqueira. "Valoración y estándar de prueba en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos de violencia de género", *Revista Jurídica Actualidad Constitucional*, n.º 17/18, 2018, p. 7.

42 Alberto Bovino. "La actividad probatoria ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos". *Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos*, vol. 2, n.º 3, 2005.

43 Ibíd.

los hechos sino que quien interponga la solicitud tenga bases razonables para presumir como cierta su existencia"[44].

En materia de la prueba de los hechos que dan ocasión a la situación de amenaza, la Corte ha señalado, luego de hacer una evaluación de las circunstancias que rodean el caso, "que las afirmaciones de la Comisión acerca de los hechos son suficientes para otorgar *prima facie* a esta situación las características de extrema gravedad y urgencia que justifican que la Corte tome las medidas provisionales que considere pertinentes con el fin de evitar daños irreparables a aquellas personas en cuyo favor se solicitan"[45].

Por su parte, Ramcharam considera que, ante la ausencia de reglas explícitas en sus instrumentos constitutivos, los tribunales internacionales suelen usar un umbral bajo del estándar de prueba preponderante[46]. Es importante notar que no tiene una connotación negativa el afirmar que una corte use un estándar de prueba bajo. Tal estándar será o no adecuado dependiendo de la naturaleza de la decisión que deba ser tomada. Bovino por su parte afirma que "el procedimiento contencioso ante el alto tribunal se caracteriza por un estándar probatorio poco exigente para demostrar la responsabilidad internacional del Estado demandado"[47]. Ello es efectivo, pues la Corte suele utilizar un estándar de preponderancia de la prueba.

Existen ocasiones en las que el estándar general utilizado por la Corte parece ser más bajo que el de preponderancia de la prueba. Sin embargo, esto sucede porque la Corte utiliza también otros mecanismos que pueden nublar el análisis del estándar probatorio, como sucede a veces con las presunciones[48], especialmente aquellas derivadas de la falta de refutación específica de los hechos afirmados en la solicitud por la parte activa, es decir, las víctimas o la Comisión, según sea el caso.

De igual forma señala Bovino, haciendo referencia a Martín Abregú, que existen tres sistemas tradicionales de valoración de la prueba:

---

44 Alexandra Sandoval Mantilla. *Estándares de las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos, 2015, p. 34.

45 Corte idh. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, pár. 3.

46 Paul. *Análisis sistemático de la evaluación de la prueba que efectúa la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 80.

47 Bovino. *La actividad probatoria ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 83.

48 Álvaro Paul. "In Search of the Standards of Proof Applied by the Inter-American Court of Human Rights", *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, vol. 55, 2012, pp. 57-102.

a. *Íntima convicción*: Este sistema se funda en la inexistencia de reglas establecidas a priori que atribuyen valor probatorio a los elementos de prueba y, además, en la inexistencia del deber de fundar los motivos de la decisión y del proceso de valoración. Sólo se requiere que el juzgador informe sobre la conclusión fáctica a la cual ha llegado, sin explicar cómo lo ha hecho. Es el sistema clásico que utilizan los procedimientos con jurados.

b. *Prueba legal*: La ley regula minuciosamente las condiciones, positivas o negativas, que deben reunir para alcanzar cierta convicción (número de testigos, cantidad de indicios, confesiones, etc.), con lo cual queda determinada la decisión sobre la reconstrucción del hecho, transformada así en una operación jurídica.

c. *Sana crítica*: El sistema se caracteriza por la ausencia de reglas abstractas de valoración probatoria. Exige la fundamentación de la decisión, con la explicitación de los motivos que la fundan, la mención de los elementos de convicción que se tuvieron en cuenta y cómo fueron valorados. La fundamentación de la valoración debe ser racional, respetar las reglas de la lógica, de la psicología, de la experiencia y del correcto entendimiento humano. Este método deja al juzgador en libertad para admitir toda prueba que estime útil al esclarecimiento de la verdad, y para apreciarla conforme a las reglas de la lógica, de la psicología y de la experiencia común[49].

Resulta importante señalar que después de una revisión de los instrumentos jurídicos de la Corte Interamericana (Convención y reglamentos) se pudo observar que no se fijan los criterios que debe seguir la corporación sobre la valoración de la prueba. Esta afirmación se confirma con el estudio de su jurisprudencia, la cual deja entrever que la Corte utiliza como criterio de valoración de la prueba el de la sana crítica o persuasión racional. Recalca el ya citado autor que este sistema es el más apropiado cuando se trata decisiones de tribunales integrados por juristas, además de que es el más idóneo para desarrollar la actividad probatoria y evaluar el valor de convicción de los resultados de esa actividad, utilizando mecanismos racionales y las facultades analíticas del juzgador.

En atención a la importancia de la sana crítica como sistema de valoración de la prueba usado por la Corte, resulta imperioso destacar algunas definiciones dadas por otros autores como Alsina, el cual considera que las definiciones "no son otras que las que prescribe la lógica y derivan de la

---

49 Bovino. *La actividad probatoria ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit.

experiencia, las primeras con carácter permanente y las segundas, variables en el tiempo y en el espacio"[50].

Para Laso, la sana crítica es concebida como "el ejercicio de lógica pero dentro de los límites que los medios aceptados por el sistema legal permiten abordar [...] con el fin de llegar a una conclusión razonable que logre cerrar el caso presentado a los jueces pero no es más que la formalización en el ámbito legal del razonamiento de sentido común"[51].

Considera Couture que la sana crítica de refiere a "las reglas del correcto entendimiento humano; contingentes y variables con relación a la experiencia del tiempo y del lugar; pero estables y permanentes en cuanto a los principios lógicos en que debe apoyarse la sentencia"[52].

En seguida debemos indicar que esta regla de valoración propia de la Corte IDH acude para su aplicación al respeto por la lógica, la experiencia y la razón; por lo que podría denominarse como un conjunto de reglas de la sana razón.

Oberg[53], por su parte, relaciona sendas características, así:

> 1.° Son juicios, esto es, valoraciones que no están referidas a los hechos que son materia del proceso, sino que poseen un contenido general. Tienen un valor propio e independiente, lo que permite darle a la valoración un carácter lógico.
>
> 2.° Estos juicios tienen vida propia, se generan de hechos particulares y reiterativos, se nutren de la vida en sociedad, aflorando por el proceso inductivo del juez que los aplica.
>
> 3.° No nacen ni fenecen con los hechos, sino que se prolongan más allá de los mismos, y van a tener validez para otros nuevos.
>
> 4.° Son razones inductivas acreditadas en la regularidad o normalidad de la vida, y, por lo mismo, implican una regla, susceptible de ser utilizada por el juez para un hecho similar.
>
> 5.° Las máximas carecen de universalidad.

---

50 Hugo Alsino. *Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial*, Buenos Aires, Ediar, 1996, p. 127.

51 Jaime Laso Cordero. "Lógica y sana crítica", *Revista Chilena de Derecho*, n.º 36, 2009, pp. 143-164.

52 Eduardo Couture. *Estudios de derecho procesal civil*, Buenos Aires, De Palma, 1976, p. 195.

53 Héctor Oberg Yáñez. "Las máximas de experiencia", *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, n.º 175, 1995, p. 54.

Resulta de gran importancia, en tratándose de ese instrumento tan valioso de valoración de la prueba que es la sana crítica, diferenciarla de la libre apreciación, pues el juzgador en esta última tiene cierta actividad oficiosa; además de que no se fijan unos pasos procesales absolutamente rigurosos, de modo que, como se dijo en apartes anteriores, se permite la práctica de pruebas de manera extemporánea.

Couture señala que la libre convicción es "aquel modo de razonar que no se apoya necesariamente en la prueba que el proceso exhibe al juez, ni en medios de información que pueden ser fiscalizados por las partes"[54]. Dentro de este método el magistrado adquiere el convencimiento de la verdad con la prueba de autos, fuera de la prueba de autos y aun contra la prueba de autos.

Por lo tanto, es importante decir que, aplicando este método de apreciación del material probatorio, el juzgador tiene una amplia libertad para formar su certeza de los hechos expresados en una solicitud de amparo. Esta técnica se contrapone a la de tarifa legal, donde el legislador otorga a cada tipo de prueba el grado de certeza, dice qué medio es plena prueba y cuál no lo es.

Este tipo de valoración ha ido perdiendo brillo en el mundo jurídico, pues no es entendida como herramienta idónea para respetar los principios que enmarcan al derecho procesal, en atención a que en su valoración puede presentarse una mala práctica de apreciación que podría afectar fuertemente la objetividad requerida para el desarrollo de la etapa procesal. Se debe recordar además lo reseñado por Devis Echandía, el cual señala que "el principio de la libre valoración de la prueba por parte del juzgador comporta, respecto de la pericial, el examen del informe y la libertad de crítica por el juez"[55]. De esta manera, a partir de lo reseñado hasta el momento, resulta necesario y obligatoria la transición en cuanto a la forma de valorar el acervo probatorio.

No obstante, la técnica de la sana crítica no ha sido del todo bien recibida por la doctrina como mecanismo de valoración del eje central de las actuaciones procesales. Al no existir una regulación exacta sobre el tema, resulta difícil confiar en la legitimidad de las decisiones tomadas por un juez que estando facultado para ello, lo resuelve conforme sus íntimas convicciones.

De igual forma, hay que señalar que el juez, pese a su discrecionalidad, tiene el deber de establecer su convencimiento a través de una decisión

---

54 Couture. *Estudios de derecho procesal civil*, cit.

55 Fernando Zubiri de Salinas. "¿Qué es la sana crítica? La valoración judicial del dictamen experto", *Jueces para la Democracia*, n.º 50, 2004, pp. 52-61.

motivada y de acuerdo a las formas procesales que rijan cada actuación. Por ello, existen unas directrices para que el funcionario judicial, al hacer uso de su libertad de apreciación, logre tener una aproximación a la verdad y a la justicia pedidas en el proceso. Estas directrices son[56]:

1. La sana razón: Se basa sobre la regla de la experiencia, procure aplicar la racionalidad común. Aquí representan un papel importante las normas éticas y psicológicas, las máximas de la experiencia y la lógica mental.

2. Las formas procesales: Teniendo en cuenta que el proceso está enmarcado por una serie de actos que realizan las partes y el juez para la decisión de los conflictos, es menester que esos actos no sean realizados de forma arbitraria, pues a nivel legislativo se prescribe el orden en que pueden actuar y tomar posturas todas las partes y sujetos integrados al proceso. De ahí que, en lo que a la valoración y ponderación de las pruebas se refiere, también hay establecidas unas normas que determinan la oportunidad, términos y forma en que el juzgador deba realizar dichos actos.

3. El objeto de la prueba: Sabemos que probar es convencer al juez sobre la verdad de los hechos que han de servir de fundamento a su decisión; sin embargo, las pruebas que se alleguen al proceso deben contemplar la posibilidad de comprobación ante el órgano jurisdiccional del Estado, sin olvidar que éstas deben ser oportunas y conducentes a la realización de los fines del proceso.

4. Requisitos para que un hecho sea parte del tema de la prueba: Los hechos que se pretendan probar en el proceso y los valorados por el juez conforme las reglas de la sana crítica deben ser pertinentes, no estar exentos de prueba; esto último se refiere al contenido del tema probatorio, es decir, a aquello sobre lo cual las partes deben orientar su actividad probatoria.

Según el citado autor, estos se constituyen como límites o pautas de guía al juez que implementa la sana crítica para ponderar las pruebas o elementos probatorios dentro del proceso. Sin embargo, la tesis general es que a través de la sana crítica o libre convicción el juez goza de una autonomía y discrecionalidad que hace que los pronunciamientos adoptados en sus fallos estén viciados por valoraciones y análisis de carácter meramente subjetivo.

---

56 Valentina Betancourt Torres y Victoria Hernández Martínez. *Aproximación a criterios de valoración de pruebas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos* [en línea], Cali, Universidad San Buenaventura, 2013, p. 17.

Por otra parte, se puede concluir que partiendo de la valoración de la prueba en los trámites de medidas provisionales se puede notar que la sana crítica como criterio puede llegar a favorecer (relativamente) mucho más al demandante que al demandado.

### 1.6. CARGA DE LA PRUEBA

En palabras de Keane, la carga de la prueba en el ámbito internacional es definida como la obligación que se impone a una parte de probar un hecho en discusión[57]. Esta obligación depende del hecho particular que se quiera probar, y además de ello, en el evento de que un caso tenga varios hechos por probar, su carga deberá ser repartida entre los sujetos procesales. Sumado a ello, dicha obligación varía de acuerdo al momento de la solicitud de la medida provisional, pues inicialmente tenemos que cuando el caso no está sometido a estudio por parte de la Corte IDH, solamente la Comisión está legitimada para pedir la protección. En consecuencia, es dicho órgano el encargado de allegar y/o aportar todo el material probatorio para lograr la efectiva imposición de la medida. Mientras que, en el evento de que el caso se encuentre en conocimiento de la Corte, y la medida de protección sea solicitada por la víctima o sus familiares, son principalmente estos los llamados a remitir, junto con la solicitud de protección, todos los elementos necesarios para probar la vulneración sufrida y que requiere de amparo urgente. Sin embargo, podrá también la Comisión coadyuvar a las víctimas y sus representantes en esta carrera probatoria.

Por el contrario, una vez se profiere la resolución de medidas provisionales, es el Estado afectado con la medida el encargado de probar el cumplimiento de sus deberes para buscar su levantamiento. Así, el Estado, en caso de que prospere la solicitud, debe cumplir con la orden emitida por el juez internacional, y aunado a ello está llamado a demostrar que no subsisten los requisitos materiales que fundamenten la vigencia de las medidas, pues el alto tribunal a través de su Presidencia y Secretaría sigue de cerca y de manera rigurosa las actuaciones surtidas y los diferentes informes rendidos por el Estado miembro de la Convención.

---

57 Adrian Keane. *The Modern Law of Evidence*, Londres - Edimburgo - Dublín, Butterworths, 2000, p. 73, citado por Álvaro Paul. "Prueba testifical y pericial en la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Revista Ius et Praxis*, vol. 25, n.º 1, 2019, pp. 19-48.

Así lo resaltó en la revisión de cumplimiento de medidas, en casos como el de Caballero Delgado y Santana vs. Colombia, cuando expresó que "el Estado deberá presentar la suficiente evidencia y argumentación que permita al Tribunal apreciar que el riesgo o la amenaza ya no reúnen los requisitos de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables"[58]. De igual modo, estableció la Corte que ante el transcurso de cierto tiempo sin la ocurrencia de amenazas, el tribunal debe analizar las causas por las que tales amenazas ya no se producen, para determinar si procede el mantenimiento de medidas provisionales, sin perder de vista el carácter esencialmente provisional y temporal que deben tener estas[59].

De manera coherente con lo anteriormente señalado, es dable decir que las partes juegan un papel muy importante en materia probatoria a la hora de lograr el pronunciamiento de la Corte IDH, pues le corresponde a cada una de ellas allegar las pruebas que se requieren para mantener o levantar las medidas provisionales decretadas en su momento. Sin embargo, es preciso indicar que en caso de levantarse las medidas, subsiste la obligación de garantía que en general pesa sobre el Estado, más allá de las medidas concretas decretadas o levantadas, pues los Estados están obligados a proveer protección a los nacionales y no nacionales que habiten su territorio, y sus autoridades lo están a ordenar las medidas pertinentes para cumplir con este mandato.

El principio general y clásico del derecho común sobre la carga de la prueba (vigente en la mayoría de los ordenamientos jurídicos), el cual impone la carga de probar sus afirmaciones de hecho a quien las alega, trasladado al derecho internacional, igualmente exige a la parte que alega un hecho la obligación de probarlo, como se mencionó en apartes anteriores. No obstante, esta no es una verdad absoluta, pues en muchos casos el Estado parte deberá cooperar para la recopilación de elementos probatorios de un hecho sustentado por la Comisión, o por la víctima, en virtud del principio consagrado en el artículo 24 del Reglamento de la Corte sobre la cooperación de buena fe de los Estados, en caso de que las víctimas o la Comisión no puedan acceder a dichas pruebas. Es así como, en los casos en que la regla general pueda traer consecuencias irrazonables o truncar el debido proceso, la cooperación o

---

58 Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 15.

59 Corte IDH. Resolución de 6 de julio de 2009. Medidas provisionales. Caso Carpio Nicolle y otros, considerando 16.

colaboración que debe existir por parte de los Estados miembros juega un papel predominante y de equilibrio. Así pues, se conserva el principio general de la carga de la prueba, pero cuando el Estado esté en mejores condiciones probatorias puede invertirse la carga y no queda exonerado de contribuir al esclarecimiento de un hecho, aun cuando no lo hubiese alegado.

Existen distintos criterios para determinar excepciones a la regla del principio *actori incumbit probatio* o de la carga de la prueba, en casos internacionales de derechos humanos[60]. Estos criterios pueden ser utilizados siempre y cuando a la hora de su aplicación se tenga en cuenta que los mismos antes de su uso deben ser definidos de manera totalmente objetiva y con claridad. Un primer ejemplo se da en los casos de desapariciones forzadas, en las cuales el Estado es el único que tiene conocimiento de los hechos y pretende ocultarlos en detrimento de la víctima; allí se hace necesario invertir la carga de la prueba a fin de que se pueda probar la afectación alegada. Esto, según la Corte, es un hecho negativo; y precisamente resulta necesario señalar que la Corte de manera expresa realiza la distinción entre hechos positivos y negativos para determinar sobre quién pesa la carga de la prueba. Esta fundamentación asigna la carga de la prueba a la parte que afirma la ocurrencia de un hecho.

Ella ha sido criticada porque depende no solo de la naturaleza del hecho, sino también de la estructura del lenguaje utilizado en su descripción[61]. Este criterio es de gran importancia sobre todo cuando estamos frente a casos en los cuales es muy difícil probar el no haber ejecutado una acción. Ello, en últimas, plantea el interrogante de si las dificultades para la obtención de la prueba podrían considerarse una razón de peso para invertir la carga de la prueba. Esto debido a que en determinado momento y atendiendo al hecho de que en este escenario el Estado siempre estaría en mejor posición, se estaría generando con ello una posible presentación de casos exagerados, faltos de argumentos y eventualmente falsos.

En tratándose de criterios, Paul[62] hace referencia finalmente a otro tipo de fundamentaciones para invertir la carga de la prueba que se presenta cuando

---

60 Jo M. Pasqualucci. *The Practice and Procedure of the Interamerican Court of Human Rights*, New York, Cambridge University Press, 2013, p. 171.

61 Jeremy Bentham. "A Treatise on Judicial Evidence", extracted from the Manuscripts of Jeremy Bentham Esq. by M. Dumont, vol. 6, London, Messrs. Baldwin, Cradock, and Joy, 1825, p. 139.

62 Paul. *Análisis sistemático de la evaluación de la prueba que efectúa la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit.

se le asigna el *onus probandi* a la parte que alega algo fuera de lo común, es decir, que va en contravía de lo que se considera la regla general. En estos casos se fija la carga según criterios de política pública.

Aparte de ello, este criterio de inversión de la carga de la prueba ante la Corte suele llamarse como "el razonamiento probabilístico para probar violaciones ocurridas en un contexto de atropellos masivos a los derechos humanos", razonamiento que usualmente se aplica cuando se está ante casos que se desarrollan en el escenario de violaciones masivas de derechos humanos, cuando existe un intento del Estado de ocultar o destruir la prueba relevante.

Este razonamiento requiere la prueba de dos hechos básicos: a) la existencia de una violación masiva de derechos humanos, y b) una relación entre esta práctica generalizada y el caso particular de una supuesta víctima. Si se logra probar ambos hechos, la Corte invertirá la carga y exigirá al Estado que pruebe que no existió una violación, por estar en una situación de ventaja[63].

> La Corte se ha negado a usar el razonamiento probabilístico en casos en que es posible probar un hecho de un modo distinto, cuando la naturaleza de la supuesta violación no involucraba la intención del Estado de ocultar las pruebas. Esta actitud es apropiada, porque el uso del razonamiento probabilístico para alcanzar la verdad es menos confiable que el uso de pruebas que apunten directamente al hecho debatido. En efecto, el razonamiento probabilístico debiera ser aplicado solo cuando la prueba de una violación en particular es extremadamente difícil de obtener sin la cooperación del Estado[64].

Para Paul, otro factor que debe ser tenido en consideración al momento de hacer excepciones a la regla general es el referido a si un fallo de la Corte resulta determinante para el restablecimiento de un derecho fundamental de la presunta víctima, como lo es la vida o la libertad. En esos casos sería muy valioso que el alto tribunal a la hora de decidir ponderara lo que podría ocurrir en caso de tomar una decisión equivocada, y por ello debe contemplar los distintos tipos de violaciones acaecidos en cada caso particular. En este sentido, no es lo mismo que un error genere que la Corte en un caso contencioso no ordene el pago de una indemnización a que obstruya la liberación

---

63 Ibíd., p. 311.
64 Ibíd., p. 312.

de una persona que ha sido detenida injustificadamente en violación a lo establecido en la CADH, en un trámite de una medida provisional.

La Corte también hace una excepción al principio general en aquellos casos en que existe una violación *prima facie*. Esto sucede cuando los hechos muestran la existencia de una situación que es el resultado aparente de una violación de derechos humanos. Para que se pruebe un caso *prima facie*, se necesita que la prueba genere un cierto nivel de convencimiento. Como un claro ejemplo de este tipo de decisiones de la Corte, encontramos el pronunciamiento emitido en la resolución del 2 de mayo de 2014 en la cual esta manifestó:

> El Presidente en ejercicio encuentra de extremo riesgo el hecho ocurrido el 24 de abril de 2014, cuando se habría concretado un ataque con balines en contra del lugar donde habita el señor Danilo Rueda y donde labora parte de su familia, impactando en los vidrios de seguridad (*supra* Vistos 2, e). Por todo lo anterior, el Presidente en ejercicio considera, *prima facie*, que el señor Danilo Rueda se encuentra en una situación de extrema gravedad y urgencia, puesto que su vida e integridad personal están amenazadas y en grave riesgo[65].

Además de todo lo anteriormente relacionado, es preciso indicar que en su Reglamento la Corte dispone que ella "podrá considerar aceptados aquellos hechos que no hayan sido expresamente negados y las pretensiones que no hayan sido expresamente controvertidas"[66]. Este mandato quedó definido de modo tal que no obliga a la Corte a aplicarlo. Es por esto que, más que una disposición, es un llamado a los Estados acerca de la posibilidad de utilizar su silencio como base para inferir el reconocimiento de ciertos hechos alegados por el actor.

También, establece la CADH que las peticiones pueden ser presentadas al Sistema Interamericano únicamente cuando "se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho internacional generalmente conocidos"[67]. Una vez que el Estado ha probado la existencia de recursos internos para exigir el derecho reclamado ante

---

65 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda, considerando 18.

66 Reglamento de la Corte IDH, art. 41.3.

67 Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 46.1.ª.

la Corte, "corresponderá a la parte contraria demostrar que esos recursos fueron agotados o que el caso abarca una de las excepciones reseñadas en el artículo 46.2"[68].

Las excepciones contempladas por la Convención en la citada norma y reflejadas también en el artículo 31 del Reglamento de la Comisión pueden ser aplicables cuando la supuesta víctima en estado de indefensión ha alegado ser indigente y no tiene acceso a tribunales, cuando la comunidad jurídica tiene un miedo generalizado a tomar el caso ante tribunales, o en cualquier otra circunstancia relevante[69].

### 1.7. LOS GASTOS DE LA PRUEBA EN LOS PROCESOS ANTE LA CORTE

Sobre este tema ha señalado el alto tribunal en su carta de navegación que la parte que pretenda hacer valer un medio probatorio deberá asumir los costos que se deriven de su práctica[70]. No obstante lo anterior, debe señalarse que las víctimas de bajos recursos podrán acudir ante el fondo de asistencia legal para que por intermedio de este se sufraguen los gastos procesales en los que se incurra en los medios probatorios. Dicha situación debe señalarse en el escrito de solicitud, argumentos y pruebas, indicando con precisión todas las circunstancias y allegando los elementos que sostengan tal afirmación. De la solicitud presentada la Secretaría de la Corte realiza un examen previo, pero es en definitiva la Presidencia de la corporación la encargada, en un plazo máximo de tres meses, contados desde la recepción de la documentación completa, de determinar la procedencia o no del amparo solicitado y en qué aspectos[71].

Resulta necesario indagar entonces sobre la posibilidad de que el Sistema Interamericano le brinde más herramientas al peticionario, en lo que

---

68 Son tres: a) que 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) que 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) que haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

69 Corte IDH. Excepciones al agotamiento de los recursos internos. Opinión Consultiva OC-11/90 de 10 de agosto de 1990, pár. 17.

70 Reglamento de la Corte IDH, art. 60.

71 Reglamento de la Corte IDH sobre el funcionamiento del fondo de asistencia legal a víctimas, arts. 2 y 3.

se refiere a gastos procesales; pues sería de gran valor e importancia que la carga económica en materia probatoria fuese asignada al Estado.

Ya para terminar este apartado, vale la pena hacer mención a la flexibilidad del sistema probatorio de la Corte IDH, el cual da la posibilidad de que sean allegados materiales probatorios al trámite procesal con posteridad al vencimiento de la oportunidad otorgada a las partes, esto es, en el evento de que se presente una fuerza mayor o impedimento grave y el hecho sobreviniente, siendo requisito *sine qua non* que la parte que allega la prueba demuestre el porqué de la novedad o los hechos generadores de la fuerza mayor, situación esta que en últimas ampara principalmente a las víctimas y sus familiares por estar ellos en condiciones de relativa desventaja ante el Estado.

## 2. EL TESTIMONIO EN EL RÉGIMEN PROBATORIO DE LA CORTE INTERAMERICANA

Como se verá en las siguientes páginas, el testimonio como medio probatorio ha jugado un papel importante a lo largo de las diferentes actuaciones en el Sistema Interamericano, por lo que procederemos a revisar aspectos como su definición y la oportunidad para presentarlo, entre otros elementos importantes.

### 2.1. DEFINICIÓN DE TESTIMONIO

Resulta de gran importancia señalar que del estudio de la normatividad de la Corte Interamericana se concluye que la misma no brinda un concepto de lo que es para el Sistema el testimonio o testigo. Por ello, nos ocuparemos de traer a colación varias definiciones propuestas por la doctrina.

Taruffo señala que el testigo "es una persona de quien se supone que sabe algo relevante sobre los hechos del caso y a quien se interroga bajo juramento con el fin de saber lo que ella conoce sobre tales hechos"[72]. Y Roa Roa, por su parte, asevera que el testimonio "es el medio probatorio que le permite al tribunal acceder a información desde la perspectiva de las víctimas, sus familiares y las personas vinculadas con los hechos de cada caso"[73].

---

72 MICHELE TARUFFO. *La prueba*, Madrid, Marcial Pons, 2008, p. 62.

73 ROA ROA. *El régimen probatorio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., pp. 11-12.

Cabe destacar que la Corte IDH, a la hora de aceptar testigos, se puede considerar relativamente abierta, esto por cuanto permite que incluso la víctima pueda ofrecer su testimonio, considerándose como tal no solo a la víctima inicial, es decir, la persona contra la que se dirige, en forma inmediata, explícita y deliberada la conducta lesiva, sino también a las víctimas derivadas, que "son aquellas a las que se genera un daño por rebote", es decir, un daño "que nace a consecuencia del perjuicio provocado a una víctima inicial de un hecho ilícito, y que afecta a personas diversas del sujeto inmediatamente perjudicado"[74].

### 2.2. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR AL TESTIGO

De conformidad con lo establecido por el artículo 40, numeral 2, del Reglamento de la Corte, la oportunidad para presentar el material probatorio, incluidos los testimonios, por parte de las víctimas y sus representados, es en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas; documento este en el cual se deben relacionar y enumerar los hechos que se pretenda acreditar, y en tratándose de testigos, estos deberán ser debidamente identificados, con datos de contacto precisos, y deberá señalarse el objeto de su declaración[75].

Por su parte, la Comisión Interamericana presenta sus pruebas en el escrito de remisión del informe establecido en el artículo 50 de la CADH, mediante el cual somete el caso a conocimiento de la Corte[76].

Por otra parte, el Estado también cuenta con la oportunidad procesal para presentar las pruebas que pretenda hacer valer, momento que corresponde a los dos meses siguientes a la recepción del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas interpuesto por la víctima o sus representantes. Cabe señalar que el contenido del escrito de contestación incorporado por el Estado se rige por las mismas reglas de las declaraciones que son solicitadas por la contraparte.

De otro lado, excepcionalmente encontramos que, frente a solicitud fundada y oído el parecer de la contraparte, la Corte podrá aceptar la sustitución de un declarante siempre que se individualice al sustituto y se respete el objeto de la declaración, testimonio o peritaje originalmente ofrecido[77].

---

74 PAUL. *Prueba testifical y pericial en la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 21.

75 Reglamento de la Corte IDH, art. 40, num. 2.

76 Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 50.

77 Reglamento de la Corte IDH, art. 49.

Cabe reiterar también que la Corte podrá realizar de oficio algunas pruebas que considere necesarias, dentro de las cuales se encuentra escuchar a un testigo cuyo testimonio se torne necesario para la toma de decisiones por parte de la Corte.

### 2.3. ¿CUÁNDO PROCEDE UNA OBJECIÓN A UN TESTIGO?

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 47 del Reglamento de la Corte, el testigo podrá ser objetado en el término de diez días siguientes a la recepción de la lista definitiva en la cual se confirma el ofrecimiento de dicha declaración. Además de ello, la Corte o la Presidencia, según el caso, tendrá a su cargo apreciar el valor de las declaraciones y el de las objeciones[78].

### 2.4. SANCIONES QUE SE PUEDEN IMPONER POR NO COMPARECENCIA DE UN TESTIGO

Es tal la importancia otorgada a este medio probatorio que "la Corte debe poner en conocimiento del Estado que ejerce jurisdicción sobre el testigo, los casos en que las personas requeridas para comparecer o declarar no comparecieren o rehusaren testificar sin motivo legítimo o que, en el parecer de la misma Corte, hayan violado el juramento o la declaración solemne, para los fines previstos en la legislación nacional correspondiente"[79].

### 2.5. SISTEMA DE PROTECCIÓN DE TESTIGOS

Los Estados no podrán enjuiciar a las presuntas víctimas, a los testigos y a los peritos, a sus representantes o asesores legales, como tampoco ejercer represalias contra ellos o sus familiares, a causa de sus declaraciones, dictámenes rendidos o su defensa legal ante la Corte[80].

---

78 Reglamento de la Corte IDH, art. 47.1.
79 Ibíd., art. 54.
80 Ibíd., art. 53.

## 2.6. El testimonio como protagonista en el trámite de las medidas provisionales

En el trabajo probatorio desarrollado por la Corte este instrumento es de gran importancia por su uso frecuente, en la medida que su recepción es la más flexible. Es así como, de acuerdo al Reglamento de la Corte y los diferentes pronunciamientos, no se excluye a ninguna persona de prestar su testimonio. De igual forma, se puede allegar por diversos medios, ya sea de manera presencial en audiencia o a través de herramientas electrónicas. Así mismo, se puede rendir ante notario público.

La Corte IDH, al igual que los demás tribunales internacionales, tiene una gran libertad para autorregularse en materia probatoria. Algunos de estos tribunales, como el es el caso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, suelen no recibir más pruebas que las escritas, principalmente las sentencias del nivel nacional. En cambio, la Corte IDH es un tribunal que no tiene inconveniente en recibir prueba distinta de la documental, y que hace un amplio uso de las pruebas testifical y pericial, las cuales tienen un lugar privilegiado en toda la etapa probatoria.

Puede decirse, en materia de regulación específica frente al testimonio y el peritaje como medio procesal, que esta es muy escasa. En efecto, el Reglamento de la Corte dice cosas generales, por ejemplo, define a los *declarantes* como a las presuntas víctimas, los testigos y los peritos que declaran en el procedimiento ante la Corte. También se refiere a otras formalidades procesales, como al modo de solicitar estas pruebas, o a la forma como se desarrolla la incorporación de esta prueba en la audiencia, reseñando la forma como debe rendirse el testimonio.

De otro lado, resulta necesario señalar que para el alto tribunal son víctimas no solo la *víctima inicial*, es decir, la persona contra la que se dirige, en forma inmediata, explícita y deliberada la conducta lesiva[81], sino también las *víctimas derivadas*, que son aquellas a las que se genera un daño por repercusión o rebote, es decir, un daño "que nace a consecuencia del perjuicio provocado a una víctima inicial de un hecho ilícito, y que afecta

81 Sergio García Ramírez. Voto razonado, en Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006, pár. 11.

a personas diversas del sujeto inmediatamente perjudicado"[82]. En efecto, la Corte concede la calidad de víctima a personas relacionadas familiar o afectivamente con la víctima inicial. Ello hará que muchas personas que serían consideradas simples testigos en otras jurisdicciones sean calificadas como víctimas en casos ante la Corte Interamericana[83].

Encontramos que el ejemplo por excelencia, tratándose de víctimas derivadas, fue abordado por la Corte en la resolución del 24 de noviembre de 2000 en la cual señaló:

> Que si bien esta Corte ha considerado en otras oportunidades indispensable individualizar las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a efectos de otorgarles medidas de protección, el presente caso reúne características especiales que lo diferencian de los precedentes tenidos en cuenta por el Tribunal. En efecto, la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, integrada según la Comisión por aproximadamente 1.200 personas, constituye una comunidad organizada, ubicada en un lugar geográfico determinado, cuyos miembros pueden ser identificados e individualizados y que, por el hecho de formar parte de dicha comunidad, todos sus integrantes se encuentran en una situación de igual riesgo de sufrir actos de agresión en su integridad personal y su vida. Por ello, esta Corte considera conveniente dictar medidas provisionales de protección en favor de las personas ya protegidas por las medidas urgentes ordenadas por la Resolución del Presidente de 9 de octubre de 2000, como también, por las razones expuestas en la audiencia pública celebrada el 16 de noviembre de 2000, ampliarlas de tal manera que cubran a todos los miembros de la referida Comunidad[84].

A la Corte, de acuerdo a su Reglamento, se le permite realizar cambios en el objeto de las declaraciones rendidas. Por el contrario, en la normatividad no se señala si las partes pueden solicitar la modificación del objeto de las declaraciones, definido conforme a la petición de las partes en su lista

---

82 Fabián Elorriaga de Bonis. "Del daño por repercusión o rebote", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 26, n.º 2, 1999, pp. 369-398.

83 Incluso en casos que cuentan con centenas de víctimas, lo que se puede ejemplificar con el asunto de las Comunidades Afrodescendientes, que contó con más de 500 víctimas directas. Véase Corte IDH. Sentencia de 20 de noviembre de 2013 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia.

84 Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerando 7.

definitiva de declarantes. El alto tribunal tampoco ve con malos ojos que los declarantes se refieran solo a parte del objeto para el cual fueron citados a declarar; pero en términos prácticos podría generarse con esta conducta que el declarante solo se refiera a aquellos hechos que beneficien a la parte que lo presenta como testigo, lo que a todas luces sería poco beneficio para el fin último de la etapa procesal, que es en definitiva llegar a la verdad para proteger los derechos humanos que estén siendo afectados.

La sustitución de declarantes se puede hacer con facilidad, cuando existe algún otro experto que pueda evacuar el objeto de su declaración, en atención a que la carta de navegación de la Corte, esto es, su Reglamento, permite que, en casos fundados y oído el parecer de la contraparte, se sustituya a un declarante, "siempre que se individualice al sustituto y se respete el objeto de la declaración, testimonio o peritaje originalmente ofrecido"[85].

Mantener el objeto de la declaración no es la única exigencia para aceptar la sustitución de declarantes, ya que hay casos en los que la Corte no ha dado lugar a la sustitución por otros motivos, así por ejemplo, por considerar que no se habría justificado la existencia de una situación excepcional para solicitar la sustitución.

Es un gran avance el hecho de que la Corte acepte la presentación de declaraciones testimoniales a través de diversos medios. En relación a lo anteriormente enunciado, el Reglamento de la Corte permite que esta reciba "declaraciones testimoniales, periciales o de presuntas víctimas haciendo uso de medios electrónicos audiovisuales"[86], tales como videoconferencias. Este tipo de pruebas tienen sus ventajas, por cuanto permiten reducir costos para las partes y además permiten hacer las interrogaciones y contra interrogaciones necesarias para verificar la ecuanimidad del testigo. Podría decirse que es como si el testigo estuviera físicamente presente en la audiencia.

Aparte de ello, la Corte Interamericana ha establecido que las declaraciones o descripciones de hechos contenidas en artículos o textos no pueden ser consideradas como testificales.

---

85 Reglamento de la Corte IDH, art. 49.

86 Ibíd., art. 51.11.

## 2.7. DIFERENCIAS ENTRE LA PRUEBA PERICIAL Y TESTIMONIAL ANTE LA CORTE

### a. DIFERENCIA TEÓRICA ENTRE ESTOS MEDIOS PROBATORIOS

La Corte no ha emitido pronunciamiento alguno sobre la existencia de una figura jurídica mixta entre los testigos y los peritos. Dado que no existen estas figuras mixtas en el Sistema Interamericano, las diferencias entre testigos y peritos deben ser suficientemente claras.

La primera de ellas está enfocada en que los testigos deben evitar dar opiniones personales[87], pese a que por definición deben dar un testimonio desde su vivencia personal, la cual es por excelencia subjetiva, mientras que los peritos sí pueden dar "opiniones técnicas" o personales en cuanto se relacionen con su especial saber o experiencia. Adicional a ello, ha indicado el alto tribunal que los testigos no tienen necesidad de ser imparciales. Ellos solo deben expresar la verdad, y es por esta razón que se les exige que presten su juramento.

Pese a ello, la Corte no siempre desacredita las pruebas rendidas por parientes, en atención a que, por ejemplo, puede dar por probadas ciertas circunstancias que rodearon la detención de las víctimas sobre la base de las solas declaraciones de los padres de estas.

El hecho de aceptar cualquier testimonio puede traer consigo un problema, ya que los jueces pueden ser influenciados emocionalmente por ciertas declaraciones muy vívidas. Esto puede eventualmente hacer que su objetividad se vea menoscabada, pues al tratarse de personas que tienen una cercanía con la presunta víctima pueden declarar "verdades dudosas".

De otro lado, resulta imperioso mostrar que el hecho de que los testigos no tengan que ser objetivos explica por qué la Corte acepta la declaración de la víctima, en cuanto su declaración puede proveer información adicional. Es

---

87 Esto es consistente con lo que ha dicho la Corte Internacional de Justicia, la cual ha afirmado que ella no trata como prueba las opiniones sobre hechos que no le consten al testigo. Ello sin perjuicio de que, junto con otros materiales, pueda ayudarla a determinar cuestiones de hecho. Véase Corte Internacional de Justicia. Fallo de 27 de junio de 1986. Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua vs. Estados Unidos) (fondo del asunto), pár. 68.

cierto que las presuntas víctimas no son tenidas como testigos por la Corte, pero a pesar de ello Bentham[88] sostenía "que en un procedimiento natural, la parte que alega algo es el primer testigo de dicho hecho", lo cual no es igual para el caso de los representantes del Estado a los ojos de la Corte, a menos que ellos renuncien a su condición de agentes.

Los peritos deben ser imparciales, a diferencia de lo que ocurre con los testigos. Otra distinción entre los testigos y los peritos está en que las conclusiones que otorguen los peritos deben estar suficientemente fundadas, al contrario de lo que sucede con los testigos, quienes solo tienen que contar aquello que han visto u oído.

Otra distinción entre peritos y testigos es que las partes que presentan a un perito deben mostrar su capacidad técnica mediante la entrega de su hoja de vida, según se establece en el Reglamento de la Corte. Sin embargo, como se verá más adelante, las partes han evadido este requisito solicitando modificar la naturaleza del declarante, de modo que deje de ser perito y sea oído como testigo.

Una última diferencia entre peritos y testigos es que los peritos tienen derecho a recibir una remuneración, pues su declaración es una manifestación de su labor profesional. En cambio, tradicionalmente se entiende que los testigos no pueden ver en su testimonio una ganancia patrimonial (aunque se les pueda compensar por las pérdidas causadas por ausentarse de su trabajo diario), pues ello afectaría su imparcialidad en el caso. Por otra parte, es cierto que la Corte Interamericana ha afirmado que no es necesario que los testigos sean imparciales, pero sería una incoherencia inadecuada que la Corte permitiera una ganancia por testificar.

Sin perjuicio de lo anterior, llama la atención que el tribunal interamericano admita ordinariamente el testimonio de personas interesadas en los resultados del caso. Sería más razonable que solo los aceptara en situaciones excepcionales, por ejemplo, cuando la naturaleza de la violación o de lo que se persigue ante la Corte exija contar con el testimonio de personas relacionadas con las víctimas.

En relación con los requisitos comunes a ambas pruebas, cabe precisar que en el Reglamento de la Corte no se establecen muchos requisitos para la práctica de las pruebas, pero sí algunos, entre los que se cuenta la oportunidad

---

88 Bentham. "A Treatise on Judicial Evidence", cit.

para su presentación. Es así como encontramos determinados ejemplos, como la exigencia para presentar la declaración de testigos o peritos por medio de affidávits, pues se debe contar con su autorización en forma previa, y ante la falta de esta, la Corte ha rechazado pruebas, o ha determinado que estas "solo tienen condición de prueba documental". Otro requisito que se exige eventualmente es el de la relevancia de la prueba, y es por ello que la Corte ha decidido, en algunos casos, que no es necesario contar con cierta prueba ofrecida por alguna de las partes. Sin embargo, la aplicación de estos requisitos no ha sido consistente.

Finalmente, cabe señalar, en lo que respecta al valor probatorio del testimonio y los peritos, que no existe diferencia, puesto que la Corte valora la prueba según la sana crítica y atendiendo a la idea de que no hay ninguna norma que diga qué prueba es más importante que otra. Así las cosas, su valor dependerá de su pertinencia al momento de probar un punto u otro. Es por ello que la Corte regularmente utiliza estos medios probatorios en forma conjunta, sin hacer mayores diferencias entre el tipo de hecho que está dando por probado.

### b. Concepto de affidávit o declaración jurada

Los affidávits o declaraciones juradas son, en un sentido amplio, "declaraciones escritas en las que testigos o peritos presentan sus testimonios o informes, asegurando decir la verdad"[89]. La Corte acepta este tipo de declaraciones, tanto de testigos como de peritos, en la medida en que las declaraciones pueden ser rendidas en forma oral o escrita[90].

En el caso de las declaraciones ante fedatarios, los ministros de fe pueden ser notarios u otras personas calificadas, o el cónsul de San José de Costa Rica del país donde se rinde la declaración.

---

89 Paul. *Prueba testifical y pericial en la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 38.

90 Bovino. *La actividad probatoria ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 79. Considera que "las afirmaciones de una persona acerca de algún hecho o circunstancia que conoce sólo es una declaración testimonial cuando se presta en el marco de un procedimiento, ante algún órgano público autorizado para recibirla y, además, si la declaración se realiza bajo juramento". Esta definición podría, igualmente, servir para clasificar de prueba testifical la prueba rendida por medio de affidávits.

Cuando las declaraciones de testigos no son rendidas ante algún ministro de fe, la parte contra quien se presentan no podrá ni siquiera conocer si el autor de la declaración es efectivamente quien dice haberla firmado.

La prueba rendida mediante affidávit es considerada como deficiente ya que, ante la imposibilidad de que la contraparte esté presente en el desarrollo de la práctica de la prueba, esta no puede ejercer su derecho a contrainterrogar a los declarantes ni poner a prueba su ecuanimidad. Ahora bien, como mecanismo para garantizar el derecho a la defensa, al menos le está permitido allegar una lista de preguntas al testigo o perito, para que sea respondida en su declaración[91]. Por otra parte, es preciso decir que a la contraparte solo le está autorizado rebatir los affidávits una vez que ya han sido entregados, y que la Corte no los excluye del conjunto de pruebas, sin importar el reparo que se haya hecho.

Una solución para la falta de inmediación procesal es permitir que se practique la prueba y se interrogue a quienes declaran por affidávit. Sería necesario, para ello, incluir en el Reglamento de la Corte la condición de que uno o más jueces o funcionarios pudieran tomar o practicar la prueba testifical o pericial, grabándola para permitir un análisis posterior de los jueces interamericanos, pudiendo de hecho ser realizadas estas pruebas presencialmente o utilizando medios audiovisuales de comunicación remota, y concediéndole además a la contraparte estar presente para poder hacer uso de su derecho de contradicción.

Finalmente, resulta necesario examinar y/o replantear el hecho de que, existiendo este tipo de instrumentos audiovisuales para la práctica de pruebas, se sigan utilizando los dineros del Fondo de Asistencia Legal para sufragar viajes de declarantes a audiencias en la sede principal de la Corte en San José de Costa Rica.

Es preciso indicar que el estudio de las diferentes resoluciones de medidas provisionales dictadas por la Corte IDH en contra del Estado colombiano permite apreciar que las víctimas y/o beneficiarios de las mismas, en su gran mayoría, son personas de bajos recursos, azotados por la violencia que ha vivido nuestro país en los últimos tiempos. De manera que, al encontrarse el solicitante de la protección de sus derechos ante una situación económica desfavorable, resultaría benigno que existiera en el trámite probatorio otro

---

91 Reglamento de la Corte IDH, art. 50.5.

tipo de figura jurídica que le permitiera demostrar su insolvencia económica para sufragar este tipo de pruebas, con el objeto de trasladar los costos al Estado.

### c. valor de la prueba rendida por affidávit

Álvaro Paúl, citando a Héctor Faúndez, sostiene que en el caso de la Comisión Interamericana, "si alguna de las partes en el procedimiento ha presentado evidencia de segunda mano, que no ha podido ser adecuadamente examinada por la contraparte, la Comisión no le puede atribuir el mismo peso que a las pruebas que las partes han tenido oportunidad de confrontar directamente"[92]. Pues bien, lo mismo debiera decirse respecto de la Corte Interamericana.

En muchas oportunidades se admiten en los trámites procesales ante el alto tribunal peritazgos, pero para su presentación no se ha requerido una autorización previa de la Corte. Por tanto, se genera duda sobre si también les es dable a las partes allegar peritazgos por este medio, y así evitar presentar simples informes escritos.

A nuestro juicio, existe una mala práctica por parte de la Corte al otorgarle igual valor probatorio a las declaraciones producidas mediante affidávit que a las declaraciones rendidas a través de medios audiovisuales. Esto por cuanto, a todas luces, no es lo mismo ver al declarante, así sea por estos medios electrónicos, y poder hacerse una opinión sobre su ecuanimidad, que simplemente ver unas líneas escritas.

Finalmente, sobre el tema del valor probatorio de la prueba rendida por affidávit, Álvaro Paúl[93] ha sostenido que los declarantes a título informativo serían, entonces, personas presentadas como testigos o peritos, pero que son objetables o recusables, y a quienes la Corte oye a pesar de dicha circunstancia.

---

92 Paul. *Prueba testifical y pericial en la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., p. 43.

93 Ibíd.

## 3. EL TESTIMONIO EN LAS MEDIDAS PROVISIONALES DICTADAS EN CONTRA DE COLOMBIA

Ahora bien, entre los años 1994 y 2019 la Corte Interamericana profirió 114 resoluciones de medidas provisionales en contra del Estado colombiano, las cuales tienen relación con 17 casos sometidos a su estudio. El 60% de esas resoluciones abordaron el fondo de las peticiones, casi siempre concediendo la protección requerida; en los casos restantes las decisiones fueron para convocar a audiencias públicas o para levantar las medidas previamente concedidas.

Podría decirse entonces que existen unas 68 resoluciones respecto de las cuales se puede entrar a determinar en cuántas de ellas el testimonio jugó un papel predominante, que nos permita sustentar la hipótesis de que este es el medio probatorio por excelencia usado por la Corte IDH para proferir sus decisiones.

Dicho lo anterior, y en tratándose del testimonio como medio probatorio estrella en las distintas actuaciones de la Corte, resulta necesario indicar que este, en el Sistema Interamericano, no debe verse en sentido estricto, es decir, como el típico medio probatorio procesalista en el cual, bajo la gravedad de juramento, el testigo se presenta ante un juez a narrar unos hechos que conoce; sino que debe verse en un sentido amplio, entendiéndose como la palabra o la manifestación sobre los hechos por parte de las víctimas, sus representantes, y también de los diferentes funcionarios estatales, el cual se exterioriza bien sea a través de la presentación personal en las audiencias, el affidávit, grabaciones e, incluso, en los escritos; los cuales finalmente constituyen el insumo inicial a la hora de demostrar la afectación y/o vulneración al derecho fundamental que se busca proteger.

A partir del análisis de estos casos, encontramos que en todos ellos, cuando se trata de decretar, mantener, ampliar y/o levantar las medidas decretadas, el testimonio ha jugado un papel fundamental. Esta aseveración se realiza con base en las siguientes situaciones.

1. Teniendo en cuenta que, en estricto sentido, la Comisión no está legitimada para solicitar pruebas, no sobra recordar que los primeros elementos probatorios que recibe la Corte son los que presenta la Comisión cuando somete el caso a consideración del tribunal o, en su defecto, las víctimas (cuando ya está en conocimiento de la Corte). Dicho material probatorio generalmente está soportado en el escrito inicial remitido por las víctimas o

sus representantes, escrito este que ordinariamente contiene el testimonio de las personas afectadas. Es por ello que la Corte, en uso del criterio estándar de apreciación *prima facie* de un caso y en la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección, generalmente otorga total validez a las manifestaciones realizadas por la Comisión en sus escritos de solicitud de medidas.

Puesto que 8 de los asuntos analizados no tenían relación con casos contenciosos, la solicitud de medidas provisionales provino necesariamente de la Comisión. En tal sentido, la sustentación se hizo a través de los relatos que la CIDH había recogido de las víctimas y sus familiares. Es así como dijo:

> Que de las declaraciones ante la Corte (*supra* Vistos 5 y 6) de los señores Wilson y Ricardo Gutiérrez Soler en la audiencia pública de 10 y 11 de marzo de 2005, así como de los alegatos sobre reparaciones y costas presentados por la Comisión Interamericana y los representantes en la referida audiencia pública, se desprende que los señores Wilson y Ricardo Gutiérrez Soler, así como sus familiares, han experimentado una serie de hostigamientos, detenciones, amenazas y agresiones. Por tanto, esta Corte considera *prima facie* que dichas personas se encuentran en una situación de "extrema gravedad y urgencia"[94].

Igualmente encontramos otros pronunciamientos en los cuales podemos ver esta situación:

> … los peticionarios informaron a la Comisión, mediante escritos de 27 de octubre y 6 de noviembre de 2003 que, no obstante que existían medidas cautelares por parte de ésta, se habían cometido nuevos crímenes en contra de los integrantes del pueblo indígena Kankuamo. Los peticionarios denunciaron el asesinato de María Isabel Minllola ocurrido el 15 de octubre de 2003, presuntamente efectuado por miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia[95].

Y así mismo indicaron que,

> … el 28 de noviembre de 2003[,] los peticionarios informaron a la Comisión que el señor Rafael Arias Maestre había desaparecido desde el 23 de noviembre de

---

94 Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler, considerando 8.

95 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo, visto 2j.

> 2003 sin conocer su paradero hasta la fecha, e indicaron que dicha desaparición fue obra de los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia. Asimismo, los peticionarios informaron en la referida fecha que el señor William Pacheco Arias, había sido degollado el 27 de noviembre de 2003, en una zona de influencia de las Autodefensas Unidas de Colombia[96].

2. Por el contrario, cuando nos encontramos ante solicitudes de medidas provisionales, como las del asunto de la Masacre de Mapiripán (el cual era ya un proceso contencioso ante la Corte), fueron las propias víctimas y sus familiares quienes presentaron directamente la solicitud de medidas. Lo anterior, con base en el hecho de que se requería la protección de las personas respecto de las cuales el Presidente de la Corte había requerido que rindieran sus testimonios a través de declaraciones juradas escritas o affidávits, o que habían sido directamente convocadas a comparecer como testigos presenciales en audiencia pública, así como de sus familiares[97]. Se denota de lo anterior que con ocasión de la presentación de un testimonio (en casos contenciosos) pueden sobrevenir situaciones que pongan en peligro la integridad del testigo y su familia, por lo cual resulta vital que se tomen las medidas acordes a fin de evitar que se produzca un daño en la integridad de las personas y así mínimamente garantizar que podrán ejercer su labor de colaborador de la justicia sin ningún tipo de coacción o amenaza.

De manera análoga, eventualmente puede ocurrir que, ante la falta de efectividad de las medidas cautelares de la Comisión, los hechos den lugar a la presentación de un caso contencioso ante la Corte, y se origine una solicitud de medidas provisionales, motivada en el temor del testigo de que su vida e integridad física, y por ende sus derechos humanos, sean vulnerados con ocasión de la práctica de la citada prueba ante ambos tribunales. Como ejemplo de dicha situación se tiene la resolución del 11 de marzo de 2005, la cual señaló:

> … nuevamente el señor Wilson Gutiérrez Soler siente temor por la seguridad de su hermano y la de su familia que todavía se encuentra en Colombia, ya que menos de un mes después de su declaración ante la Comisión sufrió el referido atentado

---

96 Ibíd., visto 2K.

97 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de febrero de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán, considerando 4.

> en casa de sus padres y por esa razón siente que su declaración ante la Corte va a acarrear problemas similares a sus familiares[98].

Ahora bien, se puede ver que de los 17 casos en estudio, en 13 de ellos[99] se dictaron medidas provisionales en contra del Estado colombiano, y en todos estos el testimonio como medio probatorio jugó un papel predominante para su otorgamiento, mantenimiento o levantamiento y archivo definitivo; pues, como se mencionó en apartes anteriores, el testimonio entendido en sentido amplio se ve reflejado en dichas resoluciones de la Corte de diferentes formas, a saber: cuando la víctima o sus beneficiarios se presentan de manera personal a rendirlo ante la Corte o cuando transmiten sus vivencias, observaciones y opiniones en los informes solicitados por la Corte, o bien a través de las manifestaciones realizadas por la Comisión, las cuales finalmente provienen de manera directa de los dichos de la víctima o sus representantes.

Así mismo, respecto de los casos anteriormente reseñados encontramos que, verbigracia, en el asunto de la Masacre de Mapiripán se dictaron cinco resoluciones[100], de las cuales se usó el testimonio como medio probatorio en cuatro de ellas. Así por ejemplo, en la resolución del 27 de junio de 2005 el alto tribunal destacó:

> Que las personas protegidas mediante las medidas urgentes ordenadas por el Presidente ya han rendido sus declaraciones escritas (*supra* Visto 11), o sus declaraciones testimoniales durante la audiencia pública celebrada en el presente caso (*supra* Visto 12), y algunas de ellas han manifestado su temor por haber rendido su testimonio ante este Tribunal. Además, los representantes y la Comisión coinciden en que la situación actual de los beneficiarios justifica que se mantengan vigentes las medidas provisionales ordenadas[101].

---

98 Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler, visto 6.

99 Se excluyen los casos Petro Urrego, Comisión Colombiana de Juristas, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, y Ávila Moreno y otros.

100 Resoluciones estas que se profirieron en las fechas 4 de febrero de 2005, 27 de junio de 2005, 3 de mayo de 2008, 2 de septiembre de 2010 y 1 de marzo de 2011, esta última resolviendo el levantamiento de las medidas y su archivo definitivo.

101 Corte IDH. Resolución de 27 de junio de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán, considerando 5.

En dicha oportunidad consideró además la Corte que la situación de las personas debía seguirse considerando como de extrema gravedad y urgencia, razón por la cual debía seguir gozando de protección especial, máxime en este caso en el cual sus derechos humanos se encontraban en riesgo por el hecho de brindar su testimonio ante la Corte.

De igual forma, vale la pena reseñar lo acontecido en el caso Caballero Delgado Santa Ana y otros, en el cual bastó la manifestación de la Comisión para que la Corte concediera la protección solicitada, por considerar que el testimonio ofrecido era más que suficiente para demostrar la afectación sufrida por las víctimas:

> Para fundamentar su solicitud la Comisión afirma que: Las personas antes mencionadas, como se ha hecho presente a la Corte, han venido siendo objeto de continuas amenazas y se teme por su vida e integridad personal, por las advertencias recibidas de tomar represalias en su contra si llegaban a presentar, como en efecto lo han hecho, testimonio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra miembros del Ejército de Colombia[102].

En adelante, para tomar las decisiones de mantenimiento y/o levantamiento de la medida provisional en este caso puntual, la Corte siguió teniendo en cuenta al testimonio como el elemento principal, al punto que encontramos que con posterioridad al primer levantamiento de la medida provisional el alto tribunal tuvo en cuenta la petición elevada por el Gobierno de Colombia, las víctimas y la Comisión, quienes manifestaron la necesidad de mantener vigente la medida provisional, en atención a que era necesario proteger la vida e integridad personal de la señora María Nodelia Parra y otras personas, quienes habían prestado testimonio ante la Corte en dicho caso y sufrieron amenazas. Dichas medidas al paso de los años fueron levantadas, pero debido a que "varios de los testigos que rindieron declaraciones en [el caso contencioso] ha[bían] sufrido hostigamiento, seguimiento y llamadas intimidatorias después de que se hizo pública la sentencia de la Corte [...] sobre reparaciones y la resolución [...] en que se levantaron las medidas provisionales adoptadas en este caso"[103]. Así las cosas, se puede ver en este

---

102 Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, visto 3.

103 Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte

asunto que las medidas provisionales pueden ser retomadas y ordenadas nuevamente por la Corte en razón de hechos sobrevinientes.

Otra muestra de la importancia que cobró el testimonio para la emisión de medidas provisionales se tiene en la resolución del 5 de febrero de 2018, en el caso de la comunidad de San José de Apartadó, en la cual se precisó:

> Mediante escrito de 31 de julio de 2017, el representante de los beneficiarios informó que el señor Reinaldo Areiza "se retiró recientemente de la Comunidad de Paz, aunque se sabe que su situación de seguridad sigue siendo grave, pues militares y paramilitares preguntan con frecuencia por él anunciando su [...] asesinato"[104] [...] Por otra parte, mediante escrito de 17 de diciembre de 2017, sostuvo que la situación de amenaza de muerte que vienen enfrentando desde hace un tiempo Gildardo Tuberquia y Esteban Guisao no ha variado y que éstos recibieron una amenaza el 30 de noviembre de 2017 por parte de un grupo de paramilitares que patrullaba las veredas Mulatos y La Resbalosa[105].

Como puede verse en el caso de marras, el testimonio es el elemento principal con el que cuenta el solicitante de la medida para demostrar la vulneración sufrida en sus afirmaciones, las cuales, luego del análisis realizado por la Corte, se consideran válidas, útiles y necesarias para determinar que se está ante una situación de extrema gravedad y urgencia que amerita que la Corte continúe ordenando medidas específicas para su protección.

Otra muestra de la importancia del testimonio como prueba en el Sistema Interamericano se tiene en la decisión adoptada por la Corte en el caso Álvarez y otros, en la cual también fue otorgada la medida solo en función de las manifestaciones realizadas por la Comisión y provenientes de las víctimas, al referirse a:

> ... los hechos señalados en la solicitud de la Comisión que describen las actividades de la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia ([...] "ASFADDES" [...]) y los actos de los cuales, en forma genérica, han sido víctima los miembros de dicha entidad, las cuales se resumen de la siguiente manera...[106].

---

Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, parte resolutiva.

104 Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2018. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerando 6.

105 Ibíd.

106 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22

Cabe destacar que en relación con las reglas que generalmente se usaron por parte de la Corte en tratándose de peticiones provenientes de la Comisión, aquella ha señalado:

> Que en las presentes circunstancias, por provenir de la Comisión, merecen para la Corte credibilidad sus afirmaciones para otorgar *prima facie* a esta situación las características de extrema gravedad y urgencia que justifican que la Corte tome las medidas provisionales que considere pertinentes con el fin de evitar daños irreparables a aquellas personas en cuyo favor se solicitan[107].

Lo que equivale a decir que en estos casos la Corte considera que los relatos presentados por la Comisión en principio constituyen elementos suficientes para decretar o mantener la medida provisional proferida.

Así mismo, se pudo denotar que de los 17 casos en estudio, en 13 de ellos existe relación directa con el conflicto armado vivido en nuestro país, pues buscan la protección y el amparo del derecho a la vida principalmente, vulnerado o amenazado por grupos irregulares y agentes del Estado. Este hecho generó que el juzgador, a la hora de emitir sus pronunciamientos, dejara en evidencia que el testimonio de las víctimas es realmente importante para conocer la verdad; al igual que se extrae que la carga probatoria primordialmente corresponde al Estado colombiano con base en el deber de cooperación, pues en este tipo de casos las víctimas carecen de ciertos medios probatorios ya que los mismos solo pueden ser obtenidos por el Estado; como ejemplo de esta aseveración tenemos lo reseñado por la Corte cuando expresó:

> Para el Tribunal, si un Estado solicita el levantamiento o la modificación de las medidas provisionales ordenadas, deberá presentar la suficiente evidencia y argumentación que le permita apreciar que el riesgo o la amenaza ya no reúne los requisitos de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables. A su vez, la carga probatoria y argumentativa de los beneficiarios y la de la Comisión aumentará conforme transcurre el tiempo y no se presentan nuevas amenazas[108].

---

de julio de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros, visto 3.

107 Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 3.

108 Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán, considerando 28.

Por su parte, en lo referente a la valoración de la prueba se ha destacado la hipótesis de que,

> … para determinar si la situación de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables existe o persiste, la Corte puede valorar el conjunto de factores o circunstancias políticas, históricas, culturales o de cualquier otra índole que afectan al beneficiario o lo colocan en una situación de vulnerabilidad en un determinado momento y lo exponen a recibir lesiones a sus derechos[109].

Así las cosas, queda claro que para decidir si se mantiene la vigencia de las medidas provisionales, la Corte debe analizar si persiste la situación de extrema gravedad y urgencia que determinó su adopción, o si nuevas circunstancias igualmente graves y urgentes ameritan su mantenimiento; lo demás solo puede ser puesto en conocimiento de la Corte en el marco de casos contenciosos[110].

Otra situación que es importante recalcar, tiene que ver con el hecho de que para el mantenimiento de la medida provisional el medio probatorio del que nos venimos ocupando se ha destacado; prueba de ello es lo señalado en el asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, pues en él se ve reflejado cómo actúa el testimonio como medio probatorio, al haberse utilizado la declaración "Nuestros Principios en la Comunidad de Paz en San José de Apartadó"[111].

Así mismo, en el asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, en las diversas resoluciones de mantenimiento de medidas, se hace un recuento de las diferentes manifestaciones realizadas por las víctimas o sus familiares, a través de su testimonio, el cual, se reitera, no siempre es presencial, y, en efecto, en este caso fue plasmado en diferentes escritos e informes allegados como medios probatorios al proceso. A continuación se citan dos pequeños fragmentos de lo relatado en el marco de una solicitud de mantenimiento de medidas provisionales en ese caso:

---

109 Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán, considerando 31.

110 Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas, considerando 7.

111 Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, visto 12.

> … en el escrito de 21 de abril de 2008 (*supra* Visto 4) y en la audiencia pública (*supra* Visto 7), informaron al Tribunal que ocurrieron diversos hechos con posterioridad a la emisión de la Resolución de la Corte de 30 de enero de 2007 (*supra* Visto 2), entre ellos, amenazas, asesinatos, privaciones de la libertad sin el cumplimiento de requisitos legales, y desapariciones forzadas[112].

> … en los escritos presentados y en la audiencia pública (*supra* Visto 7) los representantes informaron, entre otros hechos, que: i) se han hallado minas antipersona en la carretera que conduce de la comunidad de Atanquez a las comunidades de Guatapuri y Chemesquemena. El riesgo estriba en que a pesar de que la autoridad conoce estas ubicaciones, no alerta a la comunidad a través de las autoridades indígenas ni tampoco desactiva o estalla las minas inmediatamente; ii) la presencia del Ejército en el territorio ha generado entre otras situaciones: violencia en contra de las mujeres[113].

No puede dejarse de lado que para mantener o levantar una medida provisional se exige que el Estado rinda informes periódicos sobre las acciones desplegadas a fin de dar cumplimiento a la orden impartida por la Corte Interamericana, lo cual también es obligatorio para la Comisión, las víctimas y sus representantes cuando se trata de realizar observaciones a los informes presentados por el Estado, lo que implica refutar lo alegado por el Estado, y eso solo se logra prioritariamente a través de la presentación de las narraciones realizadas por los perjudicados directos.

Por otra parte, vale la pena también hacer la precisión de que no siempre el testimonio como medio probatorio ha sido autónomo, esto en atención a que en muchas ocasiones el solicitante ha tenido que acudir a otras pruebas para lograr convencer al juez de que en su caso se está ante un hecho violatorio de sus derechos humanos, o en el caso del Estado, para confirmarle al juzgador que ya no existen razones para mantener la medida.

Así lo pudimos ver reflejado en el caso Caballero Delgado y Santana, pues si bien es cierto que en todos los escenarios fue usado principalmente el testimonio como medio probatorio, también lo es que se requirió por parte

---

112 Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo, considerando 8c.

113 Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo, considerando 8.

del Estado en su momento de una prueba adicional, la cual, entre otras cosas, fue ordenada por la Corte para poder determinar si subsistían las razones para mantener la medida. El tribunal interamericano consideró:

> … de conformidad con lo solicitado por la Corte en el punto resolutivo tercero de su Resolución de 3 de febrero de 2010 sobre la remisión de un nuevo estudio de nivel de riesgo y grado de amenaza, el Estado informó sobre la realización, el 3 de mayo de 2010, de una reunión con la beneficiaria y sus representantes, con el fin de dar cumplimiento al compromiso adquirido[114].

A continuación se reseña otra muestra de cómo el testimonio ha sido complementado con otros medios probatorios, a fin de reforzar el acervo probatorio:

> Que la información en torno al riesgo de los familiares de las mencionadas señoras es aún insuficiente y solamente se cuenta con la mención general al ataque sufrido por la hija de la señora Carvajal y la mención al nieto de la señora Martínez en el panfleto que le amenaza de muerte el 3 de octubre de 2009. Por lo tanto, el Tribunal valorará lo pertinente después de conocer los estudios de riesgo que actualmente adelantan las instituciones estatales[115].

Igualmente se pronunció la Corte en otro asunto, con el objetivo de despejar dudas y así tomar una determinación que en últimas fuera benéfica para las partes:

> Por otra parte, de conformidad con el artículo 27.8 del Reglamento, "[e]n las circunstancias que estime pertinente, la Corte podrá requerir de otras fuentes de información datos relevantes sobre el asunto, que permitan apreciar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas. Para los mismos efectos, podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos". De este modo, se solicita a la Defensoría del Pueblo de Colombia que presente un informe directamente a este Tribunal sobre la situación de riesgo y [las] medidas de protección que puedan ser implementadas a favor del beneficiario Danilo Rueda[116].

---

114 Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 9.

115 Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de La Rochela, considerando 17.

116 Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda, considerando 14.

Todo lo anteriormente señalado nos permite concluir que efectivamente el testimonio ha sido a lo largo de la historia de las decisiones de la Corte IDH el medio probatorio estrella, pues sin él el alto tribunal no podría analizar los diferentes hechos que son planteados por la Comisión en el informe establecido en el artículo 50 de la CADH, mediante el cual somete el caso a conocimiento de la Corte.

## CONCLUSIONES

En términos generales, podemos decir que la Corte Interamericana de Derechos Humanos a lo largo de sus diversos pronunciamientos jurisprudenciales ha dejado ver que es un tribunal que no tiene reparos en recibir los diferentes materiales probatorios, y que especialmente hace un amplio uso de la prueba testifical y pericial, para cumplir con el fin último de las medidas provisionales que es el de proteger a las personas de daños irreparables frente a situaciones de gravedad y urgencia. Es de esta manera que la Corte logra conocer de primera mano los detalles sobre los daños causados a cada una de las víctimas y familiares.

Cabe señalar que para el caso concreto del testimonio la Corte IDH es muy abierta al aceptar dicha prueba, al contrario de lo que ocurre en varios ordenamientos en los cuales se excluye a algunas personas de la posibilidad de ofrecer su testimonio debido a que son consideradas inhábiles. La Corte Interamericana, por su parte, no excluye a ninguna persona, a tal punto que acepta incluso el testimonio de la presunta víctima, que en últimas, a nuestro juicio, podría considerarse como el elemento probatorio más importante dentro del Sistema Interamericano; esto por cuanto, como se expresó en anteriores apartados, le permite conocer al juzgador de primera mano los hechos vividos por la víctima y sus beneficiarios en desmedro de sus derechos humanos. Así mismo, resulta de gran importancia reseñar que el alto tribunal, al hacer referencia a la víctima, no solo considera como tal a la persona a la cual se le están violando o amenazando sus derechos humanos, es decir, la víctima inicial, sino también a personas relacionadas familiar o afectivamente con dicha víctima; es por ello que en muchos casos personas que podrían llegar a ser consideradas en otras jurisdicciones como simples testigos, son tenidas como víctimas en los trámites de medidas provisionales ante la Corte Interamericana.

Se puede decir que ha sido tal la importancia atribuida al testimonio en el juego probatorio que la Comisión ha considerado en algunos casos que

este es suficiente para demostrar la afectación sufrida por la víctima; así lo señaló en uno de sus escritos de solicitud de medida provisional:

> En suma, la Comisión considera que los hechos narrados, tomados en su conjunto y valorados a la luz del grave contexto de riego que afrontan los miembros de la CIJP y de la situación de defensores y defensoras en Colombia, permiten considerar, bajo el estándar de apreciación *prima facie*, que el defensor de derechos humanos Danilo Rueda se encuentra en el nivel más elevado de riesgo en su contra[117].

Sin duda alguna, el derecho internacional de los derechos humanos tiene unas especificidades y singularidades en materia probatoria que se pueden ver en su desarrollo jurisprudencial. Como ejemplo de esta afirmación, encontramos que a través de sus fallos la Corte IDH ha diseñado un sistema probatorio con características propias, entre las que se cuenta la posibilidad de incorporación de la mayor cantidad de pruebas, con el único objetivo de determinar la verdad de lo sucedido.

Así mismo, encontramos que en materia de carga de la prueba se presentan también muchas singularidades. Esto en atención a que la carga de probar los hechos objeto de la solicitud de medida provisional corresponden inicialmente a la víctima y sus representantes o a la Comisión. Empero, esta carga puede tener dos variaciones, a saber: en un primer estadio, en ocasiones se libera al solicitante de la carga probatoria si los medios probatorios son inaccesibles para él por estar en poder o a disposición del Estado; y en uno segundo, si el Estado no debate los hechos objeto de la solicitud de medida estos se consideran ciertos, en razón de una presunción.

En definitiva, hoy podemos señalar que en todo lo relacionado con la valoración de la prueba existe un vacío normativo, pues ni la Convención ni los reglamentos de la Corte y de la Comisión regulan el tema, y por ello, todo lo que se conoce sobre este tema ha sido producto del desarrollo jurisprudencial. El sistema adoptado por la Corte es el de la sana crítica, el cual funciona de manera general igual a los sistemas internos en lo relacionado a los sistemas de valoración, pese a que, como ya se observó, el régimen interamericano es más flexible e informal.

---

117 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda, visto 3 A.

Es así como, en razón a estas características, a la Corte se le ha permitido considerar que posee absoluta libertad en cuanto a la forma como valora las pruebas allegadas al proceso, y así lo ha demostrado en su abundante jurisprudencia. Sin embargo, en la práctica aplica en lo sustancial el régimen de la sana crítica, y valora prueba directa, prueba circunstancial y prueba de indicios, con las ilaciones necesarias para fundamentar los hechos requeridos para dictar la resolución de levantamiento o mantenimiento de la medida provisional.

En síntesis, resulta importante señalar la necesidad urgente de que la Corte IDH someta a modificaciones su Reglamento y procedimientos, esto a raíz de los cambios a los que se ha enfrentado la humanidad con la pandemia de Covid-19, la cual ha hecho que la virtualidad cobre real importancia en nuestra vida cotidiana y se haya convertido en un asunto trascendental para el desarrollo de nuestras actividades laborales y académicas. Estos cambios permitirían que las actuaciones probatorias de la Corte mejoren sustancialmente, e incluso favorecerían a las víctimas en tanto que reducirían los costos generados por los viajes que en ocasiones tienen que sufragar para poder rendir su testimonio en la sede de San José de Costa Rica. Esta situación favorecería en gran medida a las víctimas y/o personas que han visto en riesgo sus derechos humanos en nuestro país, pues sabemos que Colombia ha sido un país muy golpeado por la violencia y la corrupción de los estamentos estatales, lo que ha provocado que nuestros compatriotas deban acudir al Sistema Interamericano para la protección de sus derechos, ante la falta de garantías de las autoridades judiciales internas, lo que siempre resulta oneroso para el solicitante.

A manera de solución eventual, podría considerarse darle mayor uso a la toma de pruebas testificales por parte de la Corte a través de video conferencias, ya que permite interrogar y contra interrogar al testigo, e igualmente permite este medio probatorio determinar los elementos necesarias para verificar la imparcialidad del testigo, en atención a que para todos los efectos es como si el testigo estuviera físicamente presente en la audiencia.

Resumiendo, podemos decir que, en efecto, hay muchos aspectos de la práctica probatoria de la Corte Interamericana en materia de peritos y testigos que deben ser mejorados, especialmente lo relacionado con la prueba pericial y testifical y su valoración, en atención a que el estudio de estos medios probatorios nos deja la sensación de que no se les ha brindado en el Reglamento de la Corte y en la Convención el lugar privilegiado que merecen.

## REFERENCIAS


Abreu Burelli, Alirio. "La prueba en los procesos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Memoria del Seminario "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo xxi"*, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, vol. 1, pp. 118-121.

Acosta-Alvarado, Paola Andrea. "Los principios generales del derecho y las normas tipo principio. Su conceptualización y uso en el ordenamiento internacional", *Revista Derecho del Estado*, n.º 25, 2010, pp. 193-219.

Alsino, Hugo. *Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial*. Buenos Aires, Ediar, 1996.

Bentham, Jeremy. "A Treatise on Judicial Evidence", extracted from the Manuscripts of Jeremy Bentham Esq. by M. Dumont, vol. 6, Londres, Messrs. Baldwin, Cradock, and Joy, 1825.

Betancourt Torres, Valentina y Victoria Hernández Martínez. *Aproximación a criterios de valoración de pruebas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Cali, Universidad de San Buenaventura, 2013.

Bovino, Alberto. "La actividad probatoria ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos,* vol. 2, n.º 3, 2005.

Cerqueira, Daniel Lópes. "Valoración y estándar de prueba en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos de violencia de género", *Revista Jurídica. Actualidad Constitucional*, n.º 17/18, 2018.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Corte idh. Excepciones al agotamiento de los recursos internos. Opinión Consultiva OC-11/90 de 10 de agosto de 1990.

Couture, Eduardo. *Estudios de derecho procesal civil*, Buenos Aires, De Palma, 1976.

Elorriaga de Bonis, Fabián. "Del daño por repercusión o rebote", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 26, n.º 2, 1999, pp. 369-398.

Faúndez Ledesma, Héctor. *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009.

Fix-Zamudio, Héctor. "Orden y valoración de las pruebas en la función contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Corte Interamericana de Derechos Humanos (ed.), *Memoria del Seminario "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI"*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.

Guasp, Jaime. *Derecho procesal civil*, tomo primero, *Introducción y parte general*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1977.

Laso Cordero, Jaime. "Lógica y sana crítica", *Revista Chilena de Derecho*, n.º 36, 2009, pp. 143-164.

Oberg Yáñez, Héctor. "Las máximas de experiencia", *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, n.º 175, 1995.

Pasqualucci, Jo M. *The Practice and Procedure of the Interamerican Court of Human Rights*, New York, Cambridge University Press, 2013.

Paul, Álvaro. "Análisis sistemático de la evaluación de la prueba que efectúa la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 42, n.º 1, 2015.

Paul, Álvaro. "Prueba testifical y pericial en la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Revista Ius et Praxis*, vol. 25, n.º 1, 2019, pp. 19-48.

Paul, Álvaro. "In Search of the Standards of Proof Applied by the Inter-American Court of Human Rights", *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, vol. 55, 2012, pp. 57-102.

Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Roa Roa, Jorge Ernesto. *El régimen probatorio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Serie Documentos de Trabajo del Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.

Sandoval Mantilla, Alexandra. *Estándares de las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos, 2015.

Taruffo, Michele. *La prueba de los hechos*, Madrid, Trotta, 2008.

Taruffo, Michele. *La prueba*, Madrid, Marcial Pons, 2008.

Zubiri de Salinas, Fernando. "¿Qué es la sana crítica? La valoración judicial del dictamen experto", *Jueces para la Democracia*, n.º 50, 2004, pp. 52-61.

## JURISPRUDENCIA

Corte IDH. Sentencia de 3 de febrero de 1993 (excepciones preliminares). Asunto Cayara vs. Perú.

Corte IDH. Sentencia de 24 de febrero de 2012 (fondo, reparaciones y costas). Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile.

Corte IDH. Sentencia de 20 de noviembre de 2013 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado.

Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 6 de julio de 2009. Medidas provisionales. Caso Carpio Nicolle y otros.

Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

*Corte IDH.* Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 27 de junio de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2018. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas.

Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de La Rochela.

Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de enero de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de febrero de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte Internacional de Justicia. Fallo de 27 de junio de 1986. Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua vs. Estados Unidos) (fondo del asunto).

García Ramírez, Sergio. Voto razonado. Corte IDH. Sentencia de 1 de julio de 2006. Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia.

MELISSA AMAYA GALEANO

# *El territorio: un factor determinante en el desarrollo del conflicto armado en Colombia y su incidencia en la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

## INTRODUCCIÓN

Colombia se caracteriza por tener una gran variedad natural: biodiversidad, reservas hídricas, variedad de suelos, importantes zonas boscosas, numerosas selvas, tres cordilleras, además de contar con "la sierra nevada de Santa Marta que corresponde a la mayor elevación en el mundo próxima al mar"[1]. Así mismo, la ubicación del país le proporciona importantes características climatológicas, pues

> … [se] localiza en la franja ecuatorial por lo que está bajo la influencia de la Zona de Confluencia Intertropical, factor determinante en la distribución espacio-temporal de la precipitación, de la nubosidad y de otras variables climatológicas en Colombia. La localización al noroccidente de Suramérica propicia, igualmente, la influencia de los procesos que ocurren en los océanos Atlántico Tropical, el Mar Caribe y el Pacífico Tropical[2].

Las características geográficas y climatológicas del país han sido aprovechadas por diversos grupos al margen de la ley para generar estrategias de avanzada militar, de seguridad y de financiación de las actividades ilícitas. Algunas zonas del territorio colombiano representan verdaderos baluartes para los actores armados, pues representan algún tipo de ventaja económica, estratégica o de seguridad, lo cual ha generado un fenómeno común y permanente de disputa territorial, en el cual se emplean acciones bélicas y constantes enfrentamientos entre los diversos grupos armados presentes en Colombia.

Estas características territoriales y la ubicación estratégica, en la que además concurren, como lo veremos más adelante, una multiplicidad de factores que hacen particularmente estratégico el territorio (para diversos fines), ha desencadenado un fenómeno en el cual este se ha convertido en un elemento intrínseco del conflicto armado interno; es decir, el territorio colombiano ha sido permanentemente disputado y controlado por grupos

---

1 Mauricio Cabrera Leal, Martha Duarte Ortega, María Margarita Gutiérrez Arias y Ricardo José Lozano Picón (coords.). *2.ª Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. República de Colombia,* Bogotá, ideam, 2010. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Segunda%20comunicacion%20nacional%20Espa%C3%B1ol.pdf

2 Ibíd.

al margen de la ley, que extraen ventajas importantes para la concreción de sus objetivos ilícitos.

Con este trabajo se pretende demostrar, por un lado, la relación causal que existe entre el conflicto armado y las solicitudes de protección elevadas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), y por el otro, la importancia que tiene el territorio para el desarrollo del conflicto armado. Para ello, tomaremos como referencia todas las medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana respecto a Colombia entre 1994 y 2019.

En el primer acápite se presentan algunas conclusiones que se derivan del estudio de cinco casos de graves violaciones de derechos humanos en los cuales la Corte IDH profiere medidas provisionales para la protección de la vida, la integridad personal y la tierra de comunidades que presentan un riesgo inminente y generalizado de sufrir actos de violencia por parte de grupos armados. Es de resaltar que la principal razón de la adopción de las medidas fue la ubicación geográfica del territorio en el que se encontraban asentadas estas comunidades. En el segundo apartado, se presentan algunos estudios e investigaciones que pretenden mostrar la estrecha relación que existe entre el territorio y el conflicto armado en Colombia; así mismo, se exponen algunos datos de las zonas en las cuales se ubican las cinco comunidades escogidas, evidenciando que las características propias de estos territorios representan una utilidad importante para los actores armados. Finalmente se formulan las conclusiones, que demuestran que el territorio es un factor determinante en el desarrollo del conflicto armado.

## I. LOS CASOS DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE COMUNIDADES COLOMBIANAS CON MEDIDAS PROVISIONALES EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA

En este apartado se abordarán los aspectos más importantes que se pueden establecer a partir del estudio de las resoluciones de medidas provisionales proferidas por la Corte IDH en cinco casos en los que se ha evidenciado una constante violación de derechos humanos de comunidades afrodescendientes, campesinas e indígenas que por la ubicación de su territorio, así como por las características de las tierras en las que habitan, se han visto afectadas por el conflicto armado colombiano. No obstante, no se entrará en detalles en cuanto a cada uno de los casos ni en cuanto a las resoluciones sobre medidas

provisionales, puesto que un capítulo anterior ya ha realizado dicho trabajo en detalle[3].

Teniendo en cuenta, que nuestro objeto de estudio se enfoca en la relación del conflicto armado y el territorio como factor determinante por el cual las comunidades o grupos de personas acuden a la Corte Interamericana para la protección de sus derechos, los asuntos seleccionados son: Comunidad Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, Masacre de Mapiripán y Pueblo Indígena Kankuamo.

Esta clasificación como grupos de personas o miembros de comunidades que se pretenden proteger con la adopción de las medidas está determinada en la sistematización que de las resoluciones de las medidas provisionales hace la misma la Corte IDH. Adicionalmente fueron seleccionados debido a que se trata de comunidades que se ubican en territorios que han sido durante décadas, azotados por el conflicto interno armado y que sus territorios, debido a características particulares, pueden representar una ventaja en el accionar de los actores armados y constituir un factor determinante en el desarrollo del conflicto armado.

De la información contenida en las resoluciones de medidas provisionales proferidas por la Corte IDH es posible concluir que esta identificó una situación generalizada de riesgo de actos violatorios de derechos humanos en los casos estudiados. Es así como se pudo establecer que en asuntos como los de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y el Pueblo Indígena Kankuamo las medidas estuvieron direccionadas a proteger la vida e integridad personal, así como a evitar el desplazamiento forzado de todos sus miembros, aun cuando todas las personas no fueron individualizadas.

Las medidas decretadas por la Corte estuvieron dirigidas a proteger grupos de personas o miembros de comunidades que, si bien no estaban plenamente individualizados, reunían unas características especiales que permitían su identificación, así como hacían posible concluir que se encontraban en igual situación de peligro, como, por ejemplo, habitar el mismo

---

3 Paola Andrea Acosta-Alvarado. "Los asuntos y casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto las solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia (1992-2019)", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021.

territorio compartiendo la misma ubicación geográfica y su pertenencia a la comunidad.

En el caso Clemente Teherán y otros, las medidas estuvieron dirigidas a personas plenamente identificadas, pero es posible afirmar, a partir de los hechos que las motivaron, que todos los miembros de la Comunidad Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento se encontraban en las mismas circunstancias de riesgo inminente de violación de derechos humanos, pues el territorio de esta comunidad era de propiedad colectiva y los grupos armados existentes en la zona mantenían una disputa por el control territorial, causa principal de las graves violaciones de derechos humanos a este grupo de personas.

En similar circunstancia encontramos el caso de la Masacre de Mapiripán, en el que las medidas estuvieron dirigidas a proteger a las presuntas víctimas de la masacre y a sus familiares que rindieron testimonio ante la Corte IDH. Estas medidas cobraron sentido ante el impacto que tuvieron las declaraciones en el esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido, y frente al hecho de que, en particular al contribuir en determinar las motivaciones y participaciones en la masacre, quienes rindieron testimonios o declaraciones fueron objeto de amenaza y hostigamiento. Aunado a la información contenida en las resoluciones se evidencia que en el municipio de Mapiripán persistía la presencia de grupos armados, lo que impedía el retorno de estas personas a sus tierras.

El municipio de Mapiripán es estratégico para la actividad ilícita de la guerrilla y de los paramilitares, por lo que el objetivo de estos grupos era dominar el territorio, para lo cual emprendieron acciones violatorias de derechos humanos contra sus habitantes (Masacre de Mapiripán) destinadas a controlar totalmente las tierras que por su ubicación y características representaban ventajas para el desarrollo de las actividades ilícitas de los grupos al margen de la ley. Esto explica que el interés sobre el territorio del municipio de Mapiripán haya sido la causa por la que se llevó a cabo la masacre; y en ese mismo sentido, justifica la subsistencia del riesgo que amerita la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte IDH.

De los hechos relacionados en las resoluciones de la Corte IDH se evidencia que en el territorio en el que se ubican estas comunidades, que se han beneficiado de las medidas provisionales, existen unas características que constituyen un factor determinante en el conflicto armado presente en estas zonas. Eso es lo que ocurrió, por ejemplo, en el caso de de las Comunidades

del Jiguamiandó y del Curvaradó, en el que URAPALMA S.A. promovió la siembra de palma aceitera, y en donde, a través de los actos de violencia de actores armados y del Ejército Nacional pretendían: lograr la vinculación de estas comunidades a la producción de palma; o bien, producir el desplazamiento de los habitantes. En los demás casos se evidencia el interés en el territorio, pues el principal objetivo de los actores armados ha sido despojar forzadamente a estas comunidades de sus tierras.

## 2. EL TERRITORIO COMO FACTOR DETERMINANTE EN EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO Y SU INCIDENCIA EN LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES POR PARTE DE LA CORTE INTERAMERICANA

Este segundo apartado se compone de dos partes. La primera pretende establecer la relación fundamental existente entre el territorio y el conflicto armado en Colombia, como factor determinante en la concreción de las actividades ilícitas. Para su desarrollo se acudirá a algunos estudios e investigaciones. La segunda pretende identificar los elementos territoriales que se encuentran en los asuntos de la Comunidad Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, de la Masacre de Mapiripán y del Pueblo Indígena Kankuamo, que muestren evidencias de la relación directa de las características del territorio con el accionar de los actores del conflicto armado en dichas zonas.

### 2.1. RELACIÓN ENTRE EL TERRITORIO Y EL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Como primera fuente, se utilizó el estudio realizado por Salas Salazar en el año 2010 titulado "Corredores y territorios estratégicos del conflicto armado colombiano: una prioridad por territorializar en la geopolítica de los actores armados"[4]. Esta investigación contiene importantes aportes para el objetivo

4 LUIS GABRIEL SALAS SALAZAR. "Corredores y territorios estratégicos del conflicto armado colombiano. Una prioridad por territorializar en la geopolítica de los actores armados", *Perspectiva*

de este trabajo, pues contiene un análisis de la dinámica que tuvo lugar en determinados territorios de Colombia en los cuales han existido corredores y territorios estratégicos de los actores que intervienen en el conflicto armado colombiano, en el periodo comprendido entre 1990 y 2009.

En el estudio referenciado se evidencian varias causas del conflicto armado en Colombia, entre las cuales se destacan "la descentralización (política, administrativa y fiscal) y la apertura económica"[5]. Puntualmente la descentralización trajo consigo una reestructuración del conflicto armado interno, pues los actores del conflicto tuvieron la capacidad de permear esferas políticas a nivel local, lo que les permitió acceder a diversos recursos y tomar el control de ciertos territorios de dimensiones locales y regionales, mediante el uso de la fuerza y la coacción armada o militar[6].

Sánchez y Chacón afirman que "el fortalecimiento de las fuentes de financiación" ha sido un factor determinante en la "expansión geográfica del conflicto armado colombiano"[7].

La segunda causa del conflicto armado es, según Pécaut, "la apertura económica", pues las estructuras criminales organizadas, las guerrillas, los paramilitares y en general cualquier negocio ilícito, operan desde una "lógica económica"[8]. En Colombia esta lógica se deriva de la demanda internacional de cocaína, heroína y otras sustancias psicoactivas, lo que ha generado que algunos territorios del país se conviertan en zonas estratégicas para la operación del conflicto armado, pues para su concreción se requiere de actividades como la siembra de cultivos ilícitos y la consolidación de las rutas para el transporte seguro de la materia prima y el producto del narcotráfico.

Como segunda fuente, se abordó el aporte realizado por Salas Salazar, en el año 2015, en otro estudio denominado "Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990–2012"[9],

---

*Geográfica. Revista del Programa de Estudios de Posgrado en Geografía*, n.º 15, 2010, pp. 9-36. DOI: https://doi.org/10.19053/01233769.1729.

5 Ibíd.

6 Ibíd.

7 Fabio Sánchez y Mario Chacón. *Conflicto, Estado y descentralización: del progreso social a la disputa por el control armado, 1974-2002*, Documento CEDE 2005-33, 2005. Disponible en: https://economia.uniandes.edu.co/publicaciones/d2005-33.pdf

8 Ibíd.

9 Luis Gabriel Salas Salazar. "Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto

en el cual se estableció que el narcotráfico es el factor determinante en los cambios recientes en la dinámica del conflicto interno armado. Esto por cuanto la denominada "bonanza marimbera"[10] de la Sierra Nevada de Santa Marta perdió su protagonismo para dar paso a la siembra de coca, cuando el mercado internacional exigía una gran cantidad de este producto; razón por la que los territorios en los cuales se sembraba la coca, principalmente Perú y Bolivia, no daban abasto para proporcionar la materia prima requerida. Por ello Colombia a partir de los años ochenta comenzó a proporcionar las sustancias psicoactivas y en la década de los noventa se consolidó como "el país de mayor producción de coca en el mundo"[11].

En consecuencia, es posible afirmar que la descentralización, administrativa, política y fiscal, incidió en que el conflicto armado se expandiera a otras zonas donde anteriormente no existía, debido a esa fragmentación en el poder, que para los actores del conflicto resultó una oportunidad de permear las esferas locales y regionales, mediante la implementación de diversas estrategias que tuvieran como resultado final el control de los territorios.

Así mismo, la apertura económica, como una de las causas del conflicto armado en Colombia, permitió que el narcotráfico se consolidara como el negocio ilícito con mayor rentabilidad, convirtiéndose en Colombia en la mayor fuente de financiación del conflicto interno armado. No obstante, para el establecimiento de este negocio ilícito también fue necesaria la expansión geográfica y territorial de los cultivos, agregando un elemento problemático adicional a las dinámicas territoriales propias del conflicto armado.

En las siguientes figuras se evidencia que la siembra de coca y el conflicto armado coexisten en los territorios del Estado colombiano.

Los "escenarios de territorios de mayor intensidad de conflicto armado colombiano coinciden con escenarios y territorios de mayor concentración de hectáreas de cultivos de coca y con algunas áreas especiales funcionales en la lógica territorial de los actores armados"[12].

La razón por la que las dos problemáticas se agrupan en determinadas zonas del país es que el narcotráfico es una de las principales fuentes de

---

armado en Colombia, 1990-2012", *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, 24(1), 2014, pp. 157-172. DOI: http://dx.doi.org/10.15446/rcdg.v24n1.47777.

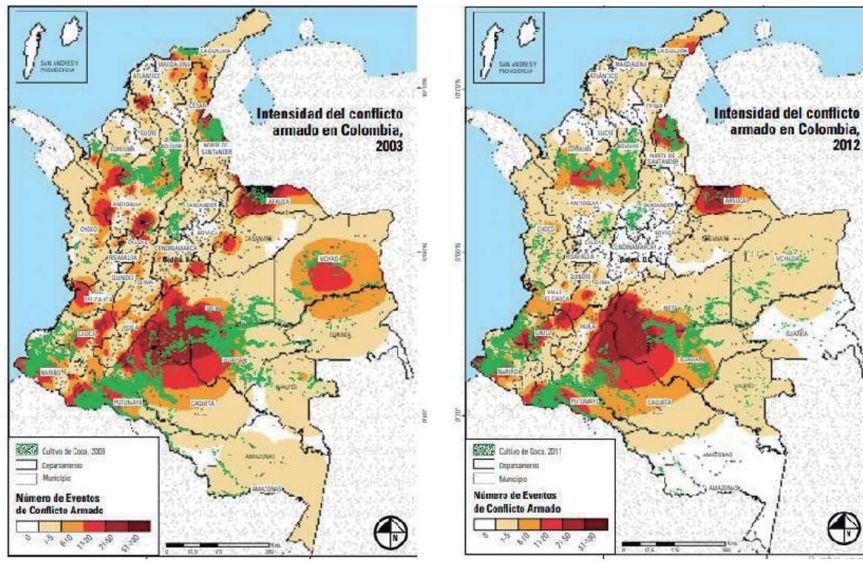
10 Ibíd.

11 Ibíd.

12 Ibíd.

financiación del conflicto interno armado, y que para llevar a cabo dicha actividad ilícita se requiere de extensas áreas territoriales, no solo para el cultivo de coca, sino también para el funcionamiento de los laboratorios de cocaína y la consolidación de rutas requeridas para el transporte y distribución del producto.

FIGURA 1. INTENSIDAD DEL CONFLICTO ARMADO EN RELACIÓN CON EL CULTIVO DE COCA (2003 Y 2012)




Fuente: Luis Gabriel Salas Salazar. "Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012", *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, 24(1), 2014, pp. 157-172.

Existen otros factores que inciden en la concreción del conflicto armado y que están estrechamente ligados a las características del territorio, entre los cuales se encuentran los denominados "corredores estratégicos"[103]. Estos se constituyen por la conexión entre zonas territoriales determinadas, que presentan unas características específicas que hacen posible la realización de actos o actividades ilícitas.

Para la concreción del conflicto armado es necesaria "una lógica funcional en la geoestratégica"[13], lo que quiere decir que el territorio es aprovechado

13 Ibíd.

de tal manera que de su funcionalidad se derive el logro de los objetivos propuestos por los actores que intervienen en el conflicto.

En las figuras siguientes se evidencia que los epicentros del conflicto armado se entrelazan territorialmente con zonas del país con diversas problemáticas o bien con zonas que presentan unas características particulares; a esta interconexión territorial es a lo que se ha denominado corredores estratégicos.

FIGURA 2. CONFLICTO ARMADO Y CORREDORES ESTRATÉGICOS

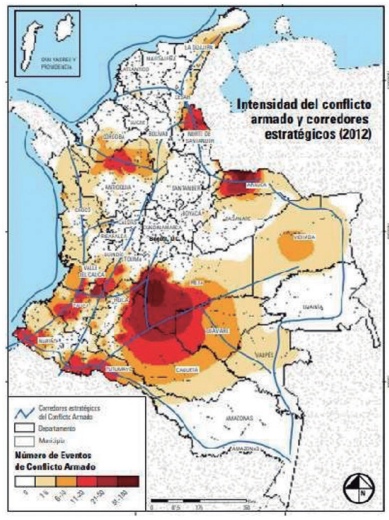
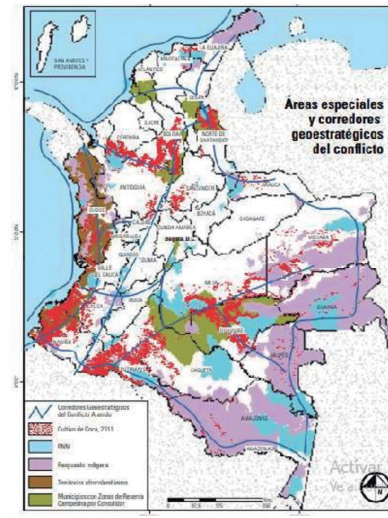



FIGURA 3. RELACIÓN ENTRE CORREDORES GEOESTRATÉGICOS Y ZONAS ESPECIALES

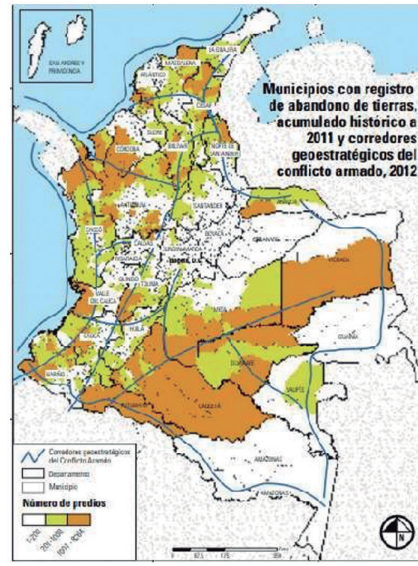



Fuente: Luis Gabriel Salas Salazar. "Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012", *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, 24(1), 2014, pp. 157-172.

En la figura 2 se evidencian los epicentros del conflicto armado en el año 2012. En la figura 3 se observan las zonas con diversas características, como la siembra de coca, la presencia de comunidades indígenas, afrodescendientes, parques nacionales naturales o zonas de reserva campesina en el año 2012. Y por último, en la figura 4 se evidencian las problemáticas del desplazamiento forzado y el despojo de tierras[14].

14 Ibíd.

FIGURA 4. DESPLAZAMIENTO FORZADO Y CORREDORES ESTRATÉGICOS




Fuente: Luis Gabriel Salas Salazar. "Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012", *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, 24(1), 2014, pp. 157-172.

Estas tres figuras permiten concluir que el territorio es fundamental para el conflicto armado en Colombia, pues existe una relación intrínseca entre las características del territorio y el accionar armado en el país. Como primera característica territorial identificada se tiene la siembra de cultivos ilícitos, que son la materia prima para el narcotráfico, que a su vez es el combustible principal del conflicto armado, por ser su fuente de financiación por excelencia.

La segunda característica es la presencia de minorías, como comunidades indígenas, campesinos y afrodescendientes, que puede ser aprovechada por los actores que intervienen en el conflicto para el dominio y control de estos territorios, garantizando de esta manera la movilidad de los actores, el desarrollo normal y habitual de las actividades de la organización criminal, la distribución de los insumos necesarios para la guerra y el mantenimiento del Estado lejos del territorio en el cual ejercen sus actividades ilícitas.

La tercera característica es el aprovechamiento de los parques nacionales naturales por parte de los actores del conflicto, pues estas zonas se encuentran

deshabitadas y no existe militarización, lo que permite el tránsito libre, que puede ser utilizado a favor de las actividades ilícitas. Por último se evidenció la característica de que en los territorios en los que tiene lugar el conflicto armado existen las cifras más altas de desplazamiento forzado y despojo de tierras; lo que significa que los actores que intervienen en el conflicto toman el control de determinadas zonas, despojando a todo aquel que represente una amenaza en la consecución de los fines de los grupos armados, con lo que garantizan un control total y la posibilidad de ejercer actividades ilícitas de una manera más libre y segura.

En conclusión, los actores del conflicto interno armado en Colombia emplean estrategias geográficas para el desarrollo de los objetivos ilícitos que persiguen; el territorio es factor determinante para el funcionamiento de las organizaciones criminales, pues del control territorial se deriva el éxito de sus actividades ilegales. Por ello, en las zonas en las cuales opera el conflicto armado simultáneamente se presentan una serie de problemáticas como los cultivos ilícitos y el desplazamiento forzado, lo cual conduce a la violación de derechos humanos de las personas que habitan estos territorios debido a que el principal objetivo de estas organizaciones criminales es ejercer un control total y permanente de las zonas estratégicas que representan una funcionalidad importante para la consecución de sus fines y para la facilitación de las actividades ilícitas.

La tercera fuente utilizada en el presente trabajo es el estudio realizado por Gómez Builes y otros en 2008, denominado "Las migraciones forzadas por la violencia: el caso de Colombia". Según estos autores, el desplazamiento forzado en Colombia puede entenderse desde dos perspectivas: 1. "Como consecuencia directa del conflicto armado" o 2. "Como estrategia de guerra de los actores armados, para el control territorial"[15].

La primera tiene lugar por el accionar de guerra que caracteriza a los grupos armados o al margen de la ley, es decir, el conflicto armado en Colombia se caracteriza por la existencia de diversos actores armados, como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), entre otros actores que emprenden constantes enfrentamientos y combates

---

15 Gloria Marcela Gómez Builes, Gilberto Mauricio Astaiza Arias y María Cecilia de Souza Minayo. "Las migraciones forzadas por la violencia: el caso de Colombia", *Ciência & Saúde Coletiva*, 13(5), 2008, pp. 1649-1660. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232008000500028.

en contra del Ejército Nacional y las demás fuerzas armadas del Estado[16], exponiendo a los ciudadanos a un inminente riesgo.

En consecuencia, frente a la falta de seguridad efectiva para los colombianos en los territorios con operación de grupos armados, y ante el peligro al que se exponen sus vidas e integridad personal, surge el denominado "desplazamiento forzado"[109], respecto de lo cual es preciso decir que aunque los actores armados de manera directa no ejerzan coacción para que los habitantes abandonen sus campos, las circunstancias del entorno característico del accionar del conflicto armado no les brindan otro camino diferente del abandono de sus tierras y raíces.

La segunda perspectiva tiene que ver con el proceder estratégico de los actores armados[110], en el sentido de que, puesto que el territorio es fundamental para que las actividades ilegales tengan éxito, en aquellas zonas estratégicas que proporcionan beneficios para los fines del conflicto armado los actores armados ilegales necesitan adelantar una labor de colonización y control. La dinámica aplicada con ese propósito es el empleo de conductas violatorias de derechos humanos, como asesinatos, amenazas de muerte, lesiones personales, secuestros, actos crueles e inhumanos, que son causados a los habitantes de estas tierras, obligándolos en consecuencia al desplazamiento a otras zonas del país.

Bello, citado por Gómez Builes, deja claro que existe una relación importante entre el territorio y el conflicto armado, pues es fundamental ejercer el control de aquellas áreas estratégicas o funcionales para las actividades ilícitas. Este autor expresa que "[e]l mapa de desplazamiento forzado en Colombia, señala claramente que las zonas de donde más se expulsan colombianos de manera violenta, son aquellas que revierten valor estratégico, especialmente en las que se ubicarán megaproyectos".

También señala "como estratégicas las zonas valoradas como corredores (tránsito de armas, paso de ejércitos, circulación de ilícitos, etc.); zonas para el repliegue de los grupos armados y las aledañas a los centros de decisión política. Los territorios ricos en recursos minerales y energéticos son escenarios que igualmente se convierten en zonas en disputa"[111].

La cuarta fuente traída al presente estudio es el aporte hecho por Egea Jiménez y Soledad Suescún en 2007, titulado "Territorio, conflictos y

---

16 Ibíd.

migraciones en el contexto colombiano". En esta investigación se plantea una estrecha relación entre el territorio y el poder que ejercen los grupos armados en Colombia, que básicamente se enmarca en "un proceso que va desde la territorialidad a la desterritorialización"[17].

Este proceso consiste en una colonización del territorio por parte de los actores del conflicto armado utilizando la fuerza y la coacción física y psicológica para que los habitantes del territorio en disputa se sometan a sus condiciones[18]. Ejemplo de ello es la monopolización de las economías en algunas zonas del país, en donde los actores ilegales obligan a los habitantes a poner su fuerza de trabajo al servicio de sus intereses. Por ello en Colombia los cultivos ilícitos tienen tendencia al aumento, y contra quienes se oponen los actores del conflicto cometen actos violatorios de derechos humanos, para garantizar el control de las personas, la economía y, por supuesto, el territorio, lo cual es el detonante del despojo de tierras en Colombia.

## 2.2. Incidencia del territorio en el que se ubican las cinco comunidades seleccionadas en los actos de violencia propiciados por los actores armados

### a. Comunidad indígena Zenú de San Andrés de Sotavento

El pueblo indígena Zenú se localiza en los resguardos de San Andrés de Sotavento en el departamento de Córdoba y El Volao en Urabá. Además, en varios asentamientos pequeños en Sucre, Antioquia y Chocó. El pueblo Zenú se encuentra concentrado en el departamento de Córdoba, especialmente en el Resguardo de San Andrés de Sotavento, bajo la cabecera municipal de Tolú Viejo[19].

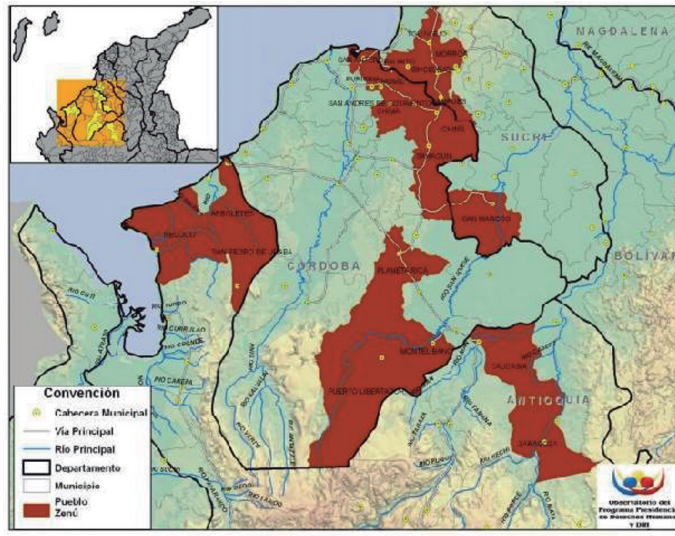
---

17 Carmen Egea Jiménez y Javier Iván Soledad Suescún. "Territorio, conflictos y migraciones en el contexto colombiano", *Cuadernos Geográficos*, 40, pp. 185-194.

18 Ibíd.

19 Dirección de Poblaciones. *Zenú, la gente de la palabra,* MinCultura, s. f. Disponible en: https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Documents/Poblaciones/pueblo%20zen%C3%9A.pdf

FIGURA 5. MUNICIPIOS CON PRESENCIA DEL PUEBLO ZENÚ




Fuente: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Zenú*, Bogotá, 2010.

Como se ha dicho, "[e]l Resguardo Indígena de San Andrés de Sotavento fue creado en el año 1773 por la Corona Española mediante cédula real (reconocido por la ley 89 de 1890 y por las escrituras públicas n.º 30 de 1927 y 1928, ambas de Chinú)"[20].

Este resguardo tenía una extensión de 83.000 hectáreas pero ha atravesado un proceso de pérdida de territorio a través de los años por diferentes motivos, entre los que resaltan la ocupación por parte de blancos con intereses comerciales, guerras civiles y, más recientemente, por los fenómenos del narcotráfico, el paramilitarismo y la implementación de una economía basada en la ganadería extensiva y los monocultivos. Estas circunstancias han llevado a que el resguardo cuente hoy, efectivamente, con 14.000 hectáreas[21].

---

20 RECAR. "Pueblo Zenú, recuperador de sueños. Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, Córdoba y Sucre", *Revista Semillas*, 3 de julio de 2007. Disponible en: https://www.semillas.org.co/es/pueblo-zen-recuperador-de-sueos-resguardo-indgena-zen-de-san-andrs-de-sotavento-crdoba-y-sucre#:~:text=El%20Resguardo%20Ind%C3%ADgena%20Zen%C3%BA%20de,por%20las%20escrituras%20p%C3%BAblicas%20No.&text=A%20partir%20de%20ese%20momento,83.000%20hect%C3%A1reas%20(ver%20mapa)

21 Ibíd.

El pueblo Zenú tenía como principal actividad productiva "la horticultura, que a su vez se combina con la crianza de animales domésticos, se cultiva plátano, yuca, fríjol, ñame, cacao, malanga, entre otros alimentos". Por otra parte, "la actividad agrícola de la comunidad está destinada básicamente a la subsistencia y al autoconsumo de sus integrantes"[22].

La Comisión Interamericana en 1999, en el tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, dijo, en relación con los derechos de los pueblos indígenas, y más específicamente, sobre la titularidad de nuevas tierras:

> Un caso demostrativo es el relacionado con el resguardo de la comunidad indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, ubicado en los Departamentos de Córdoba y Sucre. Desde hace 70 años esta comunidad está luchando por los derechos a un territorio de 83.000 hectáreas devuelto por la Corona Española en 1773. El INCORA ha ido hasta la fecha adquiriendo tierras de terratenientes por 15.000 hectáreas, pero los terratenientes tratan de mantener su control a través de agresiones, para las que además utilizan grupos paramilitares. Según los indígenas, los ataques de los paramilitares frecuentemente son permitidos por las fuerzas de seguridad que se encuentran en la zona[23].

De lo anterior se evidencia que la incursión de grupos paramilitares en estos territorios y sus agresiones contra el pueblo Zenú se encuentran ligadas al control territorial y a la lucha que esta comunidad ha venido adelantando por la recuperación y titulación de tierras. Razón por la que la violencia y el despojo de tierras ha sido una constate arremetida contra el pueblo Zenú durante diferentes periodos de la historia.

La Corporación Grupo Semillas afirma que las características del territorio son la causa principal de las arremetidas contra el pueblo indígena Zenú a manos de grupos armados:

> Las arremetidas contra el pueblo Zenú y su territorio muestran ciclos característicos y recurrentes de violencia y despojo. No es raro para este pueblo, entender que toda su historia ha estado ligada a las represiones de la hacienda feudal que caracteriza a la región de la Costa Atlántica en Colombia. La gran ganadería extensiva, al mismo

---

22 Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Zenú,* Bogotá, 2010.

23 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, 1999.

> tiempo que se fortalece, da paso a las apropiaciones de terratenientes con elevada incidencia y participación en los cuerpos políticos de la región y el país, a las desecaciones de las ciénagas para los cultivos agroindustriales y más recientemente, al paramilitarismo que bajo expresiones más violentas y frenteras, reivindica las mismas intencionalidades históricas: la sujeción económica, social y política y el avasallamiento cultural[24].

Como se advierte, la concurrencia de diferentes actores del conflicto, como los grupos paramilitares y exponentes de ciertos sectores económicos, está relacionada con el interés por el control territorial y por la propiedad de la tierra, que desemboca en la pugna por el control económico y político de la región. De esta disputa territorial se derivan los despojos y los desplazamientos forzados, así como las amenazas e intimidaciones a quienes se han organizado para la recuperación de sus tierras.

Por otra parte, es importante mencionar que la concurrencia de diferentes actores del conflicto en la región también está ligada al narcotráfico. A finales de los años ochenta, el departamento de Córdoba se convirtió en un lugar especialmente importante para el narcotráfico, por la siembra de los cultivos ilícitos, la producción de cocaína y las diferentes rutas de comercialización; en consecuencia, este territorio aportaba importantes beneficios al conflicto armado, debido a lo cual comenzó la disputa territorial.

En el informe del Grupo de Memoria Histórica se evidencia que en Córdoba y Antioquia existe una industria cocalera que se interconecta con otras regiones del país:

> Es importante anotar que el cultivo, la producción, procesamiento y distribución de pasta de coca en el departamento de Córdoba, tiene una estrecha relación territorial con el departamento de Antioquia. Es más, podría establecerse la conformación de un gran complejo cocalero que une las regiones limítrofes del sur del Caribe con la región andina, en concreto el Urabá antioqueño, el Nudo de Paramillo, el Bajo Cauca Antioqueño, el sur de Bolívar con las áreas planas de Córdoba y Sucre, cuyo epicentro actual es el municipio de Caucasia. También es importante anotar las rutas utilizadas para la exportación que compromete las áreas costeras de ambos departamentos[25].

---

24 RECAR. "Pueblo Zenú, recuperador de sueños. Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, Córdoba y Sucre", *Revista Semillas*, 3 de julio de 2007.

25 Centro Nacional de Memoria Histórica. *La tierra en disputa: memorias del despojo y resistencias campesinas en la Costa Caribe, 1960–2010*, Bogotá, CNMH, 2008.

En el territorio en el cual se encuentran ubicados los indígenas Zenú "existe presencia de estructuras guerrilleras y de grupos de autodefensas, así como miembros de la delincuencia organizada; esta situación se explica por el gran valor geoestratégico del territorio, así como por las condiciones geopolíticas, sociales, económicas y ambientales de la zona"[26].

Este territorio alberga la explotación económica necesaria para la financiación de los grupos al margen de la ley, al mismo tiempo que en él existen corredores estratégicos para la seguridad de los actores armados, la comercialización de los productos ilícitos, la conectividad territorial que asegure la entrada y salida de estos grupos al territorio, entre otros beneficios.

Según el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, en el año 2010 "la zona habitada por los Zenú se caracteriza por poseer territorios con presencia de cultivos ilícitos, como es el caso de Caucasia y Zaragoza (Antioquia) y Montelíbano y Puerto Libertador (Córdoba), y por tener corredores estratégicos entre las zonas costeras y de cultivos, a través de los cuales se moviliza armas y drogas"[27].

Existen otros corredores en la zona, como "el corredor conformado por los municipios de Sincelejo y Toluviejo (Sucre), que comunica con San Onofre y San Antero (Córdoba), ruta estratégica para la comercialización de los derivados de la hoja de coca proveniente principalmente del sur de Bolívar y del Bajo Cauca antioqueño, hacia el mar Caribe"[28].

"En Antioquia, otro corredor está conformado por los municipios que integran el golfo de Urabá, de donde sale la cocaína proveniente del sur de Córdoba (entre los que están Puerto Libertador y Montelíbano)"[29].

La historia del territorio habitado por los indígenas Zenú ha estado marcada por la guerra, con la participación de diversos actores. En diferentes momentos históricos ha variado el control entre estos grupos ilegales, no obstante lo cual este territorio ha sido y continúa siendo uno de los principales epicentros del conflicto armado en Colombia[30].

En conclusión, se puede afirmar que el interés por el territorio donde se encuentra ubicada la Comunidad Indígena de San Andrés de Sotavento

---

26 Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Zenú,* Bogotá, 2010.

27 Ibíd.

28 Ibíd.

29 Ibíd.

30 Ibíd.

ha ocasionado la afectación de los derechos de la población, la cual ha sido víctima del despojo de sus tierras por diferentes actores del conflicto. Dichos actos se han justificado a partir de la ejecución de actividades lícitas e ilícitas en el territorio que permitirían mantener el poder económico y político de esta zona del país.

Por ello, el proceso de recuperación y ampliación de territorios indígenas que ha adelantado la comunidad constituye una amenaza a los intereses de quienes se benefician del conflicto armado para hacerse al control y propiedad de la tierra; de allí que los diferentes actores del conflicto armado y del narcotráfico vean en la amenaza y vulneración de los derechos de esta comunidad una estrategia ideal para truncar las luchas contra sus intereses particulares.

### b. PUEBLO INDÍGENA KANKUAMO

Los Kankuamos viven al norte de Colombia y comparten la cultura y la tradición con los demás pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, los Kággabba, Iku y Wiwa, y según su cosmología cada uno de los pueblos representa una pata de la mesa que conforma la Sierra Nevada y son los guardianes del equilibrio del mundo[31].

En el siglo XIX el pueblo indígena Kankuamo sufrió una pérdida paulatina de su cultura y se creyó extinto; posteriormente, en los años noventa, como parte de un proceso de recuperación y reconstrucción de su identidad cultural, "se celebró el Congreso del Pueblo Indígena Kankuamo que ratificó en forma colectiva la decisión de reasumir la identidad indígena que había sido negada. Dicho suceso integró a los Kankuamo en la Organización Nacional Indígena de Colombia y creó la OIK [Organización Indígena Kankuama] con el primer Cabildo Gobernador"[32].

Con ocasión de dicho proceso, fue reconocido su territorio legalmente y se constituyó el Resguardo Indígena Kankuamo a través de la Resolución 012 del 10 de abril de 2003, emitida por el antiguo Instituto Colombiano de

---

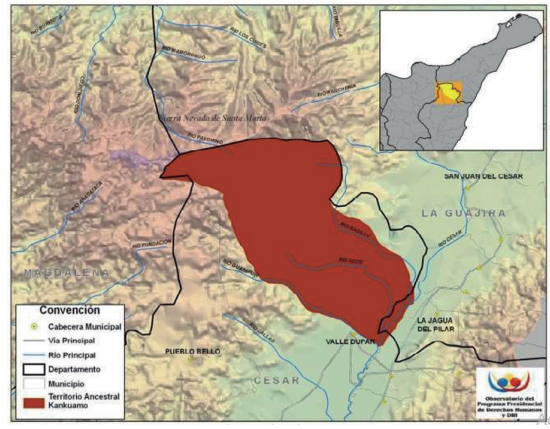
31 "Kankuamo", Organización Nacional Indígena de Colombia, s. f. Disponible en: https://www.onic.org.co/pueblos/1109-kankuamo

32 Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Kankuamo*, Bogotá, 2010.

la Reforma Agraria (INCORA)[33]. Sin embargo, los intereses en el territorio de actores diferentes a la comunidad no han hecho fácil el proceso, por el contrario, las disputas por el territorio ancestral y sagrado para esta comunidad han producido constantes violaciones de derechos humanos para los miembros que la integran. Y ello es así debido a que:

> La Sierra Nevada, por sus características geográficas y ubicación estratégica, constituye un importante escenario para la disputa territorial entre los actores armados ilegales. La Sierra abastece de agua a los trece municipios y a las industrias agroexportadoras de las zonas planas de la costa atlántica. Su proximidad al mar facilita el contrabando, el aprovisionamiento de armas y de municiones así como el narcotráfico. Además es un corredor estratégico que se extiende desde la frontera con Venezuela hasta la región de Urabá y que incluye las regiones del Cesar y la Ciénaga Grande de Santa Marta, en camino hacia la región de Córdoba[34].

FIGURA 6. MUNICIPIOS EN LOS QUE SE UBICA EL PUEBLO KANKUAMO




Fuente: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Kankuamo,* Bogotá, 2010.

En suma, es la ubicación geográfica estratégica del territorio habitado por la comunidad indígena la que constituye el factor determinante de amenaza

33 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

34 Comisión de Observación. *Informe de la crisis humanitaria en la Sierra Nevada de Santa Marta*, s. f.

a la vida y a la integridad de sus miembros. Es así como, mediante actos de violencia, asesinatos, desplazamientos y reclutamiento forzado, los actores del conflicto presentes en la región se disputan su control, tal y como se evidencia en la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 5 de julio de 2004 y en el auto 004 de la Corte Constitucional de Colombia que señala:

> El resguardo y territorio Kankuamo está ubicado en el Municipio de Valledupar, en una zona de especificidades propias, en la vertiente suroriental de la Sierra Nevada, por la alta presencia de colonos y campesinos entremezclados con la sociedad indígena por oleadas migratorias sucesivas en el siglo XX, y porque desde los años 70 el territorio se usó como corredor para el transporte de drogas, armas, contrabando, y para cultivo y comercialización de marihuana y coca. Se trata de una zona estratégica por su acceso al mar, por ser área de repliegue rápido y corredor estratégico. Por eso el conflicto entre Fuerzas Armadas, guerrilla y paramilitares se desenvuelve en el territorio Kankuamo, con el objetivo de ejercer control territorial; ello ha generado una afectación especial sobre los indígenas, porque por presión, masacres y enfrentamientos, se han ido desplazando[35].

La actividad del cultivo ilícito de marihuana fue la primera incursión de actores del conflicto armado en la Sierra Nevada de Santa Marta. Esto se debe a que es una tierra especialmente propicia para este tipo de cultivo, que además por su ubicación geográfica presenta beneficios estratégicos para la realización de actividades ilícitas a cargo de los grupos armados.

Entre los años 1976 a 1985 existió una abundante siembra de marihuana en la Sierra Nevada, periodo que se conoce como "la bonanza marimbera"[36] y en el cual el conflicto armado azotó este territorio; luego, a partir del año 1986, se agudizó aún más, debido a que los diversos grupos armados pretendían ejercer un control sobre estas tierras, iniciando una disputa territorial que propiciaría graves violaciones de derechos humanos.

Arias Arias señala las causas precisas de que el conflicto armado se intensificara en dicho territorio, de la siguiente manera:

---

35 Corte Constitucional de Colombia. Auto 004 de 2009.

36 Hiliana Margarita Arias Arias. *Territorio indígena Kankuamo. Proceso de reconfiguración del resguardo desde las dimensiones socioculturales*, tesis de maestría en Estudios Urbano Regionales, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, 2011.

> El conflicto armado se agudizó en el territorio Kankuamo desde el año 1986, cuando en el país la crisis de violencia se intensificaba. Para entonces la presencia de las guerrillas FARC, ELN y EPL en la zona ya asignaban por sí mismo [*sic*] su carácter estratégico a estas tierras y a la Sierra en general. Las rutas de acceso y control para las actividades ilícitas dibujaban la importancia de los corregimientos de Guatapurí, Atánquez, La Mina y Río Seco, como vías de acceso que comunican con la serranía del Perijá en el oriente del departamento del Cesar y La Guajira y el límite con Venezuela[134].
>
> En el mismo sentido, las Autoridades del Resguardo Indígena Kankuamo aseguran que su territorio ha sido blanco del accionar de los grupos armados, debido a que es una zona estratégica que permite consolidar y fortalecer las economías ilegales; esta afirmación fue realizada en los siguientes términos: El resultado de la presencia guerrillera en nuestro territorio se observaría con mayor atrocidad en los puntos más álgidos del comportamiento paramilitar y en los momentos más radicales de las políticas antisubversivas estatales que condujeron a circunstancias de estigmatización, persecución y afectación a los derechos humanos de nuestro pueblo.
>
> El territorio ancestral fue visto entonces y, aún hoy [lo es], como zona estratégica en la que se perpetuaría el accionar bélico; de esta forma se ratificaría el maniobrar subversivo en zonas montañosas y de difícil acceso, utilizadas como retaguardia, espacio de avituallamiento, acampamiento, asentamiento y corredor de movilidad. Los intereses que en torno a la potencialidad en materia de economías ilegales se identificaban en ese momento en toda la Sierra Nevada, se convertirían en un gran incentivo: la percepción de las guerrillas en su momento sería asimilada con gran rapidez por las AUC, quienes además adicionarían crueles acciones narcotraficantes; el conflicto armado comenzaría a ensañarse, ratificando que nuestras reivindicaciones han sido atravesadas por dolor, lágrimas y muerte[37].

Las tierras ubicadas en la Sierra Nevada de Santa Marta se constituyen como el elemento esencial para la consecución de los fines del conflicto armado, pues el cultivo ilícito allí plantado y los diversos corredores estratégicos que lo conforman, facilitan la producción de coca y a la vez la movilidad hacia las diferentes regiones del país y las zonas fronterizas. Es así como se constituyen en un factor determinante para el conflicto interno, derivado de la constante y violenta disputa territorial entre los distintos actores armados.

---

37 Autoridades del Resguardo Indígena Kankuamo. *Plan de Salvaguarda del Pueblo Kankuamo*, s. f. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/pueblo_kankuamo_-_diagnostico_comunitario.pdf

Esta situación violenta ha generado la pérdida de identidad cultural y el desplazamiento a otras zonas, fragmentando el territorio y dividiendo la unidad de la comunidad.

La presencia armada y el accionar bélico contra los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Manta y la Serranía del Perijá constituyen una violación flagrante a los derechos individuales y colectivos, que afecta considerablemente el desarrollo y el reconocimiento de la autonomía cultural y territorial de las comunidades ancestrales, su organización política, la forma de autogobierno y su jurisdicción especial, así como sus costumbres y espiritualidad.

Queda claro, en consecuencia, que la violencia contra los pueblos indígenas está relacionada con la puja por el control y la propiedad de los territorios colectivos ancestrales. Por consiguiente, podemos afirmar que la tierra es un factor determinante en el conflicto armado, constituyéndose el interés por el control del territorio habitado por esta comunidad en la razón por la que se han ocasionado actos de violencia contra sus integrantes, dando origen entonces a la necesidad de solicitar medidas de protección ante la Corte IDH.

La Corte Constitucional, en el año 2009, manifestó que la tierra es un factor subyacente a la afectación de los pueblos indígenas por el conflicto, debido a que la titulación y la constitución de resguardos han sido medidas insuficientes para garantizar la posesión material de las comunidades sobre los territorios. Se trata de un problema estructuralmente estratégico, pues estas zonas tienen unas características importantes, que proporcionan a los grupos armados lo necesario para su desplazamiento, la explotación de fuentes de financiación y la seguridad de sus tropas.

### c. Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó

La Ley 70 de 1993 estableció los requisitos y el procedimiento para la titulación de tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, habitadas históricamente por comunidades negras, protegiendo de esta manera el derecho a la propiedad colectiva de estas minorías.

Con posterioridad a la expedición de la ley mencionada, inició un proceso de adjudicación de tierras a comunidades negras, como es el caso de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó. Sin embargo, el propósito de garantizar su derecho a la propiedad colectiva se ha visto frustrado por el conflicto armado y, consecuentemente, por el interés en la explotación del territorio.

Las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, así como la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, tienen asiento en el Urabá, una región privilegiada por su ubicación geográfica, pues tiene salida por el Océano Pacífico y por el Atlántico; así mismo, se encuentra conectada con el interior del país.

Esta región está conformada por los departamentos del Choco, Córdoba y Antioquia, comprende el golfo del Urabá y limita con la República de Panamá. En consecuencia, es una región con gran valor geoestratégico, que por ello ha sido objeto de interés por diferentes actores del conflicto que la han azotado con todo tipo de formas de violencia.

En relación con la ubicación geoestratégica de este territorio, el Grupo Semillas, en el año 2005, expresó:

> Un aspecto fundamental para entender la problemática que atraviesa la región del Pacífico es su ubicación estratégica, relacionada con su enorme potencial para el establecimiento de megaproyectos de infraestructura y para la inversión de capitales para la extracción de madera, minería y de plantaciones de palma africana, además del interés por la enorme biodiversidad de la región. Adicionalmente, el conflicto armado y los cultivos ilícitos son un escenario creciente y preocupante en gran parte de la región, situación que ha alterado fuertemente las formas tradicionales de vida y los ecosistemas allí presentes[38].

Para comprender la problemática actual que atraviesa la región es importante conocer las características de este territorio, la más importante de las cuales es que fue una zona bananera conocida como "Eje Bananero", que atrajo a los grupos guerrilleros en los años sesenta, debido al éxito de esta actividad económica; con posterioridad esta zona ha sido disputada a las guerrillas por los grupos paramilitares, en ocasiones con apoyo de la fuerza pública[39].

El inicio de esta disputa territorial tuvo lugar en 1997, cuando las Fuerzas Militares, en asocio con los grupos paramilitares, realizaron incursiones en la zona como estrategia para frenar la avanzada de las FARC. Estas acciones ocasionaron desplazamientos masivos, debido al riesgo inminente para la vida

---

38 Grupo Semillas. "El Congreso de la República aprueba la ley forestal. Solo falta la aprobación en plenaria de la Cámara", *Semillas en la economía campesina,* 24/25, 2005, pp. 2-6.

39 *Resistencia al desplazamiento por combatientes y agentes de desarrollo: zonas humanitarias en el nor-occidente colombiano,* Norwegian Refugee Council & Internal Displacement Monitoring Centre, 2007. Disponible en: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/CO/IDMC_COL_UPR_S3_2008anx_annex2.pdf

e integridad personal de los habitantes. Este despojo masivo permitió que la palma africana llegara al territorio, así como otras actividades económicas, mediante procesos irregulares de tenencia y apropiación.

En el trámite de las medidas provisionales adelantado ante la Corte Interamericana, los representantes de la comunidad manifestaron: "Terceras personas, es decir, empresarios de la palma, con presión paramilitar, engaño y documentos falsificados acreditaran supuestos derechos de propiedad privada sobre predios que se encuentran en el territorio del Curvaradó y [del] Jiguamiandó"[40].

De las declaraciones citadas se evidencia que los actos que han originado la violación de los derechos de estas comunidades se derivan del interés en el control territorial de los actores armados y otros sectores por fines económicos, como el negocio de la palma africana.

Lo anterior evidencia también una relación de complicidad entre paramilitares y actores económicos para implementar un proyecto agroindustrial, pasando por encima de los derechos humanos de estas comunidades. Esta afirmación tiene sustento en las sentencias judiciales emitidas por el Juzgado Quinto Penal del Circuito Especializado de Medellín en el proceso con radicación 2012-2015 y del Juzgado Quinto Penal del Circuito de Medellín en el proceso con radicación 2011-1799.

En el año 2005, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) presentó un informe en el cual indicó que "más de 3.800 hectáreas, el equivalente al 93 por ciento, de la tierra que las compañías sembraban con palma africana pertenecían a comunidades afrocolombianas desplazadas". Concluyendo entonces que "un grupo de inversionistas privados aprovechó los desplazamientos forzados de esas comunidades y desarrolló un esquema masivo de compras para establecer plantaciones de aceite de palma [*sic*]"[41].

El Observatorio de Desplazados Internos (IDMC), en el año 2006, señaló que las compras de tierra en la región noroccidental del país, región en la que se ubican las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, estuvieron

---

40 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

41 *Resistencia al desplazamiento por combatientes y agentes de desarrollo: Zonas humanitarias en el nor-occidente colombiano*, Norwegian Refugee Council & Internal Displacement Monitoring Centre, 2007. Disponible en: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/CO/IDMC_COL_UPR_S3_2008anx_annex2.pdf

marcadas por todo tipo de irregularidades, pues se evidenció un patrón de ventas forzadas en el marco de una alianza entre paramilitares y representantes de compañías de palma africana, para obligar a los propietarios a vender sus tierras por un valor inferior al precio real, utilizando para ello estrategias criminales como amenazas y hostigamientos[42].

En el mismo sentido, la Defensoría del Pueblo, en el año 2005, indicó que el desplazamiento forzado en las zonas en las que se ubican las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó fue aprovechado para la siembra de palma de aceite. También señaló que "las ventas referidas se hicieron en la etapa inicial del desplazamiento y, en muchos casos, sin consentimiento de los beneficiarios"[43].

De lo anterior es posible concluir que la presencia de grupos armados en el Urabá, en los departamentos de Córdoba, Antioquia y Chocó, y el fortalecimiento de los mismos, obedecen a las características del territorio, pues las formas de propiedad de la tierra y su ubicación geográfica facilitaron la consolidación de macroproyectos como el de la palma africana.

Los empresarios se concertaron con los paramilitares para impedir el retorno de las comunidades una vez desplazadas e implementaron estrategias judiciales ilícitas para negociar las tierras protegidas por la Ley 70 de 1993. De esta manera, los empresarios pudieron legalizar la ocupación de las tierras, lo que además les resultó útil para respaldar créditos financieros y hasta incentivos estatales.

Es así como las compañías y los empresarios de palma africana se aliaron con los grupos paramilitares para emprender estrategias dirigidas al apoderamiento de las tierras de propiedad colectiva de las comunidades indígenas, como también de las de otros propietarios, mediante el uso de la fuerza y de la violencia.

En conclusión, la disputa territorial no solo se ha presentado con ocasión de la práctica de actividades ilegales, como la siembra de cultivos ilícitos, sino también de actividades lícitas, como la explotación de recursos naturales, la siembra de monocultivos agroindustriales (en especial de la palma

---

42 Ibíd.

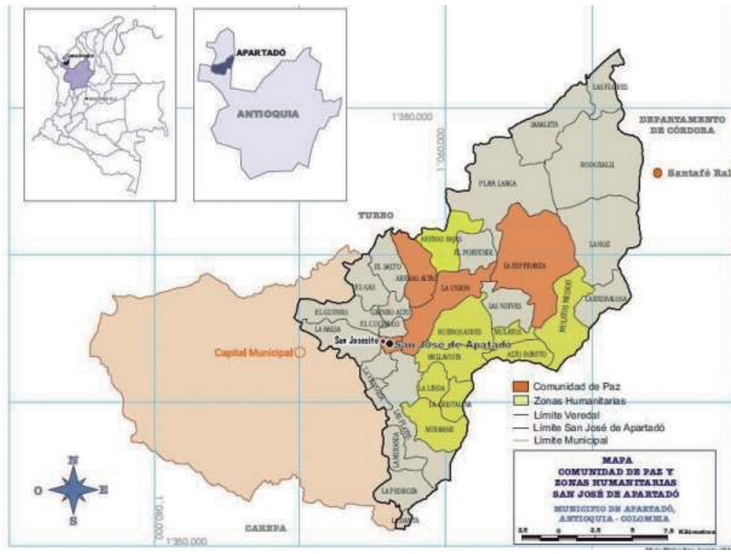
43 Defensoría del Pueblo. Resolución defensorial n.º 39. Violación de los derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, Chocó, 2005. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/es/public/resoluciones/1344/Resolución-35-Defensorial.htm?tpid=253&tpl=114

africana) y la ganadería extensiva. Lo anterior evidencia que las prácticas ilegales adoptadas para lograr el control del territorio han estado auspiciadas tanto por actores económicos como por grupos armados al margen de la ley, incluso mediante un trabajo mancomunado entre ellos.

### d. COMUNIDAD DE PAZ DE SAN JOSÉ DE APARTADÓ

La Comunidad de Paz de San José de Apartadó se encuentra en el Municipio de Apartadó, al norte del departamento de Antioquia, formando parte de la región del Golfo de Urabá, que en la lengua del pueblo Embera Katío significa "tierra prometida". En efecto se trata de una tierra de exuberantes riquezas naturales, entre ellas abundantes recursos minerales, ventajosa por conformar la esquina noroeste de América Latina entre el océano Pacífico y el Atlántico-Caribe[44].

FIGURA 7. TERRITORIO DE LA COMUNIDAD DE PAZ DE SAN JOSÉ DE APARTADÓ




Fuente: Movimiento Regional por la Tierra. *Estudio de caso. Comunidad de San José de Apartadó: ruptura con el Estado como resistencia a la guerra*, s. f.

44 Movimiento Regional por la Tierra. *Estudio de caso. Comunidad de San José de Apartadó: ruptura con el Estado como resistencia a la guerra,* s. f.

La población campesina de San José de Apartadó ha vivido durante décadas en medio del conflicto armado, debido a su ubicación geográfica, pues se localiza en la región de Urabá (departamento de Antioquia), una zona rica en recursos naturales y estratégicamente ubicada cerca del Golfo de Urabá (Mar Caribe) y la frontera con Panamá[45].

Los grupos armados, como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército Popular de Liberación (EPL), habían tenido presencia en esta región buscando el control territorial, y en 1996 se presentó una incursión de grupos paramilitares, lo que dio inicio a una disputa en la cual también ha participado el Ejército Nacional. Estas acciones de guerra han afectado a la población civil y la han hecho víctima del flagelo del conflicto armado[46].

Ante tal panorama de violencia, el 23 de marzo de 1997 un grupo de campesinos, con la intención de mantenerse al margen del conflicto, realizaron una declaración en la cual manifestaron constituirse como la Comunidad de Paz de San José de Apartadó[47].

En vista del despojo continuo de sus tierras, la falta de garantías y seguridad del Estado, decidieron declararse neutrales frente al conflicto armado y rechazar el control de los grupos ilegales sobre su territorio. A pesar de ello, desde la creación de la Comunidad de Paz, esta ha sido blanco de innumerables agresiones, como: desplazamiento, asesinatos y masacres.

Según Peace Brigades International (PIB),

> … el saldo de veinte años de violencia es abrumador. En una audiencia judicial en julio de 2018, el Padre Javier Giraldo compartió el balance de las más graves violaciones de derechos humanos hasta esa fecha: 320 personas asesinados, 500 amenazas y anuncios de exterminio, 100 torturas, 200 personas privadas de su libertad en operativos arbitrarios e ilegales, más de 50 desplazamientos. Estos crímenes han sido atribuidos a todos los actores armados presentes en la zona desde hace décadas: guerrilla, paramilitares y Ejército Nacional[48].

---

45 Peace Brigades International Colombia. *Comunidad de Paz de San José de Apartadó*, s. f. Disponible en: https://pbicolombiablog.org/organizaciones-acompanadas/comunidad-de-paz/

46 Ibíd.

47 Ibíd.

48 Ibíd.

La lucha de la comunidad por retornar a las veredas del corregimiento de San José y vivir en territorios libres del conflicto continúa, puesto que el conflicto en esta zona no solo ha estado justificado por la presencia guerrillera, sino también por el valor estratégico del territorio tal como lo consideran sus habitantes:

> "La guerra aquí ha sido por los intereses económicos, no porque ha habido presencia guerrillera. Los intereses económicos que representan esta zona y esta región son muy grandes. Estamos a puertas del Mar Caribe, en una zona muy productiva con muchos minerales, una reserva hídrica y muchísima riqueza" declara una de las mujeres líderes de la comunidad. "Las Farc salieron de estas tierras y aún así seguimos levantando muertos y seguimos siendo amenazados", agrega otro líder. La comunidad pensó que con el acuerdo de paz firmado con la guerrilla de las Farc vendría paz a este territorio. Sin embargo, la situación no cambió mucho[49].

Por estos motivos, la Comunidad de Paz ha tenido el propósito de organizarse para proteger los derechos de su comunidad, defender la tenencia de la tierra y garantizar la vida de sus integrantes alejados del conflicto armado. Es así como, adelantando acciones ante la Corte Interamericana, ha logrado que se emitan sentencias y medidas de protección a su favor, que desafortunadamente no han sido suficientes para que el conflicto armado en este territorio desaparezca, pues la disputa territorial continúa y los derechos de sus habitantes siguen siendo violados.

Jesús Emilio Tuberqui, miembro de la Comunidad de Paz, indicó la falta de acciones eficaces para la protección de sus derechos, en estos términos:

> Nosotros nacimos como comunidad para defender la vida y el derecho a la tenencia de la tierra, pero nacemos en medio de una política de Estado: el exterminio de las organizaciones sociales. Nos acusaban de comunistas, igual que hoy, porque el motivo de la guerra aquí ha sido el interés económico sobre la región. Con o sin guerrilla el accionar contra nosotros iba a continuar. A pesar de que hemos trascendido las esferas internacionales, tenemos sentencias a favor desde la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los gobiernos no las cumplen[50].

---

49 "Comunidad de Paz de San José de Apartadó, 22 años de neutralidad ante el conflicto", *Cinep*, 9 de abril de 2019. Disponible en: https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/682-comunidad-de-paz-de-san-jose-de-apartado-22-anos-de-neutralidad.html

50 "Vivir en medio de la guerra sin ser parte de ella", Comisión de la Verdad, 26 de febrero de 2019.

El 23 de marzo de 2017, la Comunidad de Paz cumplió veinte años de resistencia pacífica. A pesar de que la estigmatización, las amenazas y la difamación contra sus miembros continúan, y que los grupos armados siguen presentes en el territorio, la Comunidad ha logrado algún grado de reconocimiento por parte de los actores armados gracias a la legitimidad que su proyecto de paz a tomado a nivel internacional[51].

Actualmente, su propósito de paz, y la neutralidad de sus miembros frente al conflicto armado, ha generado un respaldo importante en organizaciones internacionales defensoras de derechos humanos, si bien ello no ha sido suficiente para eliminar la presencia de grupos armados ilegales en sus tierras[52].

### e. MASACRE DE MAPIRIPÁN

La masacre de Mapiripán no es ajena a esta problemática del conflicto por el territorio en esta zona, y específicamente a los hechos causantes de vulneración de derechos humanos, con ocasión de los cuales la Corte Interamericana ha emitido medidas provisionales de protección. El conflicto en mención está relacionado con el control que sobre estos territorios ejercían la guerrilla de las FARC y, luego, con la consolidación del proyecto de expansión de las AUC.

En cuanto a su localización, "Mapiripán es un municipio ubicado en el extremo suroriental de las sabanas del departamento del Meta, en frontera con las selvas del Guaviare, a orillas del río que lleva el mismo nombre"[53].

El 14 de julio de 1997 inició un capítulo oscuro para la población de este municipio: durante cinco días, centenares de sujetos fuertemente armados, quienes se identificaban con brazaletes de la Autodefensas Unidas de Colombia del Urabá y Córdoba, torturaron, secuestraron y asesinaron a decenas de habitantes de Mapiripán, tanto del casco urbano como de la zona rural[54].

---

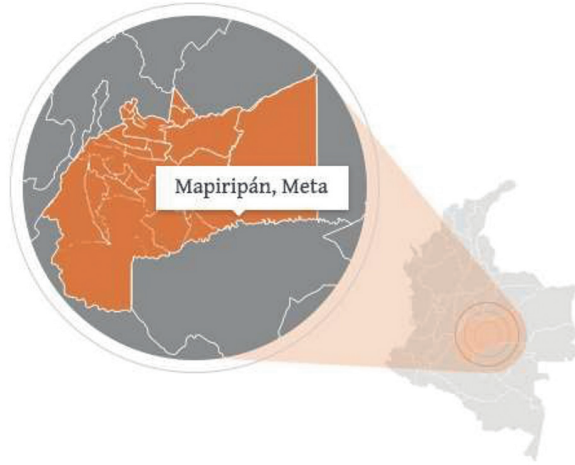
51 Peace Brigades International Colombia. *Comunidad de Paz de San José de Apartadó*, s. f. Disponible en: https://pbicolombiablog.org/organizaciones-acompanadas/comunidad-de-paz/

52 Ibíd.

53 Carlos Bonell, Emil Villamizar y Olga Silva. *El conflicto histórico por la tierra en el municipio de Mapiripán – Meta*, Humanidad Vigente, 2016.

54 Ibíd.

FIGURA 8. UBICACIÓN DEL MUNICIPIO DE MAPIRIPÁN




Fuente: CARLOS BONELL, EMIL VILLAMIZAR y OLGA SILVA. *El conflicto histórico por la tierra en el municipio de Mapiripán – Meta*. Colombia, Humanidad Vigente, 2016.

Los ejecutores directos de estas acciones fueron los paramilitares, pero también participaron miembros del Ejército Nacional de Colombia. La responsabilidad de la masacre fue atribuida al Estado por la Corte Interamericana en sentencia del 15 de septiembre de 2005[55].

La presencia del narcotráfico en esta zona del país y el control que sobre el negocio mantenía la guerrilla fueron la causa por la que las autodefensas incursionaron en la región para hacerse con esta fuente de financiación. "La masacre de Mapiripán, se tradujo en la entrada de las Autodefensas en los Llanos Orientales; su propósito se concretó en desarrollar las instrucciones de la Casa Castaño y expandir el accionar paramilitar en varias regiones del País, por medio del control territorial y el debilitamiento de la guerrilla"[56].

En el informe denominado *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*, realizado por el Grupo de Memoria Histórica, en el año 2013, se indica la causa principal por la cual ha existido el conflicto armado en el departamento del Meta, dejando claro que se trata del control del territorio, que constituye un corredor estratégico del suroriente de Colombia:

---

55 Ibíd.

56 Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Sala de Justicia y Paz. Sentencia de 25 de julio de 2016.

> El corredor del suroriente del país se convirtió en objeto de disputa con los paramilitares, que pretendían contrarrestar la influencia guerrillera en la región y neutralizar la alianza entre la presencia histórica de la guerrilla y la protesta social, como la mencionada marcha de campesinos cocaleros. En esta disputa se enmarca la masacre de Mapiripán, en el Meta, perpetrada por grupos paramilitares el 14 de julio de 1997[57].

Ahora bien, la aparición de los paramilitares en la zona sur del país no tenía como único objetivo llegar a dominar esta región históricamente ocupada por las FARC y tomar el control de los cultivos ilícitos y las rutas de movilidad; existía otro interés, y era la apropiación ilegal de las tierras para dedicarlas al cultivo de la palma africana:

> Hoy se ha podido comprobar que los 'paras' no impusieron su terror en Mapiripán sólo para retar a la guerrilla en su santuario o para arrebatarles el negocio del narcotráfico. Vicente Castaño quería apropiarse de extensas fincas para desarrollar proyectos de palma y como socios tenía a sus coterráneos de Amalfi (Antioquia), Miguel Arroyave y Daniel Rendón, conocidos en el narcotráfico respectivamente con los nombres de 'El Arcángel' y 'Don Mario'. Así lo confirma esta investigación de VerdadAbierta.com que consultó varios procesos judiciales, como el que condenó a Óscar de Jesús López, ex gobernador del Guaviare, por nexos con paramilitares, siguió confesiones de ex jefes paramilitares desmovilizados, realizó entrevistas a otros jefes paramilitares hoy presos, examinó investigaciones de otras entidades estatales y revisó documentos originales de la época[58].

El caso de Mapiripán es ilustrativo de que los hechos que han originado la adopción de medidas se desarrollan en el marco de un conflicto en el que el interés por el territorio es la principal causa del accionar de los grupos armados, ya sea a nombre propio o en representación de sectores económicos dispuestos a adoptar prácticas ilegales para hacerse al control del territorio y a la propiedad de las tierras.

El conflicto derivado de la disputa por la tierra en Mapiripán permite visualizar las características propias del "sector agrario colombiano"[59], en

---

57 Centro Nacional de Memoria Histórica. *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad,* Bogotá, CNMH, 2013.

58 "El secreto de Mapiripán", *VerdadAbierta.com,* 27 de julio de 2012. Disponible en: https://verdadabierta.com/el-secreto-de-mapiripan/

59 CARLOS BONELL, EMIL VILLAMIZAR y OLGA SILVA. *El conflicto histórico por la tierra en el municipio de Mapiripán – Meta*, Humanidad Vigente, 2016.

el cual coexiste la agricultura comercial e industrial con la campesina. En ese contexto se configura una relación desigual de la economía, pues la agricultura comercial cuenta con inmensas extensiones de tierra, tecnificación y mano de obra capacitada, y tiene una demanda garantizada proveniente de la economía formal, mientras que los campesinos y pequeños propietarios y productores siembran y cultivan sus pequeñas tierras de forma artesanal, sin mano de obra capacitada, y sus escasas cosechas son vendidas en mercados informales del ámbito local o bien son destinadas al consumo familiar[60].

En Colombia, la propiedad de la tierra es sinónimo de poder. Por ello, los grupos armados ilegales y los grandes empresarios aprovechan las características propias del terreno, la ubicación geográfica y estratégica, así como la vulnerabilidad de los propietarios, campesinos y minorías (indígenas y afrodescendientes) que habitan la zona, para colonizar y gobernar. Si bien en este caso de trata de una actividad productiva y comercial en sí misma lícita, la historia del municipio de Mapiripán pone en evidencia la coordinación y alianza entre los empresarios y los paramilitares para apoderarse ilegalmente de las tierras de los habitantes de la región, a menudo con la complacencia de la institucionalidad estatal y la protección de las fuerzas militares[61].

Como han señalado Bonell, Villamizar y Silva, "[e]s el departamento del Meta la zona del país con la mayor cantidad de tierra reclamada en restitución, con 668.000 hectáreas, en aplicación a la Ley 1448 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. El solo municipio de Mapiripán tiene 475 solicitudes por 206.657 hectáreas"[62].

Lo anterior permite concluir que el territorio es un factor determinante en el conflicto armado, pues las condiciones geoestratégicas de determinadas regiones representan un conjunto de beneficios para los actores armados y para los empresarios y productores que pretenden iniciar megaproyectos, alrededor de actividades lícitas o ilícitas; y que las utilidades exorbitantes de dichos negocios, como el narcotráfico y la palma aceitera, han llevado a un accionar bélico en contra de las comunidades propietarias y habitantes de esta tierra valiosa.

---

60 Ibíd.
61 Ibíd.
62 Ibíd.

## f. CONCLUSIONES PARCIALES

De los estudios e investigaciones abordados, se puede concluir que las zonas de mayor intensidad del conflicto armado en Colombia son aquellas en las que existe la mayor concentración de cultivos de coca. El narcotráfico es la principal fuente de financiación del conflicto armado en Colombia, y el desarrollo de esta actividad ilícita involucra grandes extensiones de tierra, para el cultivo de coca, para el funcionamiento de los laboratorios de cocaína, para la consolidación de rutas para el transporte y distribución del producto.

Los corredores estratégicos son de gran utilidad para la concreción de actividades ilícitas, por ello, son una de las causas del conflicto armado en determinadas zonas del país. Estos corredores entrelazan regiones con diversas problemáticas (narcotráfico, despojo de tierras) o bien con zonas que presentan unas características particulares (conexión del territorio con el mar, conexión del territorio con la frontera de otros países, presencia de minorías, ya sean comunidades indígenas, campesinos, afrodescendientes), lo cual permite controlar el territorio y llevar a cabo con éxito las actividades ilícitas propias del conflicto interno armado.

Una de las causas del desplazamiento forzado en Colombia es la estrategia de guerra de los actores armados, para el control territorial estratégico, en donde el territorio resulta fundamental para que el desarrollo de sus actividades tenga éxito; por ello, necesitan colonizar y controlar aquellas zonas que proporcionan algún tipo de beneficio para los fines del conflicto armado.

En el territorio en el que se ubican los indígenas Zenú, en Córdoba y Antioquia, y principalmente donde se ubica el Resguardo en San Andrés de Sotavento (región del Urabá), hay presencia de la industria cocalera, que aprovechando las características geográficas de conexión con otras regiones del país establece y desarrolla actividades de narcotráfico, las cuales permiten la financiación de grupos al margen de la ley, así como la movilización de armas y cocaína hacia distintas zonas de Colombia y hacia el Mar Caribe.

El pueblo indígena Kankuamo se encuentra asentado en la Sierra Nevada de Santa Marta, territorio crucial para el origen de la llamada bonanza marimbera en Colombia, en donde también se cultiva coca y que presenta características importantes relacionadas con el abastecimiento de agua a otros municipios, la cercanía al mar y la existencia de corredores estratégicos hacia Venezuela y otras zonas del país, que lo consolidan como un territorio altamente estratégico para el desarrollo del conflicto armado.

Las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó se localizan en la región del Urabá, zona de gran valor geoestratégico para el desarrollo del conflicto armado, pues tiene salida por el Océano Pacífico y por el Atlántico, además de tener un corredor estratégico hacia Panamá; también en esta zona del país se han desarrollado macroproyectos de palma africana, que ha sido la principal causa del control territorial de grupos armados y del despojo de tierras constante y premeditado.

La Comunidad de Paz de San José de Apartadó, en el departamento de Antioquia, se localiza en el golfo de Urabá, territorio que presenta importantes características: riquezas minerales, cercanía al Mar Caribe y frontera con Panamá, que lo hacen atractivo para los grupos al margen de la ley, por la utilidad de interconexión territorial y por la explotación económica de la tierra.

Por su parte, el municipio de Mapiripán, en el departamento del Meta, es fronterizo con selvas del departamento del Guaviare, epicentro del conflicto armado colombiano, en el cual tuvo lugar una masacre por parte de las Autodefensas Unidas de Colombia. En un primer momento se pensó que la causa de la incursión de estas fue la intención de contrarrestar la avanzada guerrillera en la zona, pero luego de investigaciones sobre el caso y de algunas sentencias que endilgan responsabilidad se llegó a la conclusión de que existió otra causa en los actos de violencia perpetrados en contra de los habitantes de Mapiripán, relacionada esta con el desarrollo de proyectos de palma aceitera.

En consecuencia, el municipio de Mapiripán fue azotado por actos de violación de derechos humanos por la disputa territorial, debido a que un sector de los empresarios se valió o se alió con los paramilitares para apoderarse del territorio que necesitaban para llevar a cabo el megaproyecto de palma aceitera. Es así como realizaron la masacre contra sus habitantes, a fin de generar miedo en la población y conseguir el desplazamiento masivo de sus habitantes, llegando finalmente a dominar el territorio estratégico de Mapiripán.

## CONCLUSIONES GENERALES

En definitiva, es el territorio el factor determinante del conflicto armado en Colombia, debido a que los actores armados han tenido como objetivo el control territorial de regiones que presentan alguna utilidad estratégica y que permiten el cumplimiento de los fines del conflicto.

La disputa territorial de los actores armados en Colombia se deriva de la ubicación geoestratégica de determinadas regiones, así como de características particulares tanto de algunas zonas como de sus habitantes, entre las cuales cabe mencionar:

– Corredores estratégicos: interconexión territorial, salida al mar, acceso a fronteras, rutas para el tráfico de drogas y armas, etc.

– Fuentes de financiación del conflicto armado: narcotráfico y cultivos ilícitos, riquezas naturales, biodiversidad, megaproyectos como la palma aceitera.

– Presencia de comunidades y minorías, que pueden controlarse mediante la fuerza y la violencia; entre otras.

– Propiedad y titulación colectiva de comunidades, que a pesar de sus características no ha sido suficiente para garantizar la posesión material y la permanencia de las comunidades en sus territorios.

La utilidad que representa el territorio para las actividades ilícitas es la principal causa de la disputa territorial entre los diferentes actores armados y para los actores económicos que en alianza con estos también se benefician del conflicto.

Los epicentros del conflicto armado en Colombia coinciden con las zonas con mayor concentración de cultivos ilícitos, así como con las de mayor índice de desplazamiento forzado y despojo de tierras.

Los territorios en los que se ubican la Comunidad Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, las víctimas de la Masacre de Mapiripán y el Pueblo Indígena Kankuamo, representan importantes utilidades estratégicas, que permiten la financiación, la explotación económica, la seguridad de los actores armados, la interconexión territorial, y en general hacen posible el desarrollo de actividades lícitas e ilícitas que han sido trascendentales para la concreción del conflicto armado.

Las graves violaciones a los derechos humanos de la Comunidad Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, de las víctimas de la Masacre de Mapiripán y del Pueblo Indígena Kankuamo se derivan de la disputa por el territorio, y de la persecución por parte de los actores armados del objetivo de apropiarse de sus tierras mediante el uso de la fuerza y la violencia.

La Corte Interamericana, en sus resoluciones de adopción de medidas provisionales, ha evidenciado el riesgo inminente y el peligro generalizado

de todos los miembros de estas cinco comunidades, así como de las personas que les ofrecían o prestaban algún servicio, riesgo y peligro derivados principalmente de su ubicación geográfica.

En consecuencia, las características propias del territorio en el que se ubican las comunidades permitieron concluir a la Corte IDH, en el marco de las medidas provisionales decretadas contra el Estado colombiano, que los solicitantes de las medidas y en general todos los miembros de estas comunidades presentaban un riesgo generalizado de ser víctimas de actos inhumanos y violatorios de los derechos humanos.

De las decisiones contenidas en las resoluciones de medidas provisionales expedidas por la Corte IDH es posible afirmar que su finalidad principal es la protección de la vida e integridad personal de todos los miembros de las cinco comunidades y de todas las personas que les prestaban servicios, garantizar que el Estado colombiano implementará todas las medidas necesarias para garantizar la permanencia de las comunidades en su territorio, o bien establecer las condiciones para el retorno de las personas desplazadas, así como garantizar las condiciones de seguridad necesarias para el desplazamiento intermunicipal de las personas, y asignar las sanciones y responsabilidades correspondientes por los actos de violación de derechos humanos.

Se evidencia que en el territorio en el que se ubican estas comunidades y beneficiados de las medidas provisionales existen unas características que constituyen un factor determinante en el conflicto armado existente en estas zonas, como la propiedad y titulación colectiva del territorio (cuyas tierras tienen carácter inalienable, imprescriptible e inembargable), la ubicación estratégica que representa beneficios para los actores armados en la concreción de actividades ilícitas, la existencia de cultivos ilícitos y narcotráfico, y algunos macroproyectos que se llevan a cabo, como el de la palma aceitera.

## REFERENCIAS

"Comunidad de Paz de San José de Apartadó, 22 años de neutralidad ante el conflicto", *Cinep*, 9 de abril de 2019. Disponible en: https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/682-comunidad-de-paz-de-san-jose-de-apartado-22-anos-de-neutralidad.html

"Comunidad de Paz de San José de Apartadó", Peace Brigade International Colombia, s. f. Disponible en: https://pbicolombiablog.org/organizaciones-acompanadas/comunidad-de-paz/

"El secreto de Mapiripán", *VerdadAbierta.com,* 27 de julio de 2012. Disponible en: https://verdadabierta.com/el-secreto-de-mapiripan/

"Kankuamo", Organización Nacional Indígena de Colombia, s. f. Disponible en: https://www.onic.org.co/pueblos/1109-kankuamo

"Vivir en medio de la guerra sin ser parte de ella", Comisión de la Verdad, 26 de febrero de 2019.

Arias Arias, Hiliana Margarita. *Territorio indígena Kankuamo. Proceso de reconfiguración del resguardo desde las dimensiones socioculturales*, tesis de Maestría de Estudios Urbano Regionales, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, 2011.

Autoridades del Resguardo Indígena Kankuamo. *Plan de Salvaguarda del Pueblo Kankuamo*, s. f. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/pueblo_kankuamo_-_diagnostico_comunitario.pdf

Bonell, Carlos, Emil Villamizar y Olga Silva. *El conflicto histórico por la tierra en el municipio de Mapiripán – Meta*, Humanidad Vigente, 2016.

Cabrera Leal, Mauricio, Martha Duarte Ortega, María Margarita Gutiérrez Arias y Ricardo José Lozano Picón (coords.). *2.ª Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. República de Colombia,* Bogotá, ideam, 2010. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Segunda%20comunicacion%20nacional%20Espa%C3%B1ol.pdf

Carmen Egea Jiménez y Javier Iván Soledad Suescún. "Territorio, conflictos y migraciones en el contexto colombiano", *Cuadernos Geográficos,* 40, pp. 185-194.

Centro Nacional de Memoria Histórica. *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad,* Bogotá, cnmh, 2013.

Centro Nacional de Memoria Histórica. *La tierra en disputa: memorias del despojo y resistencias campesinas en la Costa Caribe, 1960-2010,* Bogotá, cnmh, 2008.

Comisión de Observación. Informe de la Crisis Humanitaria en la Sierra Nevada de Santa Marta, s. f.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia,* 1999.

Corte Constitucional de Colombia. Auto 004 de 2009.

Defensoría del Pueblo. Resolución defensorial n.º 39. Violación de los derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, Chocó, 2005. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/es/public/resoluciones/1344/Resolución- 35-Defensorial.htm?tpid=253&tpl=114

Dirección de Poblaciones. *Zenú, la gente de la palabra,* Ministerio de Cultura, s. f. Disponible en: https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Documents/Poblaciones/PUEBLO%20ZEN%C3%9A.pdf

Gómez Builes, Gloria Marcela, Gilberto Mauricio Astaiza Arias y María Cecilia de Souza Minayo. "Las migraciones forzadas por la violencia: el caso de Colombia", *Ciência & Saúde Coletiva,* 13(5), 2008, pp. 1649-1660. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232008000500028

Grupo Semillas. "El Congreso de la República, aprueba la ley forestal. Solo falta la aprobación en plenaria de la Cámara", *Semillas en la economía campesina,* 24/25, 2005, pp. 2-6.

Movimiento Regional por la Tierra. *Estudio de caso. Comunidad de San José de Apartadó: ruptura con el Estado como resistencia a la guerra,* s. f.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Zenú.* Bogotá, 2010.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Kankuamo.* Bogotá, 2010.

RECAR. "Pueblo Zenú, recuperador de sueños. Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, Córdoba y Sucre", *Revista Semillas,* 3 de julio de 2007, Disponible en: https://www.semillas.org.co/es/pueblo-zen-recuperador-de-sueos-resguardo-indgena-zen-de-san-andrs-de-sotavento-crdoba-y-sucre#:~:text=El%20Resguardo%20Ind%C3%ADgena%20Zen%C3%BA%20de,por%20las%20escrituras%20p%C3%BAblicas%20No.&text=A%20partir%20de%20ese%20momento,83.000%20hect%C3%A1reas%20(ver%20mapa).

*Resistencia al desplazamiento por combatientes y agentes de desarrollo: Zonas humanitarias en el nor-occidente colombiano,* Norwegian Refugee Council & Internal Displacement Monitoring Centre, 2007. Disponible en: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/CO/IDMC_COL_UPR_S3_2008anx_annex2.pdf

*Resistencia al desplazamiento por combatientes y agentes de desarrollo: Zonas humanitarias en el nor-occidente colombiano,* Norwegian Refugee Council & Internal Displacement

Monitoring Centre, 2007. Disponible en: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/CO/IDMC_COL_UPR_S3_2008anx_annex2.pdf

Salas Salazar, Luis Gabriel. "Corredores y territorios estratégicos del conflicto armado colombiano. Una prioridad por territorializar en la geopolítica de los actores armados", *Perspectiva Geográfica. Revista del Programa de Estudios de* Posgrado en Geografía, 15, 2010, pp. 9-36. DOI: https://doi.org/10.19053/01233769.1729.

Salas Salazar, Luis Gabriel. "Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012", *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, 24(1), 2014, pp. 157-172. DOI: http://dx.doi.org/10.15446/rcdg.v24n1.47777.

Sánchez, Fabio y Mario Chacón. *Conflicto, Estado y descentralización: del progreso social a la disputa por el control armado, 1974-2002,* Documento CEDE 2005-33, 2005. Disponible en: https://economia.uniandes.edu.co/publicaciones/d2005-33.pdf

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Sala de Justicia y Paz. Sentencia de 25 de julio de 2016.

MARÍA MARTHA MUÑOZ ÁVILA

# *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como mecanismo de protección de los defensores de derechos humanos en el marco del conflicto armado interno en Colombia*

## INTRODUCCIÓN

Las medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) se han convertido en un mecanismo de protección de población vulnerable, razón por la cual ese organismo ha sido reconocido por su amplia labor en temas de defensa de derechos humanos. Esto ha llevado a que, a lo largo de los años, defensores de derechos humanos y líderes sociales hayan visto en este tipo de instancias internacionales un escenario propicio para la defensa y protección de sus derechos, los cuales les son frecuentemente vulnerados con ocasión del desarrollo de sus actividades. Es así como medidas emitidas por la Corte Interamericana han impuesto obligaciones al Estado colombiano en favor de esta población en escenarios específicos como el conflicto armado interno.

Ahora bien, de conformidad con lo anteriormente expuesto y teniendo claro el sujeto principal de esta investigación, se ha planteado como problema jurídico el siguiente: ¿el conflicto armado interno condujo a que los defensores de derechos humanos y líderes sociales fuesen objeto de medidas provisionales requeridas al Estado colombiano por parte de la Corte IDH?

En aras de encontrar una respuesta al problema planteado, se procedió a establecer como hipótesis la siguiente: en cierto grado, las medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana tienen su origen en las violaciones sistemáticas de derechos a los líderes sociales y defensores de derechos humanos por parte de grupos armados ilegales en el marco del conflicto armado interno en Colombia.

Señalado lo anterior, en este trabajo se realizará un análisis de la relación entre el conflicto armado colombiano y las medidas provisionales de la Corte IDH. Para tal efecto, estudiaremos de manera específica la protección decretada por la Corte a favor de los defensores de derechos humanos en la cual se vea reflejada la afectación causada por el conflicto armado a los líderes sociales y defensores de derechos humanos y, por tanto, la importancia de las medidas provisionales en ese contexto.

Para abordar este tema, el documento se organiza de la siguiente manera: una primera parte busca ofrecer un contexto histórico del conflicto armado interno a partir de los casos ante el Sistema Interamericano y, en consecuencia, expone la problemática presentada desde años atrás frente a

la situación de los defensores de derechos humanos con el fin de que esto permita, más adelante, el entendimiento de las decisiones emitidas por la Corte IDH. En ese orden de ideas, se desarrolla una segunda parte en la que se pretende explicar la noción de defensor de derechos humanos, los obstáculos y consecuencias de su actividad, así como realizar un recorrido por la situación actual de los mismos.

Finalmente, se estudia la importancia de las medidas provisionales en el Sistema Interamericano como mecanismo de protección de los defensores de derechos y los líderes sociales frente al conflicto armado interno en Colombia. Así mismo, se analizan las medidas emitidas por la Corte IDH entre 1999 y 2019 en procura de garantizar la defensa de los defensores y líderes sociales; a la vez que se presentan algunas tendencias evidenciadas en las agresiones en contra de estos.

Por último, se le pone de presente al lector que la investigación aquí consignada tiene como fuente casi única los documentos proferidos en el Sistema Interamericano, en tanto que lo que se busca es otorgar la visión del Sistema frente a la problemática que han afrontado los defensores de derechos humanos en el marco del conflicto armado interno colombiano; más específicamente, desde la perspectiva de las resoluciones de medidas provisionales.

## 1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA EN EL MARCO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

La historia de Colombia, al menos en el último siglo, ha estado plagada de violencia, guerras civiles y desacuerdos políticos que se han prolongado a lo largo del tiempo y se han convertido en una constante guerra de tinte social y político. En este contexto, se puede decir que el conflicto armado interno es un concepto complejo, en el que intervienen muchos actores, en muchas ocasiones de forma confusa, pero con características similares, sumando muertes, violencia, secuestros, masacres y, en general, violaciones a los derechos humanos de la población civil.

Ahora bien, antes de centrarnos en la contextualización del conflicto armado interno a partir del trabajo del SIDH es necesario indagar un poco sobre el concepto de conflicto armado. El artículo 3.º común a los Convenios de Ginebra entiende como tal aquel "conflicto armado que no sea de

índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes"[1].

En ese mismo sentido, se ha indicado que en tal conflicto pueden intervenir grupos armados gubernamentales y no gubernamentales, así como que el enfrentamiento se puede presentar incluso entre grupos armados ilegales. Ahora bien, los conflictos armados internos deben ser claramente diferenciados de focos de violencia menos graves, para lo cual se deben considerar dos criterios: 1) que el nivel de intensidad del conflicto sea tal que se haga necesario el uso de la fuerza militar, y 2) que los grupos armados no gubernamentales tengan una estructura y/u organización bien definida que les permita el despliegue de operaciones[2].

Sobre la existencia de un conflicto armado interno en Colombia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al referirse en 1999 en su tercer informe a la situación de los derechos humanos en Colombia, señaló que mediante ese escrito no iba debatir si tanto la naturaleza como la intensidad de la violencia que vivía Colombia para ese momento constituían un conflicto armado interno, en tanto que el Estado colombiano no negaba la existencia del mismo. Lo anterior quiere decir que reconocía que al conflicto en el que se encontraba inmerso le era aplicable el artículo 3.º común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949[3].

Asimismo, en el Informe sobre el proceso de desmovilización, realizado por la CIDH en el año 2004, se indicó que "[e]l problema de la violencia en Colombia es de larga data y de gran complejidad. La estabilidad de instituciones democráticas está afectada por profundas desigualdades sociales y altos índices de violencia cuyo significado no puede reducirse a la sola violencia terrorista"[4].

---

1 Comité Internacional de la Cruz Roja. Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra. Comentario al artículo. Jean Pictet. En línea. Consultado en: https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/treaty-gc-0-art3-5tdlrm.htm

2 Comité Internacional de la Cruz Roja. *¿Cuál es la definición de "conflicto armado" según el derecho internacional humanitario?,* Documento de opinión, 2008. En línea. Consultado en: https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf

3 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Tercer informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia, 26 de febrero 1999, OEA/Ser.L/V/II.102. Consultado en: http://www.cidh.org/countryrep/Colom99sp/indice.htm

4 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia. Capítulo III - Contexto: Origen y características del conflicto armado interno en

En dicho informe, la Comisión da cuenta de algunos de los factores y actores del conflicto armado. Así, señala que gran parte de la historia de Colombia ha estado plagada de violencia, pero que uno de los antecedentes más importantes del conflicto fue el período conocido como "La Violencia". En el año 1946, con ocasión del cambio de gobierno en el que salía del poder el Partido Liberal (tras muchos años en él) y llegaba a tomar el mando el Partido Conservador, surgió una época de violencia bipartidista que se trasladó a las zonas rurales ocasionando que muchas personas tomaran las armas. Al respecto es importante señalar que en 1957 hubo un pequeño desescalamiento de la situación tras la caída del gobierno *de facto* del general Rojas Pinilla, habiendo este ocupado la presidencia tras un golpe de Estado en 1953. Tal hecho dio origen al Frente Nacional, que correspondió a un periodo en el que se dio una especie de concertación entre los partidos y que consistió en una alternación del poder entre estos, lo que contribuyó a la desintegración de muchos grupos armados[5].

De acuerdo con la Comisión, la violencia se extendió debido a la formación de nuevos grupos armados como las FARC, el ELN y el M-19, entre otros. En las décadas de los sesenta, setenta y ochenta se produjo la movilización de nuevos grupos revolucionarios, panorama que se agravó con el narcotráfico. Para hacerle frente a la situación crítica del país, en 1965, bajo un estado de excepción, se permitió la conformación por parte del gobierno de grupos civiles armados, lo cual dio origen a los llamados grupos de autodefensa, quienes se encontraban "amparados" en las normas y contaban con el patrocinio del Estado. Tales grupos armados de autodefensa se fortalecieron entre 1970 y 1980 y encontraron en el narcotráfico una oportunidad de negocio que desencadenó la comisión de actos delictivos, asesinatos y masacres[6].

De entre los muchos actos delictivos cometidos por estos grupos armados, la CIDH destacó una de las tantas masacres perpetradas por grupos paramilitares, la cual es conocida como la Masacre de los 19 Comerciantes y que se refiere a un grupo de mercaderes que fue retenido y asesinado con la colaboración de la fuerza pública de la zona comprendida entre Puerto Araújo (Santander) y Puerto Boyacá (Boyacá).

---

Colombia, 13 diciembre de 2004, OEA/Ser.L/V/II.120. En línea. Recuperado de: http://www.cidh.org/countryrep/Colombia04sp/indice.htm

5 Ibíd.

6 Ibíd.

Por tales hechos, el Estado colombiano fue condenado por la Corte Interamericana luego de hallarlo responsable con ocasión de su participación en la conformación de tales grupos. Más concretamente, la Corte determinó que los paramilitares se encontraban amparados en normas vigentes que autorizaban su actividad, y que tuvieron el respaldo del Estado mediante la entrega de armas, la no adopción de medidas que condujeran a castigar tales actuaciones y, finalmente, el incentivo concedido por parte de la fuerza pública a los grupos de autodefensa. Como consecuencia de esta condena (entre otras razones), el Estado suspendió las normas que legitimaban el actuar de las autodefensas y el Gobierno reconoció que la fuerza pública se encontraba involucrada con estos grupos armados ilegales, por lo que estableció como conducta punible el uso de los procedimientos militares para la comisión de delitos[7].

De otro lado, según narra la Comisión, tras algunas negociaciones de paz grupos insurgentes como el M-19 se reintegraron a la vida civil, no obstante lo cual subsistieron, pese a la existencia de esta alternativa, otras agrupaciones como las FARC y el ELN, entre otras, que contaban con una cantidad considerable de miembros en sus filas. Igualmente, pese a las prohibiciones implementadas por el Gobierno, muchos grupos de autodefensa siguieron en actividades, llegando a conformar una gran organización criminal en todo el territorio nacional.

Ahora bien, hacia el año 2004 ya se hablaba de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en contra de la población. El conflicto se extendió a lo largo y ancho del país, dejando afectados 10 de los 32 departamentos: Antioquia, Bolívar, Magdalena, Norte de Santander, Cauca, Meta, Arauca, Caquetá, Cundinamarca y Chocó:

> Se ha empleado la comisión de masacres como estrategia contra miembros de los sectores más vulnerables tales como los pueblos indígenas, las comunidades afro descendientes y los desplazados; y la comisión de asesinatos selectivos y desapariciones forzadas como estrategia contra defensores de derechos humanos, operadores de justicia, líderes sindicales y sociales, periodistas y candidatos a cargos de elección popular quienes son repetidamente declarados como objetivos militares, principalmente por las AUC[8].

---

7 Ibíd.
8 Ibíd.

A ese respecto, se debe reseñar que la CIDH ha señalado que un agravante de la situación es la falta de esclarecimiento judicial, así como también el constante trámite de peticiones sobre la reiterada violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). En el mismo sentido, en el año 2004 resaltó la Comisión, en su informe, algunas cifras entregadas por el CINEP y Justicia y Paz, entre ellas, que entre los años 2002 y 2004 más de seis mil personas fallecieron fuera de combate pero en circunstancias vinculadas con el conflicto interno. También reveló que solo en el año 2003 se registraron 4.457 muertes con ocasión de ejecuciones extrajudiciales llevadas a cabo por diversos factores, tales como abuso de autoridad, persecución política u homicidio intencional, homicidios por infracción del derecho internacional humanitario, muertes en combate y asesinatos políticos por autor indeterminado[9].

Ahora bien, la CIDH se ha encargado de hacer seguimiento a la situación que ha vivido Colombia a lo largo de los últimos años, especialmente a las recomendaciones realizadas en el cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia del año 2013; ello en el marco del conflicto armado interno. En el informe del año 2013[10] destacó la CIDH que los grupos armados ilegales desembocaron en una difusa combinación de alianzas, razón por la cual, entre los años 2002 y 2010, las Fuerzas Armadas trabajaron en fortalecer su estructura. Es así como, para el año 2012, contaban con cerca de 450.000 agentes entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional[11].

De igual forma, recordó que en el año 2007 se llevó a cabo un proceso de desmovilización colectiva de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). No obstante, al no existir un proceso de reinserción, muchos integrantes de la organización criminal se armaron nuevamente, llevando al fracaso la iniciativa de paz. De la misma manera, señaló el informe que, de conformidad con lo manifestado por el Secretario General de la OEA, se pudo evidenciar que muchas de las bandas delincuenciales ejercían control en muchas comunidades gracias a economías ilícitas y a la retoma de territorios por parte de las disidencias de los grupos reinsertados. Ello quiere decir que a pesar del

---

9 Ibíd.

10 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 31 diciembre de 2013. En línea. Consultado en: http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf

11 Ibíd.

intento de desmovilización no se logró el objetivo planteado, lo que condujo a una persistencia del conflicto armado, que se encrudeció con fenómenos como el desplazamiento forzado.

Así mismo, se indicó que la violencia generalizada persistía para el año 2009, trayendo como consecuencia la violación de los derechos humanos de muchos actores de la población: "En el año 2009, la CIDH consideró que a pesar de los esfuerzos destinados a desarticular la estructura armada de las AUC, grupos armados ilegales continuaban involucrados en la comisión de actos de hostigamiento y violencia contra poblaciones vulnerables, líderes sociales y defensores de derechos humanos"[12]. Así pues, el fortalecimiento de los grupos armados les dio poder en la toma de decisiones de muchos lugares de Colombia, especialmente en el ámbito político, lo que hizo aún más compleja la identificación de los ejes centrales del conflicto.

Seguido a lo anterior, para el año 2012, la CIDH celebró la iniciativa del proyecto presentado ante el Congreso como "Marco Jurídico para la Paz", y con ello, la intención del Gobierno de sentarse a dialogar con las FARC, el grupo más grande al margen de la ley que existía en ese momento. Tal iniciativa se identificó como un eje fundamental para la consecución de la paz y, con ello, para el cese de las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

En el informe anual del año 2014, la CIDH destacó el hecho de que en la mesa de conversación se estuviera discutiendo el tema de las víctimas del conflicto[13]. De igual manera, indicó que el grupo armado FARC había tomado la decisión de ordenar un cese al fuego y de hostilidades por tiempo indefinido, en aras de mostrar su compromiso en las negociaciones adelantadas por el Gobierno. De otro lado, rememoró el informe del año 2013, "Verdad, Justicia y Reparación", para reiterar la continuidad del conflicto armado[14].

En igual sentido, indicó el informe que la CIDH permanentemente ha realizado supervisión y vigilancia al estado general de los derechos humanos en Colombia, lo que le permitió referir que la violencia generalizada que vive el país supone además problemas de índole social, y que se ha incorporado

---

12 Ibíd., p. 50.

13 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación. Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 2014. En línea. Consultado en: file:///C:/Users/majos/Desktop/Anual2014-cap5-Colombia.pdf

14 Ibíd.

de un modo casi inseparable en la vida de gran parte de la población, pero especialmente, de aquellas comunidades vulnerables, pobres y alejadas. Al mismo tiempo, se reconocieron y valoraron las políticas implementadas por el Estado para aliviar la situación de derechos humanos por la que se estaba atravesando.

Así las cosas, se reiteró que el "conflicto armado colombiano había sufrido importantes transformaciones en cuanto a las dinámicas y actores involucrados a lo largo de sus más de cincuenta años de duración"[15]. A su vez, se reseñó en este informe que durante el año 2014 la organización "Somos Defensores" registró "626 agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos, 488 de estas serían amenazas, 55 asesinatos, 41 atentados, 23 detenciones arbitrarias, 10 casos de robo de información sensible, 8 casos de uso arbitrario del sistema penal, y 1 desaparición"[16].

De la misma manera, en el informe anual de 2015[17] se destacó por parte de la CIDH la continuación de los diálogos del Gobierno con las FARC, así como el esfuerzo por alcanzar el acuerdo para la creación de una Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y para la reparación integral de las víctimas del conflicto, que terminaría en la consolidación de un documento final de lo pactado[18].

En igual sentido, para el año 2015, la CIDH continuó "recibiendo información sobre la persistencia y el aumento de asesinatos, amenazas y hostigamientos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia. Asimismo, ha continuado recibiendo información sobre el inicio de investigaciones penales o querellas judiciales sin fundamento en contra de defensoras y defensores en retaliación al ejercicio de sus labores"[19].

Por otra parte, en el informe anual del año 2016 destacó la Comisión el reconocimiento que hizo Colombia frente a los obstáculos y desafíos a los cuales es preciso enfrentarse para lograr las garantías y la defensa de los derechos

---

15 Ibíd., p. 7.

16 Ibíd., p. 856.

17 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 2015. En línea. Consultado en: file:///C:/Users/majos/Desktop/InformeAnual2015-cap5-Colombia-ES.pdf

18 Ibíd.

19 Ibíd., p. 856.

humanos[20]. Un buen ejemplo de ello es la forma en la que se concretaron los diálogos de paz en los Acuerdos de La Habana, que posteriormente fueron renegociados a raíz de la voluntad popular para convertirse en el Acuerdo del Teatro Colón. El cual, además, tuvo que surtir un proceso de refrendación popular a través de un mecanismo plural, democrático y efectivo.

En ese mismo informe, la CIDH mantuvo su preocupación respecto de que "durante el 2016 continuó recibiendo información sobre la persistencia de asesinatos en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en el país"[21]. Dijo en esa oportunidad:

> El Programa Somos Defensores [...] señaló que 19 defensores y defensoras de derechos humanos y líderes comunitarios fueron asesinados entre julio y septiembre de 2016 (3 más que el trimestre anterior y que el mismo periodo en el 2015), lo que asciende a un total de 54 asesinatos de enero a noviembre de 2016. En la mayoría de estos casos, los autores serían grupos armados ilegales[22].

En el informe anual de 2017 la Comisión reconoció el primer año de esfuerzos en la implementación del Acuerdo de Paz, con el cual se busca el ejercicio y respeto de los derechos humanos[23]. Sobre el particular, se expresó una gran preocupación por cuanto para la fecha los casos de defensores de derechos humanos a los cuales se les habían violentado sus derechos eran reiterados, y porque hasta la presentación del informe se evidenciaban 52 muertos entre ellos. En igual sentido, se advirtió sobre la reorganización de actores armados ilegales y sobre el reclutamiento de disidencias de las FARC, así como sobre el aumento en el desplazamiento forzado y la impunidad de los crímenes[24].

Para el informe anual del año 2018 la CIDH expresó nuevamente la gran preocupación que le generaba el número de violaciones y ataques "a los

---

20 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe verdad, justicia y reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 2016. En línea. Consultado en: file:///C:/Users/majos/Desktop/InformeAnual2016cap.5-Colombia-es.pdf

21 Ibíd., p. 808

22 Ibíd., p. 808.

23 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe verdad, justicia y reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 2017. En línea. Consultado en: http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.5CO-es.pdf

24 Ibíd.

defensores y defensoras y líderes y lideresas sociales, que ha dejado un saldo de al menos 213 muertos desde el 1 de enero de 2016 hasta octubre de 2018, según la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos (OACNUDH)"[25].

Finalmente, en el informe anual de 2019 la CIDH observó con gran preocupación la situación de los defensores de derechos humanos, especialmente en el departamento del Cauca, zona en la cual se continúan presentando situaciones como el desplazamiento forzado[26].

Durante el año 2019 la Comisión reconoció los esfuerzos por parte de Colombia en el avance de la adopción de medidas para la protección de la vida e integridad de los defensores de derechos humanos, no obstante lo cual se refirió al surgimiento de nuevas formas de violencia empleadas por grupos al margen de la ley. Al efecto, se señaló un aumento del 75% en las agresiones durante el primer semestre del año en comparación con el mismo periodo del año anterior[27]. En ese mismo orden de ideas, se recalcó que aún existen grandes obstáculos para la consecución de la paz en el Estado colombiano, que la situación de violencia continuaba generando violaciones de derechos humanos, especialmente en las zonas rurales, lugares estos alejados y descuidados, en los que continúan existiendo amenazas, desapariciones y desplazamiento forzado[28].

De igual modo, por parte del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, de la Universidad de Notre Dame, que fuera invitado por los firmantes del Acuerdo de Paz para llevar a cabo una supervisión, verificación técnica y evaluación de la implementación del Acuerdo de Paz, se resaltó:

> … la falta de garantías efectivas de seguridad y protección para líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC en territorios priorizados; las incertidumbres y retrasos en el proceso de reintegración política, económica y social de excombatientes; la ausencia de ajustes normativos y legislativos necesarios para completar el proceso de implementación y la necesidad de una mayor atención a la paz territorial y los enfoques transversales de género y étnico[29].

---

25 Ibíd., p. 538.

26 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 2019.

27 Ibíd.

28 Ibíd.

29 Ibíd., p. 540.

Adicionalmente, otro de los temas que denotan preocupación y en el que ha insistido la CIDH es el de la conformación de nuevos grupos armados en las zonas que fueron abandonas por las FARC, y de la reconfiguración de grupos armados ilegales por parte de disidentes del mencionado grupo, lo que explica en buena parte el aumento de los homicidios, en especial –en el 50% de los casos, para los últimos cinco años– contra defensores y defensoras de derechos humanos[30]. Por lo anterior, los grandes retos que tiene Colombia frente a la implementación de los Acuerdos de Paz, así como los compromisos adquiridos para el respeto de los derechos humanos, deben ser tomados en serio.

Finalmente, ha de reiterarse que la CIDH ha monitoreado la defensa de los derechos humanos en Colombia, en particular, a través de la evolución del conflicto armado interno en sus más de 50 años, observando la manera como este ha afectado el goce y ejercicio de los derechos humanos de todas las personas que habitan el territorio. Es por esta razón que, a través de sus diferentes mecanismos, la Comisión ha realizado diferentes informes (por lo menos en los últimos 40 años) que han puesto en evidencia graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, no solo frente a la población civil y vulnerable, sino también frente a quienes pretenden defender y reivindicar los derechos, a quienes paradójicamente les han sido "arrebatados". Igualmente, este organismo ha señalado los desafíos que tiene el país frente al cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en especial en relación con la violencia sistemática que se experimenta de forma cotidiana en la vida de los colombianos[31].

## 2. VIOLACIONES A LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y LÍDERES SOCIALES COMO OBSTÁCULO PARA EL DESARROLLO DE SU LABOR A LO LARGO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA

Para efectos de este análisis se hace necesario traer a colación la noción de "defensor de derechos humanos". Al respecto, en diversas ocasiones se ha

30 Ibíd.

31 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 2013. En línea. Consultado en: https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf

destacado que para que una persona ostente esa calidad no es necesario que exista un reconocimiento expreso por parte de autoridad alguna o, en su defecto, ser miembro de algún órgano especial. Así pues, los defensores de derechos humanos son aquellas personas que de forma individual o grupal despliegan actividades tendientes a promover y proteger derechos humanos; así lo señaló la Corte Interamericana al proferir sentencia en el caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, compartiendo en ese sentido el criterio adoptado por la Comisión Interamericana. Es así como dijo la Corte que "[t]oda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional, debe ser considerada como defensora de derechos de humanos", e incluyó en este grupo a funcionarias y funcionarios de entidades tales como defensorías del pueblo, procuradurías y fiscalías especializadas en derechos humanos[32].

Posterior a ello, la Corte reiteró el concepto, añadiendo que "[l]a calidad de defensor de derechos humanos radica en la labor que se realiza, con independencia de que la persona que lo haga sea un particular o un funcionario público", para agregar que las actividades de promoción y protección de los derechos humanos "pueden ejercerse de forma intermitente u ocasional, por lo que la calidad de defensora de derechos humanos no constituye necesariamente una condición permanente"[33].

A su turno, resalta la Comisión, en el informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos del 23 de julio de 2018, que "las personas defensoras pueden ser de cualquier género, edad o proveniencia, toda vez que existe un consenso a nivel internacional en el cual el criterio principal para determinar si una persona es o no defensora de derechos humanos descansa principalmente sobre la actividad que esta realice"[34].

En resumen, tienen la calidad de defensores de derechos humanos aquellas personas que dirigen su labor a la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales, con independencia de si la persona que la realiza

---

32 Corte IDH. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. En línea. Consultado en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/artículos/seriec_192_esp.pdf

33 Ibíd.

34 ONU. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/73/215, 23 de julio de 2018, párr. 15.

es una autoridad o un particular, o inclusive si ejerce dicha labor de forma permanente u ocasional; es decir, es la labor que se realiza, por encima de cualquier otra circunstancia, el factor determinante.

Ahora bien, en el Sistema Interamericano se habla de algo sumamente importante, referente al "derecho a defender los derechos humanos". Esto conduce a que la protección de los defensores de derechos humanos sea tomada en serio por los Estados parte, ya que al reconocer su actividad como un derecho no solo reconoce la importancia de su labor, sino que además es consciente de los riesgos que dicha actividad implica.

Ha señalado la Corte IDH que el trabajo de los defensores implica a su vez el ejercicio de otros derechos contenidos en la en la Convención Americana, entre ellos, los derechos "a la vida, integridad personal, libertad de expresión, de asociación, las garantías judiciales y protección judicial que, en su conjunto, permiten un ejercicio libre de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos"[35]. Así pues, este derecho a defender derechos humanos reconocido por la Corte trae consigo un conjunto de obligaciones y responsabilidades, lo que quiere decir que los Estados, y especialmente, en este caso, Colombia, deben velar por su protección y cumplimiento en la medida en que solo de esa forma se puede permitir la continuidad de esta labor.

En ese orden, de una lectura sistemática de las obligaciones convencionales y constitucionales que tiene Colombia se concluye que la Constitución Política reconoce la defensa de los derechos humanos, más que como un derecho, como una obligación:

> Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. *El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades*.
>
> […]
>
> *4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica*[36]. (Resaltado fuera de texto).

---

35 Comisión Interamericana de Derechos humanos. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, 2019. Consultado en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf

36 Colombia. Constitución Política, 1991. Consultado en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Algunos ejemplos de la carga impuesta por la Constitución a los ciudadanos pueden ser encontrados en la Directiva Presidencial 007 de 1999, mediante la cual se ofrece respaldo y colaboración a las organizaciones de derechos humanos y, en consecuencia, se dispone, entre otras cosas, no cuestionar la legitimidad de estas organizaciones[37].

En esa misma línea, debe señalarse que en el informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia del año 2019 se señaló que algunas de las actividades específicas de esta población radican en el monitoreo, divulgación de información, denuncia, promoción y educación de los derechos humanos[38].

De acuerdo con lo anterior, los defensores de derechos humanos son en sí mismos líderes sociales en tanto que en muchos casos han llegado a velar por los derechos humanos en lugares en donde el Estado ha tenido muy poca presencia. Esta circunstancia particular se agudiza en algunas partes del país que han sufrido de forma directa e irreparable los estragos del conflicto armado interno y que conducen a que los defensores realicen su actividad, en especial, en lo atinente a la promoción de la paz.

En tal sentido, la Corte IDH refiere que "existen personas que a través del liderazgo en sus comunidades ejercen la defensa a los derechos humanos. La condición de líder o lideresa social, comunal, comunitario o campesino se basa en la actividad que la persona desempeña y el reconocimiento que tiene en su comunidad. Por tanto, estos liderazgos se enmarcan en el concepto de personas defensoras de derechos humanos"[39]. Lo que quiere decir que el valor intrínseco de la labor de defensor la otorga y la reconoce la comunidad en tanto que normalmente no se trata de personas externas, sino de personas que ante la inasistencia del Estado se convirtieron en actores positivos.

A ese respecto, se debe precisar que los defensores han sido un eje importante en la consecución de la paz, el fortalecimiento de la democracia y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas en lugares donde el conflicto armado interno ha dejado huellas casi imborrables. Es por esto que se les considera "una pieza irremplazable para la construcción de una sociedad democrática, sólida y duradera. Por lo tanto, cuando se impide a

---

37 Comisión Interamericana de Derechos humanos. Informe sobre la situación de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Líderes Sociales en Colombia.

38 Ibíd.

39 Ibíd.

una persona la defensa de los derechos humanos, se afecta directamente al resto de la sociedad"[40]. Sin embargo, esas actividades tienen un fin tan importante que han sido motivo de muertes, amenazas e infinidad de obstáculos para el ejercicio de su labor.

Para fines de exponer la situación actual de los defensores de derechos humanos se procede a exponer las cuatro principales afrentas sufridas por estos actores, a saber, los homicidios, las amenazas, los ataques y la estigmatización[41].

### 2.1 HOMICIDIOS

En relación con los homicidios de defensores de derechos humanos en Colombia, se tiene que durante el año 2018 estos se incrementaron frente a los años 2016 y 2017. En el informe de 2019, la Comisión Interamericana reporta para ese año 155 homicidios, y destaca que "es el mayor número registrado desde la creación del Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos"[42], constatando que para el año 2019 se presentó una reducción del 23%[43].

Igualmente, se realiza un importante análisis en dicho informe al relacionar los homicidios y las zonas en las que se produjeron, de lo cual se concluye que la gran mayoría tuvieron lugar en zonas rurales, especialmente en Cauca, Urabá, Antioquia, Norte de Santander, Risaralda, Nariño, Valle del Cauca y Arauca, es decir, las zonas más golpeadas por el conflicto armado interno[44].

### 2.2. AMENAZAS

Ahora bien, las amenazas son consideradas como uno de los obstáculos más comunes a causa de su labor. Al respecto, la Comisión señaló que el Programa Somos Defensores registró, tan solo durante el año 2018, 583 casos de amenazas contra personas defensoras de derechos humanos. Del mismo

---

40 Ibíd.

41 Las cifras que se presentan a continuación se encuentran actualizadas a diciembre de 2019 en tanto que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a enero de 2021 no ha hecho público el informe correspondiente a 2020.

42 Ibíd.

43 Ibíd.

44 Ibíd.

modo, se resalta con preocupación que en el primer trimestre del año 2019 la organización conoció de 207 amenazas, es decir que se registró un aumento del 146% respecto del mismo periodo del año anterior[45].

Finalmente, en relación con el origen de estas amenazas, se destacó que "los presuntos responsables de emitirlas fueron grupos armados ilegales, dentro de los que se encontrarían miembros del crimen organizado y Grupos Armados Organizados (GAO)"[46].

### 2.3. ATAQUES Y HOSTIGAMIENTOS

Señalado lo anterior, se evidencian ataques contra la vida de los defensores de derechos humanos, así como actos de hostigamiento. Para el año 2019 se registraron 27 casos de atentados y 34 casos durante el 2018. Estos ataques buscan que estas personas pierdan la vida, pero en los casos registrados bajo este ítem tales pretensiones no tuvieron éxito. Es de destacar que estos actos no solo se dirigen contra los defensores, puesto que también sus familias se ven involucradas en los ataques, seguimientos e intimidaciones, lo cual se convierte en un hostigamiento no solo de carácter físico, sino además psicológico, causando angustias e impidiendo o dificultando la continuidad de la labor de los defensores de derechos humanos[47].

### 2.4. ESTIGMATIZACIÓN

La estigmatización se consolida en "campañas de desprestigio" que traen como consecuencia que los defensores no puedan llevar a cabo su actividad, convirtiéndose en otro de los obstáculos que les impide ejercer libremente su labor. Esta estigmatización ha sido histórica por parte de muchos sectores de la sociedad, y los cuestionamientos, los reclamos y la exposición de los problemas que enfrentan las comunidades son vistos, de un lado, como rebeldía frente al orden social, y por el otro, como un desafío a los grupos o sectores que en muchas ocasiones son los causantes de las problemáticas de la población que los defensores representan[48].

---

45 Ibíd.
46 Ibíd.
47 Ibíd.
48 Ibíd.

Las campañas de desprestigio en muchas ocasiones tienen como canales de transmisión las redes sociales, donde la información se propaga de forma rápida e irresponsable. Se indica en el último informe de la Comisión sobre la situación de los defensores de derechos humanos en Colombia que los autores de estas campañas podrían provenir de autoridades estatales, quienes califican tal labor como una forma de desestabilizar la gobernabilidad[49].

Así pues, es una realidad que los defensores de derechos humanos en Colombia continúan en constante desprotección, lo que significa un completo absurdo en tanto las labores que estos realizan –y que han sido provechosas para la sociedad– son de vital importancia para la Estado en la medida en que sus actividades no solo coinciden con los deberes asignados al mismo por la Constitución Política, sino que además contribuyen a la consolidación del Estado social de derecho y de los principios democráticos.

En ese sentido, ante las graves violaciones de sus derechos a lo largo de los años, los defensores han acudido al SIDH en busca de protección, y sus casos incluso han llegado a la Corte IDH, como se verá más adelante.

## 3. ADOPCIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES PARA CONTRARRESTAR LA SITUACIÓN DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS

El apartado anterior se refirió a la labor de los defensores de derechos humanos y a las dificultades que enfrentan en el ejercicio de su labor. Ahora se procede a analizar las medidas provisionales en el Sistema Interamericano y su incidencia en la protección de los defensores.

En cuanto a los antecedentes de las medidas provisionales en el SIDH, en un principio se trató de un derecho procesal interno de cada uno de los Estados, y posteriormente se produjo su implementación por el derecho procesal internacional[50]. Cabe destacar que las medidas provisionales se encuentran reguladas por la Convención Americana y por el artículo 27 del

---

49 Ibíd.

50 Ernesto Rey Cantor y Ángela Rey Anaya. "Medidas cautelares y medidas provisionales ante la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos", *Revista Jurídica UCES. Derecho Público*. En línea. Consultado en: http://dspace.uces.edu.ar:8180/jspui/bitstream/123456789/904/1/Medidas_cautelares_Rey_Cantor.pdf

Reglamento de la Corte IDH, el cual establece que esta podrá adoptarlas a iniciativa propia o a solicitud de parte.

En ese mismo sentido, debe indicarse que la Convención Americana se pronuncia en relación con las medidas provisionales, en su artículo 63.2. A su vez, el artículo 27 del Reglamento de la Corte también prevé la posibilidad de adoptar medidas provisionales, tal y como ha ya sido explicado[51].

No obstante, nos interesa resaltar lo que la Corte señaló en resolución del 7 de julio de 2004 sobre la naturaleza de las medidas provisionales. En esa oportunidad, en el caso de la Cárcel de Urso Branco, respecto de Brasil, dijo:

> 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 la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas. Siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de la extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo[52].

Ahora bien, para brindar un poco de contexto ha de resaltarse que las medidas provisionales del Sistema Interamericano tienen más de tres décadas de existencia. Es por ello que este mecanismo ha sido un elemento importante en la protección de los derechos humanos, al evitar daños irreversibles a personas que se encuentran en constante riesgo. Los sujetos de estas medidas han sido en gran parte personas que se encuentran en peligro, debido a su trabajo o afiliación, tales como defensores de derechos humanos, periodistas, sindicalistas o debido a su especial vulnerabilidad, como mujeres, niños, comunidades afrodescendientes, pueblos indígenas, entre muchos otros; razón por la cual los Estados deben abogar por la protección efectiva de esta población vulnerable[53].

---

51 Véase Paola Andrea Acosta-Alvarado. "Estudio preliminar sobre las medidas provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: con especial énfasis en los casos respecto de Colombia", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia,* Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021.

52 Corte IDH. Resolución de 7 de julio de 2004. Caso de la Cárcel de Urso Branco. En línea. Consultado en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/urso_se_04.pdf

53 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sobre las medidas cautelares. En línea. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/sobre-cautelares.asp

A ese respecto, mediante comunicado del 30 de mayo de 2019, la Comisión Interamericana y ONU Derechos Humanos expresaron su enorme preocupación por los constantes actos de violencia e intimidación que sufrieron aquellas personas que defienden los derechos humanos durante los primeros cuatro meses del año referido[54]. Además indicaron que lo más alarmante es que las personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales asesinados eran beneficiarios de medidas provisionales otorgadas por la Corte IDH. Igualmente, en ese mismo comunicado se destacó que los defensores comunitarios continúan siendo el grupo de más alto riesgo en Colombia y representan la mayoría de las víctimas mortales, razón por la cual se recordó la obligación que tienen los Estados de investigar de oficio hechos de tal carácter con el fin de que se sancione a los responsables; lo que en últimas fortalece la democracia al no existir impunidad[55].

Dicho lo anterior, se hace necesario realizar un análisis de las medidas provisionales emitidas por la Corte IDH desde 1999 hasta 2019 en favor de los defensores de derechos humanos. Por ello, en este apartado final se presentará un análisis de las medidas en el que se abordarán temas como las tendencias o rasgos que pueden evidenciarse al interior de estas, las cifras expuestas en informes de la Comisión Interamericana sobre homicidios de defensores y líderes sociales, y algunas consideraciones adicionales referente a la labor que tiene el SIDH, junto con los retos que debe asumir; así como la relación entre las medidas provisionales y el conflicto armado interno.

La Comisión Interamericana, a lo largo de los diferentes informes por ella publicados, ha logrado identificar que muchos de los casos que se presentan están relacionados con conductas repetitivas, entre ellas, el mensaje que se le envía tanto a las víctimas del conflicto como a los defensores de estas. Una de las características que se destaca en los casos que se presentan a lo

---

54 "La CIDH y la ONU Derechos Humanos advierten con preocupación que Colombia se mantiene como uno de los países con más asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales registrados en el continente. Entre el 1 de enero y el 30 de abril, la ONU Derechos Humanos recibió 51 quejas sobre asesinatos de defensores y defensoras de derechos humanos en el país, de los cuales al menos 21 han sido verificados por ONU Derechos Humanos como asesinatos de defensoras y defensores de derechos humanos (3 mujeres y 18 hombres)". Comisión Interamericana de Derechos Humanos y ONU Derechos Humanos. "CIDH y las Oficinas de ONU Derechos Humanos expresan su preocupación por la situación de personas defensoras de derechos humanos en el primer cuatrimestre del año", 2019. En línea. Consultado en: https://www.hchr.org.co/files/comunicados/2019/Comunicado-CIDH-y-Oficinas-ONU-DDHH-Situacion-Defensores.pdf

55 Ibíd.

largo de la región es la oportunidad en la cual se llevan a cabo las agresiones y atentados, esto es, el momento en que los defensores realizan denuncias públicas o adelantan alguna actuación judicial[56]:

> … por ejemplo, el aumento de hechos en contra de defensoras y defensores cuando se aproximan decisiones oficiales sobre un proceso judicial, cuando se realizan denuncias públicas sobre violaciones, especialmente cuando se trata de actores estatales o paraestatales, o cuando se logran cambios o avances favorables a los intereses de las defensoras y defensores[57].

Ahora bien, centrándonos ya en el asunto concreto de los casos expuestos en anterior oportunidad, se logra identificar dos elementos bien demarcados. El primero de ellos consiste en las afecciones cometidas respecto de los defensores de derechos humanos, toda vez que se evidencia que los casos tienen un punto de partida en amenazas y hostigamientos que se realizan por parte de grupos armados ilegales –otro rasgo característico– mediante panfletos, mensajes de texto, correos electrónicos, fotografías y agresiones a los bienes inmuebles, entre otros.

Igualmente, frente a los hostigamientos sufridos por los defensores, la puesta en peligro de sus familias, los seguimientos constantes y los atentados contra su integridad o la de sus seres queridos se convierten en un elemento importante. Así pues, lo anterior denota una graduación de la violencia ejercida hacia los defensores y líderes sociales, en tanto que la situación se va intensificando hasta socavar la integridad física y psicológica de los mismos, lo que amenaza de forma grave e inminente su labor.

El segundo elemento evidenciado en la exposición de los casos se refiere a que, pese a la emisión de medidas y la implementación de estas, a través de esquemas de protección, entre otros, las acciones por parte de grupos armados se continúan presentando a lo largo de los años; evidencia de ello es la persistencia de los actos que se denuncian y, por tanto, el mantenimiento de las medidas correspondientes. En ese sentido, si bien existen esquemas de protección brindados por el Estado para proteger la vida de los defensores, la realidad es que frente a otros aspectos, como la integridad personal de estos,

---

56 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, 2006. Consultado en: http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm

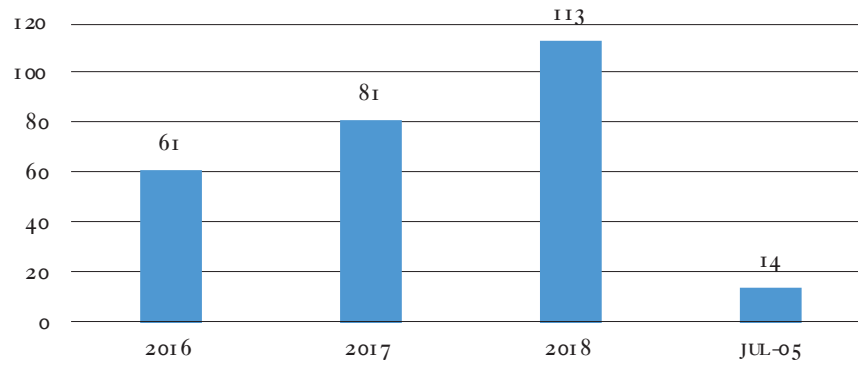
57 Ibíd.

se evidencia una ineficacia parcial de las medidas por no ser contundentes y estructurales.

En otras palabras, al no presentarse avances por parte del Estado colombiano en las investigaciones de los actos delictivos cometidos en contra de los defensores se materializa la impunidad generalizada, puesto que cuando no existen responsables de los hechos se afecta el bienestar de aquellos que acuden ante el SIDH –y específicamente ante la Corte–, a la vez que se ven perjudicados los defensores que no logran entrar en el radar del Sistema, por cuanto a menudo son asesinados; siendo de señalar que este delito se ha incrementado de forma exponencial, como lo muestran los datos de la Comisión Interamericana.

De acuerdo con lo expresado, las cifras que el Estado reconoce como oficiales ante la Comisión Interamericana son las siguientes: para el año 2016, 61 asesinatos; para el 2017, 84; para el 2018, 113, y para el período de enero a marzo de 2019, 14. Así mismo, según las cifras de la OACNUDH, entre el año 2016 y noviembre del 2019 se habría registrado un total de 323 casos de homicidio[58].

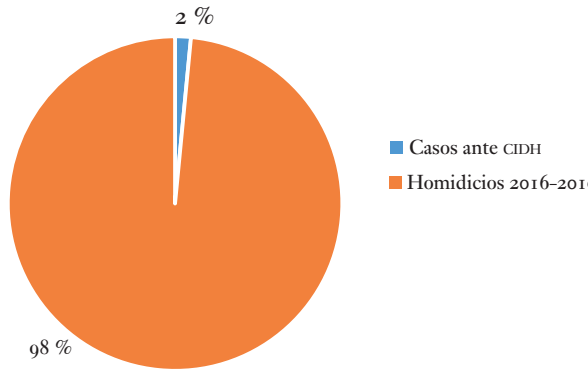
GRÁFICA 1. HOMICIDIO DE LÍDERES SOCIALES Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS




Fuente: elaboración propia.

58 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. 2019. Consultado en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf

GRÁFICA 2. CASOS SOBRE HOMICIDIOS DE LÍDERES SOCIALES Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS ANTE LA CIDH




Fuente: elaboración propia[59].

No obstante, señala la Comisión en su informe que existe pluralidad de cifras por parte de diferentes organizaciones. Así, el Programa Somos Defensores registró 155 asesinatos de líderes sociales y defensores para el año 2018, mientras que la Defensoría del Pueblo dijo conocer de 164 casos para ese mismo año[60].

GRÁFICA 3. HOMICIDIOS AÑO 2018, SEGÚN DIFERENTES ORGANISMOS




Fuente: elaboración propia[61].

59 Las cifras que se presentan son con base en el Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia de 2019.

60 Ibíd.

61 Las cifras que se presentan tienen base en el Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia de 2019.

Así pues, señala este órgano que si bien no se cuenta con un número determinado de asesinatos de defensores y líderes sociales, tanto el Estado como organizaciones internacionales y de la sociedad civil colombiana coinciden que entre 2016 y 2018 se presentó un incremento alarmante en los asesinatos contra este colectivo[62].

Finalmente, como consideración última es pertinente reseñar que la Corte IDH y el Sistema Interamericano han realizado aportes importantes en relación con la defensa de los derechos humanos, especialmente en lo concerniente a la protección de los defensores y líderes sociales. Esto es evidente en el trabajo de la Comisión, que en un acucioso informe presentado año a año sobre la situación de los defensores en Colombia ha permitido conocer desde la perspectiva del SIDH la problemática que afronta la región y, en particular, nuestro país.

En consecuencia, tanto la Corte como la Comisión, conscientes de que muchos defensores y defensoras en las Américas son víctimas de represalias como consecuencia de su trabajo de promoción y protección de los derechos de las personas, han adelantado labores por la defensa y protección de estos, que van desde la elaboración de informes hasta la emisión de medidas provisionales contentivas de órdenes dirigidas al Estado colombiano en procura de la defensa de quienes se ocupan de los derechos humanos. Así mismo, la Corte se encarga de realizar un seguimiento a cada uno de los casos bajo su tutela, analizando en cada una de sus resoluciones si se debe reiterar, insistir o requerir al Estado, para al final decidir si se mantienen o levantan las medidas.

La labor adelantada y las medidas emitidas al interior de los casos presentados han sido útiles para la protección de la vida e integridad de los defensores, no obstante lo cual es preciso decir que las medidas pueden resultar insuficientes si se analiza el número de casos que llegan ante la Corte junto con las cifras de los informes anuales presentados por la Comisión. En ese sentido, la cantidad de casos en los que se emite alguna decisión es muy inferior a la de los delitos cometidos y a la realidad que afronta el país, lo que significa que existe una diferencia abismal y que, en todo caso, podría considerarse que tal situación constituye lo que en la jurisprudencia constitucional colombiana se ha denominado un "estado de cosas inconstitucional", por

62 Ibíd.

tratarse de una violación masiva de derechos que involucra de algún modo la actividad de múltiples organismos y autoridades estatales.

Lo anteriormente expresado quiere decir que la situación de los defensores es realmente crítica, aún más teniendo en cuenta que no todos los defensores y líderes acuden al sistema, y ello por razones de diversa índole; así, entre otras, puede que muchos de ellos no lo hagan por desconocimiento y/o ignorancia; y también la poca atención estatal, sumada a los escasos recursos, que apenas alcanzan para el desarrollo de sus labores, podrían ser un desincentivo para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos.

Ahora bien, una explicación de tal situación está relacionada con el temor generalizado que produce la situación de aquellos que desafortunadamente encontraron no solo la muerte sino la impunidad frente a sus agresores, argumentos que encuentran respaldo en uno de los informes sobre la situación de los defensores de derechos humanos en la región:

> La Comisión ha observado que algunas etapas en los procesos de reivindicación de derechos aumentan el riesgo de que defensoras y defensores sean víctimas de violaciones o perturbaciones a su labor. Muchas defensoras y defensores son víctimas de violaciones a sus derechos, cuando se conoce que van a realizar determinadas denuncias ante las autoridades nacionales como los tribunales de justicia, o ante instancias internacionales de protección de derechos humanos[63].

Esta última razón ha sido reconocida desde hace años por la Comisión cuando en su informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en las Américas del año 2006, cuando señaló que con la muerte y demás agresiones en contra de estos se busca enviar un doble mensaje, uno dirigido a la población en general y el otro a los demás defensores:

> 140. La Comisión desea resaltar que una de las consecuencias más serias de estos patrones de violación a las defensoras y defensores de derechos humanos es que se envía a la sociedad en su conjunto un mensaje intimidatorio que la coloca en situación de indefensión. Estos actos están dirigidos a causar temor generalizado y, por consiguiente, desanimar a las demás defensoras y defensores de derechos humanos, así como a atemorizar y silenciar las denuncias, reclamos y reivindicaciones de las

---

63 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, 2006. Consultado en: http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm

> víctimas de derechos humanos, alimentando la impunidad e impidiendo la plena realización del Estado de derecho y la democracia[64].

Lo anteriormente descrito es complementado por la impunidad que reina respecto de los casos, ya que muy pocas veces se conoce a los responsables o la mente detrás del amedrentamiento hacia los líderes sociales, hecho que de forma especial influye en la comisión de tales delitos y en el silencio de las víctimas.

A ese respecto, vale destacar que tanto la Comisión como la Corte han referido sobre las obligaciones de los Estados en cuanto a garantizar las condiciones necesarias, la prevención y protección específica y la obligación de investigar los delitos cometidos contra los defensores[65].

Se indicó así que se debe abogar por una política integral de protección[66], lo cual debe ir de la mano con los deberes adquiridos como Estados parte frente a la prevención de violaciones en contra de las personas defensoras de derechos humanos, dentro de los que se encuentran:

> 1) asegurar las condiciones para que realicen sus actividades libremente; 2) el deber de no impedir su trabajo y resolver los obstáculos existentes a su labor; 3) evitar y responder a actos destinados a criminalizar indebidamente su trabajo; 4) protegerlas si están en riesgo, lo cual puede involucrar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la CIDH; y 5) la obligación transversal de investigar, esclarecer, procesar y sancionar los delitos cometidos en su contra[67].

La Comisión y la Corte han señalado en relación con la impunidad que "la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena propicia la repetición crónica de violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares"[68]. La impunidad, entonces, se resume en un obstáculo en el despliegue de las labores como defensor de derechos humanos, por cuanto permite que se continúen realizando

---

64 Ibíd.

65 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Directrices básicas para la investigación de violaciones a los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en las Américas, 2017. En línea. Consultado en: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DirectricesBasicas-PersonasDefensoras.pdf

66 Ibíd.

67 Ibíd., p. 13.

68 Ibíd., p. 15.

actos de hostigamiento, ataques y asesinatos contra defensores de derechos humanos, y a su vez tiene un efecto amedrentador e intimidatorio[69]; razón por la cual se hace necesario adelantar "investigaciones serias, independientes, transparentes y oportunas para identificar a los autores intelectuales y materiales, procesarlos y garantizar una reparación adecuada"[70].

Dicho lo anterior, de un lado, debe procurarse la educación en derechos humanos en todo el territorio, especialmente en las zonas más afectadas por la violencia; pero ello no resultaría suficiente puesto que la desprotección y los crímenes continuarían, de manera que se requiere del movimiento de la maquinaria estatal y de una verdadera preocupación por la situación de los defensores.

Por otro lado, resulta válido plantearse la posibilidad de que la Corte Interamericana, como veedora internacional del respeto de los derechos humanos, además de enviar una comisión para la verificación del cumplimiento de las obligaciones y la elaboración de informes sobre la situación crítica de los defensores, hiciera presencia fuerte en los territorios afectados y estudiara aún más a fondo las razones por las cuales las personas no están acudiendo al Sistema. Así, consideramos que queda mucho camino por recorrer tratándose de lograr una defensa integral de los defensores de derechos humanos y líderes sociales.

En efecto, se logra vislumbrar que las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana dentro de los casos de las personas defensoras tienen una estrecha relación con el conflicto armado interno, pues, como se expuso con anterioridad, las víctimas constantemente son hostigadas, amenazadas y violentadas por grupos paramilitares y por agentes estatales, al punto de ser estigmatizadas como "simpatizantes de la guerrilla".

Lo anterior podría inclusive identificarse como otro patrón de criminalidad, pues de las resoluciones emitidas y que fueran analizadas en esta investigación se infiere como factor común la persecución por parte de los grupos antes señalados. A su vez, en la narrativa de tales medidas fue reconocido expresamente que la situación de riesgo de las víctimas era producto del conflicto armado interno (casos Giraldo Cardona, Danilo Rueda y Mery Naranjo) y, como consecuencia de ello, también lo eran las muertes y el desplazamiento forzado.

---

69 Ibíd.

70 Ibíd., p. 15.

Así las cosas, pese a la obligación de defensa, vigilancia, investigación y protección de los defensores de derechos humanos, adquirida por el Estado al ratificar la Convención Americana y reconocer la competencia de la Corte IDH, es preciso reconocer que Colombia continúa fallando en su deber de protección a esta población, al permitir la impunidad tanto en los casos que lograron llegar al SIDH como en aquellos que no contaron con tal suerte, generando la violación sistemática de derechos humanos, irónicamente, en defensores de tales derechos; y con ello, el amedrentamiento y el temor generalizado de continuar con tal labor.

## CONCLUSIONES

En la medida en que los derechos humanos tienen como características esenciales que son inherentes a la naturaleza humana, inalienables e imprescriptibles, podría pensarse que nadie se atrevería a violar tales preceptos. No obstante, desde el momento que se reconoció su existencia, lo que se ha podido evidenciar a lo largo de la historia es que dicha existencia corre pareja con las constantes violaciones y afectaciones de tales derechos.

Colombia ha vivido en una situación de conflicto armado interno al menos los últimos 50 años, lo cual ha dado lugar a la consolidación de una estructura compleja de la violencia que involucra a diferentes actores de la sociedad. Esta problemática ha generado violaciones sistemáticas de derechos humanos a población vulnerable, como la comunidad indígena, las mujeres, los afrodescendientes, etc. A su vez, sufren los efectos colaterales de la guerra aquellos que abogan por la protección de los derechos humanos de las comunidades más afectadas por el conflicto.

Los defensores de derechos humanos desempeñan una gran labor, exponiendo su vida, su integridad tanto física como psicológica e, incluso, la vida de sus seres queridos con un solo propósito: la consecución de la paz en territorios afectados y con ello, el logro de alguna equidad social para aquellos que muchas veces han sido olvidados por el Estado y/o por la sociedad misma.

Por todo lo anteriormente esbozado, el Sistema Interamericano, integrado tanto por la Comisión como por la Corte, no solo ha reconocido el esfuerzo de esta labor fundamental, sino que además es consciente de la vulnerabilidad de los defensores de derechos humanos, quienes son a menudo objeto de amenazas contra su vida e integridad. Por esta razón, ha señalado a lo largo

de los años (especialmente respecto de Colombia, un territorio que, pese a la firma del reciente Acuerdo de Paz, no ha logrado la materialización de la misma) la imperiosa necesidad de proteger su trabajo.

Así las cosas, se debe reconocer que las medidas provisionales emitidas por la Corte IDH han sido un instrumento importante para aquellos defensores de derechos humanos y líderes sociales que han logrado acceder al Sistema Interamericano y encontrar en este un poco de refugio y consuelo ante un Estado que no reconoce la importancia de su labor; no sin olvidar que en muchas ocasiones las medidas se tornan solo parcialmente eficaces al no otorgar una completa protección. Sumado a ello, son muchos más aquellos que continúan en absoluta desprotección por el hecho de no poder acceder al Sistema.

Sin embargo, se resalta que la protección brindada por la Corte IDH ha permitido conocer historias desgarradoras de violencia. Así las cosas, se evidencia de todo lo expuesto en esta investigación que las medidas provisionales emitidas han sido vitales para aquellos actores silenciosos que buscan la justicia social.

A su vez, se debe tener en cuenta la incidencia del conflicto armado interno, al ser uno de los factores determinantes en las violaciones de derechos humanos en estos últimos años, ya que las medidas provisionales analizadas denotan la presencia de grupos armados al margen de la ley, los cuales amenazan y asesinan a quienes por su buena voluntad deciden tratar de ayudar en medio de toda la problemática, especialmente en situaciones de graves violaciones a los derechos humanos.

Señalado lo anterior, la Corte entonces deberá adquirir compromisos de mayor envergadura con los Estados parte de la Convención, especialmente con aquellos en los que la situación sea aún más alarmante. Bajo ese entendido, podría decirse que ese es el caso colombiano, puesto que el conflicto armado interno ha sido uno de los más duraderos y violentos de la región, generando miles de víctimas directas que han padecido los sufrimientos de la guerra, y asimismo la muerte de cientos de defensores que perdieron la vida mientras luchaban por las diferentes comunidades. Este panorama debe ser motivo de gran preocupación para el SIDH si lo que se pretende es la consecución de la paz y el respeto de los derechos humanos.

Lo anterior encuentra asidero en el hecho de que, al analizar los casos materia de esta investigación, se pudo constatar que las medidas emitidas por la Corte IDH no han sido del todo efectivas por diferentes motivos; entre

ellos, por la impunidad y desprotección que viven tanto las víctimas como los defensores de derechos humanos por parte del Estado colombiano, así como por la falta de una verdadera integración entre el mencionado organismo y las políticas públicas del país que permita solucionar la crítica situación que viven los líderes sociales.

En suma, los casos expuestos denotan que cuando los defensores de derechos humanos no han perdido la vida en el ejercicio de su labor, su integridad psíquica y moral se ve intensamente afectada por cuanto los constantes hostigamientos que padecen no les permiten desarrollar de forma serena su labor ni llevar su vida personal y familiar. Igualmente, debe resaltarse que cientos de líderes no han corrido con la suerte de sobrevivir, y las cifras expuestas demuestran que cada día más defensores son asesinados.

De tal modo que corresponde al Estado una ardua tarea consistente en la protección efectiva de los defensores de derechos humanos y líderes sociales, a fin de que su vida e integridad permanezcan incólumes. Ahora bien, mientras no se comprenda la importancia de la labor de los defensores de derechos humanos y no se les respete o se les proteja como una parte esencial de la democracia, jamás podrá mejorar la situación de estos, ni mucho menos la situación de las víctimas del conflicto, pues son ellos quienes alivian y suplen las falencias de un Estado despreocupado por los más vulnerables en un país marcado por la violencia.

A modo de cierre, se concluye que el conflicto armado interno y sus respectivas secuelas han conducido a que la Corte Interamericana profiera medidas provisionales en favor de los defensores de derechos humanos con el fin de lograr su protección.

Tal y como se expuso a lo largo de este trabajo, el conflicto armado trajo consigo multiplicidad de problemáticas imposibles de abarcar en profundidad en este escrito. Debido a ello, se tomó tan solo una pequeña arista de dicho conflicto, esto es, la labor de los héroes silenciosos que trabajan por los derechos en las comunidades vulnerables a lo largo y ancho del país, especialmente, en aquellas afectadas por la violencia.

Resulta irónico que a las personas defensoras les sean violentados sus derechos en razón a su labor, debido a intereses particulares de grupos al margen de la ley y agentes estatales. Lo anterior ha llevado a menudo a buscar la protección internacional por parte del Sistema Interamericano, pues el Estado colombiano no ha podido brindar la seguridad que tales grupos necesitaban.

Así pues, al analizar las medidas provisionales dictadas por la Corte IDH en favor de los defensores de derechos humanos se tiene que el conflicto armado interno, sus implicaciones y consecuencias, fueron la razón principal para que esta comunidad buscara la protección del Sistema Interamericano. Como se expuso, los más de 50 años de violencia en Colombia agudizaron la formación de grupos al margen de la ley de diversa índole, quedando las diferentes comunidades y los defensores en medio del fuego cruzado, lo que condujo a que el más mínimo acto de reivindicación de derechos fuese tildado de insurrección y pertenencia a grupos guerrilleros, o bien a grupos paramilitares.

Lo anterior fue entendido por la Corte y, pese a que los casos acá presentados no superan los cinco, con la emisión de las resoluciones y los seguimientos respectivos dentro de los mismos se pudo concluir que en la mayoría de ellos estos se produjeron en un lapso de al menos 15-20 años, tiempo en el cual continuaron sufriendo por todo tipo de hostigamientos y amenazas por parte de los grupos ilegales. A la vez, se destaca que en los diferentes informes de la Comisión Interamericana aquí considerados la situación de los defensores de derechos humanos en Colombia no es para nada alentadora, en tanto que las cifras de homicidio y hostigamiento son alarmantes. Y ello sin tener en cuenta que no todos los afectados logran acudir al Sistema, lo que genera impunidad y violación sistemática de derechos.

## REFERENCIAS

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Tercer informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia. 26 de febrero 1999. OEA/Ser.L/V/II.102. Recuperado de: http://www.cidh.org/countryrep/Colom99sp/indice.htm

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia. Capítulo III - Contexto: Origen y características del conflicto armado interno en Colombia, 13 de diciembre de 2004. OEA/Ser.L/V/II.120. En línea. Recuperado de: http://www.cidh.org/countryrep/Colombia04sp/indice.htm

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. 31 diciembre de 2013. En línea. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe

sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 2014. En línea. Recuperado de: file:///C:/Users/majos/Desktop/Anual2014-cap5-Colombia.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 2015. En línea. Recuperado de: file:///C:/Users/majos/Desktop/InformeAnual2015-cap5-Colombia-ES.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 2016. En línea. Recuperado de: file:///C:/Users/majos/Desktop/InformeAnual2016cap.5-Colombia-es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 2017. En línea. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017cap.5CO-es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 2018. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.5CO-es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia Y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, 2019. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap5CO-es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, 2006. Recuperado de: http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. 2019. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sobre las medidas cautelares. En línea. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/sobre-cautelares.asp

Comisión Interamericana de Derechos Humanos y ONU Derechos Humanos. "CIDH y las Oficinas de ONU Derechos Humanos expresan su preocupación por la situación de personas defensoras de derechos humanos en el primer cuatrimestre del año", 2019.

En línea. Recuperado de: https://www.hchr.org.co/files/comunicados/2019/Comunicado-CIDH-y-Oficinas-ONU-DDHH-Situacion-Defensores.pdf

Comité Internacional de la Cruz Roja. Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra. Comentario al artículo. Jean Pictet. En línea. Recuperado de: https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/treaty-gc-0-art3-5tdlrm.htm

Comité Internacional de la Cruz Roja. "¿Cuál es la definición de 'conflicto armado' según el derecho internacional humanitario?", Documento de opinión, 2008. En línea. Recuperado de: https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf

Constitución Política de Colombia. 1991. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Corte IDH. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_esp.pdf

Organización de las Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/73/215, 23 de julio de 2018.

Organización de los Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José. En línea. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Rey Cantor, Ernesto. *Acceso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 7.ª ed., 2013.

Rey Cantor, Ernesto y Ángela Rey Anaya. "Medidas cautelares y medidas provisionales ante la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos", *Revista Jurídica UCES. Derecho Público*. En línea. Recuperado de: http://dspace.uces.edu.ar:8180/jspui/bitstream/123456789/904/1/Medidas_cautelares_Rey_Cantor.pdf

JURISPRUDENCIA

Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/casos/artículos/seriec_192_esp.pdf

Corte IDH. Resolución de 7 de julio de 2004. Caso de la Cárcel de Urso Branco. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/urso_se_04.pdf

Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Caso Danilo Rueda. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/rueda_se_03.pdf

Corte IDH. Resolución de 30 de septiembre de 1999. Caso Giraldo Cardona y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/giraldo_se_07.pdf

Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Caso Giraldo Cardona y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/giraldo_se_11.pdf

Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Caso Giraldo Cardona y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/giraldo_se_14.pdf

Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Caso Giraldo Cardona y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/giraldo_se_11.pdf

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Caso Mery Naranjo y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/naranjo_se_01.pdf

Corte IDH. Resolución de 4 de marzo de 2011. Caso Mery Naranjo y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/naranjo_se_05.pdf

Corte IDH. Resolución de 13 de marzo de 2019. Caso Mery Naranjo y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/naranjo_se_07.pdf

Corte IDH. Resolución de 17 de julio de 2000. Caso Álvarez y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/alvarez_se_12.pdf

Corte IDH. Resolución de 18 de diciembre de 2007. Caso Álvarez y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/alvarez_se_17.pdf

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Caso Álvarez y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/alvarez_se_19.pdf

Corte IDH. Resolución de 15 de noviembre de 2017. Caso Almanza Suárez y otros. En línea. Recuperado de: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/medidas/almanza_se_01.pdf

LAURA CAROLINA CORREA RAMÍREZ

# *Cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte del Estado colombiano*

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo académico tiene por finalidad estudiar el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en relación con el Estado colombiano, con el propósito de establecer si este ha satisfecho sus obligaciones, cómo lo ha hecho y cuáles han sido los mecanismos institucionales dispuestos para tal fin. Para ello, en primer lugar, se identificarán las órdenes emitidas por la Corte, para luego analizar las referencias hechas por este tribunal en las resoluciones de medidas provisionales respecto de las respuestas emitidas por el Estado colombiano, las observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y los escritos de los representantes de las víctimas, desarrollando un relato cronológico, caso por caso, sobre las acciones desplegadas en cumplimiento a las órdenes establecidas.

El enfoque se dirige a observar la postura adoptada por la Corte IDH frente a los cumplimientos totales, parciales o incumplimientos del Estado, en razón de la fuerza vinculante de las medidas provisionales, de conformidad con las obligaciones adquiridas por el Estado en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

Por otro lado, se realizará un análisis evolutivo de los mecanismos institucionales dispuestos por el Estado para dar cumplimiento a las medidas provisionales, con el objeto de poder precisar cuáles han sido las entidades estatales encargadas, las políticas públicas adoptadas y, en general, el andamiaje institucional presente en los distintos periodos de tiempo. De esta manera, este ejercicio nos permitirá mostrar el impacto que dichos mecanismos han tenido en cuanto al cumplimiento de las medidas provisionales.

Con base en lo anterior, se efectuará un análisis, a manera de conclusión, respecto del cumplimiento o no de las medidas provisionales por parte del Estado colombiano, enfatizando en el cumplimiento formal y el cumplimiento material o en sentido estricto; así mismo, se traerá a colación algunos de los principales obstáculos institucionales, como la adopción de medidas de protección a cargo de miembros de la fuerza pública involucrados en la vulneración de derechos, la necesidad de enfoque diferencial en la implementación de las medidas, la afectación de los estudios internos de nivel de riesgo y la acción de tutela como instrumento de protección adicional; esto sin entrar a realizar un análisis sobre la efectividad de las medidas.

## 1. ANÁLISIS GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES DICTADAS POR LA CORTE INTERAMERICANA POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO

Este primer aparte se enfocará en desarrollar un análisis descriptivo, el cual se desplegará en orden cronológico para cada uno de los trece asuntos en los cuales la Corte Interamericana dictó medidas provisionales para ser cumplidas por parte del Estado colombiano. Con base en lo expuesto, se determinará cómo el Estado colombiano llevó a cabo el cumplimiento de las medidas provisionales en cada caso analizado, realizando una descripción de las acciones desplegadas por del mismo en acatamiento a las órdenes proferidas por la Corte, a fin de determinar para cada asunto si se llevó a cabo el cumplimiento, por lo menos formal, de las medidas provisionales.

Dicho recuento tiene como referencia directa y principal las resoluciones proferidas por la Corte IDH en este ámbito, a partir de las cuales se realizó la presente investigación. También se tienen en cuenta las versiones e informes presentados por los representantes de los beneficiarios de medidas provisionales, por el Estado y por la Comisión Interamericana, a partir de la descripción que hace el alto tribunal en las resoluciones.

### 1.1. ASUNTO CABALLERO DELGADO Y SANTANA

Este fue el primer asunto respecto del cual la Corte Interamericana emitió órdenes tendientes a que el Estado colombiano adoptara medidas provisionales para proteger los derechos a la vida y a la integridad física, a favor de un grupo de personas que rindieron testimonios contra miembros del Ejército Nacional ante la Corte IDH[1]. Dichas medidas se profirieron en el periodo de tiempo comprendido entre 1994 y 2011.

Frente al cumplimiento de dichas medidas podemos señalar que durante los primeros años (hasta la década de 2000) la Corte reconoció que el Estado colombiano cumplió con lo ordenado y remitió los escritos correspondientes, informando sobre los esquemas de seguridad brindados a los beneficiarios. Estos esquemas consistían, principalmente, en proporcionar escoltas de

1 Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

seguridad y vehículos para los traslados de los beneficiarios de las medidas provisionales sin que tuvieran que asumir riesgos frente a su vida o integridad personal. No obstante, en las primeras resoluciones dictadas por el alto tribunal en este asunto no se enfatizó con detalle respecto del cumplimiento taxativo de las órdenes, en el sentido de indicarse con detalle las actuaciones del Estado de cara a la adopción de medidas de protección.

Posteriormente, se indicó que el Estado informaba periódicamente sobre los esquemas de seguridad que se encontraban, por un lado, a cargo del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), respecto de la mayoría de beneficiarios; y por otro lado, en cabeza del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), una institución carcelaria, toda vez que una de las personas beneficiarias de las medidas se encontraba privada de la libertad, e inclusive se puso de presente por escrito el deseo del beneficiario de renunciar a las medidas de protección por considerar que no se encontraba en peligro, y las mismas habían sido eficaces[2].

La Comisión, en varias ocasiones, mostró preocupación porque el Estado no informaba a cabalidad sobre los traslados y la situación de los beneficiarios, en especial, respecto de la persona que se encontraba recluida en un centro carcelario, haciendo énfasis en la importancia de que la declaración mencionada por el Estado en los informes fuera presentada con las formalidades del caso con el objeto de evidenciar la objetividad en el trámite, para garantizar efectivamente los derechos objeto de protección.

En diversas oportunidades, el Estado insistió en la ausencia de nuevos hechos para sustentar sus solicitudes de levantamiento de las medidas. Así mismo, adujo que en cuanto a las acciones desplegadas para cumplir con las órdenes impartidas por la Corte se pusieron a disposición de los beneficiarios vehículos, chalecos antibalas e instrumentos de defensa personal; además de otorgar seguridad a cargo de funcionarios del Estado y protección por parte de la oficina competente del Ministerio del Interior. Así mismo, se llevaron a cabo estudios de nivel de riesgo y la apertura  investigaciones, en las que no fue posible determinar a los responsables de los hechos que dieron lugar a la solicitud de medidas.

Los representantes centraron sus argumentos en manifestar que los actos de amenaza y hostigamiento continuaban, si bien en menor medida, y que

---

2 Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales. Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia.

existían problemas en la implementación de los esquemas de protección de ciertos beneficiarios.

Por otra parte, insistieron en la falta de avances sustanciales en las investigaciones iniciadas. Sobre esto último vale la pena resaltar que el enfoque que la Corte IDH adoptó para el seguimiento del cumplimiento de las medidas se centró en analizar, además de las acciones que ya se mencionaron, el avance de las investigaciones internas sobre los hechos particulares del caso.

Con base en lo expuesto, y ante la falta de nuevos hechos que demostraran efectivamente ante el alto tribunal la continuación de amenazas y actos de hostigamiento, este optó por ordenar el levantamiento de las medidas provisionales, manifestando además que el Estado mantuvo las medidas de protección cumpliendo con lo ordenado, aunque de manera irregular[3].

Finalmente, de la lectura de la totalidad de resoluciones sobre medidas provisionales del asunto se concluye que el Estado dio cumplimiento a las órdenes proferidas por la Corte IDH, aun cuando se suscitaron algunos problemas de satisfacción por parte de los beneficiarios de las medidas, en cuanto a la adopción de esquemas de seguridad.

Adicional a ello, se presentó retraso por parte del Estado en las fechas de entrega de los informes; empero, ello no significó incumplimiento propiamente dicho, tal como se dijo en las resoluciones de 3 de febrero de 2010 y de 25 de febrero 2011 de la Corte, por medio de las cuales se ordenó el levantamiento de las medidas provisionales.

### 1.2. ASUNTO GIRALDO CARDONA

En el presente asunto, las medidas provisionales se profirieron con el fin de proteger la vida e integridad física de los familiares del Presidente del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, frente a grupos paramilitares[4], en el periodo comprendido entre 1996 y 2015.

El primer problema que se constata, conforme a los informes presentados por las partes (de acuerdo con lo señalado en las resoluciones

---

3 Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

4 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

objeto de estudio), es que el Estado, en cumplimiento de las órdenes de la Corte IDH, dispuso de un esquema de seguridad para los beneficiarios que consistía en el acompañamiento por escoltas (que pertenecían a la fuerza pública), tanto en sus domicilios como en sus lugares de trabajo, el cual era supervisado a su vez por agentes del DAS. Sin embargo, de acuerdo con los beneficiarios y la Comisión Interamericana, este mecanismo no era idóneo, por cuanto la seguridad –aparentemente brindada– la prestaban miembros de la fuerza pública que podrían haber estado implicados en violaciones de derechos humanos. Es así como algunas personas optaron por renunciar a dichos servicios por considerar que eran medidas que, en lugar de garantizar su protección, ponían en peligro su vida e integridad personal[5].

Sumado a lo anterior, los representantes y la Comisión continuaban informando respecto de amenazas a través de llamadas telefónicas, y se seguía expresando insatisfacción en cuanto al esquema de seguridad brindado, también por considerarlo precario en cuanto se proporcionaban vehículos o medios de transporte sin los insumos suficientes para su debido funcionamiento.

El Estado informó sobre la realización de gestiones para mejorar la iluminación en los lugares de residencia y trabajo de los afectados, pero los beneficiarios de las medidas solicitaban esquemas más completos, con rondas policiales en dichos lugares, en donde solían recibir las amenazas.

La prolongación de las medidas provisionales por un periodo de tiempo tan amplio en este asunto, respondió a que los beneficiarios y las personas a ellos cercanas continuaban siendo objeto de amenazas y homicidios, por lo que persistía la situación de riesgo, sin que fuese posible entonces un levantamiento previo de medidas.

Hasta el año 2010, la Corte IDH hizo énfasis en el análisis de las investigaciones por los hechos acaecidos, poniendo de presente la falta de diligencia por parte del Estado, lo que es un común denominador en los asuntos de

---

5 Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona; Corte IDH. Resolución de 3 de diciembre de 2001. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

estudio. Una cantidad considerable de las investigaciones fue archivada por supuesta "falta de mérito" y otras resultaron en autos inhibitorios[6].

En relación con los esfuerzos para lograr la apertura del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta se coordinaron y llevaron a cabo reuniones y visitas a la zona, a la vez que se crearon "20 comités municipales de derechos humanos y derecho internacional humanitario"[7].

No obstante, los beneficiarios de las medidas presentaron quejas e inconformidad sobre las acciones adelantadas por el Estado, por lo que fue evidente la contradicción entre las versiones del Estado y de los representantes de los beneficiarios de medidas. Por un lado, el Estado afirmaba que sí se habían materializado las medidas, mientras que por el otro, los representantes argumentaban que en general no se habían implementado, y que cuando lo habían sido, había sido de manera precaria, en especial en lo que se refiere a las acciones desplegadas por la policía en las zonas de residencia y trabajo de los beneficiarios.

Otro tipo de medidas implementadas, fue el establecimiento de números de contacto entre los beneficiarios de medidas y la Oficina de Derechos Humanos y el Comando de la Policía, para que ante cualquier emergencia aquellos tuviesen canales directos de comunicación. También se brindaron automotores y escoltas para mayor seguridad, y en el caso de un grupo limitado de personas que se encontraban en situación de mayor peligro se suministraron armas, elementos de protección y capacitación de tiro a los beneficiarios de las medidas.

En términos generales, el esquema de seguridad para los beneficiarios fue proporcionado por el DAS. Así mismo, se acompañó de patrullajes por parte de la Policía Nacional, suscitándose algunos inconvenientes entre los beneficiarios y los escoltas por falta de entendimiento recíproco, principalmente por la poca confianza de aquellos hacia estos por el hecho de hacer parte de la fuerza pública. Lo anterior generó comunicación poco respetuosa y problemas personales que se tradujeron en algunas quejas de ambas partes por temas de comportamiento, así como por aparente falta de cumplimiento de las reglas; esto último en cuanto, conforme a los informes presentados quincenalmente por los escoltas a sus superiores jerárquicos, los

---

6 Corte IDH. Resolución de 29 de noviembre de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

7 Ibíd., p. 7.

mismos manifestaron que una de las beneficiarias de las medidas daba mal uso al esquema de seguridad proporcionado, puesto que usaba el servicio de transporte para terceras personas y fines no acordes con los buscados y legítimos, como viajes para sus familiares[8].

Aunado a ello, los representantes de los beneficiarios expresaron inconformismo con relación a ciertos temas; así, además de lo ya señalado, también informaron a la Corte que los medios de comunicación otorgados, como equipos móviles Avantel, no funcionaban de manera óptima y los vehículos asignados permanecían en reparación y no contaban con suficientes recursos por parte del Estado para garantizar su funcionamiento adecuado. Por otra parte, señalaron que no se concertaron reuniones con los beneficiarios o sus representantes para dar cumplimiento a la orden de la Corte de generar participación de las partes en la implementación de las medidas.

Sobre las acciones del Estado para dar cumplimiento a lo ordenado, la Corte manifestó que "no basta con la adopción, por parte del Estado, de determinadas medidas de protección, sino que se requiere que estas y su implementación sean efectivas, de forma tal que cese el riesgo"[9].

A partir de lo anterior y de lo plasmado en todas las resoluciones objeto de estudio en el presente asunto, se evidenció que el Estado colombiano hizo uso de herramientas institucionales y que se dio participación a distintas entidades estatales a efectos de cumplir con lo ordenado; sin embargo, se presentó una cantidad de quejas considerable por parte de los representantes de los beneficiarios y de la misma Comisión Interamericana, principalmente frente a los esquemas de seguridad brindados, además de la denuncia de atentados y amenazas especialmente en contra de una de las beneficiarias[10], por lo que se debe concluir que en el presente asunto hubo un cumplimiento parcial de las medidas provisionales.

---

8 Ibíd.

9 Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, parte resolutiva.

10 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2009. Convocatoria a audiencia pública. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

### 1.3. Asunto Álvarez y otros (renombrado como Almanza Suárez)[11]

En el presente asunto, las medidas provisionales estuvieron encaminadas a proteger la vida e integridad física de varias personas pertenecientes a la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos de Colombia (ASFADDES), en cuanto "organización no gubernamental que reúne y apoya familiares de víctimas de desaparición forzada"[12]. Las medidas se han proferido en el periodo de tiempo comprendido entre 1997 y 2017, y a la fecha continúan vigentes.

En los primeros años, con base en lo expuesto en las resoluciones de medidas provisionales, se manifestó que el Estado indicaba en sus informes haber desplegado las acciones necesarias para cumplir con las órdenes impartidas por la Corte IDH. Así, por ejemplo, se señaló que el Estado había realizado reuniones con miembros de ASFADDES con el objeto de concertar la implementación de medidas, y aunque hubo desacuerdos, se dispuso la creación de un "comité de seguimiento" para superarlos.

Sobre los hechos puntuales, manifestó la Comisión Interamericana que la reunión que el Estado informó haber concertado con la Asociación no tuvo lugar en realidad; al mismo tiempo, señaló que la fiscalía encargada de investigar no contaba con los recursos suficientes para desplegar las acciones requeridas, y además que el Estado no hizo referencia a los estudios de riesgo de determinadas personas.

El Estado afirmó haber realizado estudios de riesgo a cargo de un "Comité de recomendación y evaluación de riesgos" que hace parte de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior. De igual manera, dijo haber desarrollado labores con el Programa de Protección de Testigos para respaldar las sedes y miembros que hacen o hacían parte de ASFADDES, y que

---

11 Es importante señalar que mediante la resolución en el asunto Álvarez y otros respecto de Colombia, Medidas provisionales de 22 de mayo de 2013, la Corte IDH decidió modificar el nombre del asunto Álvarez y otros al de "Almanza Suárez respecto de Colombia". Este cambio se llevó a cabo debido a que la Corte dispuso el levantamiento de medidas provisionales respecto de los demás beneficiarios, excepto para la señora Luz Elsia Almanza Suárez, para quien se ordenó continuar con la protección de la vida e integridad personal por la situación de riesgo que se seguía suscitando.

12 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso Álvarez y otros.

ordenó proceder con las labores de búsqueda de dos miembros de ASFADDES que se encontraban desaparecidos, en coordinación con los organismos estatales necesarios y las organizaciones de derechos humanos[13].

Por otro lado, se iniciaron algunas investigaciones, y en cuanto a los esquemas de seguridad, el Estado informó que se dificultó esta labor porque en ocasiones los beneficiarios no prestaron la colaboración requerida. La Comisión, los representantes y la misma Corte concluyeron que la situación de riesgo continuaba en razón a los hostigamientos y amenazas que hicieron cerrar las sedes de la Asociación; aunque se valoró positivamente por parte del tribunal la disposición del Estado para cumplir con lo ordenado.

Así mismo, la Comisión señaló que la continuidad de amenazas, hostigamientos, homicidios y desapariciones de los beneficiarios de las medidas aparentemente era obra de las Autodefensas Unidas de Colombia, un grupo al margen de la ley.

En cuanto a otras labores, se adujo por el Estado colombiano que la Policía Nacional dispuso de la entrega de instructivos de defensa en la sede de la ASFADDES, pero que los miembros de esta no permitieron el acceso de los agentes policiales a las instalaciones por el hecho de tratarse de personas armadas, y además porque ya contaban con acompañamiento de entes internacionales de paz. Lo anterior pone en evidencia la falta de confianza de los beneficiarios de medidas frente a los mismos funcionarios de la fuerza pública del país.

A mediados de la década de 2000 los representantes de los beneficiarios de las medidas indicaron que los actos de hostigamiento y amenazas persistían contra los miembros de la Asociación. De otra parte, denunciaron hurto de información de la misma y el incumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado, por ejemplo, con respecto a hacer un pronunciamiento público sobre la legitimidad del trabajo que realiza ASFADDES en cuanto organización de defensa de los derechos humanos[14]; así como en relación con la falta de avances significativos en las investigaciones de los hechos.

---

13 Corte IDH. Resolución de 12 de noviembre de 2000. Medidas provisionales. Caso Álvarez y otros respecto Colombia.

14 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2007. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Con respecto a ello, el Estado manifestó que desplegó acciones como la "protección de las sedes", fortaleciendo mecanismos preventivos consistentes en "blindajes, cámaras de circuito cerrado de televisión", "medios de comunicación dentro de estas sedes", así como "mecanismos de respuesta inmediata con la Policía Nacional", con la programación de "visitas periódicas regulares que se anotan en una minuta"[15] y con el suministro de transporte de carácter colectivo para los beneficiarios.

De conformidad con lo analizado, y en razón a la aparente persistencia de la situación de gravedad, a la fecha se mantienen las medidas. Ahora bien, respecto del cumplimiento en sentido estricto por parte del Estado, ha expresado la Corte IDH que, "más allá de las dificultades expresadas, [...] aprecia que las medidas provisionales se están implementando con intervención de programas y entidades estatales con funciones atinentes a tal fin, y que ha habido continuidad en tal implementación, así como en la interlocución entre las autoridades y la beneficiaria o sus representantes"[16].

Por ello, se puede concluir que en el presente asunto el Estado ha dado cumplimiento a las órdenes de la Corte IDH de manera parcial, al disponer del andamiaje institucional para poner en marcha las acciones pertinentes, incluso con capacitaciones en materia de derechos humanos a los funcionarios del Estado, no obstante lo cual se constataron ciertos incumplimientos frente a la concertación de reuniones y compromisos adquiridos taxativamente.

### 1.4. ASUNTO CLEMENTE TEHERÁN Y OTROS

Respecto de este asunto, las medidas provisionales se dictaron para proteger la vida e integridad física, psíquica y moral de un grupo de personas pertenecientes a la Comunidad Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento[17], en el periodo de tiempo comprendido entre 1998 y 2003.

En principio, el Estado mostró desacuerdo con las medidas urgentes dictadas, argumentando que los hechos ocurridos en el presente asunto

---

15 Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

16 Corte IDH. Resolución de 15 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

17 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de marzo de 1998. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso Clemente Teherán y otros.

no se encuadraban en lo establecido en el artículo 63.2 de la CADH[18] por supuestamente no acreditarse una *situación de extrema gravedad y urgencia*, como también al suscitarse circunstancias de delincuencia originarias de grupos privados y tener un margen de acción sobre la zona geográfica muy amplio, lo que hizo difícil la implementación de acciones de protección[19], siendo necesaria la delimitación de zonas y grupos de personas a proteger.

En cuanto a las acciones desplegadas para efectuar el cumplimiento de las medidas provisionales, el Estado informó sobre el desarrollo de actividades de carácter educativo dirigidas a sus funcionarios con el fin de garantizar la "identidad étnica y cultural" de la comunidad, y de control y seguimiento en la comunidad indígena Zenú respecto de los hechos de violencia y desplazamientos que originaron el decreto de medidas.

Resulta de suma importancia recalcar que las acciones tomadas por el Estado deben tener en cuenta el enfoque diferencial, en protección de la identidad de las comunidades. Precisamente en este asunto se evidenció el rechazo a una de las medidas adoptadas consistente en establecer "Escuelas de Seguridad", respecto de lo cual la misma Comisión de Derechos de los Pueblos Indígenas del Ministerio del Interior indicó que "la creación de Escuelas de Seguridad Indígena puede en un momento dado atentar contra la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas", y señaló haber recomendado por ello la suspensión definitiva de tal iniciativa en ciertas regiones del país, así como resaltado que es necesario revisar este mecanismo de protección"[20].

También el Estado acreditó las investigaciones realizadas y las sanciones impuestas a los responsables de los hechos de violencia. A su vez, señaló que se habían realizado reuniones entre los miembros de la comunidad y órganos estatales, dentro de las que se llevó a cabo un congreso para la fijación de parámetros de las elecciones internas, se inauguró la "Red de Comunicaciones del Resguardo Zenú" y se entregaron equipos de comunicación al cacique y concejal encargado.

---

18 Ibíd.

19 Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

20 Corte IDH. Resolución de 19 de enero de 1999. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

En relación con las investigaciones, informó el Estado de las diligencias surtidas, como la práctica de pruebas y la constitución de agencias especiales en la Procuraduría Delegada en Asuntos Penales.

Por otra parte, el Estado también informó sobre los inconvenientes en cuanto a la colaboración por parte de los beneficiarios para el cumplimiento de las medidas, indicando que ante el desacato de las recomendaciones hechas por el Programa de Protección del Ministerio del Interior, el Comité de Reglamento y Evaluación de Riesgos quedaba facultado para suspender las medidas.

La Comisión y los representantes manifestaron que en algunas de las reuniones llevadas a cabo no se les otorgó la participación debida a los beneficiarios de las medidas; empero, desde el año 2000 los incidentes por hechos de violencia disminuyeron considerablemente, por lo que la Comisión, en uno de los escritos de observaciones de 2003, consideró pertinente el archivo del caso, sin perjuicio de una posible apertura de resultar procedente[21].

En virtud de lo expuesto, la Corte IDH, a través de la resolución de 1 de diciembre de 2003, ordenó el levantamiento de las medidas provisionales ordenadas, por considerar que había cesado la situación de gravedad que había dado lugar a la adopción de las mismas; y frente al cumplimiento, indicó que "la información proporcionada por el Estado indica que éste implementó varias gestiones para proteger la vida e integridad personal de los integrantes de la Comunidad Zenú protegidas por las medidas provisionales"[22]. Esto es reflejo de que, en el presente asunto, se dio cumplimiento a las medidas provisionales.

### 1.5. ASUNTO DE LA COMUNIDAD DE PAZ DE SAN JOSÉ DE APARTADÓ

En este asunto, las medidas provisionales tienen por objeto proteger la vida e integridad personal de personas pertenecientes a la Comunidad de Paz de San José de Apartadó[23], las cuales fueron ordenadas desde el año 2000 hasta el 2018, y a la fecha continúan vigentes.

---

21 Corte IDH. Resolución de 1 de diciembre de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros (Comunidad Indígena Zenú).

22 Ibíd.

23 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de octubre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Antes de analizar las acciones desplegadas por el Estado para el cumplimiento de las órdenes del tribunal interamericano resulta importante hacer una breve mención respecto de la participación de los funcionarios del Estado en las violaciones a derechos humanos que motivaron la adopción de estas medidas provisionales.

A través de las observaciones de la Comisión se informó en repetidas ocasiones que, pese a la presencia militar en la zona objeto de medidas, continuaban ocurriendo homicidios, constatándose la posible falta de acción de la fuerza pública. Así mismo, puso de presente que también subsistían intentos de violación a los derechos humanos por parte de quienes parecían ser militares, lo que ocasionó la denuncia ante las autoridades y condujo a detenciones, pero también produjo actos de hostigamiento efectuados por miembros de grupos paramilitares (quienes acusaban a los miembros de la comunidad de ser guerrilleros), así como también el desplazamiento de los denunciantes.

Con relación a la presencia de la fuerza pública en las zonas en que habitan los miembros de la comunidad, los beneficiarios alegaron que la medida genera inconvenientes porque muchos de ellos son responsables de los hechos que dieron lugar a las medidas provisionales. Por su lado, el Estado, aun cuando admitió su responsabilidad en ciertas acciones alegadas por la comunidad, adujo que la presencia militar y policial debía ser en todo el territorio nacional.

Precisamente por lo anteriormente descrito, el Estado tuvo dificultades en la implementación de acciones, dado que los miembros de la comunidad no permitían el acceso de agentes estatales.

Respecto de la presentación de informes periódicos, en varias oportunidades el Estado solicitó prórrogas ante la Corte, pero ante la falta de compromiso, el alto tribunal denegó algunas, con base en los incumplimientos previos de manera reiterada.

Ahora bien, frente a otras acciones de cumplimiento, se brindó vigilancia a los vehículos que entraban y salían con víveres de la zona en que habita la comunidad, y, además de ofrecerse el transporte en vehículos de lo necesario para los miembros de la misma, se entregaron radiotransmisores y los instrumentos para su funcionamiento a fin de tener herramientas de *alertas tempranas*; al mismo tiempo, se llevaron a cabo reuniones con los miembros de la comunidad sobre el seguimiento de las medidas.

En este caso, el Estado llegó a admitir que las medidas adoptadas no fueron idóneas y que se debía buscar su mejora para garantizar efectivamente

los derechos de los beneficiarios. Para ello se realizaron una serie de sugerencias, entre las que destacó la presencia permanente de un funcionario de la Defensoría del Pueblo, de un funcionario de la Policía Nacional y "la creación de una comisión de fiscales de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, con el propósito de agilizar las investigaciones que están en curso"[24].

Con respecto a las investigaciones de carácter penal se informó que se encontraban en etapa probatoria, mostrando posibles avances al identificarse presuntos responsables y la captura de una persona. Se advirtió también que la Procuraduría General de la Nación había iniciado la investigación por los hechos en los cuales estaban implicados aparentemente miembros de la fuerza pública y se creó por parte de dicho órgano estatal una "Comisión Especial Disciplinaria para investigar hechos de la comunidad de paz que tiene a cargo 6 casos"[25].

El Estado informó que por medio del Ministerio del Interior se autorizó proporcionar comunicación satelital a la comunidad, para lo que se gestionó ante la Policía Nacional una autorización para "radios de comunicación entregados por la Red de Solidaridad a la Comunidad de Paz"[26].

De otra parte, explicó el Estado que en el marco de un operativo policial se hallaron explosivos en un vehículo de servicio público, y que la investigación respectiva concluyó que miembros del Consejo Interno de la comunidad estaban implicados, por lo que se siguió el procedimiento, poniéndolos a disposición de la Fiscalía.

Adicionalmente, respecto de las denuncias por amenazas y hostigamientos a miembros de la comunidad, se ofició a las autoridades correspondientes, y los representantes se comprometieron a remitir un informe detallado sobre las necesidades específicas de la comunidad, para ser posiblemente incluidas en el plan de desarrollo que presenta el alcalde del municipio, a través del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

---

24 Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

25 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

26 Ibíd.

Frente a otros hechos reportados por los miembros de la comunidad, en los que se advertía sobre una serie de homicidios producidos mediante una explosión, los representantes de los beneficiarios atribuyeron la posible responsabilidad del atentado a miembros del Ejército Nacional. Frente a esto último, el Estado negó su participación y manifestó que varios indicios hacían pensar que podía tratarse de un ataque por parte de miembros de las FARC.

Aunado a ello, el Ministerio de Defensa indicó que con la tecnología GPS se había verificado la zona donde se encontraba la tropa del ejército a la que habían acusado de perpetrar dichos actos, lo que había permitido establecer que se encontraba en un lugar apartado al de ocurrencia de los hechos.

Con respecto a dicha discusión, es posible apreciar que la falta de confianza que tienen los beneficiarios en el Estado, debido a la participación de la fuerza pública en la comisión de actos vulneratorios de los derechos de los miembros de la comunidad, generó importantes dificultades para el cumplimiento de las medidas de protección. Se alude, por ejemplo, a las constantes quejas y muestras de inconformidad en los informes por parte de los representantes de los beneficiarios, quienes buscan la adopción de medidas que realmente garanticen sus derechos sin implicar la presencia de actores armados, por ir esta última en contravía de la idiosincrasia de la comunidad.

De la lectura de las resoluciones resulta evidente el rechazo de la comunidad frente a la intervención de miembros del Ejército Nacional en sus territorios, no solo por estar involucrados en la violación de derechos que dio lugar a la imposición de medidas, sino porque las actuaciones propias de la institución son contrarias a los postulados que identifican a la comunidad, al tratarse de actores armados.

Por otro lado, en los escritos de la Comisión se denotó preocupación por la falta de eficacia de las medidas dado que los actos seguían perpetrándose; por ello se manifestó que se requería de medidas estatales diferentes a las de carácter armado.

En cuanto a las investigaciones que se habían empezado a realizar se tenían indicios que permitían concluir que en realidad pretendían perseguir a las personas que rendirían testimonio dentro del caso, y no a los presuntos perpetradores de los actos. La CIDH también puso de presente que continuaron los homicidios, ocurrió una nueva masacre, se produjo el despojo de propiedades y se llevaron a cabo detenciones injustificadas de miembros de la comunidad; además de advertir que no se contaba con la autorización para

los radios de comunicación entregados a los beneficiarios, que los mismos se encontraban a la espera del sistema satelital y no se mostraban avances significativos en las investigaciones.

Los representantes, por su lado, mostraron inconformismo por la falta de investigación de los crímenes de lesa humanidad. Señalaron que en los desplazamientos en transporte público continuaban siendo víctimas de hostigamientos e incluso de hurtos por parte de grupos paramilitares en asocio con miembros de la fuerza pública, y que se había allanado la residencia de uno de los miembros del Consejo de la comunidad y quien era un posible testigo de una investigación ante la Fiscalía; además, subrayaron que continuaban las detenciones y procedimientos violatorios del debido proceso por parte de las autoridades estatales.

Entre otras gestiones puntuales que realizó el Estado, encontramos el desarrollo de una jornada de salud para la comunidad. Así mismo, se instaló un puesto de policía en San José de Apartadó como mecanismo para combatir a grupos al margen de la ley, lo que a su vez estuvo acompañado por la presencia permanente de policía comunitaria.

Sobre el cumplimiento de las medidas provisionales, la Corte Constitucional colombiana hizo una manifestación en la que se denota incumplimiento por parte del Estado en el presente asunto:

> Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia T-1025 de 3 de diciembre de 2007, en su *ratio decidendi* indicó, entre otros, que:
>
> […]
>
> 27. En relación con los hechos sucedidos en San José de Apartadó es evidente que el Estado no ha hecho lo suficiente para impedir que la Comunidad haya sido víctima de tantos crímenes. Faltar al deber de protección es muy grave[27].
>
> Con relación al cumplimiento de las medidas, también es menester traer a colación el voto concurrente a la resolución de la Corte IDH de 2 de febrero de 2006, del juez Cançado Trindade, quien señaló:

---

27 Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

> 4. En los casos supracitados ha habido, de ese modo, un claro incumplimiento de las Medidas Provisionales de Protección ordenadas por la Corte, las cuales se revisten de un carácter, más que cautelar, verdaderamente tutelar. Sin perjuicio del fondo de los referidos casos (las alegadas o presuntas violaciones originales de la Convención Americana), ahí se han violado medidas tutelares, de carácter esencialmente preventivo, que efectivamente protegen derechos fundamentales[28].

En conclusión, en este asunto se evidencia la falta de concertación entre los beneficiarios de las medidas y el Estado colombiano, constatándose frente al cumplimiento de las medidas provisionales que, aunque el Estado desplegó algunas acciones puntuales ya descritas, para demostrar cumplimiento ante el alto tribunal, en cabeza principalmente del Ministerio de Defensa, se han presentado muchos inconvenientes para la implementación, especialmente por la intervención de miembros de la fuerza pública en los hechos que dieron lugar a las órdenes.

Con base en el análisis efectuado, se concluye que el Estado no efectuó el cumplimiento material de las órdenes proferidas por la Corte IDH, inclusive aun con la existencia de medidas provisionales, por lo que los beneficiarios se vieron en la necesidad de acudir a la acción de tutela para obtener protección de sus derechos.

### 1.6. ASUNTO DE LAS COMUNIDADES DEL JIGUAMIANDÓ Y DEL CURVARADÓ

En este asunto, las medidas provisionales estuvieron dirigidas a proteger la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó[29], y fueron adoptadas entre el año 2003 y el 2013.

Al igual que en el asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, se denunció la participación de miembros de la fuerza pública en actos de violación de derechos humanos, se conoció sobre la presencia de actores armados en los territorios de las comunidades y se advirtió de la falta de investigación sobre los hechos que dieron origen a la adopción de medidas.

---

28 Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

29 Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

La Corte hizo referencia a las manifestaciones del Estado según las cuales el Defensor del Pueblo profirió una resolución por medio de la cual instó a las entidades estatales a tomar las medidas pertinentes para brindar seguridad en el territorio afectado. En ese mismo sentido, "se conformó una comisión de verificación de los hechos integrada por miembros de las Comunidades, dependencias del Estado y organizaciones no gubernamentales"[30], y se implementó un programa especial por medio del cual se pusieron a disposición cinco sistemas satelitales y varias líneas telefónicas para los beneficiarios.

Por medio de la Defensoría del Pueblo se coordinó un sistema de alertas, se entregaron paquetes de alimentos y motores para embarcaciones a fin de facilitar el transporte, y se suministró combustible para dichos vehículos. Además, se realizó una visita por parte de una comisión interinstitucional que dio lugar a la realización de "una Asamblea General con los miembros de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, en la cual éstos hicieron la entrega de un documento en el que reafirmaron puntos de exigencia relacionados con megaproyectos, seguridad, indemnización, construcción comunitaria, desbloqueo, investigación y sanción, cuya copia sería enviada por el Estado a la Alcaldía del Carmen del Darién, Gobernación del Chocó, demás ministerios y entidades competentes"[31]; también, se reafirmaron los compromisos para realizar visitas periódicas programadas por la Defensoría del Pueblo, aunque se expresó que no era posible disponer de un defensor comunitario permanente.

Se cumplió con el compromiso de gestionar una reunión con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) para tener claridad sobre la siembra de la palma africana en los territorios de las comunidades, así como sobre las consecuencias adversas generadas por dicha siembra, entre ellas, los desplazamientos forzados de los miembros de las comunidades.

En este asunto, el Estado solicitó varias prórrogas para la presentación de informes e incumplió los plazos establecidos, pese a que aquellas le fueron otorgadas.

Se realizaron actividades de asistencia humanitaria, atención médica y atención a desplazados. El Presidente de la República manifestó que se respetarían los títulos de las comunidades sobre sus territorios, se promovería

---

30 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

31 Ibíd.

la presencia de miembros de la fuerza pública para garantizar seguridad y se conformarían la Brigada XV y la VII División del Ejército con sede en Medellín[32], para que tuviese una mayor cercanía con la comunidad.

El Estado aplazó las reuniones, y en los informes presentados relacionaba casos que no tenían que ver con la comunidad y no mostraba avances en las investigaciones; mientras tanto, continuaban los homicidios, las incursiones de paramilitares en los territorios y los desplazamientos forzados. Como consecuencia de ello, la Corte, la Comisión y los representantes de los beneficiarios coincidieron en que los actos de violencia y hostigamientos no habían cesado.

Los representantes se quejaron porque en diferentes oportunidades no se realizó la entrega de teléfonos satelitales aun cuando ya estaban autorizados; indicaron inconvenientes con los mecanismos de alerta temprana, y además, señalaron que habían continuado los proyectos de siembra de palma, las desapariciones de miembros de las comunidades, las detenciones arbitrarias de la policía en asocio con miembros de grupos paramilitares, y la presencia de paramilitares, todo lo anterior sin que las autoridades adelantaran acciones para evitarlo o contrarrestarlo.

Por otra parte, los representantes reconocieron la labor efectuada por el Estado en cuanto a reacción en caso de emergencias, pero indicaron que no se habían tomado medidas preventivas sino solo de reacción, esto es, para ser implementadas una vez suscitado el hecho nocivo[33].

Sobre la necesidad de adopción de medidas con enfoque diferencial, los beneficiarios mostraron su preocupación y manifestaron que "los mecanismos materiales de protección se han caracterizado por la negación inicial de estas medidas con enfoque diferencial relacionadas con el tipo de beneficiarios y las condiciones geográficas en que se enmarcan"[34]. A lo que el Estado respondió en el año 2010 que se estaba implementando un sistema de adopción de medidas que atendiera dichos criterios de necesidad, para garantizar los derechos en debida forma. Posteriormente, en la resolución de la Corte IDH que ordenó el levantamiento de las medidas, se evidenció que

---

32 Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

33 Ibíd.

34 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de mayo de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

el Estado había señalado "que estas medidas fueron concertadas con cada uno de los beneficiarios en las comunidades, teniendo en cuenta un enfoque diferencial y la situación geográfica de la zona"[35].

Para el tribunal interamericano, en el asunto que nos ocupa el Estado dio cumplimiento a las medidas provisionales; es así como dijo:

> La Corte observa que en el presente asunto el Estado ha hecho importantes esfuerzos para atender la situación de los miembros de las zonas humanitarias y zonas de biodiversidad mencionadas en esta Resolución desde que se ordenaron las medidas provisionales a su favor, y que ha adoptado diversas medidas materiales y de otra índole para ello, tanto de carácter individual como colectivo. Especialmente, este Tribunal destaca que la Corte Constitucional de Colombia también ha ordenado medidas de protección que abarcan a los beneficiarios de las presentes medidas. Además, el Tribunal valora el cumplimiento del Estado de su deber de informar periódicamente sobre las gestiones que ha realizado para implementar las medidas provisionales[36].

De acuerdo a lo analizado, se evidencia que el Estado efectuó el cumplimiento parcial de las órdenes emitidas por la Corte IDH, aun cuando fue necesaria la intervención de la Corte Constitucional de Colombia a efectos de que se materializaran acciones efectivas para la protección de las comunidades.

### 1.7. ASUNTO DEL PUEBLO INDÍGENA KANKUAMO

En el presente asunto, las medidas provisionales se dirigieron a proteger la vida e integridad personal de los miembros de la comunidad indígena Kankuamo[37] y se profirieron entre los años 2004 y 2011.

El Estado informó que en cumplimiento a las medidas dictadas se llevó a cabo la militarización de la zona, se dispuso la permanencia de defensores comunitarios, se reubicó temporalmente a un grupo de personas, se brindaron medios de comunicación, se otorgó apoyo económico por concepto

---

35 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

36 Ibíd.

37 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

de "trasteo" a unas personas y se asignaron algunos equipos satelitales a las comunidades.

También se puso a disposición transporte terrestre para ciertas personas, se costearon los tiquetes aéreos a ciertos beneficiarios con el fin de que pudieran aislarse de manera temporal de la zona en conflicto, se realizó el blindaje de la sede indígena, se realizaron "consejos de seguridad" y un "Consejo Comunal Indígena" con participación del Presidente de la República.

En cuanto a las investigaciones, el CTI de la Fiscalía General de la Nación estableció que hasta el año 2004 se registraron 175 personas muertas de la etnia Kankuamo, y señaló que los indicios apuntaban a que la responsabilidad recaía en grupos ilegales.

En 2004 se inició la investigación preliminar por el genocidio de la comunidad, y para ese mismo año se encontraban en curso diversas investigaciones contra miembros de la fuerza pública y de las autodefensas.

Para el año 2006, el Estado indicó que se habían invertido cerca de 2.650 millones de pesos en reuniones formales e informales y consejos de seguridad, entre otros[38].

Finalmente, el Estado solicitó el levantamiento de las medidas e informó sobre la desvinculación de un coronel como consecuencia de denuncias instauradas en su contra por la participación en actos atentatorios de los derechos de la comunidad.

Por su parte, la Comisión mostró preocupación por los homicidios y detenciones ocurridos, además de resaltar la gravedad de la explosión que ocasionó la muerte de varios miembros de la Policía Nacional, así como de la continuación de "bloqueos alimenticios y restricciones en la circulación"[39].

En audiencia pública del 26 de enero de 2007 la Comisión manifestó que "es necesario que al adoptarse medidas se incorpore una perspectiva de identidad cultural que tome en cuenta la relación íntima de los integrantes del pueblo Kankuamo con su territorio ancestral"[40]. Argumento este fortalecido también por los representantes de los beneficiarios al señalar que "el Estado debe implementar políticas públicas, integrales y adecuadas que garanticen

---

38 Ibíd., p. 3.

39 Corte IDH. Resolución de 30 de enero de 2005. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

40 Ibíd., p. 8.

el respeto, reconocimiento, fortalecimiento y protección a la autonomía, gobierno propio, identidad e integridad cultural, y la especial relación con el territorio del pueblo Kankuamo, como elementos fundamentales de la vida digna a nivel material y espiritual"[41].

Frente a lo anterior, conforme se constata en la resolución que ordenó el levantamiento de las medidas, el Estado indicó que "en una sesión realizada el 22 de febrero de 2011 el CRER [Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia] recomendó que las solicitudes de 'medidas materiales de protección realizadas por los pueblos indígenas' sean evaluadas 'teniendo en cuenta el enfoque diferencial de conformidad con la propuesta que present[en] los representantes de [esa] población'"[42].

De otra parte, los representantes pusieron de presente los actos de hostigamiento, los homicidios, los desplazamientos forzados y las detenciones arbitrarias, adujeron que la muerte de muchos miembros de la comunidad se describía en medios de comunicación como *muertes en combate*, y mostraron preocupación por los derechos culturales inherentes a su comunidad dado que existían choques en cuanto a la toma de decisiones entre los inspectores de policía y los cabildos menores, además de señalar que no se respetaban las costumbres propias de la comunidad.

Por otro lado, informaron sobre la falta de avance en las investigaciones, y también de que continuaban las restricciones de tipo alimentario y de circulación[43].

La Corte IDH procedió a analizar todas las versiones brindadas, concluyendo que "aprecia, valora y reconoce los esfuerzos realizados por el Estado y por los beneficiarios y sus representantes, individualmente y en conjunto, en torno a la implementación efectiva de las medidas ordenadas por este Tribunal"[44]; y ante la continuación de hechos que seguían mostrando la situación de extrema gravedad, ordenó mantener las medidas hasta tanto se acreditara el cese de dichas circunstancias, por lo que solo a finales del año

---

41 Ibíd., p. 9.

42 Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

43 Ibíd., p. 4.

44 Ibíd., p. 15.

2011 el alto tribunal expidió la resolución que ordenó el levantamiento de medidas provisionales.

De lo observado se puede deducir que el Estado realizó el cumplimiento de las órdenes de la Corte IDH, aun cuando se presentaron inconvenientes en cuanto a la implementación y la participación con los beneficiarios de las medidas; empero, el tribunal reconoció en muchas oportunidades que el Estado acreditó el cumplimiento efectivo de las medidas.

### 1.8. CASO 19 COMERCIANTES

En este caso, las medidas provisionales tuvieron por objeto proteger la vida e integridad personal de los familiares de un grupo de comerciantes que fueron víctimas de desaparición forzada[45], y se adoptaron entre los años 2004 y 2020, continuando vigentes a la fecha.

Al igual que en casos analizados previamente, la intervención de la fuerza pública en los actos vulneratorios de los derechos humanos ha sido de relevancia, puntualmente en lo que se refiere a los miembros de la Policía Nacional.

El Estado en sus escritos informó sobre las reuniones llevadas a cabo entre sus representantes y miembros de la Comisión Colombiana de Juristas y de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES), reuniones en las cuales se adoptaron compromisos consistentes en: la reubicación de una de las afectadas y sus hijos, el apoyo económico para efectuar dicha reubicación a cargo del Ministerio del Interior y Justicia, el suministro de medios de comunicación para la afectada y la designación de un miembro de la policía como "oficial de enlace", entre otros.

La Comisión hizo referencia a la falta de pronunciamiento del Estado con relación al primer informe en el que se le solicitaba el resultado de las investigaciones o, inclusive, el inicio de ellas. Por su parte, la Corte requirió en dos oportunidades al Estado para que remitiera dichos informes teniendo en cuenta que el plazo ya había fenecido.

Los representantes informaron que hombres armados, posiblemente desmovilizados paramilitares, habían ido a la residencia de dos personas a

---

45 Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2004. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

exigirles dinero y a amenazarlas a ellas y sus familiares, razón por la cual procedieron a denunciarlos. Este tipo de respuesta por parte de las víctimas ocasionó el aumento de las amenazas y los hostigamientos, hasta el punto de que un vehículo en el cual se movilizaban familiares de los beneficiarios de las medidas fue objeto de disparos.

Por lo anterior, el Estado, a través de la Oficina de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Gaula de la Policía de Ocaña (Norte de Santander) y el director del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, en cabeza de la Vicepresidencia de la República, dispuso el traslado de dos hermanos víctimas de amenazas en cumplimiento de medidas urgentes[46].

El cumplimiento de las medidas ordenadas se ha efectuado, a través del despliegue de distintas acciones en las que han estado involucradas diferentes instituciones estatales; no obstante, la situación de extrema gravedad y urgencia subsiste, por lo que a la fecha siguen vigentes las medidas provisionales.

### 1.9. ASUNTO GUTIÉRREZ SOLER

En este asunto, las medidas provisionales estuvieron dirigidas a proteger la vida, integridad personal y libertad personal de un grupo de personas, entre las cuales están los familiares del señor Gutiérrez Soler, quien fue torturado por miembros de la Policía Nacional. Dichas medidas estuvieron vigentes entre los años 2005 y 2012.

No es posible ahondar en la implementación de acciones por parte del Estado para el cumplimiento, dado que las personas beneficiarias de las órdenes de la Corte IDH no se encontraban en Colombia, por lo que el despliegue de mecanismos institucionales no fue posible. Sin embargo, las medidas se mantuvieron por un periodo de tiempo considerable atendiendo a la gravedad de los hechos que dieron lugar a las mismas, y, ante la posibilidad de retorno de los principales beneficiarios al país, el Estado manifestó

---

46 Corte IDH. Resolución de 12 de mayo de 2007. Solicitud de medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y familiares, Salomón Flórez y familiares, Luis José Pundor Quintero y familiares y Ana Divia Qintero Pundor y familiares, Wilmar Rodríguez Quintero y familiares, Yimmy Efraín Rodríguez Quintero y familiares.

que de manera inmediata se procedería con la implementación de acciones para su protección.

En cuanto a las investigaciones, el Estado informó sobre los trámites llevados a cabo en el proceso penal, el cual se encontraba en etapa de juicio oral[47]; sin embargo, el alto tribunal manifestó que el avance de las mismas había dejado de ser un criterio relevante para el análisis de mantener o no las órdenes de medidas provisionales[48].

Con base en el anterior análisis se tiene que en este asunto el Estado no dio cumplimiento a las órdenes de medidas provisionales por a la imposibilidad de hacerlo; en efecto, los beneficiarios se encontraban fuera del territorio nacional, debido precisamente a la situación de riesgo a la que se estaban enfrentando.

### 1.10. ASUNTO DE LA MASACRE DE MAPIRIPÁN

En el presente asunto, las medidas provisionales se dictaron para proteger la vida y la integridad personal de un grupo de personas y familiares de las víctimas de la masacre de Mapiripán. Dichas medidas se prolongaron durante el periodo de tiempo comprendido entre los años 2005 y 2011.

Se evidencia de la lectura de las resoluciones sobre medidas provisionales que el Estado colombiano no presentó los informes periódicos en los tiempos establecidos por la Corte IDH; sin embargo, se informó sobre las acciones llevadas a cabo, como: apoyos económicos y de gestión para la reubicación temporal de personas desplazadas; entrega de medios de comunicación, como radios y celulares para comunicación directa con las autoridades ante cualquier emergencia o situación de riesgo; reuniones de concertación para el cumplimiento, y presentación de informes sobre el avance de las investigaciones.

No obstante, para la Corte los escritos del Estado no contaban con información detallada que permitiera determinar la verdadera situación de cada uno de los beneficiarios y el nivel de riesgo[49].

---

47 Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

48 Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

49 Corte IDH. Resolución de 3 de mayo de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Adicional a ello, se evidenciaron dificultades en torno a la concertación de medidas entre el Estado y los representantes de los beneficiarios, por ejemplo en cuanto a la implementación de acciones puntuales y la realización de estudios de riesgo. Lo anterior debido la desconfianza de estos últimos con respecto a los funcionarios del Estado, lo que hacía incluso que los beneficiarios se negaran a informar los datos de su ubicación[50].

Las gestiones de la Policía Nacional fueron determinantes en este caso, según lo esgrimido por el Estado en sus informes. Entre otras acciones, se incrementó la presencia de miembros de la institución en el departamento, y específicamente en el lugar de ocurrencia de los hechos, y se dispuso el "Plan Padrino", consistente en asignar una unidad policial para mantener comunicación directa con las personas con elevado nivel de riesgo.

Sin embargo, en las resoluciones se manifestó que los representantes de los beneficiarios no se encontraban satisfechos con las medidas adoptadas por el Estado dado que las amenazas, hostigamientos y homicidios continuaban. Sumado a ello, la presencia y la presunta responsabilidad de grupos paramilitares no permitían evidenciar un cambio en la situación de extrema gravedad y urgencia[51].

Finalmente, mediante resolución de 1 de marzo de 2011, la Corte IDH dispuso el levantamiento de las medidas por cuanto había transcurrido un tiempo prudencial sin que se presentaran nuevas amenazas o hechos que reflejaran la necesidad de mantenerlas.

No obstante lo expuesto con antelación, el alto tribunal fue claro en señalar que el Estado no cumplió con el acatamiento de las medidas provisionales, tal como se puede desprender de la siguiente afirmación:

> El Tribunal constata y resalta que las medidas provisionales no han sido suficiente y adecuadamente implementadas por el Estado desde que fueron ordenadas. [...] [E]l Estado tampoco ha demostrado las diligencias y esfuerzos realizados a nivel interno, en las diferentes instituciones estatales que poseen bases de datos, para ubicar a los beneficiarios de las presentes medidas provisionales y proceder a determinar si subsiste la situación de riesgo, antes de solicitar el levantamiento de las medidas[52].

---

50 Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

51 Ibíd., p. 4.

52 Corte IDH. Resolución de 1 de marzo de 2011. Medidas provisionales respecto. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia.

En conclusión, aunque el Estado a través de sus informes pretendió mostrar diligencia en su gestión, ello no bastó para acreditar el cumplimiento por su parte de las medidas provisionales; además, es de señalar que la implementación de las medidas se dificultó aún más debido a que los beneficiarios prefirieron mantener en reserva su ubicación para garantizar su seguridad, lo que no permitió la materialización efectiva de las actuaciones estatales.

### I.II. ASUNTO MERY NARANJO Y OTROS

Las medidas provisionales en este caso están dirigidas a la protección de la vida y la integridad personal de la señora Mery Naranjo, en calidad de defensora de derechos humanos, así como de sus familiares y allegados[53]. Las medidas en este asunto se encuentran vigentes desde el año 2006.

El Estado colombiano, en cumplimiento de las medidas provisionales, informó en sus escritos, conforme a lo manifestado en las resoluciones objeto de estudio, sobre: el esquema de seguridad brindado a los beneficiarios, los apoyos económicos y de gestión para la reubicación residencial, el otorgamiento de medios de comunicación Avantel para mantener constante comunicación con los miembros de la Policía Nacional y los funcionarios encargados de la protección, las rondas policiales constantes, los puestos permanentes de policía, la asignación de recursos para la compra de tiquetes aéreos de Medellín a Bogotá para el traslado de los beneficiarios a las reuniones de concertación de medidas, la asignación de vehículos para el transporte dentro de la ciudad[54], el suministro de escoltas, las ayudas económicas de reubicación temporal para vivienda, y la vinculación de la señora Mery Naranjo al "Plan Padrino" de la Policía Nacional.

Pese a ello, se advierte la inconformidad de los beneficiarios respecto del personal encargado de su protección dada la desconfianza respecto de los miembros de la Policía Nacional por estar presuntamente involucrados de manera directa en los actos de amenazas en contra de su vida e integridad personal.

---

53 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

54 Corte IDH. Resolución de 22 de septiembre de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. A favor de Mery Naranjo y otros.

Por esa razón, en varias oportunidades se elevaron solicitudes tendientes a la contratación de escoltas particulares, a lo que el Estado en principio fue reacio por el alto costo que implicaba, pero finalmente accedió, si bien luego se presentaron inconvenientes con relación al pago de dichos servicios[55].

Atendiendo a la preocupación de la beneficiaria respecto de los miembros de la policía a cargo de su custodia, el Estado procedió a retirar de dicha función a algunos miembros de ese cuerpo y a crear un "libro de novedades" para las anotaciones correspondientes con el objeto de llevar un control permanente sobre la situación[56].

De otra parte, se evidenció la falta de compromiso del Estado en relación con los pagos por concepto de vivienda de la señora Mery Naranjo, lo que hizo que esta tuviese que retornar al lugar de residencia inicial, en donde continuó siendo objeto de múltiples amenazas.

Por lo esgrimido, se constata que el Estado en el presente asunto ha efectuado el cumplimiento parcial de las medidas ordenadas. En efecto, ha demostrado gestión en cuanto a la adopción de acciones para proteger los derechos de los beneficiarios, y ha hecho esfuerzos por atender las solicitudes particulares elevadas por ellos. Pero, aunque se dispuso inicialmente de recursos para la reubicación de la señora Mery Naranjo y para la contratación de personal de custodia, así como el suministro de un vehículo para su desplazamiento, la falta de continuidad en los pagos ha impedido la materialización real y efectiva de las medidas de protección, generando retroceso en el proceso.

Es oportuno indicar que la Corte IDH dictó sentencia de fecha 22 de noviembre de 2016 en el caso Yarce y otras vs. Colombia, por medio de la cual declaró responsable al Estado por la violación al "derecho a la libertad personal", a la "integridad personal", a la "honra", a la "dignidad", al "deber de garantizar el derecho de circulación y de residencia", al "derecho a la protección de la familia", a la "libertad de asociación" y a las "garantías judiciales" de la señora Mery Naranjo.

En el fallo en mención se dijo que "[l]os expedientes correspondientes a las medidas cautelares y provisionales vinculadas al caso se han integrado

---

55 Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

56 Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

al del presente caso contencioso […], por lo que pueden utilizarse por el Tribunal como medios de prueba"[57]. En virtud de ello, el expediente de medidas provisionales del presente asunto se tiene en cuenta para el caso contencioso; no obstante, esto no influye en la continuación de las gestiones propias del trámite de las medidas.

La situación de extrema gravedad y urgencia no ha cesado, e inclusive, durante la vigencia de las medidas se siguieron suscitando homicidios, agresiones, amenazas y hostigamientos, por lo que las órdenes de la Corte IDH en este caso se han mantenido vigentes.

### 1.12. ASUNTO DE LA MASACRE DE LA ROCHELA

En este asunto las medidas provisionales tuvieron por objeto proteger la vida y la integridad personal de las víctimas de la Masacre de La Rochela y sus familiares[58], y se ordenaron del año 2009 al 2017.

Es importante señalar que durante dicho lapso de tiempo solo fueron proferidas dos resoluciones, una disponiendo el decreto de medidas provisionales, y otra el levantamiento de las mismas, por lo que la información obtenida respecto del cumplimiento efectuado por el Estado de las órdenes de la Corte no es amplia en comparación con la referida a los demás asuntos analizados.

En este asunto, el Estado y representantes de los beneficiaros informaron sobre: la entrega de medios de comunicación para tener contacto directo con la Policía Nacional, la vinculación al "Plan Padrino" de dicha institución, el otorgamiento de vehículos y escoltas para los desplazamientos terrestres, y la orden dictada por la Corte Constitucional, en virtud de una acción de tutela interpuesta, para que de manera inmediata el Ministerio del Interior adoptara las acciones necesarias con el objeto de proteger los derechos de los beneficiarios y de los miembros de la familia que acreditaron estar en riesgo. No obstante, es de advertir que algunas de las personas concernidas salieron del país, por lo que no fue posible continuar materializando respecto de ellas las medidas.

En síntesis, el Estado efectuó el cumplimiento parcial de las medidas provisionales articulando la acción de diversas entidades, y ante la imposibilidad

---

57 Corte IDH. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Caso Yarce y otras respecto de Colombia.

58 Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de La Rochela.

de efectuarlo respecto de las demás personas, la Corte IDH dispuso el levantamiento de las mismas.

### 1.13. ASUNTO DANILO RUEDA

En el presente caso, las medidas provisionales están encaminadas a proteger la vida y la integridad personal del señor Danilo Rueda en calidad de "defensor de derechos humanos y miembro fundador de la CIJP - Comisión Intereclesial de Justicia y Paz"[59]. Se dictaron las mismas en el año 2014 y continúan vigentes.

No es posible un análisis detallado y extenso sobre las actuaciones desplegadas por el Estado colombiano en cumplimiento de las órdenes dictadas por la Corte IDH, toda vez que en el mencionado periodo de tiempo únicamente se han expedido dos resoluciones sobre medidas. La primera[60] ordenando al Estado la protección de los derechos y la segunda[61] disponiendo el mantenimiento de las mismas, razón por la cual solo se pueden extraer las manifestaciones de las partes respecto del cumplimiento efectuado por parte del Estado a partir del texto de la segunda resolución.

Se constató que el Estado ha otorgado medios de comunicación Avantel para tener contacto directo entre los beneficiarios de medidas y la Policía Nacional ante cualquier situación que refleje riesgo o amenaza; que ha adoptado un esquema de seguridad que incluye hombres encargados de la protección y la seguridad; que ha asignado vehículos blindados y dispuesto el acompañamiento de miembros de la policía[62].

Por lo anterior, hasta el momento no puede extraerse una conclusión de fondo respecto del cumplimiento o no por parte del Estado colombiano, pero puede evidenciarse que el mismo sí ha realizado acciones en acatamiento de lo dispuesto por la Corte Interamericana.

---

59 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

60 Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

61 Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

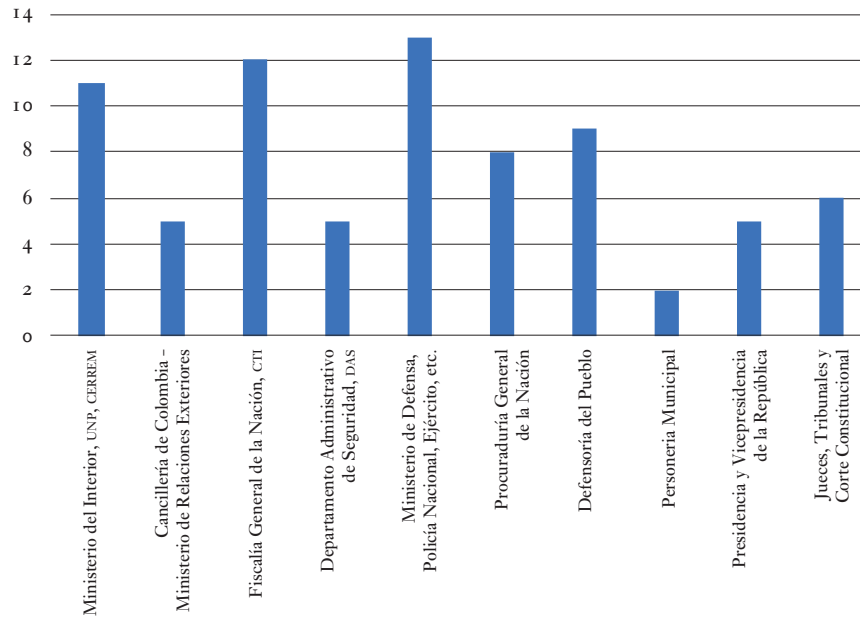
62 Ibíd.

## 2. MECANISMOS INSTITUCIONALES DISPUESTOS POR EL ESTADO COLOMBIANO PARA DAR CUMPLIMIENTO A LAS MEDIDAS PROVISIONALES

El presente acápite procede con un análisis del andamiaje institucional dispuesto por el Estado colombiano a fin de dar cumplimiento a las medidas provisionales, para, de esta manera, determinar qué entidades estatales estuvieron involucradas en la materialización de las órdenes.

A continuación se presenta una gráfica en la cual se aprecia en cuántos de los trece asuntos analizados se hizo referencia explícita, en las resoluciones de medidas provisionales, a las entidades estatales que se considerarán en este apartado.

GRÁFICA 1. PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES — NÚMERO DE CASOS




Fuente: elaboración propia, con base en las resoluciones sobre medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Hunamos respecto de Colombia[63].

63 Los asuntos en los cuales se hizo referencia a las entidades estatales plasmadas en la gráfica son los siguientes:

A continuación se trae a colación el extracto de una de las resoluciones en las que se manifestó que el Estado hizo referencia específica a las autoridades encargadas del cumplimiento de medidas provisionales:

> 33. El Estado mencionó a diversas instancias del gobierno asignadas a la implementación y supervisión de las medidas de protección dispuestas en Colombia, así como de las medidas provisionales ordenadas por este Tribunal:
>
> 1) Ministerio del Interior: […] "todas las gestiones institucionales de coordinación de las acciones encaminadas a la protección de los Derechos Humanos de los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y [del] Curvaradó". Asimismo, la Unidad Nacional de Protección ha asumido el resguardo de los beneficiarios de las presentes medidas provisionales. Esta Unidad ostenta la Secretaría Técnica del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas que tiene por objeto

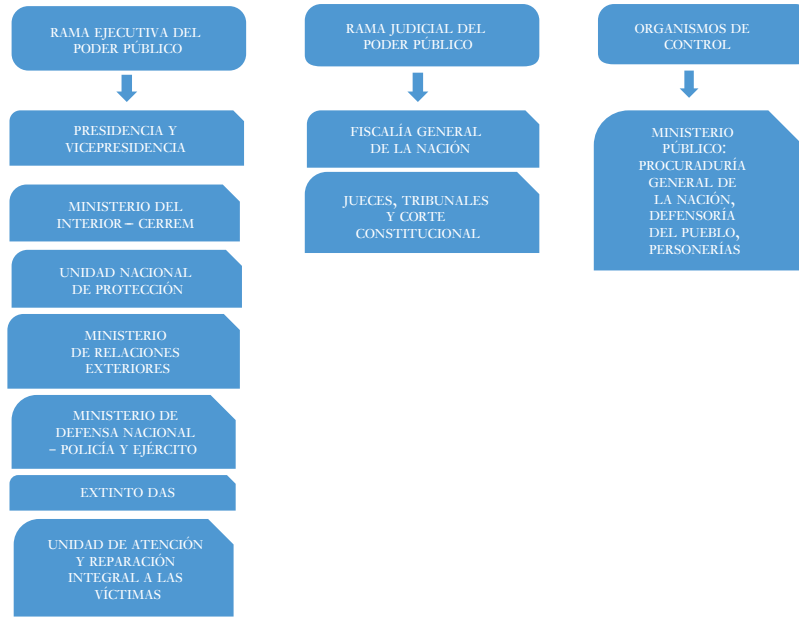
---

– Ministerio del Interior, Unidad Nacional de Protección, Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM: Caballero Delgado y Santana, Giraldo Cardona, Álvarez y otros/Almanza Suárez, Clemente Teherán y otros, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, Pueblo Indígena Kankuamo, 19 Comerciantes, Masacre de Mapiripán, Mery Naranjo, Masacre de La Rochela.
– Cancillería de Colombia – Ministerio de Relaciones Exteriores: Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, 19 Comerciantes, Gutiérrez Soler, Pueblo Indígena Kankuamo.
– Fiscalía General de la Nación: Caballero Delgado y Santana, Giraldo Cardona, Álvarez y otros/Almanza Suárez, Clemente Teherán y otros, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, Pueblo Indígena Kankuamo, 19 Comerciantes, Gutiérrez Soler, Masacre de Mapiripán, Mery Naranjo, Masacre de La Rochela.
– Departamento Administrativo de Seguridad - DAS: Caballero Delgado y Santana, Giraldo Cardona, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, 19 Comerciantes, Masacre de Mapiripán.
– Ministerio de Defensa Nacional: Caballero Delgado y Santana, Giraldo Cardona, Álvarez y otros/Almanza Suárez, Clemente Teherán y otros, Comunidad de Paz San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, Pueblo Indígena Kankuamo, 19 Comerciantes, Gutiérrez Soler, Masacre de Mapiripán, Mery Naranjo, Masacre de La Rochela, Danilo Rueda.
– Procuraduría General de la Nación: Caballero Delgado y Santana, Giraldo Cardona, Clemente Teherán, Comunidad de Paz San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, 19 Comerciantes, Masacre de Mapiripán, Mery Naranjo.
– Defensoría del Pueblo: Caballero Delgado y Santana, Giraldo Cardona, Álvarez y otros/Almanza Suárez, Clemente Teherán y otros, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, Pueblo Indígena Kankuamo, 19 Comerciantes, Masacre de Mapiripán.
– Personería Municipal: Masacre de Mapiripán y Mery Naranjo.
– Presidencia y Vicepresidencia de la República: Álvarez y otros/Almanza Suárez, Clemente Teherán y otros, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, 19 Comerciantes.
– Jueces, Tribunales y Corte Constitucional de Colombia: Giraldo Cardona, Álvarez y otros/Almanza Suárez, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, Pueblo Indígena Kankuamo, Masacre de La Rochela.

> "la valoración integral del riesgo [y] la recomendación de medidas de protección y complementarias".
>
> 2) Ministerio de Defensa Nacional: a través de la Policía Nacional y de la Décima Séptima Brigada del Ejército Nacional [...]
>
> 3) Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario: Se encarga de mantener el canal de comunicación oficial con las autoridades civiles, militares y policiales de la zona[64].

Con base en lo que se logró inferir de la lectura de las resoluciones de medidas provisionales dictadas por la Corte IDH, en los asuntos estudiados en el capítulo anterior, las siguientes son las autoridades estatales que estuvieron a cargo del cumplimiento de las medidas provisionales, las cuales se clasifican a continuación conforme a la estructura del Estado.

GRÁFICA 2. CLASIFICACIÓN ORGÁNICA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES QUE PARTICIPARON EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES




Fuente: elaboración propia.

64 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

### 2.1. RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

#### a. PRESIDENCIA Y VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

En esta materia, la Presidencia de la República dispone de la Consejería Presidencial para Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, encargada de "fortalecer la articulación de las acciones de las diferentes entidades del Estado, en el respeto y promoción de los derechos humanos"[65].

La Presidencia y la Vicepresidencia de la República también cuentan con el Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, por medio del cual se pueden gestionar las solicitudes de los gastos de ayuda humanitaria, transporte, otorgamiento de herramientas, organización de foros y charlas sobre la promoción de derechos humanos, entre otras.

En uno de los asuntos sometidos a medidas provisionales se manifestó que por medio de la Consejería Presidencial para Derechos Humanos se "entregó a los miembros de la comunidad cargadores para el manejo de radiotransmisores como mecanismo de alerta temprana y se celebró reunión entre los delegados del Estado y los miembros de la comunidad para el seguimiento de las medidas"[66].

La citada Consejería es uno de los entes estatales que tiene a cargo la concertación y el seguimiento de las acciones desplegadas por otras instituciones del Estado, a fin de buscar la defensa de los derechos humanos en todos los escenarios en los que se evidencien las vulneraciones, no solo en el marco del cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana.

#### b. MINISTERIO DEL INTERIOR

Este ministerio es la entidad estatal que tiene mayor protagonismo en cuanto al cumplimiento de medidas provisionales dictadas por la Corte IDH; de

---

65 Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales [en línea], 2020 [consulta: 12 de junio de 2020]. Disponible en: http://www.derechos humanos.gov.co/consejeria/paginas/QuienesSomos.aspx

66 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

hecho, ostenta la función de articular el andamiaje institucional para garantizar los derechos que deben ampararse. Para dichos efectos dispone de los mecanismos necesarios para la materialización de las órdenes, así como para la realización de estudios de riesgo respecto de los beneficiarios a fin de determinar el nivel de dicho riesgo y, de esa manera, poder ordenar las medidas idóneas en cada asunto en particular.

Según el organigrama de la entidad, publicado en la página web de la misma[67], la misma cuenta con una Dirección de Derechos Humanos que hace parte del Viceministerio para la Participación e Igualdad de los Derechos. Es a través de esta dependencia que se llevan a cabo las gestiones tendientes a garantizar el cumplimiento de las medidas provisionales, tal como se puede extraer de las mismas resoluciones. Así, respecto del asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, en una de las resoluciones se manifestó que "el Estado informó que en el marco del Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia 'se mantienen vigentes medidas materiales de protección individual y colectiva, a favor de los beneficiarios', principalmente 'consistentes en medios de comunicación'"[68].

Por otra parte, en el asunto de la Masacre de La Rochela se dijo:

> … la Corte Constitucional de Colombia dispuso la adopción de medidas provisionales a favor de ellas y sus familias, en los siguientes términos: "ORDENAR al Ministerio del Interior y de Justicia que […] vincule a Paola Martínez Ortiz, Esperanza Uribe Mantilla y Luz Nelly Carvajal Londoño, y a sus familias, al Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos de ese Ministerio"[69].

La mencionada Dirección de Derechos Humanos recibe las quejas y la información sobre inconsistencias que son elevadas por los beneficiarios de las medidas provisionales. Es preciso tener en cuenta que los problemas que se suscitan alrededor de los esquemas de seguridad, el cambio de funcionarios

---

67 Ministerio del Interior [en línea], 2020 [consulta: 8 de julio de 2020]. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/el-ministerio/organigrama-del-ministerio-del-interior

68 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de mayo de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

69 Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

y el financiamiento para la materialización de medidas evidencian nuevas amenazas y hostigamientos que se dan con ocasión del asunto.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2078 de 2017, dentro de las funciones relevantes de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior se encuentra la de ejercer la presidencia del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM)[70], al cual se hace referencia a continuación.

### i. COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y RECOMENDACIÓN DE MEDIDAS (CERREM)

Es un órgano asesor del Ministerio del Interior, encargado principalmente de realizar los estudios de nivel de riesgo de las personas involucradas con medidas, con el fin de recomendar y adoptar las medidas específicas a tomar por parte del Estado colombiano, con el objeto de salvaguardar los derechos protegidos por la Corte IDH.

Conforme a lo expuesto en las resoluciones sobre medidas provisionales contra Colombia, hasta el año 2011 se mencionaba al Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos (CRER), y posteriormente y hasta la fecha, al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM), en virtud del Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Dentro de las actuaciones más importantes se encuentra, como se dijo, realizar estudios de nivel de riesgo que pueden arrojar ya sea un nivel ordinario o extraordinario, disponer de las medidas idóneas a tomar en cada caso particular, resolver sobre las solicitudes de cambio de escoltas, asignar medios de comunicación, aprobar el presupuesto para combustible, peajes y tiquetes aéreos, poner a disposición medios de transporte, ya se trate de vehículos blindados o no, y entregar apoyos económicos para reubicación, entre otras que se mencionan en los documentos objeto de estudio de los diferentes asuntos.

### ii. LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

Este es un organismo adscrito al Ministerio del Interior, pero se presenta de manera independiente, en razón a que fue creado por medio del Decreto

---

70 Ministerio del Interior [en línea], 2020 [consulta: 30 de mayo de 2020]. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/node/23120

Ley 4065 del 31 de octubre de 2011 como una "Unidad Administrativa Especial del orden nacional […] con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio"[71], y al cual se ha hecho referencia continuamente en las resoluciones sobre medidas provisionales desde el año 2011.

Como misión de dicho ente se estableció que:

> … es un organismo de seguridad del orden nacional, con orientación de Derechos Humanos, encargada de desarrollar estrategias para el análisis y evaluación de los riesgos, amenazas y vulnerabilidades, e implementar las medidas de protección individuales y/o colectivas de las poblaciones objeto, con enfoque diferencial (territorial, étnico y de género)[72].

En el asunto Giraldo Cardona y otros, sobre la UNP se dijo que el Estado indicó que fue creada con la finalidad de unificar los trámites relacionados con la protección de los beneficiarios, para que fuese solo una la entidad a cargo de dicha obligación[73].

En el asunto de la Masacre de La Rochela se puso de presente en una de las resoluciones que la UNP es un organismo de seguridad que ostenta principalmente funciones de coordinación, articulación y ejecución de las órdenes de protección, con el fin de velar por los derechos individuales y colectivos cuando se presenten situaciones de riesgo extraordinario[74].

Finalmente, cabe recordar que su origen se encuentra en la necesidad de crear un programa en el que se centralizaran las funciones de protección de derechos de los grupos poblacionales que han sido víctimas de violaciones a derechos humanos, y como un organismo de seguridad diferente del que desempeña funciones de "inteligencia y contrainteligencia"[75].

---

71 Colombia. Decreto 4065. Diario Oficial n.º 48.239 de 31 de octubre de 2011, art. 1.

72 UNP [en línea], 2020 [consulta: 30 de mayo de 2020]. Consultado en: https://www.unp.gov.co/la-unp/quienes-somos/

73 Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

74 Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

75 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

### c. Ministerio de Relaciones Exteriores – Cancillería de Colombia

En calidad de órgano de la rama ejecutiva del poder público, este ministerio desempeña las funciones relacionadas con la política exterior y las relaciones internacionales del país. Es por ello que, en el contexto de las medidas provisionales emitidas por la Corte IDH, la Cancillería es el puente de comunicación a través del cual llegan esas órdenes al andamiaje nacional.

En ese mismo sentido, se entiende que se trata de la entidad encargada de hacer seguimiento al cumplimiento de las medidas provisionales, en la medida en la que es está misma la que debe acreditar el cumplimiento de las obligaciones internacionales del país.

Ahora bien, para los efectos puntuales del Sistema Interamericano y, por tanto, lo que tiene que ver con las medidas provisionales, vale la pena señalar que el Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con una Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a la que le corresponde específicamente hacer el seguimiento del cumplimiento de todos los instrumentos internacionales de este tipo que el Estado haya suscrito y ratificado[76].

La Dirección de Derechos Humanos cuenta asimismo con un Grupo Interno de Trabajo de Asuntos de Protección sobre Derechos Humanos, adscrito a ella, que hace parte del Despacho del Viceministro de Asuntos Multilaterales, que a su vez es parte del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores, y sobre la que se indicó lo siguiente en una de las resoluciones sobre medidas provisionales:

> … corresponde a la Cancillería convocar a las reuniones interinstitucionales y no a la Unidad Nacional de Protección. Asimismo, el Estado indicó que "en efecto la Cancillería es el canal de comunicación"; sin embargo, aclaró que "ello no obsta para que los peticionarios y beneficiarios, en situaciones particulares de urgencia entren en contacto directo con la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional u otra entidad competente[77].

---

76 Cancillería de Colombia [en línea], 2020 [consulta: 12 de junio de 2020]. Consultado en: https://www.cancilleria.gov.co/international/politics/right

77 Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Con el fin de obtener la versión oficial del organismo que ostenta la facultad específica de seguimiento al cumplimiento de los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano, respecto del trámite de las medidas provisionales ordenadas por la Corte IDH, se procedió a radicar solicitud de información por medio de derecho de petición de fecha 23 de junio de 2020, y la Cancillería dio respuesta a la misma y se refirió a algunos aspectos de relevancia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 39 de la Resolución 9709 de 2017 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, este último:

> … coordina la convocatoria de reuniones de seguimiento y concertación en las que participan las entidades dotadas de competencias directas en los temas correspondientes, *quienes son las encargadas de implementar y ejecutar las acciones pertinentes*, así como de los beneficiarios y la organización peticionaria, a efectos de atender los distintos requerimientos de protección y hacer seguimiento a los compromisos contraídos por las instituciones en los temas propios del alcance de las medidas cautelares y provisionales[78].

Con base en lo anterior, y en la integralidad de la respuesta efectuada por dicho ministerio, es dable inferir que al ser el órgano que representa internacionalmente al Estado colombiano y de conformidad con las facultades legales y reglamentarias de las cuales está dotado, en este ámbito, se encarga principalmente de concertar las reuniones con los diferentes entes estatales, los que, según la función específica que desempeña cada uno, pueden ejecutar directamente las órdenes emitidas por la Corte IDH, además de que les corresponde el seguimiento del cumplimiento, recibir y redireccionar las solicitudes de los beneficiarios, e informar al alto tribunal respecto de las actividades desplegadas por el Estado.

A partir del análisis funcional que se hizo sobre cada una de las entidades estatales que participan en el cumplimiento de las medidas provisionales, realizado con base en la lectura de las resoluciones de medidas provisionales de los trece casos objeto de estudio y la respuesta emitida por parte de la Cancillería de Colombia – Ministerio de Relaciones Exteriores, se concluye que a cada institución, según sus actividades propias o el objeto para el cual

---

78 Cancillería de Colombia. Grupo Interno de Trabajo de Asuntos de Protección sobre Derechos Humanos. Oficio S-GAPDH-20-001868. Bogotá, 24 de junio de 2020.

fue creada, se le asigna el despliegue de determinadas acciones o labores específicas. No obstante, las funciones de concertación de dichas labores, seguimiento de medidas y articulación entre todas las entidades estatales las ostenta principalmente el Ministerio de Relaciones Exteriores o Cancillería de Colombia.

Ahora bien, conforme a lo señalado en las resoluciones sobre medidas provisionales respecto de Colombia, el ente institucional que más se menciona en cuanto a funciones de concertación y seguimiento es el Ministerio del Interior y no el de Relaciones Exteriores. Esto obedece a que se le ha delegado interna y subsidiariamente esa función específica en determinados asuntos, pero el canal de comunicación directa entre la Corte IDH y el Estado colombiano es el Ministerio de Relaciones Exteriores, que a su vez es el que define quiénes ostentarán las labores específicas.

Para explicar un poco mejor, se hace referencia a uno de los apartes de una resolución del asunto Danilo Rueda: "Asimismo, el Estado indicó que 'en efecto la Cancillería es el canal de comunicación', sin embargo, aclaró que 'ello no obsta para que los peticionarios y beneficiarios, en situaciones particulares de urgencia entren en contacto directo con la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional u otra entidad competente'"[79].

Por lo expuesto, resulta necesario indicar que, analizadas las funciones tanto del Ministerio del Interior como del Ministerio de Relaciones Exteriores, conforme a las actividades propias de cada uno de ellos, es este último el que ostenta mayor protagonismo en virtud de la facultad explícita de seguimiento en el cumplimiento de instrumentos internacionales.

De otra parte, el sistema de distribución de cargas a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, y complementariamente del Ministerio del Interior, resulta útil por cuanto, en función del tipo de funciones propias de las distintas entidades estatales, se distribuyen las medidas específicas a adoptar para proteger los derechos objeto de pronunciamiento en el Sistema Interamericano, lo que permite un mayor grado de especialidad y efectividad.

Sin embargo, del análisis de los asuntos estudiados se evidencia que la implementación de acciones o medidas de protección no es equiparable necesariamente con el cumplimiento material de las órdenes dictadas por

---

79 Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

la Corte IDH. A este punto se hará mención con mayor detalle en las conclusiones generales del último capítulo.

### d. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Es esta la institución encargada de la defensa y seguridad nacional dentro del territorio colombiano, y, por ende, está a cargo de la fuerza pública de Colombia, es decir, la Policía, el Ejército Nacional y las demás fuerzas militares que hacen parte esencial de la estructura del ministerio.

El Ministerio de Defensa ha sido un organismo clave en el despliegue de acciones de protección y otorgamiento de seguridad a los beneficiarios de medidas ordenadas por el Sistema Interamericano; inclusive se hizo referencia, en uno de los asuntos sobre medidas provisionales, a que el Ministerio desarrolló "una política integral de derechos humanos. En este sentido [...] [indicó] la Directiva No. 09 de 2003, la cual determina la base de protección de los sindicalistas y defensores de derechos humanos y ordena que los requerimientos de protección de esos grupos sean atendidos oportunamente"[80].

Es importante señalar que, además, en virtud de las necesidades apremiantes de protección particular y no generalizada, el Estado informó que el Ministerio de Defensa ha realizado jornadas de capacitación a los funcionarios del Ejército y la Policía Nacional con el fin de enfatizar en la importancia del trabajo que ejercen los defensores de derechos humanos[81], así como en los derechos de los pueblos indígenas[82] y en el contenido obligacional en el Sistema Interamericano[83].

Ahora bien, la Policía y el Ejército hacen parte del Sector de Defensa Nacional[84], por lo que a continuación se hará una breve mención a estas

---

80 Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

81 Ibíd.

82 Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

83 Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

84 Función Pública [en línea], 2021 [consulta: 18 de enero de 2021]. Consultado en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/pdf/6_Sector_Defensa_Nacional.pdf

instituciones en cuanto se hallan involucradas en el cumplimiento de las medidas, en su condición de subordinadas al Ministerio de Defensa Nacional.

### i. POLICÍA NACIONAL

Como se pudo evidenciar, entre las principales funciones de esta entidad están los patrullajes, las rondas policiales en los lugares de residencia y trabajo de los beneficiarios de las medidas, el acompañamiento personalizado, las capacitaciones sobre derechos humanos con enfoque en los grupos especiales de protección e identidad cultural, el diseño e implementación de diferentes mecanismos de seguridad, entre otras.

Es así como, en varios asuntos, como el de la Masacre de Mapiripán, Mery Naranjo y otros, y el de la Masacre de La Rochela, se implementó el denominado "'Plan Padrino' con la finalidad de que [los beneficiarios] cuenten con un agente de confianza [...] a quien pueden acudir en caso de que se presenten inconvenientes con la implementación de las medidas de seguridad o ante la ocurrencia de nuevos hechos de amenaza o riesgo"[85].

Adicional a ello, la Policía Nacional cuenta con otras dependencias de apoyo a la gestión, como la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (DIJIN) y la Seccional de Investigación Judicial (SIJIN), seccional de la DIJIN, que, por ejemplo, en cuanto a la adopción de medidas "desarrollan acciones de prevención y protección, a través de la Seccional de Investigación Criminal, Seccional de Inteligencia y Grupo Gaula, para lo cual se ha previsto realizar patrullajes alrededor de la residencia o en los lugares donde permanecen los beneficiarios, por personal que no siempre es el mismo, ya que se encuentran 'sujetos a rotaciones' [*sic*]"[86].

### ii. EJÉRCITO NACIONAL

En la materia que nos ocupa, se encarga de la seguridad y protección, especialmente en las zonas rurales en las que existe mayor presencia de actores al margen de la ley y armados, por medio de operaciones militares de distinta

---

85 Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

86 Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

índole, como retenes, requisas, nombramiento de oficiales de enlace, control militar en determinados lugares, visitas y operaciones ofensivas, entre otras.

Se trata de una institución muy activa en materia de cumplimiento, no solo en cuanto a las actuaciones surtidas para demostrar gestión del Estado, sino también debido a los inconvenientes que se suscitan con los beneficiarios de las medidas, inconvenientes que se han puesto en evidencia en las resoluciones objeto de estudio. Para una mejor comprensión, acto seguido se citan algunos ejemplos que evidencian los problemas presentados.

En el asunto del Pueblo Indígena Kankuamo se informó, en una de las resoluciones, que los representantes de los beneficiarios pusieron de manifiesto que miembros del Ejército Nacional estaban involucrados en hechos de violencia y presuntos abusos sexuales ejercidos contra mujeres miembros de la comunidad, frente a lo cual el Estado manifestó que se trataba de relaciones consentidas; sin embargo, se indicó la posibilidad de concretar capacitaciones en materia de "educación de derechos sexuales y reproductivos" en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar[87]; pero en las siguientes resoluciones, incluida la que ordenó el levantamiento de medidas, no se informó sobre su materialización.

En el asunto Caballero Delgado y Santana se evidencia que los beneficiarios de las medidas acusaron a miembros del Ejército Nacional de ser partícipes del delito de desaparición forzada, por lo que se estaban surtiendo las correspondientes investigaciones ante la Fiscalía General de la Nación, y se advertía temor por parte de los testigos[88].

En el asunto Giraldo Cardona se indicó la presencia de grupos paramilitares y el apoyo a estos, en las actividades delictivas, por parte del Ejército Nacional[89], así como también la existencia de amenazas y hostigamientos ejercidos directamente por los miembros de la institución. Iguales afirmaciones hicieron los representantes de los beneficiarios sobre amenazas y actos de violencia, tal como se puede apreciar en los asuntos de la Comunidad de

---

87 Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

88 Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

89 Corte IDH. Resolución de 22 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Paz de San José de Apartadó[90], de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó[91], del Pueblo Indígena Kankuamo[92] y Mery Naranjo[93].

### iii. Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)

Esta entidad estatal ostentaba las funciones de inteligencia del Gobierno de Colombia. Actualmente dichos servicios están a cargo de la Dirección Nacional de Inteligencia, toda vez que el DAS fue suprimido en el año 2011.

En las resoluciones sobre medidas provisionales el Estado y los representantes de los beneficiarios informaron que, en cumplimiento de las órdenes, se disponía de dicho organismo para la implementación de sistemas o esquemas de seguridad a favor de los beneficiarios de las medidas. Por ejemplo, era el DAS el que se ocupaba de otorgar el servicio de escoltas, de disponer los vehículos de la entidad para el desplazamiento del lugar de residencia al lugar de trabajo, de suministrar vigilancia y elementos de protección personal como chalecos antibalas, etc.

En el asunto Giraldo Cardona, específicamente en la resolución de la Corte IDH de 29 de noviembre de 2006, se manifestó que en los escritos del Estado se había informado que el DAS tenía a cargo la función de realizar los análisis de riesgo y amenaza a los beneficiarios de las medidas.

Sobre esto es importante aclarar que en las resoluciones iniciales de medidas provisionales la labor de realizar estudios de riesgo estaba a cargo de distintas entidades, en algunas ocasiones en cabeza del CERREM como órgano asesor del Ministerio del Interior, y en otras, a cargo del antiguo DAS, como se ilustra a continuación.

En el asunto Clemente Teherán y otros, en el año 1999 se manifestó que el DAS "ha incumplido las recomendaciones formuladas por el Programa de

---

90 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

91 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

92 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

93 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

Protección de dicho Ministerio, sabiendo que, de acuerdo con el reglamento de dicho programa, su omisión a las recomendaciones faculta al 'Comité de Reglamento y Evaluación de Riesgos' a suspender o retirar definitivamente las medidas de protección"[94].

Por otro lado, en el asunto Caballero Delgado y Santana, en el año 2009 se dijo que "el Comité Técnico de la Oficina de Protección Especial del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) avaló el Estudio de Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza de dicha beneficiaria realizado el 24 de abril de 2009, concluyendo que su nivel de riesgo es ordinario"[95].

Actualmente la función de practicar estudios de niveles de riesgo a los beneficiarios de las medidas la ostenta el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM), en calidad de órgano asesor del Ministerio del Interior. Ello además porque con la creación de la UNP en 2011 se organizaron de mejor manera las funciones y se unificaron trámites de protección.

Hasta el año 2011, el DAS tuvo protagonismo en el cumplimiento de medidas y específicamente en la adopción de esquemas de seguridad brindados por funcionarios con experiencia en labores de inteligencia y seguridad nacional.

En ocasiones se presentaron quejas por parte de los beneficiarios de medidas, en cuanto al trato ofrecido por los funcionarios, a la falta de confianza y a los problemas de comunicación, entre otros. Para mayor precisión, enseguida se hace referencia a algunos asuntos en los cuales se suscitaron inconformidades por parte de los beneficiarios de las medidas, tal como consta en las resoluciones analizadas.

En el asunto Giraldo Cardona, en las resoluciones de la Corte Interamericana de 29 de noviembre de 2006, de 2 de febrero de 2010 y de 22 de febrero de 2011, así como en la resolución de la Presidenta de la Corte de 18 de diciembre de 2009, se plasmaron quejas en razón a los constantes problemas de entendimiento con los funcionarios del DAS encargados de la protección. Por un lado, la principal beneficiaria de las medidas indicó que el comportamiento y actitud de los escoltas no era adecuado y por tanto

---

94 Corte IDH. Resolución de 19 de enero de 1999. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

95 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de diciembre de 2009. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

repercutía en el desempeño de sus funciones; por otro lado, los miembros del DAS manifestaron que la señora lo que pretendía era generar una campaña de desprestigio en contra de la entidad, y que incluso utilizaba de forma indebida los servicios puestos a su disposición, como cuando requería del servicio de transporte para terceras personas y con fines impropios.

En el asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, en la resolución de la Corte de 17 de noviembre de 2004 se indicó que, conforme al escrito presentado por los representantes de los beneficiarios, había sido ordenada la detención de unas personas, las cuales fueron trasladadas a instalaciones del DAS en donde fueron sometidas a un *irregular procedimiento de reconocimiento* por parte de personas encapuchadas.

Aun con las quejas suscitadas en algunos asuntos objeto de estudio, se constató que el Estado brindó la seguridad requerida a través del DAS, organismo este que fue reemplazado por la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) y que se encuentra regulada en el Decreto 4179 de 2011.

### e. UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

Aunque no se hace referencia explícita a este organismo estatal en las resoluciones sobre medidas provisionales, sí es una entidad importante en este ámbito, por cuanto permite que las víctimas sean reparadas con ocasión de las consecuencias adversas sufridas por el conflicto armado en el país, el cual ha sido uno de los principales responsables de que varios asuntos se presenten ante la Corte Interamericana.

Como su nombre lo indica, es una institución estatal que se encarga principalmente de atender y reparar a las víctimas del conflicto armado, por medio de los diferentes programas establecidos por el Gobierno Nacional. La Unidad cuenta con un Grupo de Justicia y Paz que:

> … [se] encarga de asistir, coordinar y acompañar la intervención de las víctimas del conflicto armado dentro del proceso penal especial de Justicia y Paz, en dos escenarios:
>
> En el marco del incidente de reparación integral, los tribunales de Justicia y Paz requieren al Grupo de Justicia y Paz de la Unidad la presentación de un informe de caracterización de las víctimas acreditadas por la Fiscalía, atendiendo especialmente a la información relacionada con oferta estatal que han recibido las víctimas

> dentro de la ruta de reparación administrativa. Además, atendemos requerimientos particulares que surjan en la audiencia por parte de víctimas o la magistratura, damos información particular y transmitimos conocimiento acerca del proceso de reparación integral y cómo todas las víctimas pueden acceder a este.
>
> En el marco de las sentencias ejecutoriadas y atendiendo la función de coordinación que ejerce la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas sobre el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la labor que desempeña como secretaría técnica en la implementación de las medidas contenidas en las sentencias de Justicia y Paz, la Unidad propende por crear espacios de interlocución con las entidades exhortadas y las víctimas, garantizando la implementación de medidas con alcance reparador[96].

En virtud de ello, hace parte del andamiaje institucional y permite el resarcimiento por los perjuicios ocasionados en virtud del conflicto armado en Colombia, conflicto que ha llevado a que la Corte tenga que activarse para dictar órdenes dirigidas a proteger derechos de diferentes grupos de personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y son víctimas de constantes y graves violaciones a los derechos humanos.

### 2.2. RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

#### a. FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Esta entidad estatal hace parte de la rama judicial del poder público y se encarga de investigar y acusar a los "presuntos responsables" de la comisión de delitos; sus funciones se enmarcan dentro de la rama del derecho penal.

En cuanto a la aplicación de medidas provisionales, en muchos casos, el Estado informó a la Corte IDH que a través del programa de protección de testigos de la Fiscalía se brindaba amparo a quienes podrían estar en riesgo inminente. En efecto, se hizo referencia al Programa de Protección y Asistencia a Testigos, Víctimas e Intervinientes, de la Fiscalía General de la Nación, por medio del cual, entre otras funciones, se realizaron estudios de riesgo a fin de determinar niveles de peligro y, consecuentemente, brindar los esquemas de protección adecuados.

---

96 Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas [en línea], 2020 [consulta: 12 de junio de 2020]. Disponible en: https://www.unidadvictimas.gov.co/es/justicia-y-paz/174

Es por ello que, entre otros medios, la Fiscalía cuenta con una Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que se encarga de investigar los casos relacionados con ese tipo de violaciones de derechos; en especial, conoce de los asuntos de mayor relevancia en los ámbitos nacional e internacional[97].

A manera de ejemplo, en cuanto al avance de las investigaciones iniciadas en este ámbito, se trae a colación una referencia hecha sobre la precitada Unidad, en el caso del Pueblo Indígena Kankuamo: "La Unidad Nacional de Derechos Humanos tiene asignados 61 casos: 35 tienen una investigación abierta formalmente, dos se encuentran en juicio y se han obtenido cuatro sentencias condenatorias. Igualmente, hay catorce personas detenidas y 28 sumarias con personas detenidas"[98].

Otra de las funciones de la Fiscalía General de la Nación es la de investigar los hechos objeto de denuncia en materia penal que llevaron a la solicitud e imposición de medidas provisionales a favor de los beneficiarios, como, por ejemplo, los homicidios, las desapariciones forzadas, los actos de amenazas y hostigamientos, entre otros.

Es menester señalar que en relación con los asuntos en los cuales la Corte IDH ordenó adoptar medidas tendientes a investigar e imponer sanciones, el Estado informó que a través de la Fiscalía General de la Nación se llevó a cabo el cumplimiento; no obstante, se evidenció que solo se iniciaron las investigaciones formalmente. A partir de los escritos de los representantes de los beneficiarios de medidas, de la CIDH, e inclusive del Estado, se constató que dichas investigaciones no superaban la etapa preliminar, es decir, que ni siquiera llegaban a etapa de acusación con la apertura de un proceso penal.

Aproximadamente hasta 2009 se hizo especial énfasis en el análisis de cumplimiento, referido al seguimiento e informes sobre las investigaciones por la ocurrencia de determinados hechos en el marco del trámite de medidas provisionales. Con posterioridad a ese año, la Corte ha venido manifestando que el mantenimiento o no de medidas provisionales no depende

---

97 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [en línea], 2021 [consulta: 17 de enero de 2021]. Consultado en: https://www.hchr.org.co/sobrenos otros/vacante062004.php3

98 Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

del resultado de las investigaciones adelantadas internamente, pues es un aspecto que se analiza en otras instancias del Sistema Interamericano.

La lectura cronológica de las resoluciones permitió advertir un cambio de postura de la Corte IDH frente a las investigaciones, pues en las primeras resoluciones sobre medidas provisionales de los diferentes asuntos, uno de los puntos de análisis eran los informes sobre las indagaciones de los hechos; pero posteriormente el alto tribunal relevó dicho análisis.

El cambio de postura de la Corte IDH se puede constatar a continuación mediante una de sus manifestaciones: "el Tribunal considera pertinente señalar que una supuesta falta de investigación por parte de un Estado no necesariamente constituye, en sí misma, circunstancia de extrema gravedad y urgencia que amerite el mantenimiento de las medidas provisionales"[99].

Así mismo, la Corte ha aclarado que en el contexto de las medidas provisionales, actualmente el análisis de avance en las investigaciones no es relevante, dado que solo se entra a analizar actuaciones de cumplimiento que repercutan directamente en la protección de derechos de los beneficiarios de medidas; y las investigaciones, si bien son importantes, son instrumentos que se implementan una vez se han producido los hechos vulneratorios, y no guardan relación directa con la acreditación de situaciones de *extrema gravedad y urgencia*.

Finalmente, cabe mencionar al Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) por ser objeto de pronunciamiento en las resoluciones sobre medidas provisionales, el cual es una dependencia de la Fiscalía General de la Nación que cumple funciones de policía judicial y apoyo a la gestión desplegada por la Fiscalía en los casos objeto de conocimiento, relacionados con los hechos que dieron lugar a la imposición de medidas provisionales contra Colombia.

### b. JUECES, TRIBUNALES Y CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

La acción de tutela es un mecanismo institucional que se encuentra consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, y es de vital importancia en el ordenamiento jurídico nacional dado que ha permitido el pronunciamiento rápido y oportuno de jueces de la República respecto

---

99 Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

de casos en los que se constata la vulneración de derechos fundamentales y cuando se encuentren acreditados los requisitos para acceder propios de esta acción.

Es menester resaltar el carácter transversal que ostenta la jurisdicción constitucional en el ordenamiento colombiano, en el que todos los jueces y tribunales son competentes para conocer de la acción de tutela, atendiendo a la acreditación de situaciones que demuestren su aplicación como mecanismo para prevenir perjuicios irremediables, y por tanto, que requieren de la adopción de acciones que efectivamente garanticen los derechos de manera oportuna.

En varios de los asuntos de medidas provisionales dictadas para ser cumplidas por el Estado colombiano los representantes o sus beneficiarios instauraron paralelamente acciones de tutela, con el fin de obtener el amparo de sus derechos de manera eficaz.

Por ejemplo, en una de las resoluciones se dijo lo siguiente: "De los Autos dictados por la Corte Constitucional de Colombia que fueron remitidos por el Estado a solicitud del Tribunal (*supra* Vistos 2 y 4), el Presidente observa que dicha Corte ha ordenado la adopción de 'medidas cautelares de protección' a favor de los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó"[100].

Otro ejemplo se presenta en el asunto del Pueblo Indígena Kankuamo: "[en la] sentencia T-025 de 2004 y su Auto de seguimiento 004 de 2009 se ordenó a algunas entidades del gobierno Nacional[,] entre otras cosas[,] el diseño de un Programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento"[101].

También en el asunto de la Masacre de La Rochela, en una de las resoluciones se señaló que "el Estado informó que las beneficiarias habían presentado una acción de tutela el 24 de agosto de 2010 y que mediante auto de 22 de marzo de 2011, la Corte Constitucional de Colombia dispuso la adopción de medidas provisionales a favor de ellas y sus familias"[102].

---

100 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

101 Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

102 Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

Lo expuesto evidencia que en varias oportunidades los beneficiarios se vieron en la necesidad de acudir a la acción de tutela por considerarse en Colombia uno de los mecanismos institucionales de mayor eficacia en cuanto al amparo de derechos fundamentales. A este punto se hará referencia en el acápite de conclusiones finales.

### 2.3. ORGANISMOS DE CONTROL

#### a. MINISTERIO PÚBLICO

##### i. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría es un ente estatal autónomo que, al igual que la Defensoría del Pueblo, hace parte del Ministerio Público en calidad de organismo de control del Estado de mayor jerarquía, el cual no se encuentra clasificado en ninguna de las tres ramas del poder público.

En la Constitución Política de 1991 se consagra la figura del Procurador, su período y forma de elección, además de las funciones específicas, entre las cuales está estipulada en el numeral 2 del artículo 277 la protección de derechos humanos:

> El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:
>
> [...]
>
> 2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.

En los diversos asuntos se constata que, como actuaciones desplegadas por parte de la Procuraduría, se encuentran las de investigar disciplinariamente los actos cometidos presuntamente por servidores públicos o miembros de la fuerza pública, por ejemplo, como ocurrió en el caso de los miembros de la Policía Nacional en el caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

También se hace referencia a la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en asuntos penales, a través de la cual se constituyeron agencias

especiales en función de los temas particulares, como el homicidio de diversos miembros de una comunidad indígena[103].

La Procuraduría creó la Comisión Especial Disciplinaria para investigar hechos relacionados con la Comunidad de Paz de San José de Apartadó[104]. Y así mismo hizo en otros casos en los cuales se dictaron medidas provisionales, de los que surgieron nuevas dependencias como la Procuraduría Preventiva en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos[105].

De otra parte, se denota la función de control y vigilancia ejercida sobre otras entidades estatales, como se muestra a continuación: "La Procuraduría General de la Nación, por ejemplo, realiza control permanente de las acciones que tanto la Unidad Nacional de Protección como la Policía Nacional implementan, advirtiendo sobre la necesidad de revisión de los mecanismos de protección que se adopten, inclusive, frente a un eventual levantamiento de las medidas"[106].

Lo anterior evidencia que la Procuraduría funge, además, como ente que interconecta las distintas actuaciones ejercidas por las instituciones estatales.

### ii. DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Al igual que la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo hace parte del Ministerio Público como ente de control autónomo del Estado colombiano, conforme a lo establecido en el artículo 281 de la Constitución Política de 1991, que actúa bajo la dirección del Procurador General de la Nación, ostentando las funciones de promoción, ejercicio y divulgación de derechos humanos.

En las resoluciones de los diferentes casos sobre medidas provisionales se señala que el Estado, en cumplimiento de las mismas, ha enunciado la designación de representantes de la Defensoría en los lugares de conflicto

---

103 Corte IDH. Resolución de 19 de enero de 1999. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Clemente Teherán y otros.

104 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

105 Corte IDH. Resolución de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

106 Corte IDH. Resolución de 13 de marzo de 2019. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

armado, la realización de visitas periódicas por parte de este o los procuradores delegados a fin de verificar la situación de los beneficiarios de las órdenes de la Corte, el acompañamiento permanente a los miembros de las comunidades, etc.

Entre otras acciones desarrolladas en el marco del cumplimiento de medidas provisionales se pueden destacar las siguientes: "Resolución Defensorial, mediante la cual [se] instó a las instituciones del Estado a tomar las medidas necesarias para mejorar la protección y seguridad de las comunidades del Bajo Atrato"[107].

La Defensoría del Pueblo coordina el sistema de alertas tempranas y realiza el monitoreo permanente de las regiones del país[108], además de disponer de un defensor comunitario permanente en la zona con visitas periódicas y acompañamiento cada dos meses a los miembros de las comunidades.

En conclusión, en las resoluciones analizadas se muestra a la Defensoría del Pueblo como una institución de acompañamiento y apoyo a la población civil, dispuesta a atender las particularidades que se van presentando con la adopción de medidas.

### iii. PERSONERÍAS MUNICIPALES

A través de la figura del personero municipal se llevan a cabo las funciones propias del Ministerio Público en los municipios del territorio colombiano, actuando como guarda de los derechos humanos.

En una de las resoluciones del asunto Mery Naranjo y otros se esgrimió que los representantes de los beneficiarios hicieron referencia a una Unidad Permanente de Derechos Humanos, como dependencia de la Personería Municipal de Medellín, así: "Manifestaron que dos jóvenes denunciaron ante la Unidad Permanente de Derechos Humanos de la Personería Municipal que '[u]n policía dijo públicamente que según los paramilitares la señora MERY NARANJO es una comandante guerrillera'"[109].

---

107 Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

108 Ibíd.

109 Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

A esta dependencia estatal los ciudadanos acuden para recibir orientación con relación a vulneraciones de derechos humanos, solicitar presencia de delegados en los lugares en los cuales se evidencian hechos vulneratorios, asesoría sobre los mecanismos institucionales para obtener el restablecimiento de los derechos e inclusive una serie de auxilios económicos.

## 3. EL IMPACTO DE LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES EN LOS DATOS DE CUMPLIMIENTO

A partir del análisis institucional efectuado a lo largo del escrito sobre el cumplimiento por el Estado colombiano de las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana se presentarán algunas conclusiones respecto de los principales obstáculos que surgen en torno a los mecanismos institucionales, los cuales influyen de manera directa en los datos de cumplimiento en sentido estricto.

Para ello, se determinará con base en lo estudiado si el andamiaje institucional dispuesto por el Estado repercute o no en la eficacia del cumplimiento de las medidas provisionales, para lo cual resulta necesario hacer mención de los principales problemas estructurales que conducen a que el cumplimiento no sea material o efectivo.

### 3.1. MEDIDAS DE PROTECCIÓN A CARGO DE MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA INVOLUCRADOS EN LA VULNERACIÓN DE DERECHOS

En primer lugar, de la lectura de las resoluciones sobre medidas provisionales dictadas para ser cumplidas por Colombia se evidencia que en todos los asuntos analizados en el primer capítulo estuvo involucrada la fuerza pública (ya se trate de miembros del Ejército o de la Policía Nacional, directa o indirectamente) en la vulneración de los derechos de las personas beneficiarias de las medidas. Sin embargo, se observa que uno de los mecanismos institucionales preferentes del Estado colombiano para la adopción de medidas es involucrar al Ejército y a la Policía en la protección de los beneficiarios de las órdenes.

Esto refleja un gran obstáculo institucional que repercute en el cumplimiento efectivo y material de las órdenes dictadas por la Corte IDH, dado que resulta contradictorio que las personas encargadas de brindar protección a

los afectados sean las mismas que han estado involucradas, ya sea directa o indirectamente, en las acciones u omisiones que dieron lugar a la adopción de medidas provisionales a su favor.

La situación descrita genera rechazo y, en algunas ocasiones, hasta la renuncia por parte de los beneficiarios de las medidas a los esquemas de seguridad otorgados por el Estado[110]. También es causa de las constantes quejas en torno a las situaciones tensionantes suscitadas entre los beneficiarios y los miembros de la fuerza pública encargados de la protección[111], que se ven reflejadas en los informes periódicos presentados ante la Corte IDH.

Lo expuesto es un indicio de la falta de idoneidad de las medidas, puesto que el Estado muestra cumplimiento ante el alto tribunal allegando las pruebas necesarias que acreditan actuaciones que aparentemente materializan el cumplimiento, pero que en realidad lo que producen en muchas ocasiones son situaciones que prolongan la incertidumbre y afectación de los derechos de las víctimas.

La misma Comisión, en el asunto Giraldo Cardona, ha manifestado al respecto:

> Asimismo, comentó que no se puede proteger a las personas amenazadas con miembros de las instituciones de donde provienen las amenazas y que se ha presionado a las personas protegidas a aceptar servicio de escoltas armadas o que, en caso contrario, suscriban un documento renunciando a la protección del Estado. La Comisión considera que dicha presión no es aceptable y que el Estado tiene el deber de buscar las medidas de protección más efectivas, considerando siempre las necesidades de los protegidos[112].

Por ello, cuando se evidencien este tipo de situaciones, previo a adoptar medidas tendientes a otorgar seguridad a los beneficiarios por medio de miembros de la fuerza pública, resulta de vital importancia la realización de reuniones de concertación entre representantes del Estado y de los destinatarios de las medidas, con el objeto de buscar una solución efectiva a través de la proposición

---

110 Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 1997. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona respecto Colombia.

111 Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Medidas provisionales. Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia.

112 Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 1997. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona respecto Colombia.

de otro tipo de mecanismos de protección, como acudir a empresas de escoltas privadas o realizar el acompañamiento mediante funcionarios de la Policía o el Ejército que no hayan tenido relación alguna con los hechos alegados.

### 3.2. ENFOQUE DIFERENCIAL DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS

En cuatro de los trece asuntos analizados, esto es, Clemente Teherán y otros, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó y Pueblo Indígena Kankuamo, se presentaron inconvenientes con la implementación de medidas y del sistema de protección y seguridad adoptados por el Estado a través de la fuerza pública de Colombia.

Esto debido a que las actividades propias del Ejército y la Policía Nacional involucran obligatoriamente la defensa y seguridad de la población civil por medio del uso de armas y de la fuerza, lo que genera una fuerte contradicción con la identidad cultural de las comunidades étnicas indígenas y afrocolombianas, las cuales rechazan dichos dispositivos de seguridad por ir en contravía de sus propias creencias.

Al respecto, es importante que el Estado cambie el enfoque en la adopción de medidas y pase a atender a las particularidades de cada asunto con enfoque diferencial. En esa medida, se hace necesaria la implementación de acciones realmente idóneas de cara a la identidad étnica y cultural, toda vez que se avizora otra problemática al brindar esquemas de seguridad y protección por parte de la fuerza pública sin tener en cuenta la idiosincrasia o características propias de cada cultura o minoría destinataria de las medidas provisionales.

Así, por ejemplo, en el asunto Clemente Teherán y otros se manifestó que "[l]os peticionarios rechazan las denominadas escuelas de seguridad para la comunidad indígena y la Comisión de Derechos de los Pueblos Indígenas del Ministerio del Interior manifestó que estas escuelas pueden afectar la identidad étnica y cultural de los pueblos y por esa razón recomendó la suspensión de la medida"[113].

Hecha la precisión que denota el choque y transgresión aún mayor de los derechos de las comunidades con la adopción de medidas adoptadas por el Estado para el cumplimiento de las órdenes de la Corte IDH, es menester repensar el tipo de acciones a gestionar, encaminadas a una verdadera protección sin que se afecten las características propias de cada cultura y de

---

113 Corte IDH. Resolución de 29 de enero de 1999. Medidas provisionales. Asunto Clemente Teherán y otros respecto Colombia.

manera que los resultados generen satisfacción, o por lo menos tranquilidad, en las comunidades.

En el informe país de la CIDH "Colombia, 2014 – 'Verdad, justicia y reparación' – Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia" se hizo referencia a "[a]doptar medidas eficaces para la protección de los pueblos indígenas o sus miembros amparados por medidas cautelares o medidas provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, implementadas en concertación con los respectivos beneficiarios y *de modo culturalmente adecuado*"[114].

La preocupación por este aspecto, no es una novedad en lo que se concierne a la adopción de medidas para el cumplimiento de órdenes en el marco del SIDH. Por ejemplo, en el ámbito de las medidas cautelares dictadas por la CIDH, se trae a colación la intervención de mayo de 2019 del Representante para Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos ante la CIDH: "A nivel general las medidas cautelares deben ser acordadas con base en los estándares y las normas internacionales de DDHH con la debida participación y con enfoques diferenciales, étnicos, de género, etario y en el marco del diálogo intercultural"[115].

En tal sentido, podemos observar que es de gran importancia implementar acciones que, aunque muestren el cumplimiento de las órdenes de los órganos del SIDH, tengan en cuenta el análisis previo de cada grupo de personas que se busca proteger, con el fin de no vulnerar derechos como la identidad étnica y cultural.

Lo anterior, por cuanto "el enfoque diferencial tiene un doble significado: es a la vez un método de análisis y una guía para la acción. En el primer caso, emplea una lectura de la realidad que pretende hacer visibles las formas de discriminación contra aquellos grupos o pobladores considerados diferentes por una mayoría o por un grupo hegemónico. En el segundo caso, toma en cuenta dicho análisis para brindar adecuada atención y protección de los derechos de la población"[116].

---

114 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia* [en línea], 2013, p. 348; cursiva en el texto original.

115 Naciones Unidas Colombia [en línea], 2020 [consulta: 5 de mayo de 2020]. Consultado en: https://nacionesunidas.org.co/noticias/implementacion-de-medidas-cautelares-con-enfoque-etnico-diferencial-y-colectivo-en-colombia-pueblos-indigenas/

116 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [en línea], 2021 [consulta: 18 de enero de 2021]. Consultado en: https://www.hchr.org.co/index.php/76-boletin/recursos/2470-ique-es-el-enfoque-diferencial

Las medidas deben ser entonces analizadas en cada caso concreto, enfocadas en el detalle y las particularidades involucradas en cada asunto, dado que, si bien pueden ser transversales o de aplicación uniforme respecto de ciertas gestiones (como el otorgamiento de medios de comunicación con los cuales los beneficiarios pueden estar en contacto directo con la Policía Nacional en caso de emergencia), existen circunstancias en las cuales se hace necesaria la adopción de otro tipo de medidas, como ocurre en el caso de los resguardos indígenas o las zonas en las que habitan las respectivas comunidades, en donde se debe evitar la presencia de actores armados.

### 3.3. Estudios de nivel de riesgo a nivel interno generan retroceso en el cumplimiento de las medidas provisionales

Tal como se expuso en los capítulos precedentes del presente escrito, de la lectura de las resoluciones de los trece asuntos se evidencia que una de las medidas preferentes adoptadas por el Estado colombiano es la realización de estudios de nivel de riesgo respecto de los destinatarios de las órdenes de la Corte IDH. Dichos estudios, se reitera, actualmente están a cargo del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM), que es un órgano asesor del Ministerio del Interior.

Es preciso señalar un retroceso en esta materia, toda vez que la decisión de la Corte IDH de decretar medidas provisionales a favor de ciertas personas significa que se encuentran en situación de riesgo y extrema gravedad. En ese sentido, el juez interamericano ya ha realizado un análisis en donde encuentra acreditados los requisitos exigidos que ameritaron la adopción de órdenes de protección para ser cumplidas por el Estado. Y el hecho de que el Estado, dentro de sus acciones para dar cumplimiento a las medidas provisionales, establezca por su parte la necesidad de realizar los estudios de nivel de riesgo por parte del CERREM, que pueden arrojar un nivel ordinario o extraordinario, implica en cierta medida un desconocimiento del criterio de la Corte IDH.

Ahora bien, dependiendo de los resultados de dichos estudios de riesgo, el Estado adopta determinadas medidas a favor de los beneficiarios, lo que a todas luces refleja una desigualdad y es signo de ineficacia en el cumplimiento, ello por cuanto internamente, en los asuntos que arrojan riesgo ordinario,

no se genera un despliegue de acciones encaminadas a proteger en debida forma y con el nivel de intensidad requerido por la Corte.

Para complementar de mejor manera lo expuesto, cabe recordar que en el ya citado informe país de la CIDH "Colombia, 2014 – 'Verdad, justicia y reparación'" se señaló:

> Sobre este particular, la Comisión advierte que, si bien el Estado ha manifestado que las medidas de protección se implementan de manera automática, se ha recibido información que indica que en algunos casos, los beneficiarios no reciben medidas de protección, por considerar que su nivel de riesgo es ordinario. El Estado ha indicado que, en efecto, cuando la situación de riesgo es ponderada como ordinaria, la UNP "no puede implementar medidas especiales para este tipo de personas", aunque sí se "conservan otro tipo de medidas especiales adoptadas por otras entidades del Estado", las cuales son adoptadas solamente con la existencia de la medida cautelar y el "consentimiento del beneficiario" […]. La Comisión también ha tomado conocimiento de estas situaciones en relación con la implementación de medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana, por ejemplo, en el caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia[117].

En este sentido, el retroceso en materia de cumplimiento se ha generado porque los estudios de nivel de riesgo que se realizan por parte del Estado a los beneficiarios de las medidas provisionales, cuando arrojan un nivel ordinario, habilitan internamente a no desplegar acciones de protección, aun cuando la Corte IDH no haya ordenado el levantamiento de medidas provisionales a favor de esas personas. En dichas situaciones, ello es reflejo de un claro incumplimiento por parte del Estado de las órdenes dictadas por el alto tribunal.

En conclusión, en lo que se refiere a los estudios de nivel de riesgo es menester rediseñar el mecanismo interno, a fin de que cuando se establezca un nivel de riesgo ordinario no se generen retrocesos o incumplimientos de las órdenes de la Corte IDH, sino que se adopten medidas con el mismo nivel de intensidad, dado que se encuentran vigentes las medidas provisionales del alto tribunal, y por ello no estaría facultado el Estado para, de manera discrecional, decidir o gestionar o no las medidas de protección.

---

117 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Verdad, justicia y reparación*, cit., p. 96.

Por ello, la función de los estudios de nivel de riesgo debería redireccionar los esfuerzos del Estado para generar actividades particulares, diferenciadas en cada asunto, pero desplegando acciones en todos los casos.

### 3.4. La acción de tutela como mecanismo de protección de derechos, objeto de pronunciamiento previo en las medidas provisionales

Se constata que en varios asuntos objeto de análisis que se mencionarán a continuación los beneficiarios de las medidas provisionales, aun cuando contaron con el pronunciamiento de la Corte IDH en el sentido de emitir órdenes para la protección de sus derechos, se vieron en la necesidad de acudir al mecanismo interno de la acción de tutela con el fin de buscar la protección real y efectiva de sus derechos con ocasión de la falta de eficacia en el cumplimiento de las medidas.

Es así como, por ejemplo, en el asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, la Corte Constitucional dictó sentencia respecto de una acción de tutela promovida con relación a los beneficiarios de medidas, sentencia a la cual el Estado en sus informes se refirió, al igual que a otras providencias, como sigue:

> i) la sentencia de tutela T-327 de 2004, mediante la cual "declaró la procedencia de la acción de tutela instaurada por Javier Giraldo Moreno S.J., coadyuvada por la Defensoría del Pueblo en contra del entonces Comandante de la Brigada XVII del Ejército Nacional, con el fin de que cesaran las perturbaciones a la Comunidad de San José de Apartadó y se adoptaran las medidas de protección ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2000". [...] ii) la sentencia de tutela T-1025 de 2007 [...]. Así, la Corte Constitucional ordenó al Ministerio de Defensa Nacional: a) suministrar la información solicitada en cuanto al nombre de los integrantes de la Fuerza Pública que se encontraban en la fechas y lugares señalados por el peticionario, circunstancias en las cuales se habrían cometido crímenes contra los miembros de la Comunidad de Paz; b) extender la vigencia de las órdenes de la sentencia T-327 de 2004, hasta que se haya logrado cumplir con el propósito de las medidas provisionales, y c) presentar informes quincenales a la Defensoría del Pueblo acerca de las acciones realizadas para garantizar los derechos a la vida e integridad de los miembros de la Comunidad de Paz y quienes les presten servicios. iii) el Auto 164 de 2012, emitido a partir de

> una sesión técnica de seguimiento de 26 de marzo de 2012, en la que participaron representantes del Estado, así como algunos beneficiarios[118].

Por otro lado, en el asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, la Corte Constitucional profirió sentencia T-025 de 22 de enero de 2004 en la cual se analizó la situación de vulnerabilidad de los miembros de las comunidades declarando el "estado de cosas inconstitucional" en relación con el desplazamiento forzado, a la vez que expidió los correspondientes autos de seguimiento frente al cumplimiento de las órdenes emitidas[119].

En relación con el asunto del Pueblo Indígena Kankuamo se dictó sentencia de tutela en la cual la Corte Constitucional ordenó tutelar los derechos de los beneficiarios de las medidas. En una de las resoluciones de la Corte IDH analizadas se manifestó: "Por otro lado, el Estado destacó ciertas acciones para dar cumplimiento a la Sentencia de Tutela 2595 de 2 de noviembre de 2005 dictada por el Consejo Superior de la Judicatura a favor de 17 familias del Pueblo Indígena Kankuamo, quienes para la fecha se encontraban en situación de desplazamiento forzado en la ciudad de Bogotá". Además, señaló que en atención a las órdenes emitidas por la Corte Constitucional, particularmente a la "sentencia T-025 de 2004 y su Auto de seguimiento 004 de 2009[,] se ordenó a algunas entidades del Gobierno Nacional[,] entre otras cosas[,] el diseño de un Programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento[120].

En cuanto al asunto Gutiérrez Soler, es menester traer a colación la sentencia de la Corte Constitucional T-524 de 20 de mayo de 2005, mediante la cual se resolvió tutelar los derechos del señor Ricardo Gutiérrez Soler y se requirió, al Ministerio de Relaciones Exteriores, para realizar el seguimiento de la ejecución de las medidas, a la Policía Nacional, para hacer cesar los actos de hostigamiento brindando la protección debida, y al Ministerio del Interior, para dar participación al accionante respecto de la implementación de

---

118 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 junio de 2017. Medidas provisionales. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó vs. Colombia.

119 Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó vs. Colombia.

120 Corte IDH. Resolución de 21 noviembre de 2011. Medidas provisionales. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia.

las medidas de protección y al concreción de las mismas, así como en cuanto a la realización de estudios de riesgo[121].

En el asunto de la Masacre de La Rochela, en una de las resoluciones de la Corte Interamericana se indicó:

> En sus informes de 18 de abril de 2011 y 9 de enero de 2012 el Estado informó que las beneficiarias habían presentado una acción de tutela el 24 de agosto de 2010 y que mediante auto de 22 de marzo de 2011, la Corte Constitucional de Colombia dispuso la adopción de medidas provisionales a favor de ellas y sus familias, en los siguientes términos: "ORDENAR al Ministerio del Interior y de Justicia que dentro de las veinticuatro(24) horas siguientes a la notificación del presente auto, vincule a Paola Martínez Ortiz, Esperanza Uribe Mantilla y Luz Nelly Carvajal Londoño, y a sus familias, al Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos de ese Ministerio…" (la letra mayúscula corresponde al original). Además, ordenó a la Oficina de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación, vincular a las accionantes y a sus núcleos familiares al Programa de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos e Intervinientes en el Proceso Penal[122].

Todo lo anterior es evidencia de que, en algunos de los asuntos analizados, los beneficiarios o sus representantes tuvieron que acudir a la acción de tutela como instrumento interno de protección de derechos fundamentales con el objeto de obtener su garantía efectiva.

Esto refleja la falta de eficacia en el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte IDH por medio de las cuales se ordenó al Estado colombiano efectuar las acciones necesarias para proteger los derechos de determinadas personas. A continuación se cita la referencia hecha en una de las resoluciones estudiadas sobre el particular:

> En cuanto a mecanismos internos de protección, el 5 de noviembre de 2013 los representantes expresaron que desafortunadamente se han conocido casos recientes en que la Unidad Nacional de Protección, sin mayor motivación o causa alguna frente a la peligrosidad de atentados contra la vida e integridad personal de los protegidos, reduce o suprime completamente […] medidas físicas [de protección],

---

121 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-524 de 20 de mayo de 2005, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

122 Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Asunto de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

> llegándose incluso al extremo de recurrir por los afectados a acciones de tutela (amparo) para que los jueces restituyan la protección[123].

En virtud de lo manifestado, en algunos casos los beneficiarios de las medidas provisionales han tenido que acudir a la acción de tutela como instrumento interno para dar alcance a las decisiones proferidas por la Corte Interamericana, lo que resulta preocupante en tanto que la adopción de ese tipo de órdenes en el marco del SIDH debería ser lo suficientemente vinculante como para que el Estado proceda de manera automática con la implementación eficaz de las acciones de protección.

## CONSIDERACIONES FINALES

En el primer acápite del presente escrito, a partir del análisis de las acciones desplegadas por parte del Estado colombiano para el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte IDH, se constató que, en la mayoría de los asuntos, el Estado realizó gestiones internas a fin de observar las órdenes emitidas.

No obstante, en buena parte de los casos se trató de cumplimientos parciales y meramente formales para demostrar diligencia ante el alto tribunal. En efecto, conforme a los pronunciamientos de los representantes de los beneficiarios e incluso de la misma Comisión Interamericana en sus informes, referidos en las resoluciones objeto de análisis, se evidenció que dichas gestiones estatales no cumplieron con el objetivo puesto que la vulneración de derechos continuaba o continúa.

Para ilustrar de mejor manera lo anterior se puede traer a colación el asunto Giraldo Cardona, respecto del cual el Estado informó a la Corte sobre las distintas medidas adoptadas en cumplimiento de las órdenes, medidas consistentes en rondas de vigilancia y acompañamiento permanente por parte de la Policía Nacional, seguridad brindada por funcionarios del DAS, entrega de equipos para la comunicación directa con las autoridades en caso de emergencia, asignación de escoltas y vehículos. Sin embargo, los representantes de los beneficiarios señalaron que las acciones de protección no eran eficaces por cuanto existían inconvenientes con el personal a cargo de la seguridad,

---

123 Corte IDH. Resolución de 28 enero de 2015. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona y otros vs. Colombia.

por el hecho de estar presuntamente involucrados en los hechos de violencia que generaron las medidas; y que tampoco funcionaban de manera adecuada los equipos de comunicación ni los vehículos puestos a disposición. Todo ello indica que se realizaron acciones pero no se cumplió efectivamente con lo ordenado. La Corte IDH indicó al respecto que "no basta con la adopción, por parte del Estado, de determinadas medidas de protección, sino que se requiere que estas y su implementación sean efectivas, de forma tal que cese el riesgo para las personas cuya protección se pretende"[124].

En cuanto a la postura adoptada por la Corte IDH frente al cumplimiento total, parcial o el incumplimiento de sus órdenes, esta en muchas de sus resoluciones reconoció el esfuerzo hecho por el Estado en ciertos asuntos, pero señaló que dicho esfuerzo no basta por sí mismo para proceder a levantar las medidas, lo que no puede hacerse hasta el momento en que se acredite la garantía efectiva de los derechos objeto de pronunciamiento. Por lo expuesto, resulta claro que la posición de la Corte IDH frente al cumplimiento de las medidas provisionales depende exclusivamente de la protección real y efectiva, pues no basta con demostrar por parte del Estado que se han realizado las acciones para proteger los derechos de los beneficiarios.

Aunado a ello, ante la continuidad en la vulneración de derechos, la Corte IDH profiere resoluciones mediante las cuales sigue requiriendo al Estado para que adopte las acciones necesarias a fin de garantizar los derechos de los destinatarios de las medidas, dinámica que hace que muchos de los asuntos se prolonguen extensamente en el tiempo.

Por otro lado, se evidencia la necesidad de mejorar la comunicación y el diálogo entre los diferentes entes estatales involucrados en el cumplimiento de las medidas provisionales, con la finalidad de armonizar el andamiaje institucional. De esa manera los índices de cumplimiento de las medidas provisionales podrían mejorar sustancialmente, para así no entorpecer las funciones propias de cada ente, lo que garantizaría un verdadero desarrollo de roles, acompañado de una constante coordinación y cooperación de todas las instituciones del Estado.

Finalmente, es de señalar que son muchas las causas internas que hacen que el cumplimiento de las medidas provisionales no sea material o efectivo, en razón a que existen diversos obstáculos a nivel institucional que generan

---

124 Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona y otros respecto de Colombia.

retroceso y trabas impidiendo el cumplimiento en sentido estricto; adicional a la falta de compromiso efectivo por parte del Estado, que se demuestra, entre otras cosas, con la presentación de los informes periódicos en los que se muestra una gestión que aparentemente da cumplimiento a las órdenes, pero que no generan en la mayoría de los asuntos protección efectiva de los derechos objeto de protección; sumado esto al incumplimiento en los tiempos de entrega de los informes, e incluyendo las prórrogas solicitadas para la presentación de los mismos.

## REFERENCIAS

Cancillería de Colombia [en línea]. 2020 [consulta: 12 de junio de 2020]. Disponible en: https://www.cancilleria.gov.co/international/politics/right

Cancillería de Colombia. Grupo Interno de Trabajo de Asuntos de Protección sobre Derechos Humanos. Oficio S-GAPDH-20-001868, Bogotá, 24 de junio de 2020.

Colombia. Decreto 2078. Diario Oficial n.º 50440, 7 de diciembre de 2017.

Colombia. Decreto 4065. Diario Oficial n.º 48.239, 31 de octubre de 2011.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia* [en línea]. 2013.

Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales [en línea]. 2020 [consulta: 12 de junio de 2020]. Disponible en: http://www.derechoshumanos.gov.co/consejeria/paginas/QuienesSomos.aspx

Ministerio del Interior [en línea]. mininterior.gov.co, 2020 [consulta: 08 de julio de 2020]. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/el-ministerio/organigrama-del-ministerio-del-interior.

Ministerio del Interior [en línea]. mininterior.gov.co, 2020 [consulta: 30 de mayo de 2020]. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/node/23120

Naciones Unidas Colombia [en línea]. nacionesunidas.org.co, 2020 [consulta: 05 de mayo de 2020]. Disponible en: https://nacionesunidas.org.co/noticias/implementacion-de-medidas-cautelares-con-enfoque-etnico-diferencial-y-colectivo-en-colombia-puebl os-indígenas/

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [en línea]. hchr.org.co, 2021 [consulta: 17 de enero de 2021]. Disponible en: https://www.hchr.org.co/sobrenosotros/vacante062004.php3

Roa, Jorge Ernesto - Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. "Las instituciones nacionales de derechos humanos y el círculo virtuoso de ampliación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", en *Conocimiento Jurídico* [en línea]. Bogotá, 2019 [consulta: 1 de noviembre de 2020]. Disponible en: https://conocimientojuridico.defensajuridica.gov.co/10430-2/

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [en línea]. unidadvictimas.gov.co, 2020 [consulta: 12 de junio de 2020]. Disponible en: https://www.unidadvictimas.gov.co/es/justicia-y-paz/174

UNP [en línea]. Unp.gov.co, 2020 [consulta: 30 de mayo de 2020]. Disponible en: https://www.unp.gov.co/la-unp/quienes-somos/

JURISPRUDENCIA

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-524 de 20 de mayo de 2005, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte IDH. Resolución de 15 de noviembre de 2017. Medidas provisionales. Asunto Almanza Suárez respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales. Asunto Álvarez y otros respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 1 de diciembre de 2003. Medidas provisionales. Asunto Clemente Teherán y otros respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 29 de enero de 1999. Medidas provisionales. Asunto Clemente Teherán y otros respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales. Asunto Clemente Teherán y otros respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de marzo de 1998. Medidas provisionales. Asunto Clemente Teherán y otros respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 junio de 2017. Medidas provisionales. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales. Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales. Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de mayo de 2010. Medidas provisionales. Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2008. Medidas provisionales. Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Medidas provisionales. Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales. Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales. Asunto Danilo Rueda respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Medidas provisionales. Asunto Danilo Rueda respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente en ejercicio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de mayo de 2014. Solicitud de medidas provisionales. Asunto Danilo Rueda respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2006. Medidas provisionales. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 17 de noviembre de 2004. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona y otros respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona y otros respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 22 de febrero de 2011. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2009. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 29 de noviembre de 2006. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona respecto Colombia. Medidas provisionales.

Corte IDH. Resolución de 3 de diciembre de 2001. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 1997. Asunto Giraldo Cardona respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales. Asunto Giraldo Cardona respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 13 de marzo de 2019. Medidas provisionales. Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Medidas provisionales. Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales. Asunto Mery Naranjo y otros respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 22 de septiembre de 2006. Medidas provisionales. Asunto Mery Naranjo y otros respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Medidas provisionales. Asunto Mery Naranjo y otros respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2011. Medidas provisionales. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 30 de enero de 2007. Medidas provisionales. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo respecto Colombia. Medidas provisionales.

Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 12 de mayo de 2007. Medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes respecto de Colombia. Medidas provisionales.

Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2004. Medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales. Caso Álvarez y otros respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de diciembre de 2007. Medidas provisionales. Caso Álvarez y otros respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 12 de noviembre de 2000. Medidas provisionales. Caso Álvarez y otros respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales. Caso Álvarez y otros respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales. Caso Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales. Caso Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de diciembre de 2009. Medidas provisionales. Caso Caballero Delgado y Santana respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales. Caso Caballero Delgado y Santana respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Medidas provisionales. Caso Caballero Delgado y Santana respecto Colombia.

Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2009. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 1 de marzo de 2011. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de Mapiripán respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de Mapiripán respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 3 de mayo de 2008. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de Mapiripán respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales. Caso Gutiérrez Soler respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia.

Corte IDH. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Caso Yarce y otras respecto de Colombia.

LILIANA GUZMÁN LOZANO

# *Las medidas provisionales para Colombia: entre el cumplimiento y la eficacia*

## INTRODUCCIÓN

Con la firma y ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[1] (CADH), la protección judicial de los derechos fundamentales existe en dos niveles. Por un lado, está la protección nacional, que se da de forma principal en cabeza de los jueces y ciertas autoridades administrativas; y por el otro, la internacional, que procede ante la ineficacia de la respuesta estatal, y a la cual se puede recurrir de modo subsidiario a través del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). En la actualidad los dos escenarios no solo se complementan[2], sino que han evolucionado al punto de dialogar y reconocer que tienen un objetivo común, cuyo logro depende de su correcta articulación[3].

En el escenario que nos incumbe, el análisis de este texto se dirigirá hacia la labor desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)[4]. Ello se debe a que según lo establecido en la Convención, esta instancia, a través de sus competencias, cumple una real labor de protección de los individuos y sus derechos, constituyéndose en la piedra angular del Sistema[5].

---

1 La Convención Americana sobre Derechos Humanos entró en vigor el 18 de julio de 1978, Colombia la ratificó el 28 mayo de 1973 y la incorporó al derecho interno por medio de la Ley 16 de 1972.

2 El Sistema Interamericano de protección se rige por el principio de subsidiariedad. Por tanto, actúa ante la inexistencia o ineficacia de los mecanismos estatales. En el párrafo 2 del preámbulo de la CIDH se especifica que la salvaguarda internacional es "coadyuvante y complementaria" de los ordenamientos nacionales.

3 PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO. *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel. El caso interamericano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.

4 En cuanto al diseño del sistema regional de salvaguarda de los derechos fundamentales o red de protección: a nivel de los Estados actúa de forma principal la administración de justicia (jueces), aunque las autoridades administrativas también tienen deberes al respecto. En el plano internacional existen las instancias que han sido creadas por las organizaciones internacionales. Para efectos de este trabajo se tendrá en cuenta en el caso de nuestro continente –de alcance regional– que la OEA ha creado como instancias de dicho nivel la Comisión Interamericana de Derechos Humano y el órgano propiamente judicial, la Corte IDH. Se piensa como un sistema porque "[e]l diálogo motivado por el contexto, el marco normativo y las herramientas judiciales desarrolladas en la región dan lugar a la articulación de una red judicial de protección en cuyo seno la Corte IDH, actuando como corte constitucional, funge como piedra angular del proceso de creación de un *ius commune* interamericano". Ibíd., pp. 32 y 33.

5 Cfr. artículos 62 y 63 de la CADH.

En el ámbito de protección y desarrollo de los derechos humanos a nivel regional, la Corte IDH, además de las funciones consultiva y contenciosa, tiene por mandato de la CADH y a petición de los particulares o de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la competencia para decretar medidas provisionales. Las medidas se pueden ordenar independientemente de que el caso esté o no en trámite ante el Sistema, y de que se haya dictado la sentencia de fondo[6], siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad, urgencia y de la necesidad de prevención de daños irreparables a las personas.

El Sistema Interamericano como garante de los derechos humanos ejerce una función preventiva y otra compensatoria. Cuando lo que está en juego –por el potencial daño que podría ocasionarse o por la continuación de una afectación– es la vida y la integridad personal –en su dimensión amplia[7]–, consideramos que la función preventiva que se cumple a través de las medidas provisionales es de mayor relevancia que la compensatoria. Esto por cuanto de lo que se trata es de salvar vidas, antes que de declarar una responsabilidad y ordenar una compensación en una sentencia.

Justificado entonces el enfoque o la premisa epistemológica, el análisis estará concentrado en el modo y alcance de la tarea de supervisión y cumplimiento que la Corte IDH ha realizado respecto de las medidas provisionales ordenadas para Colombia. En este punto vale la pena aclarar que incide directamente sobre la compresión del tema que nos incumbe. De la lectura de la narrativa de las medidas proferidas en relación con Colombia se confirma que por ser cautelares persiguen la finalidad genérica de preservar la

---

6 Cuando el asunto o caso se encuentra ante la Comisión Interamericana solo este órgano puede presentar la solicitud de medidas a la Corte. Cuando el caso ya ha sido sometido al conocimiento de la Corte la solicitud puede ser realizada también por las presuntas víctimas o sus representantes. Ante la Corte, las medidas pueden ser adoptadas antes de la emisión de la sentencia o cuando el caso se encuentra en etapa de supervisión de cumplimiento de esta.

7 En cuanto al derecho a la vida, la Corte Interamericana ha establecido que [e]l derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo [...] Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. Corte IDH. Caso de los Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros). Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C n.º 63, párr. 144.

integridad del proceso o de evitar un caso contencioso; sin embargo, nos interesa resaltar, sobre todo, su vocación tutelar[8].

Dada la naturaleza tutelar de las medidas provisionales y de cara a establecer su eficacia, es importante reparar en lo que sucede con su cumplimiento. A ello nos dedicaremos en el presente trabajo, siendo preciso, para lograrlo, entender cuál es la finalidad que tales medidas persiguen, pues una vez establecido el propósito, incluido el ideal (que aquí llamaremos efecto expansivo), podremos estudiar qué se entiende por cumplimiento, cuándo se habla de medidas provisionales y cómo se valora dicha ejecución. Para llevar a cabo este análisis se estudiarán las medidas provisionales dictadas para casos colombianos en el periodo comprendido entre 1994 y 2019.

Una vez expuesto aquello que el Sistema Interamericano entiende por cumplimiento, en la segunda parte de este trabajo se presentarán los casos y asuntos organizados por grupos y en determinado orden, con el propósito de facilitar la comprensión de la lógica y la dinámica de las órdenes. Así mismo, se expondrán los cambios o ajustes en los criterios de evaluación. De manera tal que, al final, se pueda comprender si existe un estándar y cómo se aplica para decidir si se mantienen o se levantan las disposiciones tutelares.

En clave del cumplimiento, resulta fundamental recordar que las medidas provisionales tienen el propósito básico de proteger personas. Tal aserto, como se verá en el siguiente acápite con el estudio de los casos colombianos presentados por grupos, según ciertas características comunes de los beneficiarios, obedece a que en las medidas ordenadas se da especial connotación al propósito de amparar los derechos fundamentales de las partes[9]. En ese entendido, durante la supervisión se verifica que las acciones implementadas sean concertadas y útiles para evitar toda situación que pueda devenir irreversible, en especial para los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad

---

8 "En la teoría procesal, las medidas cautelares son herramientas judiciales que suelen concebirse como instrumentos para asegurar el buen desarrollo del proceso y el cumplimiento de las sentencias. Sin embargo, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) la figura de las medidas cautelares ha venido desarrollando un rol tutelar, que tiene como fin último la protección de los derechos fundamentales". Paola Andrea Acosta-Alvarado. "La naturaleza tutelar de las medidas cautelares en la Jurisdicción Especial para la Paz" [en línea], *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, UNAM, n.º 43, 2020, pp. 2-26 [consulta: 21 de enero de 2021]. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

9 Corte IDH. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto de Colombia. Resolución de 6 de marzo de 2003, pár. 6.

y a la seguridad personal contenidos en la CADH[10]. No obstante, a medida que las particularidades de los casos presentados ante la Corte IDH se van tornando complejas, y con mayor razón en un contexto de conflicto interno armado, las finalidades y los desafíos se extienden más allá de los efectos materiales directos sobre los derechos individuales. En ese sentido se podrán advertir órdenes que buscan alcanzar o jalonar logros con potencialidad de transformación social efectiva e impacto en la institucionalidad y en el Estado de derecho.

Así las cosas, el acatamiento y la implementación de una orden de protección pueden ser complejos o ir dirigidos a diversos niveles o autoridades. De igual forma, acontecimientos sobrevinientes pueden desconcertar en el ámbito de las medidas provisionales o su seguimiento. De manera que el significado y el alcance de una medida de protección pueden ser diversos y, por ende, difíciles de implementar. A esto podríamos añadir complicaciones adicionales, como la multiplicidad de derechos amparados y de beneficiarios; las acciones gubernamentales que cumplen con el espíritu pero no con la letra de la medida tutelar, o los mandatos que implican el diseño e implementación de una política pública de orden nacional y territorial. En consecuencia, es importante señalar que en este trabajo no se acude tanto a una comprensión binaria del cumplimiento, sino que se prefiere distinguir entre la implementación nula, parcial y plena (o por grados).

En sentido estricto, las órdenes de protección conllevan obligaciones de medio o de debida diligencia[11]. De acuerdo con este enfoque, las resoluciones de amparo procuran evitar daños irreparables a los derechos de las personas y prevenir la ocurrencia de violaciones. En consecuencia, su incumplimiento se predica de la no adopción de medidas estructurales, y no solo porque se presenten eventos dañinos específicos. En su dimensión expansiva, las medidas tutelares también pueden allanar el camino para

---

10 María Díaz Grego. "¿Tomando la justicia cautelar en serio? Las medidas provisionales en la jurisprudencia del tribunal europeo de derechos humanos" [en línea], *Teoría y Realidad Constitucional*, UNED, n.º 42, 2018, pp. 425-451 [consulta: el 9 de agosto de 2019]. Disponible en: http://revistas.uned.es/index. php/TRC/article/view/23631

11 Juana Inés Acosta López y Martha Cecilia Maya Calle. "El derecho de petición individual en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y su relación con las obligaciones que surgen de las medidas interinas y provisionales" [en línea], *Estudios de Derecho*, Universidad de Antioquia, vol. LXVI, n.º 148, 2009, pp. 16-40 [consulta: 4 de febrero de 2020]. Disponible en: https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article /view/5204/4529

resolver disfuncionalidades internas de nuestro Estado de derecho y nuestro sistema democrático.

De forma amplia, entonces, el estudio de la labor de seguimiento al cumplimiento de las órdenes de implementar medidas que desarrolla la Corte IDH permite evidenciar que en la medida que el Estado colombiano cumpla su obligación general de protección y garantía de los derechos humanos, el principio de subsidiariedad del Sistema Interamericano[12] se hace realidad. Y lo más importante, al resultar eficientes los mandatos tutelares de amparo proferidos por el Sistema Interamericano, los beneficiarios no requerirán demandar la responsabilidad de Colombia.

Siendo así, la aspiración última de la implementación de las medidas pareciera ser la de contribuir a fortalecer el Estado y, en concreto, a que las democracias funcionen mejor y se potencie el Estado de derecho. Este objetivo lo logra cada país en la medida en que asume su responsabilidad en esta materia y adquiere una estructurada capacidad de acción para proteger a las personas, por lo que es en este escenario que el Sistema Interamericano se legitima como un instrumento importante y eficaz[13].

El análisis de las órdenes de protección dispuestas para Colombia en el periodo de 1994 a 2019, que será abordado en la tercera parte, a primera vista

---

12 En este sentido, los principios de subsidiariedad y complementariedad en general, según lo ha expresado la Corte IDH, prescriben que los órganos del Sistema Interamericano pueden intervenir en los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes de la Convención Americana solo cuando estos no hayan cumplido dichas obligaciones, o no lo hayan hecho adecuadamente. *A contrario sensu*, corresponde a la Comisión Interamericana y a la Corte abstenerse de intervenir en dichos asuntos cuando los Estados actúen de conformidad con sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos. Véase Corte IDH. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto de Colombia. Resolución de 22 de mayo de 2013, considerando 52.

13 El Sistema Interamericano, a diferencia del europeo, que surgió como fruto de un proceso de integración, nació en 1978 en un ambiente regional en el que casi la mitad de los países que lo integraron estaban gobernados por dictaduras. En ese contexto acentuadamente autoritario y de incipiente integración, los derechos humanos eran concebidos como una agenda contra el Estado. Con el paso del tiempo Latinoamérica convive con reminiscencias de los regímenes autoritarios y con una cultura de violencia e impunidad. Esto se ve reflejado en una precaria tradición de respeto, garantía y promoción de los derechos humanos. Todo lo dicho, a su vez, no permite una interacción adecuada entre democracia, derechos humanos y Estado de derecho. Véase Flávia Piovesan. "La tutela jurisdiccional de los derechos. Del constitucionalismo histórico al constitucionalismo de la integración", en *Derechos humanos y diálogo entre jurisdicciones en el contexto latinoamericano*, Armin von Bogdandy, Juan Ignacio Ugartemendia, Alejandro Saiz Arnaiz *et al*. (eds.), Oñati, Max-Planck Institute y Universitat Pompeu Fabra, 2012, pp. 349-373.

permite advertir su incumplimiento por ineficiencia; esto, en parte, debido al prolongado tiempo de duración de las medidas "provisionales". Sin embargo, en la supervisión de su acatamiento nos parece que se valora más la utilidad y la eficacia de las medidas implementadas según las circunstancias particulares de amenaza o riesgo, que su temporalidad.

A partir de la utilidad y la eficacia, este trabajo pretende poner de presente las complejidades para la observancia de diversas órdenes a causa de múltiples variables internas. Las dificultades que se examinarán incluyen: i) la forma como se asumen las órdenes, comprendiendo acá la falta de articulación institucional y de políticas públicas[14]; ii) los obstáculos económicos, jurídicos y técnicos; iii) el contexto de conflicto armado interno, y, iv) la falta de voluntad política para implementarlas. Lo anterior, sin perder de vista los criterios que la Corte IDH ha ido elaborando bajo los principios de subsidiariedad y complementariedad propios del SIDH.

El cumplimiento y la eficacia de las medidas de protección no son, pues, una cuestión de absolutos sino de matices. La complejidad y la diversidad de las situaciones que se pretende conjurar o evitar hacen que la Corte IDH, para la supervisión de las órdenes tutelares por ella emitidas, sopese entre los criterios de la debida diligencia, del efecto útil y de los principios de subsidiariedad y complementariedad. Por consiguiente, el estándar es variado y depende del asunto del que se trate. De igual forma, juegan un papel importante las aspiraciones que asisten a los beneficiarios y, en alguna medida, la estructura, fortaleza y limitaciones del Sistema Interamericano.

## I. ¿CÓMO ENTIENDE LA CORTE INTERAMERICANA EL CUMPLIMIENTO?

Después de proferida y notificada la resolución que dispone adoptar medidas urgentes de protección, la Corte IDH supervisa su implementación y cumplimiento por parte del Estado en cuestión, sin especificar el plazo durante el cual tendrán vigencia. Por ello, mientras están en vigor, la Corte analiza

---

14 Juan E. Méndez, expresidente de la CIDH, ha expresado que la protección de los derechos humanos es más efectiva cuando los Estados establecen cuerpos destinados a coordinar la política en derechos humanos entre distintas dependencias y organismos. Véase JUAN E. MÉNDEZ. Ponencia presentada en la Sesión de Trabajo sobre la Implementación de los Compromisos y los Estándares Internacionales de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, International Justice Project y CIDH, Washington DC, marzo de 2003.

periódicamente si los requisitos de extrema gravedad y urgencia, junto con la necesidad de evitar daños irreparables a las personas que se evidenciaron *prima facie*, subsisten o no.

La Corte inicia la etapa de supervisión de la implementación una vez transcurrido un tiempo prudencial después de comunicadas las medidas ordenadas a los destinatarios y beneficiarios. Lapso que va de un uno a varios meses, dependiendo de la clase de protección dispuesta y de las circunstancias y necesidades que se presentan durante la vigencia en los informes y observaciones de las partes. Para valorar la necesidad de su mantenimiento, el tribunal evalúa con mayor rigor si persisten los requisitos tenidos en cuenta para decretarlas. En cada evento, la Corte realiza un examen de los hechos que han acaecido durante su vigor, y pondera si persiste el riesgo para el goce y ejercicio de los derechos fundamentales que se dispuso proteger.

Para establecer si las órdenes se mantienen, se amplían o, por el contrario, se levantan, la Corte en primer lugar tiene en cuenta la naturaleza de las medidas provisionales. Es decir, su carácter excepcional, el hecho de que son dictadas en función de las necesidades de protección, y que, una vez decretadas, deben mantenerse siempre y cuando subsistan los requisitos básicos para ordenarlas. En segunda instancia, valora si las nuevas circunstancias presentadas por los beneficiarios o por la Comisión Interamericana tienen relación directa con los hechos que motivaron su otorgamiento.

Para tal efecto, por un procedimiento escrito: i) requiere al Estado para que dentro de un plazo determinado informe sobre las medidas implementadas; ii) remite a los beneficiarios de las medidas o a sus representantes la información recibida, para que expongan observaciones relevantes en relación con los informes del Estado; iii) solicita a la Comisión Interamericana que allegue sus observaciones respecto de lo informado por el Estado y las observaciones de los beneficiarios y, iv) considerando lo expuesto por las partes, determina el nivel de cumplimiento o si requiere más información sobre las acciones desplegadas por las autoridades nacionales y los efectos generados con estas. En algunos eventos, cuando el tribunal lo estima conveniente, los informes y observaciones se reciben en audiencias, que pueden ser públicas o privadas[15].

---

15 Según el artículo 27 del Reglamento de la Corte de 2009: "… 7. La supervisión de las medidas urgentes o provisionales ordenadas se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de los beneficiarios de dichas

En este punto importa resaltar que la labor de monitoreo a sus órdenes que desarrolla la Corte ha ido evolucionando desde el año 2004, pasando de los informes a las audiencias, en 2009, y actualmente a las visitas al territorio. Tal desarrollo muestra la implementación de un proceso de diálogo en el que las autoridades estatales, los beneficiarios de las medidas y los jueces interactúan. Por otra parte, en las audiencias el tribunal insta a la creación y puesta en marcha de políticas o acciones por parte del Estado, que ayuden a superar la situación de vulneración de derechos fundamentales o a evitar retrocesos en su protección.

Es así como, desde hace unos años, durante el desarrollo de las audiencias mencionadas, la Corte asume un rol conciliador. Entre otras medidas, sugiere algunas alternativas de solución, "llama la atención frente a incumplimientos marcados por falta de voluntad, promueve el planteamiento de cronogramas de cumplimiento a trabajar entre todos los involucrados e incluso, pone a disposición sus instalaciones, y toma cualquier determinación que considere conveniente para coadyuvar con el proceso"[16]. Así, verbigracia, puede ordenar las diligencias que se requieran, como visitas al territorio para verificar las acciones que está tomando el Estado.

Este método de supervisión ha sido considerado como una forma de intervención judicial dialógica. La razón es que, por su impacto, puede coadyuvar a mejorar la implementación, esto en la medida que desata procesos deliberativos y colaborativos entre los destinatarios y los beneficiarios de las órdenes. En dichos espacios, la Corte también evalúa el estado del

---

medidas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de los beneficiarios de las medidas o sus representantes. / 8. En las circunstancias que estime pertinente, la Corte podrá requerir de otras fuentes de información datos relevantes sobre el asunto, que permitan apreciar la gravedad y urgencia de la situación y la eficacia de las medidas. Para los mismos efectos, podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos. / 9. La Corte, o su Presidencia si ésta no estuviere reunida, podrá convocar a la Comisión, a los beneficiarios de las medidas, o sus representantes, y al Estado a una audiencia pública o privada sobre las medidas provisionales. / 10. La Corte incluirá en su informe anual a la Asamblea General una relación de las medidas provisionales que haya ordenado en el período del informe y, cuando dichas medidas no hayan sido debidamente ejecutadas, formulará las recomendaciones que estime pertinentes".

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos. "ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana" [en línea], *Preguntas frecuentes*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018 [consulta: 3 de febrero de 2020]. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorte IDH.pdf

cumplimiento, así como los obstáculos y la mejor forma de avanzar hacia la eficacia[17].

Una vez que el tribunal cuenta con la información de las partes, puede apreciar si hubo acatamiento de lo resuelto y, en ese sentido, orientar las acciones del Estado para el logro del fin propuesto. Después, la Corte, en desarrollo de la obligación de informar a la Asamblea General de la OEA, elabora un reporte anual sobre el estado de cumplimiento y el progreso de los casos que se tramitan ante ella.

De lo expuesto se puede concluir que, en materia de seguimiento, el papel proactivo de los órganos del Sistema Interamericano ha ido en aumento y en la dirección de un proceso deliberativo en el que pueda jalonar cambios en las políticas e instituciones del país convocado. Así por ejemplo, en el año 2016 por primera vez se realizó una diligencia probatoria que consistió en una visita a un centro penitenciario en Brasil para observar la implementación de las medidas provisionales, acción que se repitió en 2017 y en 2018[18]. Sin embargo, estos avances en cuanto al seguimiento a la implementación y la eficacia de los amparos no podrán ser más constantes, eficaces y sustanciales si el SIDH no cuenta con suficientes recursos para continuarlos.

De igual forma que con el procedimiento expuesto, la Corte procura garantizar, antes de cualquier determinación, un contradictorio en el que las partes comprometidas le aporten todos los elementos de juicio necesarios para valorar la eficacia y el cumplimiento de las órdenes de protección. A su vez, la implementación efectiva de sus decisiones reafirma la razón de ser del SIDH, pues se tornan fundamentales para su vigencia y eficacia[19]. De otra parte, si se genera diálogo, concertación y confianza entre los destinatarios y los beneficiarios de las medidas, se logra un nivel de protección que incidirá para que las personas acudan menos al Sistema, lo que produciría un círculo virtuoso[20].

---

17 César Rodríguez Garavito y Celeste Kauffman. "De las órdenes a la práctica: análisis y estrategias para el cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", en *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Nuevos tiempos, viejos retos*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015, pp. 276-317.

18 Véase en: http://www.oas.org/es/centro_informacion/informe_anual.asp

19 Corte Interamericana de Derechos Humanos. "ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", cit.

20 "El círculo es virtuoso no solo porque existe un reforzamiento mutuo de la legitimidad de la acción para proteger los derechos humanos por parte de los órganos nacionales e interamericanos sino porque redunda en lo que más interesa: la garantía efectiva de las promesas más caras que se han

Con el estudio de la supervisión del cumplimiento que se abordará, se podrá evidenciar que la Corte IDH ha ido decantando un estándar variable al respecto, y que este obedece más a su vocación tutelar. Así, aunque busca la eficacia, también atiende a la aspiración trasformadora. En ese ámbito no es suficiente que el Estado colombiano acredite haber implementado dispositivos de protección para los beneficiarios, pues si los informes permiten inferir que subsisten las condiciones de grave riesgo para los derechos fundamentales amparados, las medidas no se levantan, e incluso se pueden ampliar. De ahí que se afirme que en relación con la observancia de las órdenes tutelares el Tribunal Interamericano, si bien valora las herramientas ejecutadas, da mayor peso a la concreción de acciones puntuales o a las políticas estructurales que puedan ayudar a superar la causa de las amenazas[21].

En suma, el cumplimiento no se entiende en términos de temporalidad ni –como ya se dijo– solo respecto de la ejecución de acciones concretas en cada caso, o de la puesta en marcha de medidas. Por esta razón, la Corte IDH durante la supervisión de las órdenes de protección, en especial en las audiencias, busca en primer lugar, de forma dialógica y gradual, balancear los objetivos y la naturaleza de cada medida dispuesta; porque cada una tiene su propia lógica. En segundo término, busca jalonar cambios que hagan realidad su vocación tutelar, evitando con ello retrocesos en la garantía de los derechos humanos. Lo que significa que las órdenes de protección parezcan

---

hecho a quienes tocan todas las puertas (nacionales e interamericanas) en aras de intentar hallar la protección de sus derechos humanos". JORGE ERNESTO ROA ROA. "Las instituciones nacionales de derechos humanos y el círculo virtuoso de ampliación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos" [en línea], Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 31 de mayo de 2019 [consulta: 15 de enero de 2021]. Disponible en: https://conocimientojuridico.defensajuridica.gov.co/10430-2/

21 Cfr. Corte IDH. Asunto Álvarez y otros. Medidas provisionales respecto de Colombia. Resolución de 8 de febrero de 2008, considerandos 20 a 32; Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerandos 3-7; Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2018. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerandos 13-19; Corte IDH. Resolución de 30 de enero de 2007. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, considerandos 10-13; Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, considerandos 10-12; Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto del Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, considerandos 35-40; Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda, considerando 15.

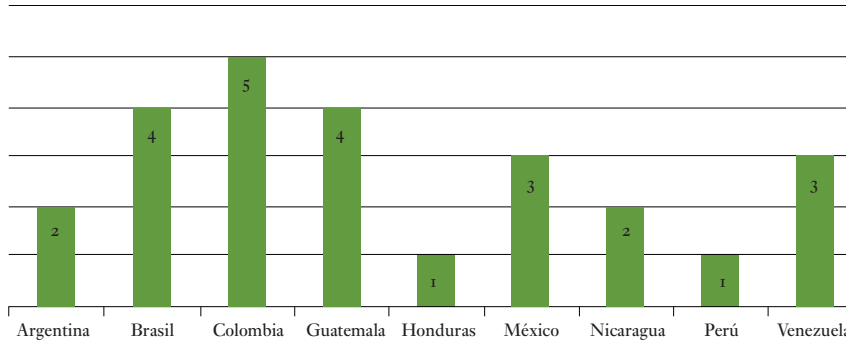
eficientes para superar la situación estructural de debilidad de la acción del Estado, debido a la cual fue preciso acudir al Sistema Interamericano.

## 2. Generalidades de las medidas provisionales ordenadas respecto de Colombia en el periodo de 1994 a 2019

La Convención Americana en su artículo 63.2 otorga un amplio margen de discrecionalidad a la Corte para "tomar [todas] las medidas provisionales que considere pertinentes". De ahí la variedad de contenido de estas, bajo el presupuesto de que sean adecuadas para salvaguardar los derechos convencionales de daños irreparables.

Según el informe anual rendido en 2020 por la Corte IDH, a diciembre de 2019 existían veinticinco medidas provisionales bajo supervisión, de las cuales cinco eran de Colombia. Las órdenes vigentes correspondían a los casos y asuntos 19 Comerciantes, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Almanza Suárez y otros, Danilo Rueda, y Mery Naranjo y otros[22]. Del citado informe se desprende que Colombia es el país que tiene más amparos pendientes de cumplimiento, tal como se ve en el cuadro que se presenta a continuación.

Gráfica 1. Medidas provisionales activas por estado (al cierre de 2019)

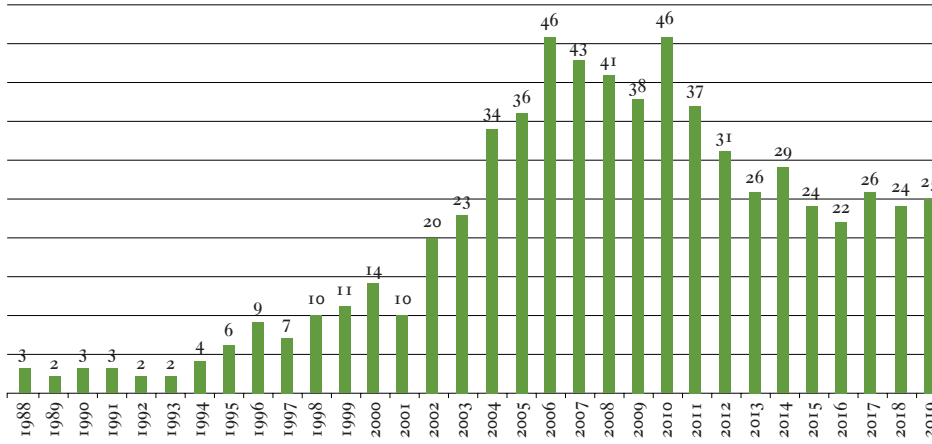



Fuente: Corte IDH. Informe anual 2019.

22 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ob. cit. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2019/espanol.pdf

Aunque desde 2010 la Corte IDH ha venido disminuyendo la supervisión de medidas, en general para todos los países, la cantidad promedio de casos con medidas pendientes de supervisión desde 2013 se mantiene en una media de 25.

GRÁFICA 2. MEDIDAS PROVISIONALES ACTIVAS POR AÑO




Fuente: Corte IDH. Informe anual 2019.

Los datos estadísticos de la Corte nos muestran que en el lapso de 1994 a 2019, de 624 resoluciones de medidas provisionales proferidas, 114 corresponden a asuntos o casos de nuestro país. Se destaca que la mayoría de asuntos –ocho de trece– con órdenes de protección no estaban siendo conocidos por el Tribunal Interamericano bajo su competencia contenciosa. Y también, que entre 2014 y 2019, según los informes anuales, Colombia fue el país con más disposiciones tutelares pendientes de supervisión y cumplimiento (de 7 a 5), con un promedio anual de cinco[23]. De ahí que se afirme que el SIDH, aunque valora la temporalidad de las órdenes de protección, tiende a inclinarse por su efecto útil. De otra parte, se desprende la la vocación tutelar, por cuanto resulta más importante para los derechos fundamentales proteger que reparar.

A continuación se presenta una síntesis desde el punto de vista del seguimiento a las medidas provisionales ordenadas en casos y asuntos contra Colombia entre 1994 y 2019. Las medidas se analizarán por grupos,

23 Los datos pueden ser consultados en: http://www.corteidh.or.cr/informe-anual.cfm

de acuerdo con las características y condiciones de los beneficiarios y los derechos fundamentales involucrados. Para la clasificación acudimos a los criterios de sistematización de la información sobre medidas provisionales que utiliza la propia Corte[24], es decir, teniendo en cuenta particularidades, condiciones o calidades de las personas que se pretende proteger, en conjunto con el o los derechos a garantizar a esos beneficiarios.

La protección judicial de los derechos humanos a nivel interamericano ha propiciado que el Sistema, más que pronunciarse sobre amenazas, riesgos graves o violaciones concretas e individuales a derechos fundamentales, tienda a abordar e influir en las causas de los hechos victimizantes con el propósito de jalonar soluciones justas. A partir del estudio del segundo grupo de medidas sobre defensores de derechos humanos se observa que la protección se extiende a derechos de colectividades humanas, a la actividad que desarrollan ciertas organizaciones y comunidades y, con ello, al Estado democrático de derecho. En ese contexto se verá cómo la Corte IDH, al evidenciar que existen razones estructurales que de modo sistemático producen un déficit de los derechos humanos, considera que no es suficiente atender los casos de forma individual para darle efectividad a la Convención Americana. En consecuencia, se encuentra que las órdenes expedidas exceden el marco de los peticionarios y se tornan complejas, pues proponen que el Estado diseñe políticas que ayuden a resolver el problema generalizado que se ha detectado. Esta circunstancia también podría explicar por qué las medidas de protección se prolongan en el tiempo.

Precisamente en esas coordenadas de potencialidad expansiva de las órdenes de protección de derechos humanos que decreta la Corte se inscriben las denominadas "sentencias estructurales" o "macrosentencias", por su efecto de irradiación a otros ámbitos. Se llaman así, precisamente, porque a través de ellas los jueces, luego de verificar que existen causas estructurales que generan vulneraciones sistemáticas de los derechos humanos, y de algunas manera un sistema democrático deficiente, procuran aportar herramientas para subsanar la problemática detectada[25]. De ahí que, como sucede con las

---

24 Véase en: http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/Sistematizacion.pdf

25 Néstor Osuna. "Las sentencias estructurales. Tres ejemplos de Colombia" [en línea], en *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, n.º 5, *La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales*, Víctor Bazán (ed.), Bogotá, 2015, pp. 91-116 [consulta: 14 de septiembre de 2020]. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4504/24.pdf

decisiones de la Corte IDH, en especial con las resoluciones que disponen medidas provisionales, el proceso no termina cuando se profiere la orden de protección, sino que continúa con el seguimiento que se hace del cumplimiento. Más aún, puede extenderse después de emitida la sentencia de fondo en los casos contenciosos.

El orden y la clasificación, entonces, fueron escogidos por el hecho de permitir apreciar que en un comienzo la Corte Interamericana otorgó medidas provisionales en términos muy genéricos y simples, pero que de acuerdo a los casos fue adecuando la clase y el alcance de estas. Al tiempo que los grupos se fueron volviendo más complejos, y con ello los derechos comprometidos, la Corte amplió el contenido de las órdenes. De igual forma, ante las disfuncionalidades internas de Colombia, el tribunal empezó a disponer medidas concretas y acordes con las circunstancias especiales de cada asunto y con el contexto específico de nuestro país (conflicto armado interno, desapariciones, desplazamiento, despojo, falta de garantías para los defensores de derechos humanos, etc.). Todo lo cual significó mayores dificultades en su cumplimiento y, mucho más, en su eficacia.

En la supervisión de cumplimiento respecto de los asuntos que conforman el segundo grupo se aprecian mandatos que buscan generar a nivel interno respuestas a problemas sustanciales del país. Otros mandatos de protección buscan impactar y generar transformación en cuanto a la necesidad de garantizar el desarrollo de la labor de los defensores de derechos humanos y líderes comunales. De igual forma, se destacan unos mandatos que pretenden lograr soluciones en relación con el despojo, el desplazamiento y los derechos colectivos de comunidades indígenas.

El propósito del presente capítulo, se recuerda, es estudiar los criterios de cumplimiento que el tribunal ha ido elaborando también de acuerdo con la lógica y los retos que supone cada grupo. En esa perspectiva, en el siguiente apartado se observa cómo la Corte IDH va pasando de órdenes simples a unas cada vez más complejas de implementar, lo que conlleva un estándar diferenciado de eficacia y, por ende, una dificultad para alcanzar un total cumplimiento.

La presentación de los casos en los que se decretaron medidas provisionales se iniciará exponiendo los hechos antecedentes, porque tales circunstancias, al ser el fundamento de las órdenes, permiten evaluar su implementación y eficacia. Adicionalmente, porque ello hará posible comprender los retos que supone cada uno, y las razones que motivaron al Sistema Interamericano para realizar su supervisión.

La clasificación inicia con el grupo que corresponde a las personas vinculadas a casos que se adelantan ante el SIDH. El segundo grupo corresponde a medidas más amplias para proteger el derecho de defender los derechos humanos. El tercero, a grupos o colectivos de personas, siendo esta subclase la que más retos conlleva para la misión tutelar, pues se trata, más que de garantizar la vida, de mejorar las condiciones de existencia de comunidades inmersas en el contexto del conflicto armado.

### 2.1. CASOS DE VÍCTIMAS, REPRESENTANTES DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS ANTE EL SIDH

Las medidas urgentes y provisionales también pueden ordenarse en la fase de supervisión del cumplimiento de la sentencia. Se pueden dictar amparos en esta etapa, siempre que en los antecedentes presentados ante la Corte se demuestre *prima facie* la configuración de una situación de extrema gravedad y urgencia y la inminencia del daño irreparable a las personas que han acudido ante el Sistema Interamericano[26].

Es responsabilidad del Estado adoptar medidas de seguridad para proteger a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción. Este deber se torna aún más exigente en relación con las personas que se encuentran vinculadas a procesos ante los órganos de supervisión de la Convención Americana[27]. Máxime si se trata de víctimas, familiares de víctimas o testigos que rindieron declaración ante la Corte respecto de un caso contencioso.

Para este grupo de beneficiarios de medidas, el propósito principal de las resoluciones estudiadas fue, en primer término, la protección de la vida y la integridad personal de dichas personas mediante amparos urgentes. De forma secundaria, y atendiendo más a su naturaleza cautelar, con ellas se buscó que los protegidos pudieran rendir su testimonio sin ningún tipo de coacción o amenaza, así como que no sufrieran represalia por haber rendido

---

26 Véase Corte IDH. Resolución de 20 de noviembre de 2003. Medidas provisionales. Caso Bámaca Velásquez, considerando 10; Corte IDH. Resolución de 21 de febrero de 2003. Medidas provisionales. Caso Bámaca Velásquez, considerando 10; Corte IDH. Resolución de 6 de septiembre de 2002. Medidas provisionales. Caso de la Comunidad de Mayagba (Sumo) Awas Tingni, considerando 9.

27 Véase Corte IDH. Resolución de 20 de noviembre de 2003. Medidas provisionales. Caso Bámaca Velázquez, considerando 6; Corte IDH. Resolución de 21 de febrero de 2003. Medidas provisionales. Caso Liliana Ortega y otras, considerando 8; Corte IDH. Resolución de 20 de febrero de 2003. Medidas provisionales. Caso Luisiana Ríos y otros, considerando 8.

su declaración. Sin embargo, durante la supervisión del cumplimiento, para ratificar las medidas dispuestas se tuvo en cuenta que entre las personas protegidas, incluso tiempo después de haber dado sus testimonios, algunas de ellas manifestaron haber sido amenazadas y, por ende, tener temor de ser víctimas de intimidaciones o ataques por haberlo hecho.

En estos casos en general, se dispuso adoptar todas las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de los beneficiarios y sus familiares. La supervisión de las órdenes dispuestas se realizó buscando constatar que de forma concertada se hubiera facilitado a los amparados un esquema de protección acorde a las necesidades de cada uno y, por supuesto, su utilidad. Y como conclusión de su cumplimiento y vigencia se puede decir que prevaleció su vocación tutelar, pues la protección se mantuvo a pesar de la terminación del caso en lo contencioso.

### a. Caso Caballero Delgado y Santana (16 años, cumplimiento total)

El 7 de febrero de 1989 Isidro Caballero Delgado y María del Carmen Santana, miembros del Movimiento 19 de Abril (M-19), fueron detenidos por miembros del Ejército Nacional de Colombia. Los familiares iniciaron su búsqueda en diversas instalaciones militares, pero las autoridades a cargo de dichos centros negaron que hubieran sido aprehendidos. Los allegados entablaron acciones judiciales y administrativas para ubicar el paradero de los desaparecidos y sancionar a los responsables directos. Pasado el tiempo, y a la fecha, ninguna de estas acciones dio un resultado positivo.

Durante el trámite del caso Caballero Delgado y Santana, mediante resolución de 7 de diciembre de 1994, la Corte adoptó medidas provisionales para proteger la vida y la integridad personal de la señora María Nodelia Parra, el señor Gonzalo Arias Alturo y otras personas, quienes habían prestado testimonio ante la Corte y a raíz de ello sufrieron amenazas. Las medidas fueron levantadas mediante resolución de 31 de enero de 1997, luego de la emisión de la sentencia de reparaciones y costas del caso, porque, según lo informado, el Estado había adoptado las acciones necesarias para cumplir con el objeto por el que fueron dictadas[28].

---

28 Véase Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 1997. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 1.

Posteriormente, la Corte determinó la necesidad de volver a decretar medidas urgentes mediante resolución de 16 de abril de 1997. La decisión se fundamentó en que varios de los testigos informaron que habían sufrido hostigamientos, seguimientos y llamadas intimidatorias después de que se hiciera pública la sentencia de la Corte sobre reparaciones y la resolución que levantó la protección[29]. Entre 2006 y 2010, como resultado de la supervisión del cumplimiento, el tribunal fue ordenando gradualmente el levantamiento de la protección a los beneficiarios, hasta que en el año 2010 solo quedó amparada Nodelia Parra, quien por ser dirigente sindical y la persona que había impulsado el proceso penal por desaparición forzada Caballero Delgado y Santana Ortiz, continuaba en situación de grave riesgo[30].

En febrero de 2011 la Corte decidió de nuevo levantar la orden de protección. Para ese entonces habían pasado dieciséis años desde la adopción de las primeras medidas provisionales a favor de los beneficiarios, y casi dos años desde la última resolución de supervisión. En esta oportunidad precisó que el criterio que se aplicaba era el de que si el Estado acreditaba que como consecuencia de los instrumentos adoptados el riesgo grave y urgente había cesado, terminaba la supervisión. En contraste, afirmó que la carga probatoria y argumentativa de los beneficiarios y de la Comisión aumentaba con el tiempo. Esto por cuanto, para el SIDH, del hecho de que no se presenten nuevas amenazas se colige el poder persuasivo de las medidas o su eficacia[31].

Las razones que adujo el tribunal para resolver la terminación de las medidas fueron: en cuanto a la implementación a favor del señor Arias Alturo, se tuvo en cuenta que el Estado posibilitó que el beneficiario cumpliera su pena privativa de la libertad en una celda individual, ubicada en un pabellón de alta seguridad, y además le ofreció medidas de protección al obtener su libertad condicional. Sin embargo, el beneficiario, a partir de su salida de prisión, de manera voluntaria, habría rechazado la posibilidad de ser ubicado y seguir siendo protegido por el Estado mediante medidas provisionales.

Respecto a la señora Nodelia Parra, la Corte estimó oportuno el levantamiento de las medidas porque después de varios años de mantener

---

29 Véase Corte IDH. Resolución de 16 de abril de 1997. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

30 Véase Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerandos 18-21.

31 Véase Corte IDH. Resolución de 25 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 15.

un esquema de seguridad, y cinco años después del último evento de una presunta interceptación telefónica, la valoración de su nivel de riesgo arrojó que era ordinario. Por tanto, la Corte presumió la eficacia disuasiva de las medidas y estimó, bajo el principio de complementariedad, que el Estado colombiano debía cumplir con su obligación general de protección respecto de todos los residentes en el país. A la vez, fue cediendo en cuanto a la exigencia de resultados en las investigaciones de los hechos que fueron la causa del decreto de medidas[32].

### b. caso 19 comerciantes (16 años, cumplimiento parcial, vigente)

El caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros) se refiere a la desaparición forzada, en octubre de 1987, de diecinueve comerciantes por parte de un grupo armado ilegal "paramilitar". A lo anterior se suma la falta de una investigación para esclarecer los hechos, así como la consiguiente carencia de sanción a los responsables.

El asunto inició con medidas de protección desde julio de 2004, en la sentencia de fondo, reparaciones y costas. Las órdenes fueron ratificadas después con la resolución de la misma Corte IDH sobre medidas provisionales de julio de 2004.

Los representantes de las personas beneficiarias de las medidas en los seguimientos de 2007 y 2010 informaron sobre su falta de efectividad por cuanto la situación de riesgo provenía directamente de los agentes del Estado (fuerza pública) encargados de la protección[33]. En concreto, afirmaron que los servidores públicos señalaban y estigmatizaban a los sujetos amparados como "delincuentes". Situación que varió en 2012, con el cambio de institución encargada del esquema de protección, ahora bajo la dirección del Ministerio del Interior, y con la entrada en funcionamiento de la Unidad Nacional de Protección[34].

---

32 Ibíd., considerandos 18-20.

33 Véase Corte IDH. Resolución de 12 de mayo de 2007. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, vistos 8-10; Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, considerandos 10 y 15.

34 Organismo de seguridad creado en 2010 por medio del Decreto 4912 de 26 de diciembre, que fue complementado por el Decreto 1066 de 26 de mayo de 2015, adscrito al Ministerio del Interior y encargado de articular, coordinar y ejecutar medidas de protección y apoyo a la prevención,

Transcurridos siete años y nueve meses desde la notificación de la sentencia, la Corte consideró que las medidas estaban cumpliendo el efecto esperado en cuanto a la protección de algunos beneficiarios. Ello por cuanto los representantes de ciertos declarantes[35] no reportaron situaciones específicas y concretas de riesgo.

De otra parte, tal y como había estimado ya en otros asuntos y casos[36], la Corte decidió que, a partir del año 2012, en el seguimiento de medidas provisionales no evaluaría el avance de la investigación de los hechos que dieron lugar a ellas ni la forma en que el Estado los estuviera investigando. Las razones de tal determinación fueron: i) que una supuesta falta de investigación por parte de un Estado no necesariamente constituye una circunstancia de extrema gravedad y urgencia que amerite la adopción de las medidas provisionales; ii) que el deber de investigar en ciertas ocasiones puede prolongarse por un período considerable de tiempo, durante el cual la amenaza o riesgo no necesariamente es extrema y urgente, y iii) que el análisis de la efectividad de las investigaciones corresponde al examen del fondo del caso[37]. Dedujo además que el incumplimiento del deber de investigar no es *per se* un motivo suficiente para ordenar medidas provisionales[38]. En consecuencia, pasados ocho años de vigencia de las medidas, el factor para decidir sobre su cumplimiento fueron los informes de los beneficiarios y la ausencia de reportes sobre hechos de hostigamiento o amenazas.

---

promoción de los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o el ejercicio de sus funciones puedan tener un riesgo extraordinario o extremo.

35 Con excepción de los señores Salomón Flórez Contreras, Sandra Belinda Montero Fuentes y Wilmar Rodríguez Quintero, quienes son o han sido beneficiarios de las aludidas medidas provisionales.

36 Cfr. Corte IDH. Resolución de 3 de julio de 2007. Medidas provisionales respecto de Brasil. Asunto de los Niños y adolescentes privados de libertad en el "Complexo do Tatuapé" de FEBEM, resolutivo 7; Corte IDH. Resolución de 22 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Giraldo Cardona y otros, considerando 41; Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo, considerando 18.

37 Véase Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de México. Caso Pilar Noriega García y otro, considerando 14; Corte IDH. Resolución de 9 de julio de 2009. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Asunto Liliana Ortega y otras, considerando 18.

38 Véase Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, considerando 37.

No obstante, ante la duda sobre la eficacia de la protección implementada para un grupo de beneficiarios, este caso se encuentra todavía en supervisión de medidas respecto de algunas personas. La continuidad se fundamentó en que en relación con estos individuos no existían informes del Estado sobre los esfuerzos desplegados para su protección. Finalmente, por resolución de 1 de junio de 2020, ante nuevos reportes de amenazas y seguimientos, las medidas que se habían mantenido para cinco personas fueron ampliadas a más beneficiarios[39].

### c. caso gutiérrez soler (siete años, cumplimiento total)

Los hechos del caso se resumen en que el 24 de agosto de 1994 Wilson Gutiérrez Soler fue detenido por el comandante de un grupo urbano de la Unidad Nacional Antiextorsión y Secuestro de la Policía Nacional, y sometido a actos de tortura.

El caso Gutiérrez Soler inició con medidas en el año 2005, en el que también fue emitida la sentencia de fondo. A pesar de las enormes dificultades para la implementación de dichas medidas que se reportaron en el año 2007, en octubre de 2012 se dispuso levantarlas teniendo en cuenta que el diálogo y la concertación entre el Estado y los beneficiarios habían favorecido la adopción de un esquema de protección[40]. También se tuvo en cuenta que en los dos años anteriores a 2012 no se había informado sobre situaciones particulares de inseguridad en contra de los beneficiarios.

La Corte consideró, para levantar la protección, que no se evidenciaban hechos nuevos que justificaran mantenerlas. Para el tribunal, "el alegado e hipotético 'riesgo extremo'" en perjuicio de Wilson Gutiérrez Soler y su familia, por su participación en el procedimiento penal interno y por la falta de esclarecimiento de los hechos que originaron la adopción de las medidas provisionales, no era suficiente para concluir en la persistencia de

39 Véase Corte IDH. Resolución de 1 de junio de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, considerandos 30-33.

40 Véase Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Gutiérrez Soler, considerando 16.

una situación de extrema gravedad y urgencia que pudiera generar daños irreparables en su contra[41].

En la resolución de octubre de 2012 la Corte ratificó que el mantenimiento de las medidas de protección exige una evaluación más rigurosa en cuanto a la persistencia de la situación que dio origen a las mismas[42]. Por consiguiente, si el Estado solicita el levantamiento de las medidas provisionales debe presentar la suficiente evidencia y argumentación que permita a la Corte apreciar que el riesgo o la amenaza ya no reúnen los requisitos de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables. A su vez, la carga probatoria y argumentativa de los beneficiarios y de la Comisión Interamericana aumentará conforme transcurre el tiempo y no se presenten nuevas amenazas.

Para el tribunal, el hecho de que no se presenten nuevas amenazas puede deberse precisamente a la efectividad de la protección brindada o a la disuasión ocasionada con la orden tutelar. En el caso en estudio, el transcurso de un razonable período de tiempo sin amenazas o intimidaciones, sumado a la falta de un riesgo inminente, conllevó el levantamiento de las medidas provisionales[43].

En conclusión, en este caso la Corte estableció que el peligro para los derechos humanos de las personas beneficiarias de protección no se deriva solo de que actúen como partes o testigos en procesos ante el SIDH, sino que se requieren además hechos o circunstancias que denoten una situación de riesgo extremo. En esa medida, la protección tutelar se puede ordenar o extender durante la supervisión del cumplimiento a la sentencia de fondo[44].

---

41 Ibíd., considerandos 15 y 18.

42 Véase Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo, considerando 7; Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Gutiérrez Soler, considerandos 15 y 16.

43 Véase Corte IDH. Resolución de 14 de marzo de 2001. Medidas provisionales respecto de Perú. Caso del Tribunal Constitucional, considerando 4; Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, considerando 25.

44 Véase el voto concurrente de los jueces Diego García-Sayán, Leonardo A. Franco, Manuel Ventura Robles, Margarette May Macaulay y Rhadys Abreu Blondet. Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Gutiérrez Soler, párrs. 27-30.

## d. caso de la masacre de mapiripán (seis años, incumplidas)

Los hechos de este caso iniciaron el 12 de julio de 1997, cuando llegaron a San José del Guaviare y luego a la comunidad de Mapiripán aproximadamente cien integrantes de un grupo armado ilegal "paramilitar", quienes, con la aquiescencia y colaboración de miembros del Ejército Nacional, cometieron abusos y ocasionaron la muerte y lesiones de varios pobladores de la citada localidad.

En este caso las medidas urgentes fueron dictadas en febrero de 2005, y en septiembre de ese mismo año la Corte emitió la sentencia de fondo. Entre 2008 y 2010 este tribunal evidenció que el Estado no había rendido informes sobre las acciones ejecutadas y que no existía comunicación suficiente y adecuada entre los beneficiarios y los representantes del Estado para consensuar la implementación de una protección eficiente[45]. En marzo de 2011, el cuerpo colegiado evidenció, luego de seis años de haber ordenado las medidas, que, adicional al desplazamiento forzado de las personas beneficiarias, las órdenes ni si quiera se pudieron implementar por la falta de confianza, concertación y diálogo entre las partes, situación que resultaba incompatible con la naturaleza de la protección[46]. En consecuencia, consideró que resultaba mejor levantar las medidas, ante la imposibilidad de verificar su eficacia.

Según el tribunal, el efecto útil de las disposiciones del Sistema Interamericano depende de que estas se ejecuten. De manera que, al no lograr siquiera que las partes acordaran su implementación, se debieron levantar. Dijo la Corte:

> [A]nte la situación de riesgo vivida por las beneficiarias, particularmente por su desplazamiento forzado interno, es probable que hayan preferido no proveer información por miedo a sufrir un nuevo ataque[47]. No obstante, el efecto útil de las medidas provisionales depende de la posibilidad real de que éstas sean

---

45 Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, considerandos 2-4.

46 Corte IDH. Resolución de 1 de marzo de 2011. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, considerandos 26-31.

47 Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Clemente Teherán.

> implementadas[48], por lo que, ante la falta de información acerca de la situación de riesgo durante un prolongado período, las medidas de protección resultan ilusorias. En este caso, la poca información aportada ha generado una situación de incertidumbre en determinados períodos, lo que resulta incompatible con el carácter preventivo y protector de las medidas provisionales y, por consiguiente, dificulta la supervisión de la implementación de las mismas. La gran mayoría de beneficiarios de las medidas ni siquiera han accedido a aportar sus datos de contacto a efectos de determinar sus necesidades específicas de protección. De tal manera, las medidas provisionales han carecido de efectos en la práctica[49].

En conclusión, en este asunto la Corte IDH, con ocasión de la supervisión de las órdenes de protección, sopesó la imposibilidad real de su adopción. La causa se atribuyó a que la falta de diálogo y concertación sobre la implementación de las medidas entre los obligados a implementarlas y los destinatarios no generó confianza para aceptar los medios de protección. En esas circunstancias, señaló la Corte, las medidas no tenían un efecto útil, y sin este era mejor levantarlas.

### e. Caso de la Masacre de La Rochela (ocho años, cumplimiento parcial)

Los hechos del último caso de este grupo ocurrieron el 18 de enero de 1989, en la localidad de La Rochela de Simacota (Santander), cuando quince miembros de una comisión judicial que tenía la misión de investigar las ejecuciones cometidas en dicha región y en perjuicio de 19 comerciantes, fueron atacados letalmente por integrantes de un grupo armado ilegal denominado "Los Masetos".

Las medidas provisionales fueron decretadas en noviembre de 2009. En 2017 y luego de la realización de una audiencia privada en el marco de la supervisión del cumplimiento de la sentencia de fondo y reparaciones dictada el 11 de mayo de 2007, se lograron acuerdos relativos a la implementación

---

48 Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, considerando 32; Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 13; Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 16.

49 Corte IDH. Resolución de 1 de marzo de 2011. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, considerando 31.

de las medidas, bajo los siguientes antecedentes que la Corte IDH apreció y valoró:

– Durante la vigencia de las medidas provisionales, de acuerdo a la información allegada al tribunal, se habían producido actos de amenazas, seguimientos y hostigamientos a las beneficiaras.

– Aunque con diversas dificultades y deficiencias, el Estado había implementado las medidas ordenadas y asignado un "esquema de protección" a favor de las beneficiarias. En ese sentido, estimó que Colombia había desarrollado diversas acciones, tales como rondas policiales, asignación de personal, provisión de chalecos antibalas, vehículos y medios de comunicación para la protección de las beneficiarias.

– La Corte advirtió que la implementación de medidas provisionales por parte de un Estado es obligatoria y no debe quedar supeditada a la orden de autoridades judiciales internas. Sin perjuicio de ello, la intervención de la Corte Constitucional de Colombia en el caso en mención denotó, no solo en términos generales, sino en las circunstancias particulares examinadas, que existen en el ámbito interno garantías judiciales efectivas para la protección de los derechos fundamentales de las personas en situaciones no ordinarias de riesgo. En ese sentido, advirtió que de la lectura de la sentencia T-585A de 2011[50] –emitida dentro de la acción de tutela presentada por las beneficiarias de las medidas reclamando que se les brindara protección– surgió que lo ordenado por la misma no tuvo por motivo solo la obligatoriedad del cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana, sino también

---

50 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-584A de 28 de julio de 2011, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva, en cuya parte resolutiva se dispuso, entre otros: "Quinto.- INSTAR al Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República para que, en el ámbito de sus funciones, participe activamente en el cumplimiento de las medidas provisionales proferidas el 19 de noviembre de 2009 por la CIDH a favor de Paola Martínez Ortiz, Esperanza Uribe Mantilla y Luz Nelly Carvajal Londoño. / Sexto.- ORDENAR a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores que, en adelante, haga un seguimiento más estricto y material al cumplimiento de las provisionales decretadas el 19 de noviembre de 2009 por la CIDH a favor de Paola Martínez Ortiz, Esperanza Uribe Mantilla y Luz Nelly Carvajal Londoño. / […] / Séptimo.- ORDENAR a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia que, en el marco de sus competencias, adelante las acciones pertinentes a fin de evitar nuevas vulneraciones a los derechos humanos de las accionantes, y participe activamente en el cumplimiento de las medidas provisionales proferidas el 19 de noviembre de 2009 por la CIDH a favor de Paola Martínez Ortiz, Esperanza Uribe Mantilla y Luz Nelly Carvajal Londoño".

consideraciones propias de la Corte Constitucional sobre la situación de las beneficiarias[51].

Así las cosas, en este asunto la Corte IDH dedujo, con fundamento en los planteamientos expuestos, que era determinante la aplicación del principio de complementariedad como límite al Sistema Interamericano[52]. Aunado lo anterior a la circunstancia de que dos de las beneficiarias se encontraban fuera del país desde 2015 y se desconocía si regresarían o cuándo lo harían. En consecuencia, dispuso levantar las órdenes de protección, no sin antes aclarar que ello no debe entenderse como que en cualquier caso o asunto la mera existencia de un mecanismo interno de protección, o de recursos judiciales que pudieran ser idóneos, deriva en la improcedencia de la actuación de la Corte IDH. La complementariedad como principio para limitar el acceso ante el SIDH, aclaró, no opera *per se* cuando los beneficiarios han acudido ante las autoridades nacionales. Sino que corresponde a un análisis de cada caso en concreto, en el que se tienen en cuenta las circunstancias particulares del riesgo que pudiera existir y el grado de efectividad de la intervención de autoridades internas[53].

Por último, las medidas dispuestas en todos los casos antes mencionados fueron del siguiente tenor:

> 1. Proteger la vida, integridad personal y libertad de las personas afectadas o amenazadas con los hechos en cuestión en cada asunto concreto.

---

51 Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia, considerando 49.

52 "[E]n el Derecho Internacional de los Derechos Humanos dicho principio presupone que corresponde en primera instancia a los Estados respetar y garantizar tales derechos en el ámbito de su jurisdicción. De no ser así, los órganos internacionales podrán intervenir de forma complementaria, en el marco de su competencia, para asegurar y supervisar el cumplimiento de dichas obligaciones. Por lo tanto, el principio de subsidiariedad determina el ámbito y los límites de la intervención de los órganos internacionales cuando los Estados no han cumplido adecuadamente con los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos. De este modo, los órganos del Sistema Interamericano pueden intervenir en los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes de la Convención Americana sólo cuando éstos no hayan cumplido dichas obligaciones, o no lo hayan hecho adecuadamente. *A contrario sensu*, corresponde a la Comisión Interamericana y [a la Corte IDH] abstenerse de intervenir en dichos asuntos cuando los Estados actúen de conformidad con sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos". Véase Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, considerando 52.

53 Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia, considerando 56.

> 2. Investigar los hechos que motivan la solicitud de medidas provisionales, con el fin de identificar y juzgar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes.
>
> […] Asimismo, ordenar al Estado que las medidas provisionales que decrete sean acordadas de común acuerdo entre el Estado, los beneficiarios y sus representantes y, en vista de la grave y delicada situación, sean implementadas con urgencia.

En suma, como el sentido del mandato primero es proteger, ello implica que si el Estado brindó medios para el efecto (chalecos, rondas de vigilancia, medios de comunicación, recomendaciones, acompañamiento y asistencia policial, etc.), se puede inferir que cumplió. No obstante, como se observa en el seguimiento expuesto, la Corte valora una circunstancia que valide la eficacia. Asimismo, el hecho de que no se presenten nuevas amenazas se considera como indicativo de la efectividad de la protección brindada o de la disuasión ocasionada con la orden del tribunal. En ese sentido, la Corte ha estimado que el transcurso de un razonable período de tiempo sin amenazas o intimidaciones, sumado a la falta de un riesgo inminente, puede conllevar el levantamiento de las medidas provisionales.

De este grupo se destaca el caso 19 Comerciantes, en el que los beneficiarios siguen siendo estigmatizados, circunstancia que ha hecho necesario que las medidas provisionales que fueron dictadas después de la emisión de la sentencia de fondo en 2004 se mantengan vigentes. Incluso en el año 2020, la Corte IDH debió disponer la protección de otras personas ante nuevos eventos de amenaza y riesgo.

### 2.2. CASOS DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Este grupo tiene como particularidad la situación general de vulnerabilidad que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en Colombia con ocasión del ejercicio de su labor. Peligro que se debe, en parte, a una percepción del trabajo que desarrollan como participación o apoyo a alguna de las partes o actores del conflicto interno que vive nuestro país[54].

---

54 En relación con este grupo de víctimas, la CIDH, en su informe anual de 2018, capítulo V sobre Colombia, reiteró su profunda preocupación por el alto número de ataques a defensores y defensoras y líderes y lideresas sociales, que ha dejado un saldo de al menos 213 muertos desde el 1 de enero de 2016 hasta octubre de 2018, según la Oficina del Alto Comisionado de Naciones

Adicionalmente, los asuntos que se analizan en este apartado no corresponden a casos contenciosos ante la Corte IDH.

Para el SIDH la salvaguardia de la labor de los defensores implica a su vez la protección del ejercicio de otros derechos de otras personas o grupos tutelados en la Convención Americana, entre ellos, "el derecho a la vida, integridad personal, libertad de expresión, de asociación, las garantías judiciales y protección judicial que, en su conjunto, permiten un ejercicio libre de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos"[55].

El orden establecido para presentar los casos es cronológico con el propósito de mostrar la evolución. Así mismo, en este apartado se verá cómo la finalidad de las órdenes, más que salvaguardar derechos individuales, avanza hacia una dimensión colectiva. Con este enfoque se procura que las medidas contribuyan a que el Estado supere situaciones estructurales de déficit de garantías que se irradian a otros derechos convencionales. De alcanzar tal efecto expansivo, se logra por vía indirecta que más personas se vean cobijadas con las herramientas tutelares. Otro efecto que se observa, es que en la ejecución de las órdenes de protección se presentan situaciones en las que según la Corte IDH deben confluir las garantías de los postulados del derecho internacional humanitario con el derecho internacional de los derechos humanos.

Los casos colombianos con medidas provisionales son los siguientes.

### a. ASUNTO GIRALDO CARDONA (19 AÑOS, CUMPLIMIENTO PARCIAL)

En noviembre de 1995, la Comisión Interamericana adoptó medidas cautelares a favor de los miembros del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta. Los antecedentes que dieron lugar al amparo se documentaron desde el año 1992, por cuanto algunos integrantes de dicho Comité "habían sido sujetos de amenazas, hostigamientos y persecuciones y [...] se habían producido seis ejecuciones, tres desapariciones y dos personas habían sido

---

Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/indice.asp

55 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. 2019. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf

obligadas a desplazarse internamente y buscaron asilo en el extranjero"[56]. De acuerdo con lo expuesto en la solicitud, los hechos al parecer habían sido causados por integrantes de grupos paramilitares. Además, en octubre de 1996 fue asesinado Josué Giraldo Cardona, presidente del citado Comité.

Por las razones esbozadas, la Comisión solicitó medidas provisionales y el Presidente de la Corte, por resolución de 28 de octubre de 1996, dispuso:

> 1. Requerir al Gobierno de Colombia que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad física de [...] y evitarles daños irreparables, en estricto cumplimiento de la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos que tiene contraída de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2. *Requerir al Gobierno de Colombia que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para asegurar que las indicadas personas, puedan continuar viviendo en su residencia habitual y retornar a sus hogares, brindándoles la seguridad de que no serán perseguidas o amenazadas por agentes del Gobierno o por particulares*. 3. Requerir al Gobierno de Colombia que investigue los hechos denunciados contra los miembros del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, a fin de sancionar a los responsables de estos actos y en particular del asesinato de Josué Giraldo Cardona. [Resaltado fuera de texto][57].

Como medida alterna, en septiembre de 1999 la Corte dispuso que el Estado realizara todos los esfuerzos necesarios para lograr la reapertura del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta[58].

Durante la vigencia de las medidas se presentaron inconvenientes y dificultades para su implementación por la desconfianza de las víctimas hacia los esquemas de protección que pudieran brindarles agentes de la fuerza pública. Según los representantes de los beneficiarios, ello obedecía a que, en primer lugar, en "los hechos" que dieron lugar a la emisión de las medidas provisionales existieron manifestaciones de "personas que colaboraban con inteligencia a la Fuerza Pública relacionando a los miembros de Comité con la guerrilla", señalamiento que intensificó su nivel de riesgo. Por dicha

---

56 Véase Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, visto 7.

57 Véase Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, resolutivos 1-3.

58 Véase Corte IDH. Resolución de 30 de septiembre de 1999. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, resolutivo 3.

razón, ciertos beneficiarios se negaron a recibir protección y se desplazaron de la zona. En segundo término, obedecía a incidentes ocurridos entre los escoltas y una de las protegidas; las complicaciones de funcionamiento del vehículo provisto a favor de una de las beneficiarias; la falta de dotación de recursos necesarios para el mantenimiento del esquema de protección; los problemas de comunicación y la falta de coordinación entre el Estado y la beneficiaria[59].

Por lo antes dicho y en especial por la continuidad de los actos de hostigamiento y amenaza hacia los beneficiarios, la Corte IDH, en resolución de noviembre de 2006, precisó:

> [L]los Estados tienen el deber particular de proteger a aquellas personas que trabajen en organizaciones no gubernamentales, así como de otorgar garantías efectivas y adecuadas a los defensores de derechos humanos para que éstos realicen libremente sus actividades, evitando acciones que limiten u obstaculicen el trabajo de dichos defensores, ya que la labor que realizan constituye un aporte positivo y complementario a los esfuerzos realizados por el Estado en virtud de su posición de garante de los derechos de las personas bajo su jurisdicción[60].

Acorde con lo anterior, se destaca el enfoque que se da a la obligación general del Estado de "evitar" acciones que imposibiliten la misión de los defensores de derechos humanos. Para la Corte IDH la función que realizan los defensores de derechos humanos coadyuva y complementa los esfuerzos realizados por el Estado para cumplir con su posición de garante de los derechos de las personas[61]. En esta línea, afirmó el tribunal, la prevalencia

---

59 Véase Corte IDH. Resolución de 19 de noviembre de 2006. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, vistos 10.

60 Véase Corte IDH. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de Plan de Sánchez. A favor de los integrantes del Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP), *supra* nota 1, considerando 10; Corte IDH. Medidas provisionales. Caso Gloria Giralt de García Prieto y otros, *supra* nota 1, considerando 8; Corte IDH. Medidas provisionales. Asunto Mery Naranjo y otros, *supra* nota 2, considerando 8. Véase, asimismo, Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. Resoluciones 2067 (XXXV-O/05), 2036 (XXXIV-O/04), 1920 (XXXIII-O/03), 1842 (XXXII-O/02) y 1818 (XXXI-O/01); y la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas. A.G. Res. 53/144, cit. en Corte IDH. Resolución de 29 de noviembre de 2006. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Giraldo Cardona, considerando 19.

61 Cfr. Corte IDH. Resolución de 9 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Asunto del Internado Judicial de Monagas ("La Pica"), considerando 14; Corte IDH. Resolución

de los derechos humanos en un Estado democrático se sustenta, en gran medida, en el respeto y la libertad que se brinda a los defensores de derechos humanos en sus labores[62].

Por tanto, la Corte, además de mantener vigentes las medidas, reiteró que se requería la reunión y concertación entre las partes, y que el Estado informara sobre los esfuerzos realizados para lograr la reapertura del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta. Ello por cuanto los hechos que dieron lugar a las aludidas medidas provisionales causaron el cierre temporal del mismo. Además, porque la beneficiaria Islena Rey, en su calidad de presidenta de esa organización, no podía adelantar las actividades inherentes a su condición de defensora de derechos humanos.

En febrero de 2010 la Corte aseveró, en relación con la obligación de investigar los hechos denunciados que dieron origen a las medidas, que el avance o deficiencia en las investigaciones por parte del Estado no necesariamente constituye una circunstancia de extrema gravedad y urgencia que amerite el mantenimiento de las medidas provisionales. En consecuencia, decidió que tal circunstancia no sería considerada en adelante para esos efectos[63].

En la resolución de seguimiento de 2013, el tribunal precisó que las medidas habían estado vigentes durante más de dieciséis años y que habían sido superadas las dificultades en cuanto al cambio del organismo de protección. También, que el diálogo y la concertación entre las partes habían permitido ir venciendo razonablemente los inconvenientes que se presentaron, atendiendo los requerimientos de la beneficiaria. En especial, valoró que se había implementado un esquema de protección con un operador privado a favor de la presidenta del Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta, Islena Rey (asignando personal, un chaleco antibalas, un vehículo y "un medio de comunicación"). Así mismo, que se había logrado la reapertura del Comité para que continuara trabajando por la defensa de los derechos humanos[64].

---

de 28 de mayo de 2014. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda, considerando 16.

62 Cfr. Corte IDH. Resolución de 7 de junio de 2003. Caso Lysias Fleury vs. Haití, considerando 5; Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Asunto Giraldo Cardona y otros vs. Colombia, considerando 40.

63 Véase Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros, considerandos 33 y 34.

64 Véase Corte IDH. Resolución de 28 de 13 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Giraldo Cardona, considerando 43.

A pesar de los avances enunciados, la Corte dispuso continuar con las medidas porque de forma simultánea se había documentado la producción de nuevos eventos de riesgo grave en los cuales personas con distintivos de la Fiscalía realizaron actos de vigilancia, inspección y hostigamiento e intimidación en la sede del Comité Cívico del Meta. Por consiguiente, ordenó mantener la protección respecto de la señora Rey, en tanto estimó que las acciones de protección implementadas, además, debían ser eficaces. Sin embargo, agregó que la intervención de la Corte a través del dictado de medidas provisionales es subsidiaria y complementaria a los deberes de protección que debe garantizar el Estado.

Finalmente, la Corte IDH en el año 2015, luego de considerar: i) que las medidas llevaban diecinueve años de vigencia y que había trascurrido un periodo de dos años en los que la beneficiaria no había recibido amenazas u hostigamientos o no se tenía información al respecto; ii) que los hechos inusuales presentados en 2013, aunque estaban vinculados a la labor realizada por la beneficiaria y la organización a la que ella estaba vinculada, en defensa de los derechos humanos, no tenían la entidad de gravedad y de riesgo suficiente para ameritar continuar con las medidas; iii) que esa era una situación que debía ser afrontada con los mecanismos de protección ordinarios del Estado colombiano para hacer efectivo el ejercicio y disfrute de los derechos fundamentales, y iv) que la intervención del Sistema Interamericano para procurar garantías era subsidiaria y complementaria[65], determinó levantar las medidas[66].

### b. Asunto Álvarez y otros (23 años, cumplimiento parcial, vigente)

Los antecedentes de la solicitud de medidas presentada por la CIDH, según la resolución de 22 de julio de 1997 del Presidente de la Corte IDH, fueron los siguientes.

La Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia (ASFADDES) es una organización no gubernamental que reúne y apoya a los familiares de víctimas de desapariciones forzadas en Colombia. Su misión es trabajar

---

65 Véase Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Giraldo Cardona, considerandos 32-39.

66 Véase ibíd., resolutivos 1 y 2.

contra la práctica de las desapariciones forzadas y, en ese sentido, procura lograr avances en la política nacional colombiana respecto del delito mencionado.

En mayo de 1992 ASFADDES y sus dirigentes fueron señalados por el entonces comandante de la V Brigada del Ejército Nacional como "simpatizantes de la guerrilla". A partir de ese momento se presentaron reiterados actos de hostigamiento y amenazas a sus miembros (llamadas telefónicas amenazantes, seguimiento por parte de funcionarios del DAS o de órganos de seguridad del Estado, investigaciones respecto de sus datos y hostigamiento por presuntos paramilitares). Por tales circunstancias, la Comisión Interamericana dispuso en dos ocasiones medidas cautelares (20 de septiembre de 1994 y 25 de febrero de 1997). Sin embargo, a noviembre de 1997 no habían producido los efectos de protección requeridos y, por el contrario, se presentó un grave atentado a las oficinas de la Asociación de la seccional Medellín.

Mediante resolución de la Corte Interamericana de 11 de noviembre de 1997 se ratificó la orden de las siguientes medidas:

> 1. Requerir a la República de Colombia que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad de [...] para evitarles daños irreparables, en estricto cumplimiento de la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos que tiene contraída de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
>
> 2. Requerir a la República de Colombia que, tan pronto como el señor Erik Antonio Arellano Bautista regrese a su territorio, adopte cuantas medidas sean necesarias para proteger su vida e integridad personal para evitarle daños irreparables.
>
> 3. Requerir a la República de Colombia que investigue los hechos denunciados y castigue a los responsables de los mismos, particularmente en cuanto al atentado ocurrido el 24 de junio de 1997 en las oficinas de la Asociación en la ciudad de Medellín.
>
> 4. *Requerir a la República de Colombia que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para asegurar que todas las oficinas de la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia puedan desarrollar sus funciones sin peligro a la vida o integridad personal de quienes trabajan para ella, especialmente en las oficinas de la Asociación en las ciudades de Medellín y Ocaña*. [Resaltado fuera de texto][67].

---

67 Corte IDH. Resolución de 11 de noviembre de 1997. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros, resolutivos 1-4.

Con el propósito de superar las diferencias presentadas para la adopción de las medidas de protección, en mayo de 1998 se ratificaron las ordenadas. De igual forma, se solicitó a la Comisión Interamericana requerir a las personas beneficiarias para que cooperaran con las instituciones encargadas de implementarlas.

La Comisión, el 8 de octubre de 2000, presentó una petición y puso en conocimiento de la Corte IDH una serie de amenazas desplegadas por las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) contra miembros de ASFADDES. En la solicitud también se informó el asesinato de una integrante y dirigente de ASFADDES en Barrancabermeja, así como la presunta desaparición el 6 de octubre de 2000 de dos miembros de la seccional de ASFADDES de Medellín. Por consiguiente, la Corte, por resolución de 12 de noviembre de 2000, dispuso mantener las medidas provisionales adoptadas, ampliar los beneficiarios y requerir al Estado de Colombia para que adoptara, sin dilación, cuantas medidas fueran necesarias e idóneas para asegurar que todas las personas vinculadas a ASFADDES pudieran desarrollar sus funciones sin peligro para su vida o integridad personal[68].

También se dispuso requerir al Estado para que adelantara una investigación de los hechos que dieron origen a las medidas, "con la finalidad de obtener resultados eficaces que lleven a descubrir a los responsables y sancionarlos". De forma prioritaria la investigación debía establecer el paradero de las dos personas reportadas como desaparecidas[69].

En la resolución emitida en 2008, la Corte analizó la información disponible entre 2001 y comienzos de 2008 y ordenó que se mantuvieran las medidas, pero modificó el alcance de las mismas. La protección en el año 2001 cobijaba a 41 personas individualizadas, de forma amplia a todos los miembros de ASFADDES, a las personas que acudieran a pedir apoyo de esta organización y a todas las sedes de ASFADDES. No obstante, en la resolución de 2008 se restringió el alcance de las medidas a doce beneficiarios y a los miembros de la organización en general, a través de la protección de las sedes de ASFADDES[70].

---

68 Corte IDH. Asunto Álvarez y otros. Resolución de 12 de noviembre de 2000. Medidas provisionales respecto de Colombia, considerandos 4-7.

69 Ibíd.

70 Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros, resolutivos 1-3.

Como fundamento de la determinación antes referida, la Corte IDH reiteró al Estado colombiano que, en el marco de las medidas adoptadas, es deber de las autoridades facilitar todos los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos puedan ejercer sus labores eficaz y libremente, protegerlos y, en especial, abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de sus tareas.

Como la anterior resolución generó dudas en cuanto a su alcance, en mayo de 2013 la Corte IDH aclaró al respecto:

> La Corte considera que en casos relacionados con medidas provisionales otorgadas en beneficio de organizaciones defensoras de derechos humanos se debe mantener un criterio flexible respecto a la determinación del rango de beneficiarios[71]. Ello no implica que las medidas de protección deban extenderse a todo miembro de dichas organizaciones, pero dicho criterio es lo suficientemente amplio para cobijar, mediante una ampliación de medidas provisionales, a los miembros de una organización que, por el tipo de trabajo que desarrollan, se encuentren en una situación de extremo y concreto riesgo. En el presente caso, el Tribunal considera que la orden de protección de los miembros de ASFADDES a través de la protección de las sedes de la organización debe ser entendida en forma amplia, de tal forma que, si algún miembro de dicha organización enfrenta una situación de extrema gravedad y urgencia, pueda ser beneficiario de las presentes medidas provisionales a través de una ampliación[72].

En la citada resolución también se reconoció la disposición y el avance en cuanto a las medidas de seguridad de las sedes de ASFADDES. En consecuencia, la Corte decidió levantar las órdenes al respecto, por considerar que Colombia había adelantado gestiones diligentes para mejorar las condiciones de las oficinas, a pesar de las diferencias entre las partes sobre ciertos aspectos y sedes. En cuanto a las investigaciones de los hechos ilícitos que causaron las medidas, al igual que en los casos antes analizados, concluyó que era una circunstancia que debía ser analizada dentro del asunto de fondo y no en el marco de unas medidas provisionales, pues tales investigaciones no

---

71 *Mutatis mutandi*, véase Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros, considerandos 9, 24 y 31.

72 Véase Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros, considerando 19.

reflejan la persistencia de los requisitos convencionales para decretarlas o mantenerlas[73].

Por lo que se refiere a la situación particular de los beneficiarios identificados, la Corte decidió que ante la falta de novedades durante dos años, se presumía la eficacia de la protección brindada, o de los esfuerzos desplegados por las autoridades colombianas. No obstante, realizó una excepción respecto de una directiva de la seccional Barrancabermeja de ASFADDES, de la que según los graves hechos reportados se podía inferir que las medidas ordinarias no parecían haber funcionado, por cuanto dicha sede había sido víctima de varios actos de hostigamiento y amenazas por su labor, esto por parte de diversos grupos armados ilegales de la región. En consecuencia, resolvió cambiar la denominación del asunto por el de Almanza Suárez, para continuar solo la supervisión de medidas respecto de la aludida defensora de derechos humanos y directiva de la seccional Barrancabermeja.

Para terminar, en seguimiento del año 2017, la Corte afirmó que las medidas habían tenido una duración total mayor a veinte años. Sin embargo, sobre la situación de la última beneficiaria dispuso que las medidas debían seguir: i) debido a las dificultades en la continuidad logística de las brindadas, y ii) porque el contexto de amenazas a los defensores de derechos humanos por su gestión en Colombia había sido estimado como factor determinante al comienzo para la concesión de la protección extraordinaria. Es así como aclaró que si bien dicha circunstancia por sí misma no justificaba la adopción de medidas provisionales, en el caso en estudio sí era factible que tal situación denotara un riesgo específico respecto de ciertas personas, por lo que debía seguir siendo evaluado. De ahí que el asunto bajo la denominación de "Almanza Suárez" continúa bajo supervisión de la Corte[74].

### c. Asunto Mery Naranjo y otros (14 años, cumplimiento parcial y vigente)

Los antecedentes que sirvieron de fundamento para conceder la protección extraordinaria los encontramos en la resolución de 5 de julio de 2006. De forma resumida son los siguientes.

---

73 Ibíd., considerandos 100-104.

74 Véase Corte IDH. Resolución de 8 de octubre de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

Las señoras Mery Naranjo Jiménez y María del Socorro Mosquera Londoño son defensoras de derechos humanos que desempeñan su trabajo en la Comuna XIII de Medellín, donde han realizado "una labor constante de denuncia contra agentes y representantes estatales". Dicha Comuna es una "zona históricamente conflictiva", "cuya población está compuesta mayoritariamente por familias fragmentadas", muchas de ellas víctimas del desplazamiento forzado y en la que, como consecuencia de la escasa labor de control de las autoridades, operan grupos armados ilegales que se disputan el territorio[75].

Los supuestos hechos de riesgo grave en que se fundamentó la solicitud de medidas fueron: que, a pesar de las medidas cautelares proferidas por la CIDH, se presentaron amenazas en contra de Mery Naranjo Jiménez y luego el asesinato de la fiscal de la Junta de Acción Comunal, Ana Teresa Yarce; el ingreso violento de un supuesto grupo de integrantes de las Fuerzas Militares a la casa de la citada señora Naranjo Jiménez, y el ataque con armas de fuego en el que resultó lesionada una menor de edad sobrina de la protegida; así como los posteriores actos de seguimiento y hostigamientos de supuestos soldados del Ejército Nacional y de paramilitares armados y vestidos de civil a las personas beneficiarias de las medidas y a sus familiares.

Con fundamento en lo expuesto y con el propósito de proteger los derechos de las personas afectadas y procurar garantías efectivas y adecuadas a los defensores de derechos humanos a efectos de que pudieran realizar libremente sus actividades, la Corte IDH dispuso, además de las medidas normales de proporcionar medios de protección individuales, entre otras, las siguientes medidas a favor de las señoras Mery Naranjo Jiménez y sus familiares, Luisa María Escudero y María del Socorro Mosquera: i) que las acciones de protección no sean brindadas por los "cuerpos de seguridad" que, según los beneficiarios, estarían involucrados en los hechos denunciados, de modo que la designación de los mismos se haga con la participación de los beneficiarios o su representante; ii) la custodia y protección de la residencias de los beneficiarias; iii) garantías de retorno para las personas beneficiarias de las medidas que se vieron forzadas a desplazarse por las amenazas y hostigamientos de los que fueron víctimas[76].

---

75 Véase Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros, vistos 1 y 2.

76 Ibíd., resolutivos 1-7.

En 2008, la Corte IDH realizó un seguimiento a las medidas y pudo constatar que a una de las beneficiarias le había sido asignado por la Policía Nacional un servicio de vigilancia a su lugar de residencia y un medio de comunicación telefónica. Por su parte, los representantes de la beneficiaria aclararon frente a los reparos expuestos por el Estado colombiano, en cuanto a la falta de la colaboración de la protegida, que era justificada. En concreto, explicaron en relación con las alegadas ausencias de la beneficiaria de su lugar de residencia y con la negativa a aceptar el acompañamiento de la policía que "[era] lógico y entendible, que si los agentes que tienen a cargo el cuidado y protección material de la señora Mery Naranjo, han sido señalados como unos de los causantes de amenazas contra su vida e integridad personal, la beneficiaria se abstenga de informar a la Policía su ubicación permanente"[77]; y que si el Estado hubiera proveído el transporte con escolta que se había solicitado en varias ocasiones, conocería la ubicación permanente de la señora Naranjo, pero que se le negó por los costos asociados.

En ese orden de ideas, la Corte mantuvo las medidas y recordó la necesidad de que las personas beneficiarias participen en la planeación e implementación de estas, y además que las acepten. Para lograr tal cometido, destacó que el Estado debía propiciar un diálogo que genere confianza entre las partes. Además, reiteró que las autoridades colombianas debían asegurarse de que la protección no fuera brindada precisamente por los "cuerpos de seguridad" que, según los beneficiarios, estarían involucrados en los hechos denunciados, sino que la designación de los mismos se hiciera con la aceptación de los beneficiarios o su representante.

En 2010, ante el asesinato de dos de las personas cobijadas con las medidas, la Corte señaló que estos constituían hechos sumamente graves que denotaban la ineficacia de los medios adoptados para erradicar las fuentes de riesgo y proteger adecuadamente los beneficiarios. De igual modo, que evidenciaba la falta de comunicación efectiva entre los beneficiarios y el Estado, en relación con la implementación de los instrumentos tutelares. En consecuencia, para avanzar, dispuso que el Estado adoptara todas las medidas que fueran necesarias para alcanzar una implementación idónea y efectiva de las medidas de protección, particularmente durante los desplazamientos y traslados de los beneficiarios dentro o fuera de la zona donde residen. De

---

77 Véase Corte IDH. Resolución de 31 de enero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros, considerando 9.

manera análoga, instó a los beneficiarios y a sus representantes a colaborar con las autoridades estatales a fin de alcanzar una adecuada ejecución de las mismas[78].

Pese a los trece años de vigencia de las medidas, en el año 2019 la Corte emitió resolución de supervisión disponiendo mantenerlas[79]. En esta oportunidad, aunque se valoraron los esfuerzos desplegados por el Estado en implementarlas, así como el nivel de interlocución logrado entre las partes, el tribunal tuvo en cuenta que, según los beneficiarios, ciertas protecciones (como el servicio de escoltas y el uso de chalecos) no resultaban eficientes dada su labor de líderes comunales y las condiciones de la comunidad en que se desenvuelven; y que otras no funcionaban apropiadamente (vehículos y celulares). Por consiguiente, estimó que las condiciones de gravedad, urgencia y necesidad todavía no habían sido desvirtuadas, tal y como lo había concluido el Comité de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM)[80].

A partir del presente asunto, se destaca que la Corte es enfática en advertir que la puesta en funcionamiento de las medidas de protección se debe adaptar a cada condición y contexto particular en que los líderes sociales desarrollan su misión, para que se pueda predicar su utilidad y eficacia.

### d. Asunto Danilo Rueda (seis años, cumplimiento parcial y vigente)

De acuerdo con lo expuesto en la resolución del Presidente de la Corte IDH de 2 de mayo de 2014, los antecedentes que dieron lugar a las medidas fueron:

> [E]l señor Danilo Rueda "es defensor de derechos humanos y miembro fundador de la CIJP [Comisión Intereclesial de Justicia y Paz], la cual ha representado a grupos de personas que han sido beneficiarios de medidas cautelares o provisionales, y también ha actuado como representante de las víctimas del Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) [;] es además parte del 'Movimiento de colombianos y colombianas por la Paz' [...]

---

78 Véase Corte IDH. Resolución de 25 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros, considerandos 28 y 56.

79 Véase Corte IDH. Resolución de 13 de marzo de 2019. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros, considerandos 11 a 13.

80 Ibíd., considerando 12.

> Las actividades y el liderazgo ejercido por Danilo Rueda como director de la ONG CIJP, según la Comisión, lo habría expuesto a un "nivel considerable de riesgo". En ese contexto, para acallar sus denuncias, desde 2002 el referido defensor de derechos humanos ha sido víctima de una serie de ataques, señalamientos y hostigamientos que propiciaron que en el año 2003 la Comisión Interamericana emitiera medidas cautelares a favor de los directivos de la CIJP. Pero, la situación de amenazas y agresiones al citado beneficiario siguió agravándose, por lo que en el 2013 la Comisión solicitó a la Corte que se profirieran medidas de protección que atendieran la especial condición, labor y visibilidad que desarrollaba el señor Rueda[81].

Para tratar de conjurar la gravedad de la situación expuesta, el Presidente de la Corte decidió:

> Requerir al Estado que adopte, de forma inmediata e individualizada, las medidas que sean necesarias y efectivas para garantizar la vida y la integridad personal del señor Danilo Rueda y, a su vez, que realice una evaluación de su situación particular de riesgo. De manera tal, que las medidas implementadas puedan ser evaluadas y, en su caso, modificadas a fin de que éstas se brinden en forma efectiva.

Esta resolución fue ratificada por la Corte el 28 de mayo de 2014.

En el año 2017, la Corte evaluó la vigencia y eficacia de las acciones ejecutadas. Afirmó entonces que valoraba que el Estado hubiera implementando medidas de protección individuales (cuatro medios de comunicación "tipo Avantel", tres hombres de protección, un vehículo blindado, una motocicleta y un chaleco blindado), pues permitieron que el beneficiario siguiera desempeñando su labor. Pero señaló que, según informaron los representantes, eran necesarias medidas adicionales y específicas en determinadas zonas rurales y de alto riesgo en donde el dirigente desarrollaba su trabajo. En consecuencia, como se habían documentado nuevos hechos de vigilancia, seguimiento y hostigamiento, se debían mantener las medidas dispuestas, requiriendo al Estado para que se adoptaran y ajustaran a todos los lugares en los que el señor Danilo Rueda debía ejercer como defensor de derechos humanos[82].

Finalmente, como se observó en los asuntos que anteceden a este grupo, a pesar de la situación de déficit estructural de garantías para los defensores

---

81 Véase Corte IDH. Resolución de 2 de mayo de 2014. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda, vistos 2 y 3.

82 Véase Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda, considerandos 13-15.

de derechos humanos, la Corte IDH apeló al criterio de subsidiaridad del Sistema Interamericano para levantar las medidas. En parte, porque no se habían reportado nuevos eventos de peligro grave para un beneficiario de estas. Por otro lado, bajo el razonamiento de que estos personajes, por su actividad, pueden seguirse viendo expuestos a riesgos que el Estado está en el deber de conjurar. En consecuencia, para el tribunal, ante estas situaciones "normales" de riesgo, las autoridades tienen la obligación general de proteger a todas las personas que desempeñen labores como líderes sociales, y a las organizaciones a las que estén vinculadas, en defensa de los derechos humanos. Además, recalcó que las autoridades debían propiciar el ejercicio libre y eficaz de la promoción y defensa de los derechos humanos, y en especial, no debían poner trabas u obstáculos para su ejercicio, en la medida en que dicha actividad redunda en beneficio de un Estado democrático de derecho.

En definitiva, el análisis del cumplimiento en el presente grupo permite concluir que la Corte IDH, ante la ausencia de reportes sobre hechos graves nuevos, apeló al deber particular que tienen los Estados de proteger a aquellas personas que trabajen en organizaciones no gubernamentales. Así como al de otorgar garantías efectivas y adecuadas a los defensores de derechos humanos para que estos realicen libremente sus actividades, evitando acciones que limiten u obstaculicen su trabajo. Lo anterior, bajo la consideración de que la labor que realizan constituye un aporte positivo y complementario a los esfuerzos realizados por el Estado, en virtud de su posición de garante de los derechos de las personas dentro de su jurisdicción[83]. En esta línea, agregó, la prevalencia de los derechos humanos en un Estado democrático se sustenta, en gran medida, en el respeto y la libertad que se brinda a los defensores de derechos humanos en sus labores[84].

### 2.3. GRUPOS DE PERSONAS O MIEMBROS DE COMUNIDADES

Este apartado corresponde a casos de violaciones generalizadas de derechos que derivan de injusticias estructurales de tipo social, económico o cultural,

---

83 Cfr. Corte IDH. Resolución de 9 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Asunto del Internado Judicial de Monagas ("La Pica"), considerando 14; Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Asunto Danilo Rueda respecto de Colombia, considerando 16.

84 Cfr. Corte IDH. Resolución de 7 de junio de 2003. Caso Lysias Fleury vs. Haití, considerando 5.

situación agravada por presentarse en zonas en donde el conflicto armado interno se desarrolla con mayor intensidad.

En todos ellos existe, a juicio de la Corte, un grave peligro común a los integrantes del grupo por su pertenencia a este. Tal circunstancia, a partir del asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, conllevó la necesidad de disponer medidas provisionales para evitar daños irreparables a las personas que integran esa colectividad, no individualizadas, pero identificables en función de ciertas circunstancias –la comunidad de situación–, e incluso, a cobijar a quienes le prestan servicios al grupo o comunidad. También, con la finalidad de procurar condiciones de cambio a esa situación disfuncional que sirve de contexto, se prevén órdenes más audaces, como la garantía de retorno, de restitución de tierras, el respeto a los derechos colectivos (a la propiedad colectiva de la tierra e identidad cultural) de los pueblos indígenas. De igual forma, empezará a exigirse el cumplimiento a los principios del derecho internacional humanitario.

Para este grupo de asuntos, es importante señalar que corresponden a problemáticas determinadas que no han llegado a la Corte IDH como casos contenciosos. Aspecto que es tenido en cuenta por este tribunal para requerir más compromiso, acción y respuesta del Estado colombiano a la hora de implementar las medidas tutelares dispuestas.

### a. Asunto Clemente Teherán y otros (5 años, cumplimiento total)

Conforme con lo expuesto en la resolución proferida el 23 de marzo de 1998 por la Corte Interamericana, los hechos que dieron lugar a que se otorgaran las medidas se resumen como sigue.

La comunidad indígena Zenú de San Andrés de Sotavento (Córdoba) está organizada como resguardo y está asentada en una entidad territorial indígena de propiedad colectiva no enajenable. Desde 1994 y con ocasión de las controversias suscitadas por el derecho al territorio, algunos miembros de la comunidad, en especial sus líderes, padecieron actos de persecución, desplazamiento, amenazas, lesiones personales y asesinatos, al parecer cometidos por integrantes de grupos armados ilegales con el conocimiento o aquiescencia de terratenientes de la zona y de la fuerza pública.

Con fundamento en la situación expuesta por la Comisión Interamericana, la Corte ratificó las siguientes medidas dispuestas por su Presidente:

> Requerir al Estado de Colombia que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad física, psíquica y moral de los señores [...] para evitarles daños irreparables, en estricto cumplimiento de la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos que tiene contraída de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2. Requerir al Estado de Colombia que, tan pronto como el señor Nilson Zurita Mendoza o Nelson Zurita Suárez regrese al Resguardo de la comunidad indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, adopte cuantas medidas sean necesarias para proteger su vida e integridad física, psíquica y moral. 3. Requerir al Estado de Colombia que investigue eficazmente los hechos denunciados, con la finalidad de obtener resultados que lleven a descubrir a los responsables y sancionarlos[85].

En los primeros años de vigencia de las medidas se superaron las objeciones presentadas por el Estado colombiano sobre la presunta vinculación de algunos beneficiarios de acciones de protección con grupos paramilitares, y por cuanto serían integrantes de estos grupos privados ilegales los causantes de los hechos victimizantes denunciados, con la aclaración de la Corte IDH de que al Estado le corresponde el deber general de salvaguarda de todos los residentes y de sus derechos, así como la investigación y juzgamientos de los delitos.

El 1 de diciembre de 2003, la Corte, luego de recibir varios informes de la Comisión y del Estado sin que se presentaran objeciones u observaciones por parte de los beneficiarios o de sus representantes, concluyó que las medidas implementadas (la investigación policial y judicial de los homicidios ocurridos en la Comunidad; la realización de patrullajes y revistas permanentes a los lugares de trabajo y residencias en el perímetro urbano; la comunicación permanente con los líderes con el fin de conocer las inquietudes y la problemática al interior de las comunidades, y la creación, en coordinación con la comunidad, del Frente de Seguridad Especial Indígena y de una Escuela de Seguridad Ciudadana) para proteger la vida e integridad personal de los integrantes de la comunidad Zenú habían surtido efecto. Lo anterior, porque no solo el Estado había desplegado acciones, sino que durante seis años no se había reportado que las circunstancias de gravedad persistieran. Por consiguiente, determinó levantar las órdenes dictadas[86].

---

85 Véase Corte IDH. Resolución de 23 de marzo de 1998. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Clemente Teherán y otros, resolutivos 1-3.

86 Véase Corte IDH. Resolución de 1 de diciembre de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Clemente Teherán y otros.

### b. asunto de la comunidad de paz de san josé de apartadó (20 años, incumplidas, vigente)

De acuerdo con la solicitud de medidas presentada por la Comisión Interamericana ante la Corte, los hechos que propiciaron la petición se contraen a lo siguiente.

Los habitantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (Antioquia), tras haberse declarado como colectividad de paz, habían sido objeto de serios actos de violencia y hostigamiento por parte de un grupo de paramilitares de la zona. De igual forma, miembros del Ejército Nacional serían responsables de ciertos actos arbitrarios e ilícitos denunciados, como retenciones, interrogatorios, señalamientos, torturas y malos tratos a integrantes de la población. En particular, la Comisión comunicó a la Corte que recibió información del asesinato de 47 de los integrantes de la comunidad en un período de nueve meses[87].

Si bien es cierto que, en los casos analizados, el derecho tradicionalmente protegido es el de la vida e integridad personal, en la resolución de 24 de noviembre de 2000 la Corte IDH afianzó dos criterios que venía acogiendo: i) la ampliación a otros derechos fundamentales por estar interrelacionados, y ii) el de beneficiar a un grupo de personas en riesgo por su pertenencia a una comunidad, así estuvieran innominadas, pero que podían ser determinadas e individualizadas[88].

En concreto, lo primero que dijo la Corte fue que, si bien había considerado en anteriores oportunidades indispensable individualizar a las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables a efectos de otorgarles medidas de protección, el caso en estudio tenía unas características especiales que lo diferenciaban de los precedentes tenidos en cuenta. Resaltó el tribunal que la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, integrada según la Comisión por aproximadamente 1.200 personas, constituye una comunidad organizada, ubicada en un lugar geográfico determinado, cuyos miembros pueden ser identificados e individualizados. Por consiguiente, por el hecho de formar parte de dicha comunidad, todos sus integrantes se encontraban en una misma situación de riesgo en cuanto a sufrir actos de agresión en

---

87 Véase Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

88 Véase ibíd., vistos 2 y 3.

su integridad personal y su vida. Por ello, y por las razones expuestas en la audiencia pública celebrada el 16 de noviembre de 2000, se decidió ampliar las medidas de tal manera que el amparo cubriera a todos los miembros de la referida Comunidad.

En segundo término, dado que la situación que se vivía en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó había obligado a sus pobladores a desplazarse a otras regiones del país, era necesario requerir al Estado para que asegurara las condiciones necesarias para que las personas beneficiadas con las medidas que se vieron forzadas a desplazarse a otras zonas del país pudieran retornar, y para que las que se quedaron pudiera seguir viviendo en su residencia habitual sin amenazas.

Finalmente, después de relacionar a los beneficiarios identificados y lo que ya había dispuesto la Comisión, decidió que se debían adoptar las siguientes:

> 3. Requerir al Estado de Colombia que amplíe, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los demás miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.
>
> 4. Requerir al Estado de Colombia que investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas provisionales con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes, e informe sobre la situación de las personas indicadas en la parte considerativa.
>
> 5. Requerir al Estado de Colombia que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para asegurar que las personas beneficiadas con las presentes medidas puedan seguir viviendo en su residencia habitual.
>
> 6. *Requerir al Estado de Colombia que asegure las condiciones necesarias para que las personas de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó que se hayan visto forzadas a desplazarse a otras zonas del país, regresen a sus hogares*.
>
> 7. Requerir al Estado de Colombia que dé participación a los peticionarios en la planificación e implementación de las medidas y que, en general, los mantenga informados sobre el avance de las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Resaltado fuera de texto][89].

---

89 Véase Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerandos 8-11.

En el año de 2002[90], luego de una audiencia pública para el seguimiento de las órdenes impartidas, la Corte concluyó su insuficiencia e ineficacia. Para superar la situación, el tribunal complementó sus desarrollos en cuanto al alcance del grupo protegido con otros criterios. Tal extensión la hizo con fundamento en la obligación general de protección que tienen los Estados conforme el derecho internacional de los derechos humanos, y la especial derivada del derecho internacional humanitario[91]. Para ello:

a. Estableció que, a pesar de la disposición del Estado para implementar las medidas ordenadas, y del acompañamiento de varios organismos de derechos humanos, se continuaron presentando diversos hechos graves en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. El tribunal destacó que varios sucesos afectaron tanto a miembros de la Comunidad como a personas que le prestaban servicios esenciales a esta (trasporte de personas, alimentos y productos) y cuya vida e integridad personal estaban en la misma situación de riesgo. En respuesta, resolvió como necesario, con fundamento en la obligación *erga omnes* de protección que tiene el Estado, cobijar con las medidas a aquellas personas que, aunque no estuvieran determinadas, podían ser identificadas e individualizadas por el vínculo de servicio que tenían con dicha Comunidad.

A juicio de la Corte, la señalada obligación general se impone no solo en relación con el poder del Estado sino también respecto de actuaciones de terceros particulares, inclusive grupos armados irregulares de cualquier naturaleza[92]. Así entonces, reconociendo las condiciones especiales del caso y las

---

90 Véase Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerandos 8-11.

91 Según el juez Cançado Trindade, en circunstancias complejas por el contexto de conflicto armado interno, como sucede en el caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, las medidas, para ser eficaces, debían abarcar efectivamente no solo las relaciones entre los individuos y el poder público, sino también sus relaciones con terceros (grupos clandestinos, paramilitares u otros grupos de particulares). Además, precisó, era necesaria la convergencia (en los planos normativo, hermenéutico y operativo) de las tres vertientes de protección de los derechos de la persona humana, a saber, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados. Véase el voto concurrente del juez Cançado Trindade en Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

92 El juez Cançado Trindade (en trabajos académicos o en votos razonados) había sostenido la necesidad de la promoción del desarrollo doctrinal y jurisprudencial del régimen jurídico de las obligaciones *erga omnes* de protección de los derechos de la persona humana. Véase su voto razonado en el asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Corte IDH. Resolución

características del conflicto armado en el Estado colombiano, resolvió ampliar las medidas con fundamento en lo dispuesto en la Convención Americana y en los principios del derecho internacional humanitario[93], en concreto, con el postulado de distinción que dispone la protección a las personas civiles que no participan en las hostilidades y a los bienes civiles. En consecuencia, ordenó garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal de todos los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, al igual que a las personas que tuvieran un vínculo de servicio con esta.

b. Dispuso también solicitar al Estado que, además, garantizara las condiciones de seguridad necesarias en la ruta entre San José de Apartadó y Apartadó, en la terminal de transporte de Apartadó y en el sitio conocido como Tierra Amarilla. Las medidas implementadas debían servir para que en esa ruta el transporte público de personas no fuera objeto de nuevos actos de violencia. De igual forma, debían asegurar que los miembros de la Comunidad de Paz pudieran recibir y transportar de manera efectiva y permanente productos, provisiones y alimentos.

c. Finalmente, requirió al Estado colombiano y le recordó que era su obligación crear los canales para lograr el diálogo y la concertación. En ese sentido, como la Comisión Interamericana y el Estado habían manifestado que las medidas adoptadas hasta ahora no habían sido lo suficientemente efectivas, se instó a las partes para que, de común acuerdo, implementaran nuevos mecanismos de protección para los miembros de la Comunidad de Paz.

En la resolución de 15 de marzo de 2005 la Corte advirtió y llamó la atención sobre lo dispuesto en la sentencia T-327 de 2004 de la Corte Constitucional de Colombia, Sala Segunda de Revisión. En la citada providencia, de

---

de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto a Colombia, párr. 14. También dijo, continuando en la misma temática, que "la protección de los derechos humanos determinada por la Convención Americana, de ser eficaz, abarca no sólo las relaciones entre los individuos y el poder público, sino también sus relaciones con terceros […]. Esto revela las nuevas dimensiones de la protección internacional de los derechos humanos, así como el gran potencial de los mecanismos de protección existentes –como el de la Convención Americana– accionados para proteger colectivamente los miembros de toda una comunidad, aunque la base de acción sea la lesión –o la probabilidad o inminencia de lesión– a derechos individuales". Voto razonado del juez Cançado Trindade. Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales respecto a Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, párr. 4.

93 Véase el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra sobre Derecho Internacional Humanitario de 1949, así como los artículos 1 y 13 del Protocolo Adicional II de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional.

forma contradictoria, se aseveró que la fuerza pública tenía "una posición de garante de los derechos fundamentales" de la población y, en consecuencia, "la obligación de enfrentar las agresiones individuales o colectivas contra esos derechos", y por ende "dispuso en su parte resolutiva que el Comandante de la Brigada XVII del Ejército Nacional debía asumir la responsabilidad, garantía y protección de los derechos fundamentales [...] de los habitantes de la Comunidad de San José de Apartadó y de las personas que tienen vínculos con ella"[94]. Para la Corte IDH tal consideración significaba un retroceso en la protección, pues, según los alegatos de la Comisión, los representantes y el Estado, existía una probable participación de los referidos miembros de la fuerza pública en acciones de violencia contra los miembros de la Comunidad.

En contraste, la Corte Constitucional había sido categórica al ordenar al comandante de la Brigada XVII que cumpliera con los requerimientos impuestos al Estado colombiano por la resolución de la Corte Interamericana de 18 de junio de 2002 sobre medidas provisionales. Adicionalmente, ordenó una serie de medidas concretas de protección y garantías adicionales para la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, entre las cuales: la obligación de informar a la Procuraduría o la Defensoría del Pueblo cuando se detuviera a una persona de la Comunidad; que no se privara de la libertad a ningún miembro de la Comunidad en una instalación militar, y la elaboración de un manual operativo para que el personal de la brigada observara las órdenes judiciales[95].

A pesar de lo anterior, la situación que se buscaba conjurar con las medidas no mejoró, y la falta de confianza y diálogo, como era de esperarse, se acentuó en los siguientes años. En consecuencia, el cumplimiento y eficacia de la protección dispuesta se vio obstaculizado y hasta se retrocedió al respecto, por lo que la Corte IDH llamó la atención y reiteró que la situación de desconfianza y ausencia de concertación entre el Estado y los beneficiarios de estas medidas provisionales debía ser superada.

En el año 2006, la Corte IDH, con fundamento en la información suministrada sobre la continuación de los hechos de hostigamientos, amenazas, desapariciones, torturas y asesinatos por acciones de grupos armados

---

94 Véase Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerandos 22 y 23.

95 Cfr. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-327 de 2004, resolutivo primero, incisos 2, 3 y 5.

ilegales, reconoció un claro incumplimiento de las medidas provisionales de protección ordenadas. Por consiguiente, reafirmó que estas entrañan un carácter, más que cautelar, verdaderamente tutelar. De igual forma, advirtió que el incumplimiento del deber estatal de informar sobre la totalidad de las medidas provisionales adoptadas en cumplimiento de sus decisiones era especialmente grave, dado que, según la naturaleza jurídica de estas medidas, lo que pretenden es la prevención de daños irreparables a personas en situación de extrema gravedad y urgencia[96].

De otra parte, ante la gravedad de la situación expuesta, la Corte reclamó al Estado colombiano el deber de garantizar y hacer cumplir el principio de distinción del derecho internacional humanitario. En concreto, en relación con los miembros de la Comunidad de Paz, quienes son civiles ajenos al conflicto armado interno.

La Corte, en la resolución de 5 de febrero de 2018, con el propósito de que se avanzara en la implementación de las órdenes de protección, recordó lo expuesto en 2017 en cuanto a que el Estado debía dar participación efectiva a los beneficiarios de las medidas individuales en la planificación e implementación de las mismas. Por otro lado, como se había alegado la supuesta participación de miembros de la Brigada XVII del Ejército en el incidente ocurrido el 29 de diciembre de 2017, dispuso que esa unidad no debía brindar la protección individual ordenada por el SIDH[97].

En la misma decisión, el tribunal resaltó y retomó lo dispuesto en el auto 693 de 2007 emitido por la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional de Colombia en cuanto delegó a "la Defensoría del Pueblo el seguimiento de las órdenes emitidas en dicha providencia y, en general, de las órdenes impartidas en la sentencia T-1025 de 2007 que contin[uaban] pendientes de cumplimiento"[98]. Del mismo modo, recordó:

> [D]e conformidad con lo establecido en la sentencia T-327 de 2004, [instó] a la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del

---

96 Véase Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerandos 17-19.

97 Véase Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de junio de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

98 Véase Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2018. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerando 18.

> Ministerio de Relaciones Exteriores para que continu[ara] informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos acerca del cumplimiento de tales medidas, y para que ejer[ciera] las competencias que le asisten frente a las entidades encargadas de su cumplimiento[99].

Finalmente, en el año 2018 se concluyó el incumplimiento después de una audiencia privada realizada en la sede de la Corte el 17 de noviembre de 2017. En dicha diligencia se valoró también lo analizado en el auto 693 de 2017 por la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional colombiana y un informe de la Defensoría del Pueblo. El documento de la Defensoría daba cuenta de "la falta de acciones oportunas, pertinentes, adecuadas y suficientes por parte de las entidades competentes para garantizar los derechos a la vida, seguridad, integridad, libertad (y demás derechos asociados) de la población[,] toda vez que estos entes podrían estar minimizando la complejidad de las advertencias y escenario de riesgos alertados"[100].

Por consiguiente, la Corte Interamericana debió reconocer la continuidad de la situación de riesgo y consideró que, para superar las dificultades de implementación y la falta de diálogo y concertación entre las partes, a pesar de las labores desarrolladas por las instituciones del Sistema Interamericano, debía confiar en que las órdenes y determinaciones que profirió la Corte Constitucional servirían para solucionar las complicaciones y la falta de voluntad política para la decisión y ejecución de acciones adecuadas y oportunas.

Asimismo, la Corte IDH reiteró al Estado colombiano la obligación de mantener las medidas que hubiese adoptado. También ordenó que dispusiera de forma inmediata las que fueran necesarias para proteger eficazmente la vida y la integridad personal de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, tomando en especial consideración las amenazas presuntamente proferidas después de los últimos hechos de diciembre de 2017.

Como consecuencia de las enormes trabas expuestas, de la falta de voluntad política del Estado colombiano y del consecuente incumplimiento, hasta 2020 el caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó continuó bajo supervisión de la Corte. Dada la complejidad de la situación de orden público por la presencia y acción de grupos armados organizados, la

---

99 Ibíd.

100 Ibíd., considerandos 12 y 13.

efectividad de las medidas no se pudo lograr, y su puesta en funcionamiento fue escasa debido a los problemas ya mencionados. En especial interfirió en la ejecución, la falta de confianza de los beneficiarios en las autoridades que debían brindarles protección y, por supuesto, la falta de interés y de diligencia del Estado en su implementación.

Se subraya que durante la vigencia de las medidas y ante la actitud pasiva del Estado, la Corte adoptó el criterio según el cual, para garantizar efectivamente los derechos consagrados en la Convención Americana, el Estado parte tiene la obligación, *erga omnes*, de proteger a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción. Obligación general que se impone no solo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares, inclusive grupos armados irregulares de cualquier naturaleza. Y no solo en el sentido de respetar los derechos protegidos por la Convención, sino, además, de garantizar el libre y pleno ejercicio de tales derechos, como lo establece el artículo 1.º de la CADH.

De igual forma, se resalta que, dadas las características especiales de los casos de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, así como de las condiciones generales del conflicto armado interno en el Estado colombiano, fue necesario mantener la protección, a través de medidas provisionales, de todos los miembros de las comunidades y de quienes les prestan servicios básicos, a la luz de lo dispuesto en la Convención Americana y en el derecho internacional humanitario[101].

### c. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó (10 años, cumplimiento parcial)

Según la solicitud de medidas presentada por la Comisión y ordenadas por la Corte IDH en la resolución de 6 de marzo de 2003, los integrantes de las comunidades afrodescendientes constituidas en el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y las familias de la cuenca del río Curvaradó (en adelante, "los miembros de las Comunidades"), localizados en el municipio de Carmen del Darién (Chocó), fueron reconocidos como tal por el Estado. De igual forma,

---

101 Véase Corte IDH. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerando 8; Corte IDH. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, considerando 8; Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerando 11.

se les reconoció la propiedad colectiva que estas comunidades detentan sobre su tierra, sus mecanismos de autogobierno y su identidad como población civil diferenciada de los actores del conflicto armado interno. Sin embargo, desde 1997, integrantes de grupos armados organizados ejecutaron contra diversas personas de la citada colectividad reiterados actos de amenazas de muerte, destrucción de bienes, saqueos, detenciones ilegales, hostigamientos, asesinatos y desapariciones. Lo anterior, al parecer, con la anuencia de particulares terratenientes y ganaderos y de la fuerza pública, para lograr su desplazamiento del territorio y de las zonas de producción. Según la Comisión, la razón de los hechos de violencia es que el área ocupada por la comunidad o utilizada por esta es de interés para ciertas empresas dedicadas a la explotación, cultivo y comercialización de los recursos naturales como la palma aceitera[102].

Con esos antecedentes, la Corte consideró conveniente dictar medidas provisionales de protección a favor de los miembros de las comunidades constituidas por el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y las familias del Curvaradó, de manera tal que cubrieran a todos los miembros de las referidas comunidades, y en concreto dispuso las siguientes:

> 1. Requerir al Estado de Colombia que adopte, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de las comunidades constituidas por el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y las familias del Curvaradó.
>
> 2. Requerir al Estado de Colombia que investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas provisionales, con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes.
>
> 3. Requerir al Estado de Colombia que adopte cuantas medidas sean necesarias para asegurar que las personas beneficiadas con las presentes medidas puedan seguir viviendo en las localidades que habiten, sin ningún tipo de coacción o amenaza.
>
> 4. Requerir al Estado de Colombia que, de acuerdo con lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, otorgue una protección especial a las denominadas "zonas humanitarias de refugio" establecidas por las comunidades constituidas por el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y las familias del

---

102 Véase Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, visto 2.

> Curvaradó y, al efecto, adopte las medidas necesarias para que reciban toda la ayuda de carácter humanitario que les sea enviada.
>
> 5. Requerir al Estado de Colombia que garantice las condiciones de seguridad necesarias para que las personas de las comunidades constituidas por el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y las familias del Curvaradó, que se hayan visto forzadas a desplazarse a zonas selváticas u otras regiones, regresen a sus hogares o a las "zonas humanitarias de refugio" establecidas por dichas comunidades.
>
> 6. Requerir al Estado de Colombia que establezca un mecanismo de supervisión continua y de comunicación permanente en las denominadas "zonas humanitarias de refugio", de conformidad con los términos de la presente Resolución.
>
> 7. Requerir al Estado de Colombia que dé participación a los representantes que los beneficiarios de estas medidas designen en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, los mantenga informados sobre el avance de las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos[103].

En cuanto al seguimiento, en 2004 el Estado informó que había implementado un programa llamado Compartel, consistente en la ubicación de cinco teléfonos satelitales y doce líneas telefónicas en la zona; que había entregado alimentos y equipos, y que la Defensoría del Pueblo coordinaba el sistema de alertas tempranas y realizaba el monitoreo permanente de las regiones del país[104].

Al año siguiente, ante la ausencia de informes periódicos por parte del Estado, y en vista de las observaciones de la Comisión y de los representantes de las víctimas, se realizó una audiencia pública. En dicha diligencia se tuvo conocimiento de que durante la vigencia de las medidas provisionales, según la información presentada por la Comisión y los representantes, los miembros del Consejo Comunitario de las Comunidades continuaban siendo objeto de amenazas, hostigamiento, estigmatización, robos, detenciones arbitrarias, tortura, tratos crueles, asesinatos, desaparición forzada y desplazamiento.

Se destaca que en la resolución de seguimiento del año 2005 la Corte afirmó que a pesar de la oposición del Estado era necesario que las autoridades

---

103 Véase Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, resolutivos 1-7.

104 Ibíd., vistos 9-11.

colombianas se ocuparan con urgencia de la situación relacionada con la siembra de palma africana en los territorios titulados colectiva o individualmente por parte de terceros ajenos a los miembros de las Comunidades. Para el tribunal, dicha siembra era presuntamente la principal causa de los desplazamientos y de la imposibilidad de regreso de las familias a las Comunidades. Además, el cultivo de palma conllevaba un grave riesgo para la vida e integridad personal de los beneficiarios de las medidas[105].

La Corte IDH determinó en mayo de 2013 que durante la vigencia de las medidas provisionales (10 años) el Estado había ido adoptando, de manera creciente, una multiplicidad de medidas de protección, tanto de carácter específico como estructural, en las cuales fueron involucradas varias autoridades estatales, nacionales y locales. Por tanto, en aplicación de los principios de subsidiaridad y de complementariedad, a pesar de reconocer que subsistían condiciones de riesgo importantes para los miembros de las comunidades beneficiarias de las medidas, ordenó levantarlas por considerar que no eran igual de graves. La determinación se tomó con la advertencia de que corresponde al Estado, conforme con su deber de garantía de los derechos humanos (arts. 1.º y 2.1 de la CADH), mantener la protección adoptada. De forma especial, tuvo en cuenta que la Corte Constitucional de Colombia[106] continuaría supervisando el cumplimiento de sus órdenes de protección de las Comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó. Así mismo, estimó que todas las otras autoridades pertinentes seguirían adoptando el conjunto de medidas necesarias para atender la situación de riesgo que enfrentaban los beneficiarios.

---

105 Véase Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, considerandos 22-25.

106 La Corte Constitucional, a través de la sentencia T-025 de 2004, mediante la cual declaró la "existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto de la situación de la población internamente desplazada"; el auto 005 de 2009, referente a la "[p]rotección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado", y el auto de 18 de mayo de 2010, a través del cual se adoptan "medidas cautelares de protección inmediata para la salvaguarda de los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas de Curvaradó y Jiguamiandó", entre otros, asumió el seguimiento y la supervisión de los mandatos de protección de la aludida comunidad.

### d. asunto del pueblo indígena kankuamo (7 años, cumplimiento parcial)

La Corte IDH, en consideración a la petición presentada por la Comisión, emitió la resolución de 5 de julio de 2004 ordenando al Estado colombiano adoptar medidas provisionales para proteger la vida, la integridad personal y, por conexidad, la identidad cultural y la especial relación con el territorio ancestral de los miembros del pueblo indígena Kankuamo. Lo anterior porque, según documentó la Comisión, la citada comunidad indígena ubicada en la vertiente suroriental de la Sierra Nevada de Santa Marta considera su territorio como base de su identidad étnica y cultural, y en concreto, a la Sierra como área sagrada. Esta cosmovisión y la referida localización del territorio indígena Kankuamo expusieron a los miembros de dicha colectividad a constantes actos de violencia, desplazamiento, reclutamiento forzado y amenazas por grupos armados ilegales que actúan en la zona[107].

Por consiguiente, las medidas que se dispuso cumplir fueron:

> 1. Requerir al Estado que adopte, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de las comunidades que integran el pueblo indígena Kankuamo.
>
> 2. Requerir al Estado que investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas provisionales, con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes.
>
> 3. *Requerir al Estado que garantice las condiciones de seguridad necesarias para que se respete el derecho a la libre circulación de las personas del pueblo indígena Kankuamo, así como que quienes se hayan visto forzadas a desplazarse a otras regiones, puedan regresar a sus hogares si lo desean*.
>
> 4. […][108]. (Resaltado fuera de texto).

En la resolución de 5 de febrero de 2008, después de la audiencia pública celebrada en la sede de la Corte, se destacó el propósito de las medidas dispuestas, en cuanto estaban dirigidas a preservar la identidad cultural y la

---

107 Véase Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, vistos 2.

108 Ibíd., resolutivos 1-4.

especial relación de los kankuamos con el territorio ancestral. En ese sentido, el primer reparo de la comunidad indígena al cumplimiento de Colombia fue que el incremento de la presencia estatal consistiera eminentemente en la presencia militar. Para los beneficiarios, tal presencia significó un perjuicio a los derechos culturales y territoriales de los miembros de la comunidad indígena. Adicionalmente, sostuvieron que incrementó su riesgo, por cuanto sus bienes civiles podrían ser tomados como objetivos militares de la guerrilla[109].

De otra parte, la Comisión y los beneficiarios informaron que si bien las medidas provisionales ordenadas en cuanto a la protección de la vida y la integridad personal de los miembros del pueblo indígena Kankuamo estaban surtiendo algunos de los efectos deseados, tan solo el 10% de las 400 familias desplazadas del territorio habían regresado a sus hogares.

Por otra parte, las advertencias de los representantes de los beneficiarios sobre la falta de enfoque diferencial en la planeación y puesta en marcha de las acciones estatales se cumplieron. En el año 2009 se reportaron los siguientes hechos como consecuencia de la implementación de las medidas, confirmando los temores de la comunidad: i) se encontraron minas antipersona en la carretera que conduce de la comunidad de Atanquez a las comunidades de Guatapurí y Chemesquemena. A pesar de que la fuerza pública conocía sobre la existencia de la ubicación de las minas, no alertó a la comunidad a través de las autoridades indígenas ni tampoco las desactivó; ii) la presencia del Ejército en el territorio generó, entre otras situaciones, violencia en contra de las mujeres, "asentamiento de tropas en bienes de la población civil como escuelas y casas de familias, utilización indebida de los vehículos que transportan a la población civil", y se hicieron presentes 'encapuchados' que en compañía del Ejército amenazaron a los pobladores y ejercieron una intimidación general; iii) conflicto grave entre la autoridad tradicional y los corregidores, enfrentamiento que afectó el reconocimiento a su cultura y su autonomía, y el respeto a la diversidad étnica y cultural; y iv) los grupos armados ilegales consideraron objetivo militar a la comunidad indígena, tachándola de colaborar con la fuerza pública que hacía presencia en el territorio Kankuamo[110].

---

109 Véase Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, vistos 7-9.

110 Véase Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, considerando 8.

Para afrontar la gravedad de la situación expuesta, la Corte resolvió que era necesario mantener la actitud de mediación para el diseño de estrategias adecuadas, y que el Estado debía adoptar todas las medidas de prevención que fueran realmente efectivas e idóneas y que estuvieran a su alcance. En ese orden de ideas, estimó prioritario proteger la vida e integridad personal de quienes ejercían posiciones de representación y liderazgo del pueblo indígena Kankuamo.

Después de siete años de vigencia de las medidas, en la resolución de 21 de noviembre de 2011, la Corte valoró que, en términos muy generales, tanto la Comisión como los representantes habían afirmado que las amenazas y hostigamientos continuaban, pero sin dar mayores elementos de modo, tiempo y lugar que le permitieran a la propia Corte apreciar adecuadamente la situación. Por otro lado, el Estado explicó ampliamente las diversas acciones desplegadas por varias entidades, entre otras, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ejército y la Policía Nacional; así como de las autoridades municipales e, inclusive, de las autoridades del pueblo indígena Kankuamo.

En consecuencia, consideró el tribunal que "la erradicación total de la supuesta violencia en contra del Pueblo Indígena Kankuamo, aunque [era] deseable, exced[ía] el objeto del propósito de una medida provisional"[111]. Por otra parte, adujo que la mera existencia de "factores de riesgo", por sí misma, no reúne los requisitos de "extrema gravedad", urgencia y de estar ante la inminencia de un daño irreparable. Con este discernimiento de debida diligencia, procedió a evaluar la necesidad de mantener las restantes órdenes[112].

Bajo el parámetro antes mencionado, valoró la Corte, en cuanto al desplazamiento, que como la orden dada por ella había consistido solamente en la garantía de condiciones para que las personas que se encontraban desplazadas pudieran regresar a su territorio original, si un grupo de personas ya lo había hecho era porque las acciones estatales habían propiciado las circunstancias para hacerlo. Además, concluyó que dicha problemática no podría remediarse en su totalidad a través del mecanismo de medidas provisionales. Coligió entonces que las medidas habían tenido indudablemente

---

111 Cfr. Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, considerando 16.

112 Ibíd., considerando 16.

un efecto positivo para superar la situación que afectaba a los miembros del pueblo indígena Kankuamo.

En suma, la Corte dispuso levantar las órdenes de protección aduciendo que la Corte Constitucional de Colombia había emitido una serie de decisiones que hacían frente al tema del desplazamiento de manera amplia y que abordaban la problemática de la población indígena. Para tal determinación se apoyó en los principios de subsidiariedad y complementariedad. También, en que la situación persistente en todo caso ya no era igual a la que padecía la comunidad kankuama cuando se decretaron las medidas y, por ende, podía ser afrontada con herramientas del derecho interno de Colombia.

## 3. ¿Se cumplen o no las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana para Colombia?

Antes de resolver el interrogante planteado, es oportuno precisar el significado del término "eficacia" y el sentido en que es empleado en este trabajo. La Real Academia Española define al término "eficacia" como la "capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera"[113]. En ese sentido podemos sostener que una providencia que prescribe medidas provisionales resulta "eficaz" cuando se ejecuta o es puesta en práctica. Además, cuando las acciones desarrolladas parecen idóneas para la protección del bien jurídico amenazado.

Según se señaló en los acápites anteriores, las decisiones del Sistema Interamericano analizadas sobre medidas provisionales son programáticas, por cuanto requieren de la decisión y acción de los órganos del Estado destinatario de las órdenes respectivas. Es decir, la Corte IDH ordena el resultado que se debe lograr y es Colombia quien establece el modo o los medios útiles para lograrlo. Por lo tanto, en este escrito se entiende eficacia en el sentido de que nuestro país adopte las medidas necesarias para el cumplimiento de las órdenes tutelares, es decir, para la realización de su objetivo final, que no es otro que prevenir la ocurrencia o continuidad de un hecho dañino o peligroso.

---

113 Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española* [en línea]. Disponible en: https://dle.rae.es/eficacia

En ese orden de ideas, y con fundamento en el análisis de casos y asuntos realizado, es posible señalar que aunque en casi todos los eventos Colombia dispuso e implementó medidas o ejecutó acciones, muchas veces estas no fueron eficaces, y en la mayoría de los casos analizados no se ha realizado a satisfacción la vocación tutelar de las órdenes. Las siguientes reflexiones sobre la supervisión del cumplimiento de las órdenes de protección tutelares así lo evidencian.

Frente al primer grupo estudiado y en el que las órdenes estaban dirigidas a garantizar derechos individuales, el diseño, puesta en práctica y concreción de la protección, cabe decir que aunque con dificultades y desconfianza, se pudo lograr el cumplimiento. Ello, excepto en el caso de las víctimas del caso de la Masacre de Mapiripán, en el que no pudo ser superada la falta de confianza de los beneficiarios.

Para todos los asuntos, el análisis de los casos muestra una tensión entre los derechos de las víctimas y la renuncia paulatina de la Corte IDH a exigir una respuesta penal como criterio para evaluar el cumplimiento a partir de 2010. La razón aducida para esto es que se trata de un tema de fondo que no muestra la existencia de los requisitos previstos para decretar y mantener las medidas. En el caso colombiano, además, esta orden es muy poco cumplida debido a un déficit estructural y multicausal[114]. En contraste, encontramos el sentir de las víctimas en cuanto a que si no se investiga y sanciona a los responsables de las conductas ilícitas, no se crean garantías de no repetición o de prevención.

De igual forma, es preciso señalar el dilema y la tensión que se aprecian en la mayoría de los asuntos entre la exigencia de la Corte de que la implementación de las medidas de protección debe ser concertada con los beneficiarios

---

114 La Unidad de Derechos Humanos fue creada específicamente para avanzar en la investigación y acusación de graves violaciones a derechos humanos y se fundamenta en la necesidad de intervenir inmediatamente con funcionarios especializados para superar la ausencia de sanción judicial de dichos delitos (Fiscalía General de la Nación. Resolución 0-2725 de 9 de diciembre de 1994). No obstante, la Fiscalía General ha indicado que en ninguno de los casos que se han ventilado ante la justicia interamericana se ha logrado culminar la investigación y el juzgamiento de los responsables de las violaciones a los derechos humanos de las víctimas. Verbigracia, el caso más antiguo, Caballero Delgado y Santana, todavía está en investigación. Fiscalía General de la Nación. Oficio DECVHDH-20150-20/11/2018 DE 22, cit. en PAULA ROBLEDO SILVA. "Radiografía del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *El Estado constitucional colombiano en la periferia*, t. I, MAGDALENA CORREA HENAO y ALFONSO PALACIOS TORRES (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2019, t. I, pp. 62-96.

y sus representantes[115], y la desconfianza de estos, que impide el diálogo y el acuerdo. Esta situación se torna irreconciliable cuando el Estado dispone que los esquemas de seguridad los ejecuten o estén a cargo de servidores de la fuerza pública o de organismos de seguridad estatal. Ello por cuanto, en muchos casos, sobre agentes de estas entidades recaen graves indicios o pruebas de haber participado por acción u omisión en los actos de agresión denunciados y por los que se solicitó la acción tutelar.

La desconfianza y la falta de concertación generan un obstáculo para medir el cumplimiento. Si las medidas están orientadas o son ordenadas con el propósito de proteger, desde la perspectiva de los beneficiarios no hay seguridad si su protección está encargada a organismos de los que se sospecha que participaron en la creación del riesgo. Ante esta dificultad, no puede desconocerse que la situación mejoró cuando la Defensoría del Pueblo comenzó a actuar como intermediario en el trámite, y cuando se vinculó en el cumplimiento al Ministerio del Interior por medio de la Unidad Nacional de Protección. No obstante, persisten los inconvenientes derivados de aspectos logísticos.

De otra parte, el cambio hacia medidas más específicas y acordes con las necesidades especiales de protección de cada grupo o beneficiarios, además de facilitar su supervisión, debería mejorar la eficacia de la herramienta tutelar. Sin embargo, el estudio que antecede permite ver que no fue así. Y que en los casos más graves se verificó su incumplimiento. La razón pasa por varios obstáculos, entre los que se resaltan: i) la degradación del conflicto interno; ii) que se trata de situaciones derivadas de un contexto de violación sistemática de derechos humanos (como desplazamiento forzado, ejecuciones arbitrarias, desapariciones y despojo de tierras); iii) la no utilización de un enfoque diferenciado en la adopción e implementación (por ejemplo, en casos de comunidades indígenas o afrodescendientes), y iv) la falta de voluntad política y de articulación entre entidades del Estado.

---

115 Véase Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, resolutivo 4; Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, considerando 16; Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros; Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Caso Cardona Giraldo; Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

A pesar de la indiscutida fuerza vinculante de las decisiones de protección que expide la Corte IDH, su implementación en Colombia resultó en varios casos frustrante y conllevó una regresión (por ejemplo, en los casos de comunidades y de los defensores de derechos humanos). Al respecto basta recordar que se presentaron eventos en los que los beneficiarios de medidas, luego de todo el esfuerzo para acceder al SIDH, de abrir una ventana que mostrara la problemática de la que eran víctimas y de obtener un mandato urgente de protección, debieron volver a iniciar todo un peregrinaje por instituciones y autoridades del nivel nacional debido a la falta de articulación entre estas, reclamando que las órdenes se ejecutaran tal y como se dispusieron. Incluso, en varios de ellos, la situación llegó al punto de que los beneficiarios fueron sometidos, una vez más, a estudios de seguridad para establecer el riesgo de conculcación de sus derechos, o debieron interponer acciones de tutela para que se cumpliera la resolución internacional. Semejante retroceso comporta el agotamiento de las víctimas y un desgaste innecesario de las instituciones regionales y nacionales.

En resumen, las falencias y debilidades del Estado colombiano desdibujan la vocación trasformadora de las medidas provisionales, haciendo que se diluyan en procedimientos internos entre varias entidades y que deban ser asumidas para su supervisión por la Corte Constitucional. De ahí que, si bien el análisis sobre el cumplimiento no nos permite cuestionar la legitimidad del SIDH, sí es un baremo para calificar de ineficaz la institucionalidad del Estado colombiano en muchos aspectos de garantía de derechos.

En efecto, la adopción y supervisión sobre la implementación eficaz de las órdenes terminó, en los asuntos más graves y complejos, siendo asumida por la Corte Constitucional. Con ese retroceso a los estamentos jurídicos internos se genera un círculo vicioso en el que se vuelven a dictar órdenes con el mismo propósito de protección de las dispuestas por el Sistema Interamericano. De esta manera, a la Corte IDH no le queda otro camino que, en cumplimiento del principio de subsidiariedad y de complementariedad, trasladar el seguimiento al tribunal constitucional para que el trámite de su implementación vuelva a empezar. Todo lo cual conlleva que las víctimas o beneficiarios sientan que perdieron el espacio de interlocución internacional que habían ganado.

De otra parte, no puede desconocerse que, a pesar del progreso que significaron ciertas determinaciones orientadas a expandir la protección y cobijar un mayor número de personas posibles en los asuntos de las Comunidades

de Paz de San José de Apartadó[116] y de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó[117] respecto del Estado y de la acción de terceros, con el paso del tiempo tal aspecto se mostró como un inconveniente para desarrollar una adecuada supervisión de la implementación de las medidas y establecer su cumplimiento[118].

## 4. ESTÁNDAR DE CUMPLIMIENTO PARA LA CORTE INTERAMERICANA

Del análisis desarrollado en cuanto al seguimiento de las medidas dispuestas para Colombia por grupos de casos, en cuanto al cumplimiento y para delinear el o los estándares podemos deducir lo siguiente.

La supervisión de cumplimiento parte de recordar que el patrón de apreciación de los requisitos al momento de conceder las medidas es *prima facie*, siendo en ocasiones necesaria la aplicación de presunciones ante las alegadas carencias de protección[119]. No obstante, el mantenimiento de las medidas de protección exige una evaluación más rigurosa de la Corte en cuanto a la persistencia de la situación que dio origen a las mismas[120].

Con ese marco, y las conclusiones expuestas sobre los criterios de cumplimiento seguidos por la Corte IDH que se desprenden del análisis de las medidas provisionales adoptadas para Colombia en el periodo 1994-2019, podemos evidenciar que el estándar no es absoluto y tiene diversos matices. Por ello, durante la supervisión de las órdenes de protección el tribunal interamericano se debate entre la debida diligencia, el efecto útil y el principio de subsidiaridad y complementariedad.

---

116 Véase Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, considerando 7.

117 Véase Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, considerando 9.

118 Édgar Corzo Sosa. *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Tirant lo Blanch, 2014, p. 69.

119 Cfr. Corte IDH. Resolución de 30 de agosto de 2004. Medidas provisionales respecto de Guatemala. Caso Raxcacó Reyes y otros, considerando 10; Corte IDH. Resolución de 13 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Caso Familia Barrios, considerando 14.

120 Cfr. Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo, considerando 7; Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Gutiérrez Soler, considerando 15.

El anterior aserto se sustenta en las siguientes situaciones que se constataron en el acápite anterior de seguimiento a casos y asuntos colombianos.

1. Los grupos presentados reflejan a su vez una gradualidad en la complejidad de las medidas. El primer grupo comportó órdenes simples; el segundo, diversidad en las órdenes y mayor complicación en su ejecución. Se trató, en cuanto a este último, de atender problemas estructurales (amenazas y desaparición de defensores de derechos humanos) y de procurar incentivar una transformación (mejorar las condiciones del sistema democrático y del Estado de derecho). En el caso del tercer grupo, además de que conllevaba una mayor diversidad en las medidas dispuestas, la implementación de las mismas exigía condiciones más estructuradas y articuladas y, por ende, con poca probabilidad de llevarse totalmente a cabo. Entre otras razones, por el contexto de conflicto armado interno en el que se debían ejecutar y por las fallas estructurales del Estado colombiano.

2. En ese sentido, la Corte IDH, para evaluar el cumplimiento y eficacia de las medidas, fue variando el nivel de exigencia en función del aumento de la complejidad de los asuntos. Es decir, en las situaciones simples requirió que se adoptaran de forma concertada acciones muy concretas y cierto grado de eficacia. Mientras que en las más complejas el criterio para evaluarlas se fue ampliando a: i) si el Estado había desplegado esfuerzos diligentes para implementarlas; ii) si habían sido concertadas y se estimaban idóneas para las circunstancias particulares de los beneficiarios; iii) si Colombia había entregado instrumentos eficientes para mejorar la protección, y iv) si la situación o condiciones de amenaza o riesgo agravado había mejorado.

3. El criterio probatorio para tener o no como cumplidas unas medidas está basado en la información suministrada por las partes y en la presunción que se desprende del silencio de estas. Así, si el Estado afirmaba que había cumplido lo ordenado y las víctimas o sus representantes guardaban silencio al respecto, se entendía que estaba satisfecha la orden. Por el contrario, si los beneficiarios decían que no se había cumplido, y el Estado no objetaba tal aseveración, se consideraba que debían seguir vigentes. Finalmente, el silencio de las dos partes frente a una medida en concreto hacía presumir la eficacia persuasiva de la medida dispuesta.

En síntesis, en el trámite de supervisión sobre el efectivo cumplimiento de las medidas emerge claro que la herramienta más utilizada es la información. Al punto que se afirma: "Es fundamental que las medidas ordenadas se reflejen en informes estatales que contengan los medios, acciones y objetivos

determinados por el Estado en función de las específicas necesidades de protección de los beneficiarios de las mismas, de manera que le den sentido concreto y de continuidad a esos informes"[121]. Con fundamento en los reportes y observaciones la Corte deduce: i) la efectividad de las medidas adoptadas o la disuasión lograda con la orden o con la pauta adoptada, y ii) la pertinencia de levantarlas, si además ha transcurrido un tiempo razonable sin amenazas o sin la ocurrencia de situaciones de riesgo.

4. Como ya se dijo, en la tarea de avanzar en el aspecto de ejecutoriedad de las medidas la Corte IDH ha adoptado prácticas y criterios para realizar el seguimiento. Las prácticas se concretan en la solicitud de informes al Estado, a los beneficiarios o a sus representantes, incluso a la Comisión Interamericana. Además hay que añadir que en los últimos años, aunque escasas, las visitas al territorio y las audiencias. Los criterios son: el principio de subsidiariedad (que aquí preferimos llamar de complementariedad), el efecto útil, la territorialidad, y la planificación o concertación de las medidas con los beneficiarios de estas.

En cuanto al primero de los conceptos utilizados, esto es, el principio de subsidiariedad, se puede señalar que en términos generales hace referencia a la relación entre los dos sistemas de protección de los derechos humanos de manera que uno complementa al otro, si se cumplen ciertos presupuestos. De forma específica, para el presente análisis sería el reconocimiento de que son las instituciones y autoridades domésticas colombianas las primeras obligadas a adoptar las medidas necesarias para cesar el grave riesgo y para garantizar la no repetición de la violación de los derechos humanos. No obstante, en materia de medidas provisionales, tal exigencia no se verifica con tal rigor para conceder la protección, pues las personas pueden acudir al SIDH sin tener que demostrar que agotaron los recursos internos o que estos fueron ineficientes[122].

Desde nuestro punto de vista, en materia de supervisión y cumplimiento de las medidas provisionales, ante el SIDH no opera en estricto sentido el criterio de subsidiariedad, sino uno de complementariedad. Esto es así

---

121 Cfr. Corte IDH. Resolución de 30 de marzo de 2006. Medidas provisionales respecto de Argentina. Asunto de las Penitenciarías de Mendoza, considerando 14.

122 Artículo 46 de la CADH: "1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá: / a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos…".

porque las órdenes de protección se pueden ordenar o mantener así se hayan activado o estén operando los recursos o procedimientos internos. Tal y como sucedió, por ejemplo, en el caso de la Masacre de La Rochela y en el de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. En consecuencia, como se dijo líneas arriba, no se requiere que el solicitante acredite el agotamiento de los citados recursos.

Igualmente, consideramos que la Corte IDH apela al criterio al que nos acabamos de referir, con la idea de que se presente lo que algunas autoras han denominado efectos reflejos[123] de las sentencias interamericanas. Esto es, un concepto especial de implementación de los estándares internacionales sobre derechos humanos, que aspira a que pocos casos sean conocidos por los tribunales supranacionales. Ello por cuanto resulta razonable y legítimo esperar que una o escasas decisiones del SIDH motiven a que las autoridades nacionales asuman y resuelvan los casos o implementen la política pública con fundamento en los criterios que habría utilizado el juez convencional.

Debido a lo anterior, esta concepción o faceta del principio de subsidiariedad, así entendido y aplicado, debería contribuir a lograr un reforzamiento hacia una democracia sustancial más que formal. Y con ello, a evitar probables demandas y condenas internacionales por violaciones de los derechos humanos.

Para explicar los términos restantes y enunciados en líneas anteriores, nos apoyaremos en el texto de Corzo Sosa[124]. El concepto jurisprudencial del efecto útil, también conocido como principio de efectividad, indica de forma general que las disposiciones convencionales y las resoluciones de los órganos jurisdiccionales no se deben quedar en simples declaraciones, sino que los Estados parte deben desplegar todos los esfuerzos por implementarlos. Por tanto, la aplicación y la interpretación de las decisiones emitidas por la Corte,

---

123 Según las autoras, las decisiones de la Corte Interamericana, en el entendido de que el SIDH debe preservar su naturaleza subsidiaria, adquieren una eficacia *inter partes*, pero también unos efectos reflejos, como lecciones potencialmente irradiadoras del orden internacional en el ámbito nacional. Cfr. Juana Inés Acosta López y María Carmelina Londoño Lázaro. "El papel de la justicia nacional en la garantía del derecho a un recurso efectivo internacional" [en línea], *Internacional Law. Revista Colombiana de Derecho Internacional*, enero-junio, (16), 2010, pp. 81-113 [consulta: 14 de septiembre de 2020]. Disponible en: https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/internationallaw/article/view/13834

124 Corzo Sosa. *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, cit., pp. 87-91.

entre ellas las resoluciones sobre medidas provisionales, deben orientarse al mayor beneficio y eficacia en la protección de los derechos humanos[125].

No obstante, el anterior criterio presentó una variación importante al valorar el cumplimiento en ciertos casos de protecciones provisionales dictadas para Colombia[126]. En algunas circunstancias se afirmó que el fundamento del criterio aludido ya no es la interpretación más favorable a los protegidos, sino la posibilidad real de que las medidas sean implementadas. De forma que, si no se ha logrado la ubicación y participación de los beneficiarios, las acciones tutelares se deben suspender o levantar.

En los grupos de casos y asuntos segundo y tercero, en el plano del cumplimiento de las medidas provisionales, se observa que la Corte pretendió que se fuera más allá de la debida diligencia, esto es, hacia su eficacia. En ese sentido, en varios eventos se afirmó que no bastaba con que el Estado adoptara algunas medidas según lo ordenado, sino que se esperaba que estas conllevaran un grado de efectividad verificable. Y que por lo menos cesara el riesgo para los beneficiarios de la protección.

Por consiguiente, el efecto útil de las medidas provisionales depende en forma primordial de la posibilidad real de que estas sean implementadas y de que de alguna forma sean eficaces. Luego, se resuelve levantarlas si los protegidos se niegan a participar y a colaborar para la planeación e implementación de los medios de protección. Y de igual modo, si no pueden ser ubicados para ello, o no presentan argumentos sobre la necesidad de mantener las adoptadas.

El segundo criterio es el de la planificación. De acuerdo con este parámetro, el Estado debe concertar con los beneficiarios la clase y particularidades de las medidas a adoptar, en tanto la Corte IDH dispone de forma general la protección de ciertos derechos. El Sistema Interamericano, sobre este punto en especial, ha precisado que el Estado debe propiciar un

---

125 Véase Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Guatemala. Caso Bámaca Velásquez, consideración 9; Corte IDH. Resolución de 30 de marzo de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Argentina. Caso de las Penitenciarías de Mendoza, resolutivo 2; Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 13; Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana, considerando 16.

126 Véase Corte IDH. Resolución de 26 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de México. Asunto Alvarado Reyes y otros, considerando 26; Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, considerando 12.

diálogo participativo en el que las partes interesadas deben colaborar en la instrumentación de las medidas con el propósito de que resulten útiles y, por ende, eficaces[127].

El caso de la Masacre de Mapiripán evidencia la importancia del presupuesto anterior. En este asunto no fue posible la implementación efectiva de ninguna medida por la desconfianza de las personas beneficiadas hacia las entidades o instituciones que fueron encargadas de brindarles protección. Esto precisamente por existir indicios de la probable participación o aquiescencia de miembros de la fuerza pública en los hechos de los que fueron víctimas y por los que acudieron ante el SIDH.

La posibilidad de lograr la efectividad pretendida con las órdenes de protección se reduce si no existe concertación y diálogo entre los beneficiarios o sus representantes y las autoridades estatales encargadas de la planificación e implementación de las mismas. Por ello, señaló la Corte IDH, recae en el Estado la obligación de crear los canales de concertación[128]. Alcanzado tal propósito se lograría un ambiente de confianza y credibilidad en el funcionamiento de las instituciones estatales. Lo que, según el análisis realizado, se espera redunde en mejoras de las garantías de los derechos libertades y, de contera, haría que las personas acudan menos a solicitar medidas al Sistema Interamericano. Esto último, a su vez, reafirmaría su carácter complementario y subsidiario.

El tercer concepto es el de la territorialidad de las medidas, en el entendido de que las medidas adoptadas deben desplegar sus efectos en el territorio del Estado concernido por el riesgo para los derechos protegidos[129]. Esto porque se parte de considerar que el beneficiario demanda una protección de un Estado en concreto y para ser aplicada en su territorio. Por consiguiente, ese Estado solo puede implementarlas dentro de su jurisdicción.

---

127 Véase Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros, considerando 37.

128 Véase Corte IDH. Resolución de 26 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de México. Asunto Alvarado Reyes y otros, considerando 26; Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, considerando 12.

129 Artículo 1 de la CADH: "Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

Verbigracia, en el caso 19 Comerciantes, la Corte IDH resolvió que, aunque la situación de inseguridad que padecía el beneficiario en Colombia lo llevó a un desplazamiento internacional, de todas formas, cuando un beneficiario de medidas provisionales sale del territorio del Estado que se supone debía brindarle protección, para residir en otro, las medidas quedan sin efectos. Y no pueden ser retomadas hasta que el destinatario no notifique su determinación de volver al país, la fecha de regreso y la voluntad de recibir el amparo estatal[130]. Similar situación se presentó en el caso de dos personas protegidas en el asunto de la Masacre de La Rochela.

En el asunto Álvarez y otros, Erik Arellano Bautista, según se informó, supo de la existencia de planes de inteligencia militar para hacerlo desaparecer, por lo que abandonó Colombia. Al respecto la Corte, en resolución de 11 de noviembre de 1997, dispuso requerir al Estado para que tan pronto el citado beneficiario regresara al país se adoptaran las medidas necesarias para proteger su vida e integridad personal.

5. En cuanto al cumplimiento de la orden de adelantar investigaciones y sancionar a los responsables de los hechos de riesgo que generan la protección, la Corte IDH dejó de considerarlo como un aspecto para mantener o levantar las medidas. Según el tribunal, la efectividad o la debida diligencia de las indagaciones no guardaban relación con la urgencia y demás requisitos de las órdenes de protección. Frente a esto, las víctimas y sus representantes se opusieron, y ratificaron la necesidad de exigir investigaciones eficientes, que determinen la verdad y sancionen a los responsables de los hechos ilícitos que dieron origen a la solicitud de protección, por cuanto estiman que ello evitaría su reiteración y restablecería sus derechos vulnerados.

El reparo de las víctimas se torna más trascendental cuando se trata de investigaciones sobre desaparición forzada. Así, por ejemplo, en el asunto Álvarez y otros, aunque se había ordenado una medida que exigía adelantar una investigación eficiente que arrojara resultados y la sanción de los responsables de los hechos graves e ilícitos de los que fueron víctimas los beneficiarios de las medidas, en el año 2013 la Corte IDH, con el solo reporte del inicio de unas indagaciones y el trámite de algunas diligencias sobre la desaparición forzada, decidió levantar la medida.

---

130 Véase Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, considerando 36.

Sin embargo, la decisión antes expuesta se repitió en los restantes casos analizados aduciendo que la eficiencia de las investigaciones internas era un aspecto que debía estudiarse dentro del asunto de fondo. Argumento que se torna discutible en materia de medidas provisionales dictadas por la Corte IDH respecto de Colombia, pues, como se advirtió en el acápite de análisis de cumplimiento de los asuntos y casos por grupos, a pesar de la larga vigencia de las medidas, la mayoría de los asuntos analizados (8 de 13 estudiados) no han sido admitidos como casos contenciosos ante el SIDH. De otra parte, ante la citada determinación, los beneficiarios o representantes replicaron que es deber del Estado adoptar medidas de prevención para evitar la repetición de actos de violencia contra las víctimas, entre las cuales destacaron como importante la investigación de los hechos que dieron origen a las medidas provisionales. Situación que también pone de presente una excesiva confianza en la sanción.

6. Como lo expresamos al comienzo de este escrito, las medidas provisionales se dictan con el principal propósito de proteger a las personas en riesgo, siendo, en consecuencia, órdenes para ejecutar acciones con ese fin. De acuerdo con el análisis realizado, el cumplimiento no se presentó en sentido estricto. En la mayoría de los asuntos y casos, como se vio, los beneficiarios continuaron por largo tiempo en riesgo, y en algunos eventos unas personas fueron desplazadas, asesinadas o desaparecidas bajo la vigencia de las órdenes tutelares.

7. Finalmente, la eficacia de las medidas provisionales proferidas por la Corte IDH como herramienta de protección y en concreto para evitar daños irreparables a los derechos fundamentales, aunque comprende el estudio de su implementación, lo excede, en la medida en que la ejecución depende en buena parte de la estructura institucional y legal del país, incluso, de la voluntad política. Con el estudio se evidenció que existen temas trascendentales para los derechos humanos que, por carecer de interés en la agenda política, no son asumidos ni tratados de manera adecuada por los poderes públicos; es decir que el problema de su protección es más político que de justificación. Se trata de temas como, verbigracia, las causas de la violencia contra grupos especialmente afectados por el conflicto interno (pobres, indígenas, raizales, afrodescendientes); patrones estructurales de discriminación y estigmatización contra determinados grupos de personas o sectores sociales (líderes sociales y defensores de derechos humanos); garantías de

retorno y de restitución de tierras, y un sistema de administración de justicia inidóneo, ineficiente e inaccesible[131].

## CONCLUSIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES FINALES

1. De la lectura y análisis de las medidas cuyo estudio se realizó en este escrito se observa que son propósitos de su adopción: i) procurar el derecho de acceso a la protección que brinda el Sistema Interamericano y, por supuesto, salvaguardar el proceso[132], y ii) ser una garantía de protección jurisdiccional que busca evitar de forma eficiente agravios a los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos[133]. Además, desde la perspectiva del derecho interno aparece que los fines son: i) motivar a que se cumplan y promuevan los cambios necesarios o se generen políticas públicas para afrontar y superar determinados problemas estructurales (violencia contra líderes de movimientos sociales, desplazamiento, despojo, desapariciones,

---

131 De hecho, los asuntos mencionados fueron establecidos en el informe de Colombia presentado por la CIDH en 2014, luego de visitar nuestro país, como trascendentales y necesarios de afrontar y solucionar para mejorar la situación de déficit en la garantía de los derechos humanos. Tal constatación generó la formulación de varias recomendaciones para superar la problemática. Sin embargo, en el seguimiento realizado a las exhortaciones a 2019 y sobre los avances, la CIDH concluyó que el cumplimiento de Colombia ha sido parcial y deficiente, por lo que la propia Comisión deberá continuar realizando monitoreo en procura de un progreso. Véase: http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf y: http://www.oas.org/es/cid h/docs/anual/2019/indice.asp

132 Solo en el asunto del Pueblo Indígena Kankuamo vs. Colombia son cerca de seis mil los beneficiarios de las medidas; en el caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó vs. Colombia, los beneficiarios son más de 1.200; en el caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó vs. Colombia, los beneficiarios son más de dos mil. Véase el voto concurrente del juez Cançado Trindade. Corte IDH. Resolución de 2 de febrero de 2006. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

133 ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE. "Les mesures provisoires de protection dans la jurisprudence de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme", en *Mesures conservatoires et droits fondamentaux*, GERARD COHEN JONATHAN y JEAN-FRANÇOIS FLAUSS (eds.), Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2005, pp. 145-163; ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE. "Les mesures provisoires de protection dans la jurisprudence de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme", *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, 4, 2003, pp. 13-25; ANTÔNIO AUGUSTO 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*, Strasbourg-Kehl, 24, 5-8, 2003, pp. 162-168. Citados en los votos concurrentes a las resoluciones de 2 y 7 de febrero de 2006, en los casos de la Comunidad de San José de Apartadó y de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó respecto de Colombia.

etc.). Motivación que se justifica en la medida en que los problemas señalados no permiten el goce y disfrute de los derechos fundamentales. Y, ii) fortalecer la soberanía estatal y el sistema democrático.

En sentido estricto, podría decirse que las medidas provisionales serían eficaces si las dispuestas e implementadas no se alejaran de las efectivas y conducentes para conjurar el peligro advertido y, por ende, proteger realmente los derechos amenazados. No obstante, no se puede inferir, a partir del estudio de las medidas provisionales decretadas para Colombia entre 1994 y 2019, que la Corte IDH haya construido un solo estándar para validar el cumplimiento, sino que de acuerdo con las particularidades de cada grupo de casos o asuntos ha adoptado varios criterios al respecto.

2. La práctica del Sistema Interamericano y de los Estados en materia de medidas cautelares se ha estructurado en buena parte con base en las violaciones tradicionales a los derechos humanos, de manera que las respuestas más adecuadas para la protección de personas o de comunidades frente a las situaciones más complejas que hoy presenta el país deben aún ser encontradas. De ahí que, ante situaciones de ataques sistemáticos a los derechos de una comunidad, una lógica tradicional de asignar escoltas, carros y celulares no resulta suficiente. Se requiere que la Corte IDH emita órdenes más concretas, con enfoque diferencial, y que sea más exigente en su cumplimiento.

3. La Corte IDH, en cuanto a cumplimiento y eficacia, oscila entre el criterio de la debida diligencia, el del efecto útil y el principio de subsidiariedad y complementariedad. Del análisis realizado por grupos de casos y asuntos se concluye que, al ampliar el universo de beneficiarios, avanzar hacia los derechos colectivos, y hacerlo en escenarios de violación sistemática de derechos humanos especialmente complejos o en los que se requiere una mirada amplia e integral, la supervisión articula más variables para decidir si las medidas se levantan, se mantienen o se amplían.

Bajo ese entendido, lo primero que se advierte luego del estudio sobre las medidas provisionales dictadas para Colombia en el periodo de 1998 a 2019 es que el cumplimiento y eficacia de las medidas no es una cuestión de absolutos sino de matices. Lo anterior por cuanto en casi todos los casos el Estado desplegó acciones y en muchos se hizo en acuerdo con los beneficiarios. De hecho, se pudo verificar que existen diferentes niveles de implementación de acuerdo con las clases de órdenes y la complejidad de la situación que se pretende conjurar.

De conformidad con lo expuesto, este trabajo concuerda con la siguiente apreciación:

> [F]rente a las medidas provisionales, lo que estas le exigen al Estado es la adopción de una serie de medidas encaminadas a impedir la ocurrencia de hechos violatorios de los derechos de las personas. Su incumplimiento se evaluará es a partir de la no adopción de medidas de protección y no se deduce de manera automática de la producción de un resultado negativo. La obligación de un Estado en relación con las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana no genera responsabilidad objetiva o automática y deben evaluarse las medidas adoptadas, en cada caso concreto[134].

En segundo término, como ya se dijo, las medidas provisionales son herramientas que buscan generar espacios de encuentro y concertación para que los Estados se vean convocados y de alguna forma conminados a cumplir con su deber general de garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y transformar ciertas realidades. Comprenderlas como instrumentos de cambio y no como soluciones nos da una perspectiva que influye en lo que se juzga como cumplimiento.

4. Con esa perspectiva transformadora, asimismo, la conclusión de este trabajo es que Colombia no ha acatado con eficacia las medidas provisionales dictadas por el Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos. Del estudio realizado al cumplimiento se infiere que las falencias y debilidades del Estado colombiano desdibujan esa vocación transformadora de las medidas provisionales, haciendo que se diluyan en procedimientos internos entre varias entidades y que deban ser asumidas para su supervisión por la Corte Constitucional.

A su vez, el incumplimiento a las órdenes de protección para evitar daños irreparables a las personas y a sus derechos genera otra consecuencia negativa. En efecto, no cumplir las obligaciones de salvaguarda de derechos fundamentales a largo plazo afecta la política de defensa judicial preventiva del Estado ante tribunales internacionales. Ello por cuanto el acatamiento de las medidas cautelares y provisionales se convierte en una forma idónea

---

134 Acosta López y Maya Calle. "El derecho de petición individual en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y su relación con las obligaciones que surgen de las medidas interinas y provisionales", cit., p. 35.

para disminuir la probabilidad de demandas y de condenas internacionales a Colombia por violación a los derechos humanos.

5. La desconfianza y la falta de concertación constituyen un obstáculo para medir el cumplimiento. Si las medidas están orientadas o son ordenadas con el propósito de proteger, desde la perspectiva de los beneficiarios no hay seguridad si su protección está encargada a organismos de cuya participaron en la creación del riesgo se sospecha o se tienen pruebas.

Como se pudo acreditar con el estudio de los casos y asuntos, en varias ocasiones las medidas provisionales no lograron su cometido debido a que los agentes del Estado resultan ser responsables de los hechos que atentan contra las personas que requieren las medidas de protección. Entonces, pedirle al Estado que proteja a las mismas personas que ataca parece una paradoja. Sobre todo, en casos en los que se trata de violaciones a los derechos humanos perpetradas intencionalmente y en forma sistemática o generalizada.

6. Finalmente, a lo largo del presente escrito se tuvo el cuidado de evitar confundir el cumplimiento (como efecto material directo) de las resoluciones sobre medidas de protección, con su impacto (efectos simbólicos). En cuanto al primero entendimos que las autoridades colombianas desplegaron acciones para obedecer lo ordenado y procurar evitar con ellas que se concretara el riesgo advertido. Con la segunda nos referimos a la contribución que la resolución aporta al conocimiento, deliberación y garantía efectiva de los derechos convencionales.

La razón de ello fue que el impacto mide la influencia total o el efecto de una decisión, y puede llegar a exceder la implementación de la orden (por ejemplo, al tener efectos indirectos adicionales, como la promoción y deliberación pública sobre una problemática), o incluso puede alcanzar a tener "efectos netos negativos" debido a consecuencias no buscadas; así por ejemplo: el abuso del mecanismo de protección, las críticas por la imposibilidad de ejecución de algunas órdenes colectivas y la resistencia política[135].

En este contexto se destacan los impactos de las resoluciones que decretan medidas de protección en casos y asuntos colombianos, en especial aquellas en las que la Corte IDH tuvo en cuenta, además de las situaciones

---

135 César Rodríguez Garavito. "Más allá del cumplimiento: cómo analizar y aumentar el impacto de los tribunales", en Malcolm Langford *et al*. (eds.), *La lucha por los derechos sociales. Los fallos judiciales y la disputa política por su cumplimiento* [versión digital], Bogotá, Dejusticia, 2017, pp. 99-135.

individuales de los peticionarios, los efectos amplios en aquellos que no eran parte del caso pero sí padecían sus efectos; así como que su decisión podría generar profundos efectos simbólicos al modificar la percepción del déficit en la protección de los derechos humanos y de las alternativas de solución que tienen distintos actores sociales (los funcionarios públicos, las víctimas de la violación de derechos de que se trate, la opinión pública, etc.)[136].

Todo esto implica que, incluso cuando las medidas de protección han sido incumplidas, al abrir una ventana a los afectados y al permitir un espacio de diálogo internacional entre beneficiarios y autoridades estatales se difunden los temas, se promueve un cambio social y se insta a los jueces y autoridades nacionales a utilizar el estándar internacional para que no se presenten retrocesos en materia de protección de los derechos humanos. En igual sentido, el acceso al SIDH y el decreto de medidas empodera a las víctimas de grupos o sectores sociales tradicionalmente discriminados y visibiliza su problemática y vulnerabilidad. Es decir, se generan dinámicas que antes no existían, al igual que tejido social. También, motiva a estos actores a impulsar transformaciones nacionales mediante la creación de institucionalidad.

Dicho de otra forma, con el decreto de ciertas medidas de protección, como se vio, la Corte IDH trata de examinar, más que asuntos individuales, los contextos sociales o institucionales en los que se producen las vulneraciones, con el fin último de procurar una situación cualitativamente mejor para el grupo afectado y para los derechos conculcados. Por ello, las medidas son criticadas. Sin embargo, su impacto se expande para provocar además transformaciones indirectas en las relaciones sociales, en las percepciones de los actores sociales, o de la opinión pública, sobre la urgencia y gravedad de la situación.

En definitiva, la dimensión del cumplimiento y el enfoque cuantitativo de la eficacia respecto de las medidas provisionales dictadas por la Corte IDH para Colombia, si bien son una condición necesaria para evaluar su vocación transformadora, no son suficientes, porque el impacto también incide para modificar esa realidad de problemas sistémicos que requieren la respuesta articulada de entramados institucionales nacionales.

---

136 Ibíd., pp. 106-107.

De otra parte, como recomendaciones para avanzar en el perfeccionamiento de la función tutelar que cumplen las medidas provisionales podría decirse cuanto sigue.

1. La Corte IDH, de conformidad con el artículo 27.10 de su Reglamento, tiene el poder, inherente a sus atribuciones jurisdiccionales, de emitir, a petición de parte o *motu proprio*, instrucciones para el cumplimiento de las medidas provisionales de protección por ella ordenadas. En este aspecto, aunque, como se dijo, se ha avanzado, se considera que esta facultad podría ser aprovechada mejor por el tribunal para obtener un conocimiento cercano y oportuno de la situación. Para ello sería conveniente hacer un seguimiento más constante por medio de una actuación formal, específica y periódica que trace un camino claro para la implementación[137]. En fin, un procedimiento en el que se acuda más a las audiencias y a las visitas *in situ* le permitiría al tribunal detectar a tiempo las dificultades de implementación y las condiciones que no facilitan ni permiten lograr la protección efectiva.

2. Si el mayor inconveniente para lograr la protección de los derechos humanos es la falta de voluntad política de los Estados, se debería hacer uso de herramientas legales y coercitivas. Esto es, como las medidas provisionales tienen fundamento convencional (art. 63.2 CADH) y son dictadas por el órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano mediante resoluciones vinculantes que se deben acatar por los Estados parte en virtud del principio *pacta sunt servanda*, su incumplimiento debería acarrear una responsabilidad estatal diferente o adicional.

La Corte IDH podría utilizar el informe anual que de acuerdo con lo previsto en el numeral 10 del artículo 27 de su Reglamento le debe rendir a la Asamblea General de la OEA para formular recomendaciones sobre las medidas provisionales que no han sido debidamente ejecutadas. Por esa vía podría ejercer presión sobre el Estado incumplido. Pero no es así, toda vez que los reportes se limitan a exponer una relación de las decisiones proferidas, las levantadas y las que están pendientes de supervisión en su ejecución, sin hacer mención a las causas.

3. Por último, nada de lo anterior será posible si no se mejora la capacidad de acción de la Corte IDH. Desde hace unos años los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos han visto comprometido el pleno

---

137 Silvina S. González Napolitano. *Obligatoriedad y eficacia de las medidas provisionales en la jurisdicción internacional*, Buenos Aires, 2008, p. 392.

desempeño de sus funciones por el deterioro de su sostenibilidad financiera. Tanto la CIDH como la Corte IDH operan con la mitad de los recursos que requieren para funcionar de forma satisfactoria o para financiar la totalidad de sus actividades[138]. Tal situación, aunque se ha expuesto en la OEA, no ha mejorado y, por tanto, requiere una respuesta seria y eficiente de los Estados y las entidades comprometidas con la promoción y salvaguarda de los derechos fundamentales. Dada la importancia del SIDH, es necesario que los Estados asuman y demuestren un compromiso real mejorando en cantidad y periodicidad sus contribuciones obligatorias y voluntarias, en cuanto el Sistema es un escenario que, como vimos, resulta trascendental para la consolidación de un Estado social de derecho. Y se requiere que los Estados lo hagan sin condicionamientos o sin fines específicos.

## REFERENCIAS

Acosta-Alvarado, Paola Andrea. *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel. El caso interamericano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.

Acosta-Alvarado, Paola Andrea. "La naturaleza tutelar de las medidas cautelares en la Jurisdicción Especial para la Paz", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* [en línea], UNAM, n.º 43, 2020, pp. 2-26. [consulta: 21 de enero de 2021]. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/archive

Acosta López, Juana Inés y Maya Calle, Martha Cecilia. "El derecho de petición individual en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y su relación con las obligaciones que surgen de las medidas interinas y provisionales", *Estudios de Derecho* [en línea], Universidad de Antioquia, n.º 148, vol. LXVI, 2009 [consulta: el 4 de febrero de 2020]. Disponible en: https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article /view/5204/4529

Acosta López, Juana Inés y Londoño Lázaro, María Carmelina. "El papel de la justicia nacional en la garantía del derecho a un recurso efectivo internacional", *Internacional Law. Revista Colombiana de Derecho Internacional* [en línea], Bogotá,

138 Raísa Cetra, Jefferson Nascimento J. *et al.* "Contando monedas: el financiamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos" [en línea], en *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Nuevos tiempos, viejos retos*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015 [consulta: 15 de septiembre de 2020]. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_759.pdf

(16), 2010 [consulta: el 14 de septiembre de 2020]. Disponible en: https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/internationallaw/arti cle/view/13834

Cançado Trindade, Antônio Augusto. "Les mesures provisoires de protection dans la jurisprudence de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme", en *Mesures conservatoires et droits fondamentaux*, Gerard Cohen Jonathan y Jean-François Flauss (eds.), Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2005.

Cançado Trindade, Antônio Augusto. "Les mesures provisoires de protection dans la jurisprudence de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme", *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, 4, 2003.

Cançado Trindade, Antônio Augusto. "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*, 24, Strasbourg-Kehl, 2003.

Cetra, Raísa, Nascimento, Jefferson *et al.* "Contando monedas: el financiamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", en *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Nuevos tiempos, viejos retos* [en línea], Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015 [consulta: 15 de septiembre de 2020]. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_759.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, 2019. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/info rmes/pdfs/DefensoresColombia.pdf

Convención Americana sobre Derechos Humanos. 18 de julio de 1978, ratificada en Colombia el 28 mayo de 1973 e incorporada al derecho interno por medio de la Ley 16 de 1972.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *abc de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: El qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana. Preguntas frecuentes* [en línea], Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2018 [consulta: 3 de febrero de 2020]. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/abcCorte idh.pdf

Corzo Sosa, Édgar. *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Tirant lo Blanch, 2014.

Díaz Grego, María. "¿Tomando la justicia cautelar en serio? Las medidas provisionales en la jurisprudencia del tribunal europeo de derechos humanos", *Teoría y Realidad*

*Constitucional* [en línea], Madrid, UNED, n.º 42, 2018 [consulta: 9 de agosto de 2019]. Disponible en: http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/23631

González Napolitano, Silvina S. *Obligatoriedad y eficacia de las medidas provisionales en la jurisdicción internacional* [en línea], Buenos Aires, 2008.

http://www.corteidh.or.cr/informe-anual.cfm

http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/Sistematizacion.pdf

http://www.oas.org/es/centro_informacion/informe_anual.asp

http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf

http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/indice.asp

Méndez, Juan E. Ponencia presentada en la Sesión de Trabajo sobre la Implementación de los Compromisos y los Estándares Internacionales de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, International Justice Project y CIDH, Washington DC, marzo de 2003.

Ministerio del Interior. Organismo de seguridad creado en 2010 por medio del Decreto n.º 4912 de 26 de diciembre de 2010, fue complementado por el Decreto 1066 de 26 de mayo de 2015.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos (OACNUDH). Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/indice.asp

Osuna, Néstor. "Las sentencias estructurales. Tres ejemplos de Colombia" [en línea], en *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, n.º 5, *La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales*, Víctor Bazán (ed.), Bogotá, 2015, pp. 91-116 [consulta: 14 de septiembre de 2020]. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4504/24.pdf

Piovesan, Flávia. "La tutela jurisdiccional de los derechos. Del constitucionalismo histórico al constitucionalismo de la integración", en *Derechos humanos y diálogo entre jurisdicciones en el contexto latinoamericano*, Armin von Bogdandy, Juan Ignacio Ugartemendia, Alejandro Saiz Arnaiz *et al.* (eds.), Oñati, Max-Planck Institut y Universitat Pompeu Fabra, 2012.

Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española* [en línea] Disponible en: https://dle.rae.es/eficacia

Reglamento Interno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009.

Roa Roa, Jorge Ernesto. *Las instituciones nacionales de derechos humanos y el círculo virtuoso de ampliación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos* [en línea], Bogotá, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 31 de mayo de 2019 [consulta: 15 de enero de 2021]. Disponible en: https://conocimientojuridico.defensajuridica.gov.co/10430-2/

Robledo Silva, Paula. "Radiografía del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *El Estado constitucional colombiano en la periferia*, t. I, Magdalena Correa Henao y Alfonso Palacios Torres (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2019.

Rodríguez Garavito, César y Kauffman, Celeste. "De las órdenes a la práctica: análisis y estrategias para el cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", en *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Nuevos tiempos, viejos retos*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia, 2015.

Rodríguez Garavito, César. "Más allá del cumplimiento: cómo analizar y aumentar el impacto de los tribunales", en Malcolm Langford *et al.* (eds.), *La lucha por los derechos sociales. Los fallos judiciales y la disputa política por su cumplimiento* [versión digital], Bogotá, Dejusticia, 2017.

JURISPRUDENCIA

Corte Constitucional de Colombia. Auto 005 de 2009.

Corte Constitucional de Colombia. Auto de 18 de mayo de 2010.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-584A de 2011.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-025 de 2004.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-327 de 2004.

Corte IDH. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros). Serie C n.º 63.

Corte IDH. Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros.

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 26 de noviembre de 2010. Medidas provisionales respecto de México. Asunto Alvarado Reyes y otros.

Corte IDH. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros. Resolución de 8 de febrero de 2008.

Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales respecto a Colombia. Asunto Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 28 de mayo de 2014. Asunto Danilo Rueda respecto de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 30 de marzo de 2006. Medidas provisionales respecto de Argentina. Asunto de las Penitenciarías de Mendoza.

Corte IDH. Resolución de 3 de julio de 2007. Medidas provisionales respecto de Brasil. Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el "Complexo do Tatuapé" de FEBEM.

Corte IDH. Resolución de 9 de febrero de 2006. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Asunto del Internado Judicial De Monagas ("La Pica").

Corte IDH. Resolución de 21 de noviembre de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 3 de abril de 2009. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo.

Corte IDH. Resolución de 22 de febrero de 2011. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Resolución de 30 de septiembre de 1999. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Giraldo Cardona y otros.

Corte IDH. Asunto Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana.

Corte IDH. Resolución de 9 de julio de 2009. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Asunto Liliana Ortega y otras.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de México. Asunto Pilar Noriega García y otros.

Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Guatemala. Caso Bámaca Velásquez.

Corte IDH. Resolución de 20 de noviembre de 2003. Medidas provisionales. Caso Bámaca Velásquez.

Corte IDH. Resolución de 4 de julio de 2006. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 3 de febrero de 2010. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Caballero Delgado y Santana.

Corte IDH. Resolución de 8 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Cardona Giraldo.

Corte IDH. Resolución de 19 de junio de 1998. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Clemente Teherán.

Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 6 de febrero de 2008. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó

Corte IDH. Resolución de 22 de mayo de 2013. Medidas provisionales. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 6 de septiembre de 2002. Medidas provisionales. Caso de la Comunidad de Mayagba (Sumo) Awas Tingni.

Corte IDH. Resolución de 5 de febrero de 2018. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Corte IDH. Resolución de 1 de marzo de 2011. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 15 de marzo de 2005. Medidas provisionales. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 30 de marzo de 2006. Medidas provisionales respecto de la República de Argentina. Caso de las Penitenciarías de Mendoza.

Corte IDH. Resolución de 21 de febrero de 2003. Caso Liliana Ortega y otras. Medidas provisionales.

Corte IDH. Resolución de 20 de febrero de 2003. Medidas provisionales. Caso Luisiana Ríos y otros.

Corte IDH. Resolución de 13 de febrero de 2013. Medidas provisionales respecto de Venezuela. Caso Familia Barrios.

Corte IDH. Resolución de 28 de enero de 2015. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución de 23 de octubre de 2012. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 7 de junio de 2003. Caso Lysias Fleury vs. Haití.

Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 30 de agosto de 2004. Medidas provisionales respecto de Guatemala. Caso Raxcacó Reyes y otros.

Corte IDH. Resolución de 14 de marzo de 2001. Medidas provisionales respecto de Perú. Caso Tribunal Constitucional.

PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO

# *Particularidades, estándares y desafíos de las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: análisis a partir de los casos colombianos*

## INTRODUCCIÓN

Una vez analizadas las resoluciones que ha proferido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en materia de medidas provisionales respecto de Colombia es posible llegar a diferentes conclusiones en torno a su naturaleza, su funcionamiento y sus efectos.

Es importante recordar que lo que buscábamos con este proyecto, *grosso modo*, era lograr responder a tres grandes cuestiones: en primer lugar, identificar los rasgos principales de las medidas de protección ante la Corte Interamericana, para lo cual era preciso entender no solo las vicisitudes procesales sino también el contexto fáctico que las motivaron. En segundo lugar, analizar la argumentación alrededor de las solicitudes, pero en particular, las razones que empleó la Corte para otorgar o rechazar las medidas, esto con el objetivo de lograr identificar algunos estándares en la materia. Finalmente, establecer cuáles son los efectos que tienen las medidas provisionales respecto del Estado y del ordenamiento jurídico, cuál es su nivel de cumplimiento e incluso su efectividad.

Así las cosas, el propósito de este capítulo es retomar los diferentes análisis y resultados que obtuvimos en el marco del proyecto para responder de manera concreta a los objetivos propuestos. Para ello, en un primer lugar estableceremos los principales rasgos del contexto fáctico que dio lugar a las medidas provisionales y caracterizaremos las solicitudes de medidas provisionales. Después, nos ocuparemos de los argumentos propuestos por las partes y analizaremos el trabajo argumentativo de la Corte. De esta manera podremos identificar algunas reglas o estándares que extraerse a partir de los casos colombianos para dar paso a un análisis crítico sobre las decisiones de la Corte. Cerraremos este capítulo con un apartado en donde resaltaremos los principales hallazgos que permiten evaluar el cumplimiento y la efectividad de las medidas provisionales.

## I. RASGOS GENERALES DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

### I.I. CONTEXTO FÁCTICO QUE DA LUGAR A LAS AMENAZAS O RIESGOS

Una primera cuestión sobre la cual consideramos que es muy importante concentrarnos es la que tiene que ver con la plataforma fáctica que da lugar

a las solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia. Esto es particularmente relevante por cuanto, pese a que no aporta grandes elementos de análisis frente al funcionamiento general de este mecanismo de protección, permite identificar rasgos, patrones y tendencias al interior de la realidad nacional. Al respecto podemos realizar un análisis a cuatro niveles.

En un primer lugar, podemos analizar el tipo de hechos que motivan las solicitudes de medidas provisionales. En su gran mayoría, se trata de situaciones en las que el riesgo se evidencia a través de diferentes actos de amenaza en contra de los peticionarios cuya cotidianeidad es tal que podrían llegar a caracterizarse, desafortunadamente, como patrones.

A grandes rasgos, dentro de la plataforma fáctica de las solicitudes sobre las que ha conocido la Corte encontramos llamadas telefónicas en donde se amenaza con tortura o asesinato de los peticionarios, panfletos y *ultimatums* que realizan una amenaza abierta en contra de personas o grupos determinados; seguimientos ilegales e interceptaciones y ataques y atentados contra la vida e integridad personal de los peticionarios. Ahora bien, es importante resaltar que esta cuestión enfatiza la *cotidianeidad* con la que este tipo de sucesos ocurren en el contexto nacional –en particular si leemos esto junto con los casos contenciosos que ha conocido y está conociendo la Corte IDH contra Colombia–, hasta el punto de ser reconocidos como situaciones sistemáticas.

A modo de ejemplo basta con recordar que las solicitudes fueron motivadas en los casos Álvarez y otros y 19 Comerciantes a partir de la ocurrencia de hechos concretos consistentes en que desconocidos o anónimos realizaban amenazas verbales o escritas contra los peticionarios y había seguimientos ilegales por parte de presuntos agentes estatales o paramilitares[1]. De igual manera, en algunos casos las amenazas venían acompañadas de ataques y atentados contra personas determinadas, como ocurrió en el caso Giraldo Cardona, en donde ocurrieron seis ejecuciones, tres desapariciones y dos

---

1 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros; Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de julio de 2004. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

desplazamientos forzados[2], o en el caso Mery Naranjo y otra, en donde se otorgaron las medidas provisionales tras el asesinato de la señora Ana Teresa Yarce[3] –homicidio por el cual Colombia sería condenado internacionalmente en el año 2016–.

No obstante, en algunos casos, como el de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, el de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y el del Pueblo Indígena Kankuamo, la situación de riesgo ha sido acreditada a través de amenazas materiales y violaciones a los derechos de los integrantes de estas comunidades. Así por ejemplo, en el caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, la solicitud fue acompañada de relatos de hechos en donde las amenazas fueron directas, utilizando violencia sobre algunos de los miembros[4], y poniendo al resto de la comunidad en un estado de zozobra permanente. De manera similar, el caso de las comunidades afro se sustentó a partir de diferentes situaciones en donde la amenaza era material y traía consigo la violación a derechos como el de circulación y el de residencia[5].

En un segundo nivel, vale la pena extraer del contexto fáctico presentado en las solicitudes los presuntos responsables de las amenazas, o más bien, los sujetos generadores del riesgo. Al respecto, tal y como se anticipaba al principio del libro, los sujetos activos de los hechos son dos: grupos paramilitares y agentes estatales. Ello nos recuerda en buena medida que –dentro del contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH)– las violaciones a los derechos humanos tienen lugar, principalmente, con ocasión del conflicto armado y las dinámicas de poder y aquiescencia estatal que se han generado durante el mismo[6]; lo que refuerza el argumento que plantean

---

2 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

3 Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

4 Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de octubre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

5 Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

6 Paula Robledo Silva. "Radiografía del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos relacionados con el conflicto armado colombiano",

Melissa Amaya y María Martha Muñoz entre las solicitudes de medidas provisionales y el conflicto armado interno[7].

Esta cuestión explica, a su turno, quiénes son los peticionarios. Tal y como se ha evidenciado a lo largo del libro, en su mayoría se trata de personas que se dedican a la defensa de los derechos humanos y a reclamar o apoyar los procesos reivindicatorios por las violaciones a sus derechos. Esto significa que las amenazas que motivan las solicitudes de medidas provisionales ocurren, de alguna manera, como reacción a una acción o posición de los peticionarios que tiene la potencialidad de afectar de cierta manera a los perpetradores de las amenazas. Esto se explica mejor a través de algunos ejemplos.

En casos como el de los 19 Comerciantes, las medidas provisionales fueron solicitadas (y adoptadas) a raíz de una serie de amenazas contra la vida e integridad personal de personas que fungieron como testigos procesales al interior del proceso contencioso internacional. Concretamente, de acuerdo con lo señalado en la resolución por medio de la cual se adoptaron las medidas de protección, las amenazas empezaron a ocurrir tras su participación en la audiencia, por lo que se puede deducir que sus testimonios contribuían a esclarecer los hechos de lo sucedido y revelar la verdad respecto de los responsables de las violaciones.

Otro ejemplo que nos permite entender esta idea es la del caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, en donde las medidas provisionales fueron adoptadas con ocasión de diferentes amenazas y violaciones padecidas por los miembros de dichas comunidades y ocasionadas por paramilitares y miembros del Ejército Nacional. De las resoluciones del caso se extrae con claridad que la razón detrás de estas amenazas que buscaban el desplazamiento de las comunidades estaban los intereses particulares de terceros respecto del territorio que ellas ocupaban. En esa medida, se puede apreciar cómo, en realidad, los peticionarios constituían

---

en *El Estado constitucional colombiano en la periferia*, t. I, Magdalena Correa Henao y Alfonso Palacios Torres (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2019.

7 Melissa Amaya Galeano. "El territorio como factor determinante en el desarrollo del conflicto armado en Colombia y su incidencia en la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, Paola Andrea Acosta-Alvarado (ed.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, pp. 219 y ss.; María Martha Muñoz Ávila. "Medidas provisionales de la Corte Interamericana como mecanismo de protección de los defensores de derechos humanos en el marco del conflicto armado interno en Colombia", ibíd., pp. 261 y ss.

en algún sentido un obstáculo para quienes perpetraron las violaciones respecto de sus derechos.

Por último, con relación al contexto fáctico nos interesa dar cuenta del factor territorial; circunstancia que guarda relación directa con los otros elementos sobre los que ya nos hemos pronunciado. A grandes rasgos, las situaciones de riesgo que motivaron las solicitudes de medidas provisionales están repartidas a lo largo del país.

No obstante, un análisis más concreto, a partir de la selección de casos específicos, permite llegar a otras conclusiones relacionadas con el territorio. Así por ejemplo, tal y como lo propone Amaya Galeano sobre la base del análisis concreto de los casos de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, del Pueblo Indígena Kankuamo, Clemente Teherán y otros, y de la Masacre de Mapiripán, puede afirmarse que las solicitudes de medidas provisionales pueden tener relación con el lugar estratégico que ocupan los territorios en donde ocurren las amenazas o violaciones[8]. Así por ejemplo, en estos cinco casos se evidencia que se trata de lugares en donde no solo se encuentran asentadas comunidades vulnerables, sino que además ofrecen corredores estratégicos y sitios que cuentan con recursos y características que se prestan para la financiación de los actores ilegales o de ciertos sectores económicos.

Así las cosas, a partir de los diferentes niveles de análisis frente al contexto fáctico y a modo de síntesis de lo que se ha presentado a lo largo de este libro es posible concluir que la mayoría de las situaciones que dieron lugar a la adopción de medidas provisionales surgieron a partir de una relación con el conflicto armado interno.

### 1.2. RASGOS GENERALES DE LAS SOLICITUDES DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Ahora bien, al analizar las solicitudes de medidas provisionales y cuáles son los rasgos que las caracterizan encontramos en concreto tres cuestiones que vale la pena resaltar. En primer lugar, está un tema que, si bien no se encuentra desarrollado con detalle en el libro, es particularmente importante. Se

---

8 Amaya Galeano. "El territorio como factor determinante en el desarrollo del conflicto armado en Colombia y su incidencia en la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana", cit.

trata de la relación que existe entre las solicitudes de medidas provisionales y las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana.

A grandes rasgos, del estudio transversal es posible apreciar que en la mayoría de casos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) había ordenado previamente medidas cautelares para proteger los derechos de los peticionarios (así es en 11 de los 17 asuntos). Esto se explica en buena medida en virtud de la estructura escalonada del SIDH y, por tanto, de los procedimientos que deben surtirse en cada supuesto. Como hemos visto, en el caso de las medidas provisionales, el único sujeto que puede presentar este tipo de solicitudes cuando la Corte IDH aún no está conociendo sobre un caso contencioso es la CIDH. Esto quiere decir que, por medio de esta vía procesal, las medidas provisionales están pensadas como un mecanismo excepcional, urgente y necesario para neutralizar un riesgo determinado, y, por tanto, que es la Comisión la que está llamada a tratar de resolver, en primera instancia, dicha situación de riesgo.

A partir de la experiencia colombiana, esta conclusión se comprueba puesto que, en los once casos en los que la Comisión ordenó medidas cautelares y solicitó la adopción de medidas provisionales por parte de la Corte, utilizó como argumento para la solicitud la falta de efectividad de las medidas adoptadas por ella misma. Así por ejemplo, en el caso Danilo Rueda, la CIDH fue enfática en que, pese a que ella había ordenado medidas cautelares y el Estado colombiano había empleado un esquema de protección colectivo en cumplimiento de las mismas, este no había sido efectivo para eliminar el riesgo. De allí que, a solicitud de los representantes de la víctima, se elevara la solicitud ante la Corte.

Esto último también resulta importante debido a que la decisión de la CIDH de presentar una solicitud de medidas provisionales ante la Corte suele ser tomada con fundamento en la información que le aportan los representantes de las víctimas respecto a la situación que viven estas últimas. En esa medida, también es verificable que, en la mayoría de los casos, la Comisión solo acudió ante la Corte tras la petición expresa de los representantes de las víctimas para hacerlo.

Por otra parte, con relación a las solicitudes también podemos desatacar que, en buena parte de los casos, estas tenían por objeto la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal de los beneficiarios, y en menor grado, de la libertad de circulación. Esto se debe, entre otras cosas, a que la noción de perjuicio irremediable es particularmente evidente cuando

se trata de amenazas frente a estos derechos, tal y como se desprende de las decisiones adoptadas por la Corte. Así mismo, también cobra sentido por lo que señalábamos en el primer acápite, en donde mostramos que en el escenario colombiano es bastante frecuente que las amenazas y ataques contra la vida y la integridad personal sean empleados como un mecanismo de control y coacción frente a las víctimas.

No obstante, también encontramos que en algunos casos excepcionales las solicitudes fueron realizadas respecto de otros derechos. Así por ejemplo, en casos como el del Pueblo Indígena Kankuamo o el de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó se solicitó la protección de la propiedad colectiva o la identidad cultural de las comunidades. No obstante, y como lo explicaremos en el tercer apartado, la Corte ha sido reacia a proteger este tipo de derechos al no encontrar acreditados los elementos de extrema gravedad, urgencia y posibilidad de un perjuicio irremediable.

## 2. ESTÁNDARES QUE SE DESPRENDEN DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN

En lo que respecta a la identificación de los estándares interamericanos en materia de medidas provisionales encontramos que a partir de los casos colombianos podemos resaltar algunas características y tendencias de la Corte tanto en términos sustanciales como procesales. Es así como a continuación sintetizaremos los principales hallazgos en torno al trabajo argumentativo desarrollado por la Corte en el marco de las resoluciones respecto de Colombia y las reglas o estándares que de él se pueden extraer.

En primer lugar, es oportuno empezar por señalar el estándar relacionado con la procedibilidad de la solicitud de medidas provisionales. Al respecto, es claro que, en virtud de la Convención y del Reglamento de la Corte, esta siempre realiza un análisis en cuanto al cumplimiento de los requisitos sustanciales para la procedibilidad de las medidas provisionales. En tal medida, en todas sus resoluciones se asegura de verificar que se acredite la existencia de extrema gravedad, de urgencia y de la posibilidad de que se genere un daño irreparable sobre los derechos de los peticionarios. No obstante, no hay claridad sobre el alcance real de esos tres conceptos, al menos en el caso de las resoluciones respecto de Colombia.

Más concretamente pudimos detectar que en ninguna de las 114 resoluciones adoptadas por la Corte IDH respecto de Colombia entre 1994 y 2019

definió el tribunal en algún sentido qué entiende como extrema gravedad o urgencia. En realidad, la forma en la que ha tratado el tema ha estado relacionada principalmente con la carga de la prueba de los peticionarios y con la valoración de diversos factores concurrentes que ponen en una situación de especial vulnerabilidad al sujeto que solicita las medidas. Específicamente la Corte ha considerado circunstancias políticas, históricas y culturales para valorar la gravedad de una situación[9].

Sumado a lo anterior, los casos colombianos también permiten apreciar que para los efectos de acreditar la extrema gravedad, en ocasiones la Corte ha empleado una presunción de necesidad de protección. Esto es, por ejemplo, lo que motivó la adopción de medidas provisionales en el caso de la Masacre de La Rochela en el 2009 y en el asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó en 2014, al evidenciar que existía una situación generalizada de violencia que *per se* ponía en riesgo a los beneficiarios.

Con relación al requisito de urgencia encontramos que la Corte tampoco se ha preocupado por ofrecer líneas claras sobre lo que debe ser entendido como tal. En realidad, en solo cinco de las 114 resoluciones encontramos algún tipo de referencia para comprender lo que el tribual entiende por urgente. Es así como, de los casos colombianos, solo podemos concluir que la urgencia tiene relación con aquellos supuestos en los que se requiere de una actuación inmediata para evitar la materialización de un riesgo inminente o la conjura de una amenaza. De allí que Rodríguez Tamayo extraiga tres elementos clave para definir la urgencia, a saber: la excepcionalidad, la inminencia y la inmediatez[10].

Por último, en cuanto a la irreparabilidad del daño como requisito de procedibilidad, encontramos que es tal vez el criterio respecto del que menor claridad hay en los casos colombianos. Tan solo en cuatro oportunidades la Corte ofreció algún tipo de pista sobre su definición a partir de la clasificación del riesgo –como real, potencial o concreto– y la posible afectación que el mismo tendría sobre el derecho que se encuentra amenazado. Por ello, la generalidad en los casos respecto de Colombia es estimar la existencia de

---

9 Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

10 Milena Liliana Rodríguez Tamayo. "Criterios de procedibilidad de las medidas de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 119 y ss.

este criterio en aquellos eventos en donde es el derecho a la vida el que se encuentra en peligro.

Sumado a lo anterior, podemos resaltar que, si bien no existe claridad en cuanto al alcance de cada uno de estos elementos o requisitos para la procedibilidad, algo que sí queda claro a partir del análisis transversal de las resoluciones respecto de Colombia es que el nivel de exigencia respecto de cada uno es variable, en función del supuesto ante el que se encuentre la Corte. Esto se explica por cuanto el mismo tribunal ha sostenido que no es igual el juicio que hace respecto de los tres requisitos cuando se está solicitando una medida –esto es, desde ceros– y cuando se solicita su ampliación o su levantamiento. De igual manera, tampoco se enfrenta al mismo nivel de exigencia y rigurosidad cuando se trata de la revisión periódica que hace la Corte para el mantenimiento o levantamiento de las medidas.

Por otra parte, con relación a las cuestiones probatorias también podemos resaltar algunos hallazgos importantes para los efectos de comprender mejor la dinámica de las medidas provisionales y los estándares interamericanos que de ellas se derivan. Así entonces, a partir del análisis de los casos colombianos podemos señalar tres cuestiones fundamentales.

En primer lugar, tenemos que para los efectos de las medidas provisionales son válidos los mismos medios de prueba que pueden ser utilizados en el marco de los casos contenciosos. No obstante, en virtud del Reglamento es claro que en el trámite de las medidas provisionales no hay lugar a la solicitud o decreto de pruebas adicionales. Esto quiere decir que, en realidad, la Corte debe adoptar una decisión con fundamento en el acervo probatorio que haya sido presentado con la solicitud de las medidas y con las observaciones que el Estado someta como respuesta a la petición.

De allí que sea evidente el segundo elemento que nos interesa resaltar en materia probatoria. El testimonio, tal y como lo resalta Córdoba Moreno, cuenta con un valor probatorio fundamental dentro de las medidas provisionales[11]. Tanto es así que en todos los asuntos en los que se adoptaron medidas provisionales entre 1994 y 2019 ocupó un papel determinante. Esto se debe a que suele ser la prueba que da origen a la solicitud y, por tanto, siempre acompaña la solicitud que se realiza ante la Corte –ya sea por la Comisión

---

11 Wendy Córdoba Moreno. "El testimonio como prueba en las decisiones de la Corte Interamericana en el marco de las medidas provisionales", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 161 y ss.

o por los representantes de las víctimas–, tal y como lo ha explicado el juez interamericano en casos como Gutiérrez Soler[12].

Así mismo, vale señalar que la Corte ha sido enfática en que cuando la solicitud es presentada por la Comisión Interamericana y tiene como fundamento una declaración testimonial, esta queda revestida por algo así como un velo de credibilidad[13]. Este razonamiento se explica en que, si la Comisión la consideró cierta, es un criterio de autoridad que da fe de la veracidad de los hechos declarados.

También hemos de resaltar que, si bien el testimonio es un medio de prueba fundamental en el marco del SIDH –en general–, también suele generar un riesgo grave para los declarantes, pudiendo incluso conducir a la adopción de medidas provisionales. Este fue el caso de las medidas de protección que la Corte tuvo que adoptar a raíz del riesgo grave que el declarar ante el tribunal ocasionó para los testigos en el caso de la Masacre de Mapiripán. En él, tras la participación de las víctimas y testigos en la audiencia pública, estos empezaron a recibir diferentes tipos de amenazas que ponían en un riesgo grave y urgente su vida[14].

Ahora bien, pese al papel fundamental que ocupa el testimonio como medio de prueba, también es frecuente encontrar otro tipo de elementos probatorios en el marco de las medidas provisionales. Así por ejemplo, en aquellos casos en los que la Corte estudia –ya sea a solicitud o de oficio– la ampliación o el mantenimiento de las medidas provisionales en un caso concreto, encontramos que le da un papel extremadamente relevante a los estudios de riesgo que realiza –o debe realizar– el Estado a nivel interno. Ellos son una pieza fundamental para determinar si subsiste la amenaza, hasta el punto de que cuando la Corte no cuenta con dicha información presume la subsistencia del riesgo hasta que el Estado aporte un nuevo informe sobre el nivel de riesgo al que se encuentran expuestos los beneficiarios de las medidas.

Por último, con relación a las cuestiones probatorias es menester señalar que la Corte, en el marco de las medidas provisionales, acoge la regla general de derecho que establece la carga de la prueba en cabeza de quien está

---

12 Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Gutiérrez Soler, considerando 8.

13 Corte IDH. Resolución de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros, visto 3.

14 Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán, considerando 28.

realizando una solicitud. En ese sentido, si bien la carga de la prueba está por regla general en cabeza de los peticionarios para conseguir la adopción de las medidas provisionales, esta carga se invierte cuando se trata de su levantamiento. Es así como el Estado es el que debe aportar todas las pruebas y los argumentos que sirvan para que la Corte pueda decidir si levantar –ya sea parcial o totalmente– las medidas en un caso concreto.

En tercer lugar, hemos de resaltar una vez más que las medidas provisionales respecto de Colombia nos permiten apreciar también la evolución que la Corte ha tenido en cuanto al alcance material de sus medidas provisionales. Al respecto basta con señalar que fue a través de casos como el de las Comunidades de Paz de San José de Apartadó, el de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, y el del Pueblo Indígena Kankuamo, que la Corte empezó a ordenar la adopción de medidas de protección "abstractas" que tuviesen alcance en personas indeterminadas. Con respecto a ello, debemos señalar que esto significó un cambio sustancial, puesto que, luego de haber empezado otorgando medidas respecto de personas que estuvieran debidamente individualizadas e identificadas, en razón del contexto particular de violencia que existe en el país fue variando poco a poco y empezó a ordenar la protección a familias en abstracto, después a comunidades enteras dentro de las que se pudieran identificar con claridad sus miembros, y finalmente, a comunidades en general.

Sumado a lo anterior podemos destacar que la Corte, en los casos respecto de Colombia, ha desarrollado de manera clara un estándar en cuanto a la participación de los beneficiarios de las medidas provisionales en el diseño e implementación de los esquemas de protección que el Estado empleará. En concreto, en más del 90% de las resoluciones en las que ordena la adopción, la ampliación o el mantenimiento de medidas provisionales la Corte incluye una orden orientada a "Reiterar al Estado que realice todas las gestiones pertinentes para que las medidas ordenadas en esta Resolución se planifiquen e implementen con la participación del beneficiario o sus representantes y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de su ejecución"[15]. La Corte ha profundizado al respecto en casos como el de la Masacre de La Rochela, en el que, a raíz de la falta de incorporación de los beneficiarios en las decisiones relacionadas con sus esquemas de seguridad,

---

15 A modo de ejemplo, véase Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

el juez ha requerido de manera textual la participación de los beneficiarios en las decisiones relacionadas con cuestiones que aparentemente son insignificantes, como es el cambio de un escolta en particular[16] –respecto a este punto es importante recordar que en el contexto colombiano ello ha sido particularmente importante puesto que ya son varios los casos en los que se ha probado la colaboración y participación de agentes de seguridad en violaciones a los derechos humanos–.

De los casos colombianos también vale la pena señalar que, en virtud del carácter temporal que en teoría reviste las medidas provisionales, la Corte suele hacer revisiones periódicas de las mismas para determinar, por un lado, el cumplimiento de las órdenes impartidas para dar protección a los beneficiarios, y por el otro, la subsistencia del riesgo o amenaza que justifique el mantenimiento o levantamiento de las medidas. Para ello, el tribunal ha encontrado en la celebración de audiencias públicas una herramienta útil e idónea para valorar, con mayor facilidad, las observaciones e informaciones presentadas por las partes y por la Comisión; en particular si se tiene en cuenta que los testimonios de los beneficiarios suelen ser necesarios. Al respecto vemos, por ejemplo, que en al menos 13 oportunidades la Corte ha convocado este tipo de audiencias: así por ejemplo, en el marco de los casos Caballero Delgado y Santana, Giraldo Cardona y otro, Álvarez y otros, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó y Pueblo Indígena Kankuamo.

Finalmente, debemos destacar que en el marco de las resoluciones respecto de Colombia ha sido en cierta medida frecuente encontrar desacuerdos internos entre los magistrados que integran el tribunal. En concreto, encontramos un total de 17 votos individuales, dentro de los que destacan los de los jueces Eduardo Vio Grossi y Antônio Augusto Cançado Trindade.

Dentro de las principales temáticas de desacuerdo está el alcance de la competencia de la Corte para conocer sobre medidas provisionales durante la etapa de supervisión de cumplimiento de las sentencias. En concreto, encontramos que la posición mayoritaria suele apoyar la idea de que la Corte puede adoptarlas durante la fase de supervisión de cumplimiento, toda vez que se entiende como una etapa que hace parte de la competencia contenciosa del tribunal. Al respecto, en el caso Gutiérrez Soler, los jueces

16 Corte IDH. Resolución 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

García Sayán, Ventura Robles, May Macaulay y Abreu Blondet emitieron un voto concurrente en donde reafirmaron esta posición a partir de tres argumentos: las competencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la materia, las competencias –convencionales y reglamentarias– de la Corte Interamericana y la importancia especial que reviste el adoptar medidas durante esta etapa[17].

En contraposición, el juez Vio Grossi ha sostenido de manera consistente durante los años que ha estado en la Corte IDH que en realidad esta no cuenta con competencia para adoptar medidas provisionales durante la etapa de supervisión de cumplimiento. En concreto, ha argumentado que, una vez proferida sentencia de fondo, se entiende que ha concluido el caso contencioso[18]. Así mismo, ha señalado que las únicas excepciones para esta regla son: cuando la sentencia de fondo no lleva las reparaciones y costas, y cuando existe una solicitud de interpretación de la sentencia. No obstante, también debemos anotar que en oportunidades, pese a tener esta posición, el citado juez ha votado en casos concretos a favor de la adopción de medidas provisionales durante la supervisión de cumplimiento. Tal es lo que sucedió en el caso 19 Comerciantes[19] y en el caso Mery Naranjo y otros[20].

Por otra parte, dentro de los temas que han dado lugar a votos razonados en el marco de las medidas provisionales resalta otro relacionado con el deber de individualizar e identificar a los beneficiarios de las medidas. Tal y como fue puesto de presente más atrás, gracias a los casos colombianos empezó a haber un cambio en la Corte en cuanto a dicho requisito, debido a las solicitudes que involucraban a comunidades enteras. Respecto a esta cuestión, los jueces Abreu Burelli y García Ramírez han defendido esta nueva inclinación del tribunal en el entendido de que "se fija con claridad un criterio de protección que extiende razonablemente el ámbito subjetivo de las medidas provisionales y sirve con mayor intensidad a los propósitos

---

17 Diego García Sayán, Leonardo A. Franco, Manuel Ventura Robles, Margarette May Macaulay y Radys Abrey Blondet. Voto concurrente, en Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia.

18 Eduardo Vio Grossi. Voto disidente, en Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia.

19 Eduardo Vio Grossi. Voto individual concurrente, en Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

20 Eduardo Vio Grossi. Voto concurrente, en Corte IDH. Resolución de 22 de agosto de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

preventivos de este género de medidas, con evidente reconocimiento de lo que implica, en amplio sentido, su naturaleza cautelar"[21]. De igual manera, el juez García Ramírez ha hecho énfasis en que, "a juicio de la Corte, hay un grave peligro común a los integrantes del grupo y se plantea la necesidad de disponer medidas provisionales para evitar daños irreparables a las personas que integran ese grupo, no individualizadas, pero identificables en función de los datos –la comunidad de situación, que implica, en la especie, comunidad de peligro– que se tienen a la mano y se exponen en la resolución"[22].

En ese mismo sentido, el juez Cançado Trindade sostuvo que si bien es cierto que existe el deber de individualización, es necesario tomar consciencia en cuanto a la evolución de la protección internacional de los derechos humanos para "proteger colectivamente [a] los miembros de toda una comunidad [sugiriendo una afinidad con las *class actions*], aunque la base de acción sea la lesión –o la probabilidad o inminencia de lesión– a derechos individuales"[23]. Y desarrolló esta misma idea en el caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, señalando que "[l]a práctica reciente de la Corte Interamericana en materia de medidas provisionales de protección, en beneficio de miembros de colectividades humanas, demuestra que es perfectamente posible sostener el derecho a la asistencia humanitaria en el marco del Derecho, y jamás mediante el uso indiscriminado de la fuerza"[24].

---

21 Alirio Abreu Burelli y Sergio García Ramírez. Voto razonado concurrente, en Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, pár. 6.

22 Sergio García Ramírez. Voto razonado concurrente. Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales en el caso del Pueblo Indígena Kankuamo, pár. 9.

23 Antônio Augusto Cançado Trindade. Voto concurrente. Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, pár. 8.

24 Antônio Augusto Cançado Trindade. Voto concurrente. Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, pár. 7.

## 3. EFECTOS, NIVEL DE CUMPLIMIENTO Y EFICACIA DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

En un tercer lugar, nos interesaba analizar, en el marco del proyecto, los efectos que las decisiones adoptadas por la Corte IDH en materia de medidas provisionales tenían al interior del Estado. Al respecto cabe señalar que, más allá de que exista un efecto inmediato y sustancial, lo que ha ocurrido es que el Estado se ha visto en la obligación de diseñar, desarrollar e implementar mecanismos y esquemas de protección que disminuyan –en algún grado– el riesgo que afrontan los beneficiarios de las medidas. Es importante destacar que si bien la Corte ordena medidas provisionales, es el Estado el que establece el modo y los medios a través de los cuales ofrecerá la protección. En otras palabras, la Corte se preocupa por ordenar el resultado, y el Estado colombiano de determinar el medio para alcanzarlo. Ahora bien, tal y como lo resaltábamos, sumado al resultado, la Corte lo único que exige en términos de medios es lo que tiene que ver con la participación por parte de los beneficiarios en la determinación de cómo serán cumplidas las medidas.

Es así como el principal efecto que se aprecia al interior del Estado es el de la creación y disposición de una institucionalidad para el cumplimiento de las órdenes interamericanas en materia de protección. Tal y como lo destaca Correa Ramírez, esto ha sucedido principalmente en aquellas instituciones del Estado que cuentan con medios para ofrecer protección, como es el caso de las Fuerzas Armadas o la Unidad Nacional de Protección; sin embargo, abarca en general al poder judicial, al poder ejecutivo y a los organismos de control[25].

Dentro de los principales efectos concretos se ha podido identificar que a partir de las medidas provisionales se ha consolidado una obligación implícita para el Estado de realizar de manera periódica estudios internos de riesgo que sirvan para determinar la existencia, subsistencia o extinción de las amenazas respecto de un beneficiario en concreto. Tanto es así que en ocasiones la Corte ha decidido "castigar" al Estado manteniendo las medidas

---

25 Laura Carolina Correa Ramírez. "Cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte del Estado colombiano", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 297 y ss.

provisionales hasta tanto el mismo no haya adelantado y entregado un estudio de riesgo que dé cuenta de la verdadera situación del beneficiario.

Otro de los principales efectos que se pudo detectar a partir del estudio transversal de las resoluciones es el que tiene que ver con convertirse en un presupuesto para la interposición de acciones de tutela. En concreto, en casos como el de la Masacre de La Rochela, Gutiérrez Soler, el del Pueblo Indígena Kankuamo y el de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, tras la falta de cumplimiento y de efectividad de las medidas provisionales, los beneficiarios han acudido a la tutela para buscar, desde el nivel interno, medidas efectivas de protección, judicialmente exigibles dentro de la esfera nacional.

Un último tema que nos interesaba particularmente era el del cumplimiento y la efectividad de las medidas ordenadas. Al respecto es importante señalar que, en términos generales, para la Corte es un tanto difícil evaluar el cumplimiento y el impacto de las medidas puesto que las órdenes que profiere son abstractas y, por tanto, depende de los estudios nacionales de riesgo para poder hacerlo. Así mismo, es imperativo recordar que, en el contexto de las medidas provisionales, el cumplimiento no extingue las órdenes de la Corte. Por el contrario, es necesario que se logre extinguir el riesgo que ha dado origen a las medidas para que se puedan entender como cumplidas y, en consecuencia, puedan ser levantadas.

De acuerdo con lo que hemos señalado, para el cumplimiento de las medidas, el Estado colombiano ha establecido diferentes mecanismos a través de sus instituciones nacionales. Dentro de los más importantes mecanismos para ello se encuentran el Ministerio del Interior con la Unidad Nacional de Protección y el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas; el Ministerio de Defensa Nacional a través de la Policía Nacional y el Ejército Nacional; el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitarios y la Fiscalía General de la Nación. Así mismo, el Ministerio Público ha desempeñado un rol fundamental en el seguimiento de las medidas de protección.

No obstante, en el marco del cumplimiento de las medidas provisionales ha surgido un problema reiterativo frente a los medios utilizados para dar protección a los beneficiarios, que se aprecia también en varios casos contenciosos. En concreto, se trata de la desconfianza que tienen las víctimas respecto de las instituciones y los agentes que prestan la protección. En específico, en las medidas provisionales esto ha ocurrido, por un lado, por la

participación de los agentes en la generación de la amenaza o el riesgo que dio lugar a la adopción de las medidas; y por el otro, por la falta de participación de los beneficiarios en el diseño e implementación de los esquemas de protección.

Ahora bien, con relación al estándar utilizado por la Corte IDH para evaluar el cumplimiento de las medidas debemos señalar que la conclusión principal a la que llegamos es que en realidad no hay un estándar absoluto. En lugar de ello, el estándar suele oscilar entre la debida diligencia, el efecto útil y el principio de subsidiariedad, según la complejidad del caso. En esa medida, como lo destaca acertadamente Guzmán Lozano, la Corte ha sabido diferenciar bien aquellos casos en los que las órdenes que imparte (y supervisa) son simples, complejas y diversas, o estructurales; evaluando su cumplimiento en diferentes niveles[26].

Así mismo, es de resaltar que la Corte, al momento de evaluar el cumplimiento, también ha echado mano de criterios como la territorialidad de las medidas; así lo hizo en el caso 19 Comerciantes, en donde condicionó la adopción de medidas por parte del Estado a la permanencia de los beneficiarios en el territorio nacional[27]. También ha empleado, como ya hemos explicado, el criterio de planificación participativa, en el que la inclusión de los beneficiarios en el proceso de diseño e implementación juega un papel importante para evaluar el cumplimiento de las órdenes interamericanas.

Por último, en cuanto al examen de cumplimiento de las medidas provisionales que realiza la Corte es importante señalar que –si bien dentro de las resoluciones es casi una regla encontrar órdenes relacionadas con la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de la creación del riesgo para los beneficiarios– esta ha sido enfática en afirmar que no le corresponde, en el marco de las medidas provisionales, analizar el cumplimiento de este tipo de órdenes. En concreto, ha argumentado que si bien las incluye dentro de las resoluciones, se trata de una obligación convencional que tienen los Estados para la protección y garantía de los derechos de las

---

26 LILIANA GUZMÁN LOZANO. "Las medidas provisionales para Colombia: entre el cumplimiento y la eficacia", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 369 y ss.

27 Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

personas y, por tanto, de ser atendidas por el juez interamericano, debe ser en el marco de un caso contencioso.

Como consecuencia de todo lo anterior, en esencia, se puede decir que el cumplimiento de las medidas provisionales está condicionado al efecto sustancial que estas tengan respecto del riesgo al que están expuestos los beneficiarios. Sin embargo, esto nos lleva a preguntarnos por el nivel de efectividad que han tenido las medidas respecto de Colombia.

Para responder este interrogante es necesario tener en cuenta dos variables. Por un lado, la duración promedio de las medidas, y por el otro, el estado actual de las mismas. Para tales efectos, resulta importante señalar que al menos el 40% de los casos respecto de los cuales se ordenaron medidas provisionales se mantienen aún abiertos[28]. En concreto, se trata de los casos Caballero Delgado y Santana, Almanza Suárez, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Mery Naranjo y otros, Danilo Rueda y 19 Comerciantes. Lo que necesariamente lleva a revisar la duración que han tenido las medidas en cada caso, a partir de lo cual encontramos que la duración promedio ha sido de más de 11 años.

Lo anterior nos conduce a pensar que si bien las medidas provisionales tienen vocación tutelar y, por tanto, constituyen una herramienta para la protección de los derechos de las personas, en la práctica no se cumple su naturaleza temporal. Esto debido a que suelen prolongarse en el tiempo, lo que a su vez implica que la finalidad última de las medidas (que es la de conseguir que los Estados atiendan y resuelvan el riesgo) no se alcance con facilidad. Por el contrario, a partir de la experiencia colombiana vemos que en realidad, pese a que el Estado tome de manera diligente las medidas para ofrecer protección a los beneficiarios, estas suelen mitigar el riesgo más no resolverlo. En esa medida, cabría preguntarse si en realidad las medidas deberían ser evaluadas en esos términos.

## PALABRAS FINALES

Como se observa, el estudio de las medidas provisionales ofrece un rico nicho de análisis respecto del trabajo de la propia Corte Interamericana,

---

28 Daniel Rivas-Ramírez. "Análisis transversal de las medidas provisionales respecto de Colombia: escrutinio de los datos generales", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 85 y ss.

pero también en relación con la situación de violencia sociopolítica que el país ha vivido por años y con el actuar insuficiente del Estado frente a esta.

Confiamos en que algunas de las conclusiones de este libro puedan servir como derrotero de estudios futuros y, más aún, de decisiones de los órganos interamericanos o colombianos que tienen en sus manos la difícil tarea de trabajar para extinguir de una buena vez las causas complejas que llevan a los individuos y a las comunidades a buscar protección provisional.

## REFERENCIAS

Abreu Burelli, Alirio y Sergio García Ramírez. Voto razonado concurrente. En: Corte IDH. Resolución de 24 de noviembre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, 26 de febrero de 1999.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe n.º 57/19. Caso 12.380. Informe de fondo. Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo – Colombia.

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, E/CN.4/1998/16, 9 de marzo de 1998.

Robledo Silva, Paula. "Radiografía del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos relacionados con el conflicto armado colombiano", en *El Estado constitucional colombiano en la periferia*, t. I, Magdalena Correa Henao y Alfonso Palacios Torres (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2019.

## JURISPRUDENCIA

Cançado Trindade, Antônio Augusto. Voto concurrente. Corte IDH. Resolución de 18 de junio de 2002. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

Cançado Trindade, Antônio Augusto. Voto concurrente. Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana

de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 26 de agosto de 2010. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia.

Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2006. Solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Mery Naranjo y otros.

Corte IDH. Resolución de 6 de marzo de 2003. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

Corte IDH. Resolución de 8 de julio de 2009. Supervisión de cumplimiento de sentencia y medidas provisionales. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 11 de marzo de 2005. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Gutiérrez Soler.

Corte IDH. Resolución de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución de 2 de septiembre de 2010. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso de la Masacre de Mapiripán.

Corte IDH. Resolución de 14 de noviembre de 2017. Medidas provisionales respecto de Colombia. Asunto Danilo Rueda.

Corte IDH. Resolución de 16 de febrero de 2017. Medidas provisionales. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Álvarez y otros.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de julio de 2004. Solicitud de Medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes (Sandra Belinda Montero Fuentes y otros).

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de octubre de 1996. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso Giraldo Cardona.

Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de octubre de 2000. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia. Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

García Ramírez, Sergio. Voto razonado concurrente a la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre medidas provisionales en el caso del Pueblo Indígena Kankuamo, del 5 de julio de 2004. En Corte IDH. Resolución de 5 de julio de 2004. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia. Caso del Pueblo Indígena Kankuamo.

García Sayán, Diego, Leonardo A. Franco, Manuel Ventura Robles. Margarette May Macaulay y Radys Abrey Blondet. Voto concurrente. Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia.

Vio Grossi, Eduardo. Voto concurrente. Corte IDH. Resolución de 22 de agosto de 2017. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Mery Naranjo y otros.

Vio Grossi, Eduardo. Voto disidente. Corte IDH. Resolución de 30 de junio de 2011. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia.

Vio Grossi, Eduardo. Voto individual concurrente. Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

DANIEL RIVAS-RAMÍREZ

# *A modo de epílogo. Las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia entre los años 2020 y 2021*

"Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia" es el resultado de un proyecto colectivo de investigación desarrollado entre los años 2018 y 2019. De allí que, tal y como se explicó en los primeros capítulos de este libro, el alcance del proyecto comprendiera las resoluciones de medidas provisionales proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) respecto de Colombia hasta el año 2019[1]. Es así como a lo largo del libro se presenta un análisis transversal de las 114 resoluciones adoptadas por la Corte respecto de Colombia entre 1994 y 2019.

No obstante, la publicación de esta obra se hace dos años después del cierre del proyecto, razón por la cual es necesario hacer un breve recuento de lo que ha sucedido en el campo de las medidas provisionales desde ese entonces. Debido a la naturaleza colectiva de la obra, la decisión editorial fue la de realizar una breve actualización de los resultados del proyecto sin entrar a modificar los capítulos que ya habían sido concluidos por las diferentes investigadoras que integraron el proyecto de investigación. Por esa razón, la mejor alternativa fue la de realizar un capítulo final en el que, a partir del estudio de las seis resoluciones sobre medidas provisionales adoptadas por la Corte respecto de Colombia durante los años 2020 y 2021 (en el caso de este último, con corte al 15 de abril), se ofreciera al lector de la obra una panorámica sobre los diferentes sucesos ocurridos con posterioridad al cierre del proyecto, de tal manera que el libro lograra responder a cabalidad con los objetivos propuestos.

Así pues, el capítulo empieza por hacer una breve presentación de los casos y asuntos en los que se han adoptado resoluciones durante los 16 meses posteriores al cierre del proyecto. Después presenta un breve análisis estadístico sobre las resoluciones proferidas en este periodo para complementar el trabajo que fue realizado en el marco del proyecto[2]. En esa misma línea,

---

1 PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO. "Estudio preliminar sobre las medidas provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con especial énfasis en los casos respecto de Colombia", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO (ed.) Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, pp. 11 y ss.

2 DANIEL RIVAS-RAMÍREZ. "Análisis transversal de las medidas provisionales respecto de Colombia: escrutinio de los datos generales", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 85 y ss.

la tercera parte se ocupa de analizar si estas nuevas seis resoluciones profundizan o modifican las conclusiones alcanzadas en cada uno de los capítulos antecedentes. Finalmente, expone las conclusiones.

## 1. Los casos en los que la Corte Interamericana resolvió solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia entre los años 2020 y 2021

Desde el 1 de enero de 2020 y el 15 de abril de 2021, la Corte Interamericana resolvió un total de seis solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia. Dichas solicitudes tuvieron lugar en el marco de seis casos diferentes: 19 Comerciantes, en donde la Corte adoptó dos resoluciones diferentes; los casos de la Masacre de Pueblo Bello, las Masacres de Ituango y Valle y otros, en los que la Corte resolvió las solicitudes de manera conjunta; el asunto Almanza Suárez; el caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica; y el caso Bedoya Lima y otra.

A continuación presentamos de manera breve y esquemática las resoluciones adoptadas en estos casos; y en aquellos en donde se trata de asuntos frente a los que la Corte no había conocido solicitudes de medidas provisionales antes, se ofrece una síntesis del caso que permita entender el contexto de la solicitud. En cuanto a los casos en los que ya existían resoluciones de medidas provisionales antes de 2020, es decir, los casos 19 Comerciantes y Almanza Suárez, el lector se puede remitir al segundo capítulo del libro para conocer la síntesis de los mismos[3].

### 1.1. Caso 19 Comerciantes

Para el momento de cierre del proyecto de investigación, la Corte había proferido un total de nueve resoluciones en el marco del caso 19 Comerciantes, con las que había prolongado la protección de los beneficiarios durante cerca de ocho años. No obstante, en el año 2012, la Corte decidió levantar parcialmente las medidas provisionales al considerar que solo se había comprobado

---

3 Paola Andrea Acosta-Alvarado. "Los asuntos y casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto solicitudes de medidas provisionales (1992-2019)", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 31 y ss.

la subsistencia de la extrema gravedad y urgencia para mantener las medidas respecto de uno de los beneficiarios y su familia[4].

Ahora bien, tras la audiencia de supervisión de cumplimiento de la sentencia que tuvo lugar en septiembre de 2019, con ocasión de su participación en la diligencia ante la Corte IDH, varias de las víctimas empezaron a sufrir persecuciones, hostigamientos y atentados por parte de terceros. Por ello, los representantes de las víctimas elevaron una solicitud de medidas provisionales, en donde acreditaron diferentes sucesos que afectaban a la señora Nery del Socorro Flórez Contreras y sus familiares, dentro de los que resaltan múltiples ataques con armas de fuego en donde terminaron heridos varios menores de edad.

De allí que el 2 de abril de 2020 la Presidenta de la Corte, por solicitud de los representantes de las víctimas, decidiera ampliar las medidas provisionales que seguían vigentes para proteger la vida y la integridad, respecto de la señora Nery del Socorro Flórez Contreras y sus familiares: Shercy Pamela Romero Flórez, Maichol Edilio Romero Flórez, Ingrith Johanna Romero Flórez, Geraldine Romero Flórez y Tatiana Romero Flórez, así como sus respectivos núcleos familiares[5]. Posteriormente, el 1 de junio, la Corte en pleno ratificó la decisión de la Presidenta, haciendo énfasis en que el Estado debe continuar coordinando con los beneficiarios de las medidas la planificación e implementación de las mismas[6].

No obstante, es importante poner de presente que el juez Eduardo Vio Grossi emitió un voto disidente en donde afirma que, en virtud de los artículos 63.2 y 67 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la Corte no tiene competencia para ordenar, a solicitud de los representantes de las víctimas, medidas provisionales en el marco de la supervisión de cumplimiento de la sentencia. Al respecto aclara que la competencia contenciosa de la Corte termina al momento de emitir una sentencia de fondo, y que solo puede entenderse prolongada en el caso en el que se encuentre pendiente la decisión en materia de reparaciones y costas, o cuando exista una solicitud

---

4 Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

5 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de abril de 2020. Adopción de medidas urgentes. Ampliación de medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, resolutivo 1.

6 Corte IDH. Resolución de 1 de junio de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes, resolutivos 1 y 2.

de interpretación de la sentencia. En esa medida, sostiene el citado juez que en el caso concreto la Corte no debió haber tramitado la solicitud, toda vez que con ello incurrió en una violación de las normas convencionales de procedimiento e invadió la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), quien es la única legitimada para elevar solicitudes de medidas provisionales por fuera de un caso contencioso[7].

### 1.2. CASOS DE LA MASACRE DE PUEBLO BELLO, DE LAS MASACRES DE ITUANGO Y VALLE JARAMILLO Y OTROS

En el marco de la supervisión de cumplimiento de las sentencias proferidas por la Corte IDH en el marco de los casos de la Masacre de Pueblo Bello (2006), de las Masacres de Ituango (2006) y Valle Jaramillo y otros (2008), aquella recibió por parte de los representantes de las víctimas de los primeros dos casos una solicitud de medidas provisionales el 21 de agosto de 2020; a la cual posteriormente se adhirieron los representantes de las víctimas del caso Valle Jaramillo y otros. En concreto, pidieron a la Corte que se adoptaran medidas para proteger el derecho al acceso a la justicia de las víctimas a raíz de la deportación de Salvatore Mancuso, antiguo jefe paramilitar, a Italia.

Al respecto es importante recordar que en los tres casos en cuestión, las violaciones a los derechos humanos por las cuales el Estado colombiano fue hallado responsable tuvieron lugar con ocasión de la participación de grupos armados paramilitares. En el caso de la Masacre de Pueblo Bello y en el de las Masacres de Ituango la Corte declaró la responsabilidad del Estado por no haber adoptado las medidas suficientes para evitar que dichos grupos cometieran las violaciones; mientras que en el caso Valle Jaramillo y otros se condenó al Estado por haber sido probada la connivencia de agentes estatales con los grupos paramilitares en el municipio de Ituango, entre otras cosas, por el reconocimiento integral de responsabilidad que hizo el Estado –por acción y por omisión–[8].

---

7 Juez Eduardo Vio Grossi. Voto disidente, en Corte IDH. Resolución de 1 de junio de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

8 Daniel Rivas-Ramírez. "El reconocimiento de responsabilidad del Estado colombiano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: ¿estrategia o necesidad?", en *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*, Paola Andrea Acosta-Alvarado y Alexandra Castro Franco (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 113.

En concreto, la solicitud de medidas fue sustentada por los representantes de las víctimas en el hecho de que incluso la misma Corte IDH había decretado como probada la participación de Salvatore Mancuso en las violaciones cometidas en los tres casos y, por tanto, su extradición constituiría una grave afectación a los derechos a la verdad y el acceso a la justicia de las víctimas, a la vez que configuraría un supuesto de impunidad frente a crímenes de lesa humanidad. Por su parte, el Estado desestimó los argumentos de los peticionarios y señaló que la decisión con relación a la deportación de Mancuso no recaía en sus manos, sino en las de los Estados Unidos de América, por lo que la solicitud de medidas provisionales carecía de objeto[9].

Por su parte, la Corte IDH determinó que la solicitud elevada por parte de los peticionarios debía ser tramitada en el marco de la supervisión de cumplimiento de las sentencias y no, como ellos lo pretendían, a través de medidas provisionales. En concreto consideró que debía analizarse a la luz del cumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar, y en consecuencia, declaró improcedente la solicitud de medidas de las víctimas. No obstante, es oportuno poner de presente que ordenó al Estado presentar un informe sobre el proceso de extradición y las actuaciones adelantadas por el Estado colombiano en dicho marco[10].

Ahora bien, también es importante señalar que, de modo similar a lo ocurrido en la última resolución de medidas provisionales en el caso 19 Comerciantes, el juez Eduardo Vio Grossi presentó un voto concurrente a la decisión de la Corte en el presente caso. En concreto señaló que, pese a estar de acuerdo con la parte resolutiva, disentía de la afirmación hecha por la Corte –en sus consideraciones– en el sentido de que los representantes de las víctimas tenían legitimación para elevar la solicitud, esto por cuanto, a su criterio, la facultad de la Corte para dictarlas ya había precluido[11].

---

9 Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2020. Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias. Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia.

10 Ibíd.

11 Eduardo Vio Grossi. Voto concurrente, en Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2020. Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias. Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia.

### 1.3. ASUNTO ALMANZA SUÁREZ

Con respecto al asunto Almanza Suárez es importante recordar que, si bien entre 1992 y 2019 la Corte solo había adoptado la resolución del año 2017 en la que ordenó las medidas provisionales a favor de la señora Luz Elsia Almanza Suárez, las mismas tenían como antecedente las proferidas en el marco del caso Álvarez y otros entre los años 1997 y 2013[12]. De igual modo, es preciso recordar que se trata de medidas que tienen por objeto proteger la vida y la integridad personal de la beneficiaria.

Durante el periodo observado por este capítulo (2020-2021), la Corte adoptó una nueva resolución en el caso, en la que, a partir de la información aportada por las partes, estimó que subsistía la necesidad de las medidas. En concreto, a raíz de la falta de un estudio de riesgo reciente por parte de la Unidad Nacional de Protección; de la situación particular en la que se enmarcan las situaciones de riesgo que asume la beneficiaria al ser defensora de derechos humanos, y teniendo en cuenta que el Estado ha mantenido los esquemas de protección y no ha solicitado el levantamiento de las medidas, decidió mantener la vigencia de las mismas. No obstante, requirió al Estado para que presentara un estudio de la situación de riesgo actual de la señora, así como un informe sobre la implementación de las medidas para garantizar la vida e integridad personal de la beneficiaria[13].

### 1.4. CASO INTEGRANTES Y MILITANTES DE LA UNIÓN PATRIÓTICA

El caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica es tal vez uno de los más importantes en la historia contenciosa de Colombia ante la Corte Interamericana por dos razones. En primer lugar, se trata –como caso contencioso– de las presuntas violaciones cometidas en contra de más de seis mil integrantes y militantes del partido político de izquierda Unión Patriótica, a lo largo y ancho del país, desde el año 1984. Pero también tiene una especial

---

12 Cfr. Paola Andrea Acosta-Alvarado. "Los asuntos y casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia (1992-2019)", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 31 y ss.

13 Corte IDH. Resolución de 8 de octubre de 2020. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

relevancia puesto que es la primera vez –en el caso de Colombia– que el caso es presentado tanto por la Comisión Interamericana como por el Estado.

En lo que respecta a las medidas provisionales, uno de los representantes comunes –dado que hay tres grupos diferentes de víctimas en el caso–, el Centro Jurídico de Derechos Humanos y Derechos con Dignidad, las solicitó el 1 de febrero de 2021 (tan solo siete días antes de la audiencia pública del caso). Para sustentar dicha petición, puso de presente (i) el "bloqueo deliberado de acceso a información y documentos necesarios para ejercer la representación de víctimas en el procedimiento ante la Corte IDH"; (ii) a la "aplicación inminente de la caducidad a cientos de víctimas de la Unión Patriótica que han interpuesto recursos judiciales de reparación directa ante el Consejo de Estado", y (iii) al "hostigamiento y estigmatización" que representantes y sus familias han sufrido por parte del Estado[14]. En esa medida, solicitaron la garantía de acceso a la información por parte de las víctima, la inaplicación de una sentencia nacional y la protección de la integridad de las víctimas, representantes, declarantes y sus familiares.

Una vez recibidas las observaciones por parte del Estado y la CIDH, la Corte decidió declarar la improcedencia de la solicitud debido a que los peticionarios no habían cumplido con la carga de la prueba para demostrar los requisitos de extrema gravedad y urgencia, ni la posibilidad de que se les ocasionaran daños irreparables. Así mismo, vale la pena señalar la respuesta por parte de la Corte ante dos circunstancias particulares que motivaron la solicitud y que tienen relación con la presunta persecución y hostigamiento de los representantes, las víctimas y declarantes del caso.

En primer lugar, los representantes alegaron que en febrero de 2020 se había filtrado, por parte del Estado, el contenido del Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas que había presentado el Centro Jurídico de Derechos Humanos y Derechos con Dignidad ante la Corte IDH, argumentando que pese a que habían buscado la forma de resolver la cuestión de la filtración de información con la agencia nacional encargada de la representación del Estado, la respuesta por parte de ella había sido negativa. No obstante, la Corte desestimó este hecho por cuanto con posterioridad a la filtración no se habían presentado nuevas circunstancias de riesgo, así como porque el Estado

14 Corte IDH. Resolución de 16 de marzo de 2021. Solicitud de medidas provisionales. Caso de los Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia, pár. 10.

había acreditado que había realizado las investigaciones correspondientes sin que se encontrara ninguna irregularidad.

La Corte también señaló que el hecho presentado como argumento de la persecución y hostigamiento de los representantes, consistente en que un familiar de uno de ellos había sido objeto de un proceso de extinción de dominio, no tenía un nexo causal claro con el caso; en particular teniendo en cuenta que en el referido proceso se trataba de hechos investigados desde el año 2010 (ocho años antes de que el caso que nos ocupa fuese sometido ante la Corte). Por ello, concluyó que no le era posible determinar *prima facie* la existencia de una situación de extrema gravedad y urgencia relacionada con la posibilidad de daños irreparables. Por lo anterior, la Corte declaró improcedente la solicitud de medidas provisionales[15].

Finalmente, conviene resaltar que el caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica se encuentra aún siendo conocido por la Corte IDH, y que está pendiente que el tribunal adopte una decisión de fondo tras la realización de la audiencia pública en la semana del 8 al 12 de febrero de 2021. Esto quiere decir que, con independencia de la teoría de la competencia que se acoja –es decir, la teoría mayoritaria de la Corte o la posición del juez Vio Grossi–, la Corte todavía puede adoptar –de ser el caso– medidas provisionales de oficio o a solicitud de parte.

### 1.5. CASO BEDOYA LIMA Y OTRA

Por último, en el periodo observado por este capítulo se encuentra la resolución de medidas provisionales que la Corte adoptó el 24 de marzo de 2021 en el marco del caso contencioso Bedoya Lima y otra vs. Colombia. Al respecto, vale la pena recordar que este caso –contencioso– versa sobre diferentes violaciones que sufrió la periodista colombiana Jineth Bedoya con ocasión de su secuestro a la entrada de una de las principales cárceles de la ciudad de Bogotá en mayo del año 2000.

Ahora bien, durante la audiencia pública ante la Corte IDH que tuvo lugar en los días 16 y 17 de marzo de 2021, en el marco de su declaración testimonial la señora Bedoya elevó una solicitud de medidas provisionales a favor de ella y su madre. Días después, cuando el Estado retornó a la audiencia –pues

---

15 Corte IDH. Resolución de 16 de marzo de 2021. Solicitud de medidas provisionales. Caso de los Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia.

se había retirado de manera intempestiva por presuntas faltas de garantías procesales–, el 23 de marzo los representantes de la víctima reafirmaron la solicitud de medidas respecto de la señora Bedoya y su madre[16].

En concreto, la solicitud fue sustentada directamente por la peticionaria al señalar que, pese a la existencia de medidas cautelares previas por parte de la CIDH, su vida y la de su madre seguían en peligro. Para ello, narró cómo el día después de haberse admitido el caso ante la Corte había sido amenazada telefónicamente, situación que se repitió hasta un par de meses antes de la audiencia. Así mismo, puso de presente que el hecho de estar declarando ante la Corte iba a acarrear más problemas de seguridad e incluso amenazas e intimidaciones, tal y como lo respaldó con su declaración en la tercera sesión de audiencias (el 23 de marzo)[17]. Adicionalmente es pertinente señalar que la peticionaria también explicó que ella actualmente contaba con medidas de protección por parte del Estado, mientras que su madre no las tenía.

La Corte valoró entonces la prolongación de las amenazas en contra de la señora Bedoya Lima y su madre durante más de 20 años, reconociendo el riesgo particular que implicaban para su vida y su integridad personal. Así mismo, destacó que muchas de estas amenazas conformarían "un amedrentamiento con un alto grado de violencia sexual", valorando también las afirmaciones sobre la existencia de un contexto de violencia sexual en contra de mujeres periodistas en el país. En consecuencia, la Corte estimó que se encontraban probados los requisitos de extrema gravedad y urgencia, así como la posibilidad de la ocurrencia de un daño irreparable, y ordenó respecto de Colombia la adopción de medidas provisionales.

Finalmente, consideramos oportuno señalar, al igual que con el caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica, que dado que el caso contencioso aún se encuentra en trámite, es posible que la Corte adopte o amplíe las medidas provisionales. No obstante, debido al alcance limitado de este caso –al versar solo sobre la señora Bedoya y su madre–, es menos probable que antes de la sentencia de fondo adopte una nueva resolución.

---

16 Corte IDH. Resolución de 24 de marzo de 2021. Adopción de medidas provisionales. Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia.

17 Corte IDH. Resolución de 24 de marzo de 2021. Adopción de medidas provisionales. Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia.

## 2. LOS DATOS GENERALES QUE SE PUEDEN EXTRAER A PARTIR DE UN ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE LAS SEIS RESOLUCIONES Y SU INCIDENCIA EN LAS ESTADÍSTICAS GLOBALES

Tal y como lo hemos puesto de presente, entre enero de 2020 y abril de 2021 la Corte profirió un total de seis resoluciones sobre medidas provisionales en el marco de seis casos diferentes. De esas seis resoluciones, dos versan sobre un mismo caso (19 Comerciantes), otras tres sobre casos diferentes (Almanza Suárez, Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica, y Bedoya Lima y otra) y una más trata a la vez sobre tres casos contenciosos diferentes (Masacre de Pueblo Bello, Masacres de Ituango y Valle Jaramillo y otros). También es de señalar que, de las seis resoluciones, una adopta nuevas medidas, otra amplía medidas, otra ratifica la ampliación de medidas, otra mantiene medidas anteriores y dos rechazan las solicitudes.

Con relación al supuesto procesal con base en el cual se solicitaron las medidas conviene señalar que cinco de ellas fueron solicitadas en el marco de casos contenciosos sobre los que ya la Corte estaba conociendo, y solo uno fue en un asunto sobre el cual no se había activado la competencia contenciosa de la Corte (asunto Almanza Suárez). No obstante, respecto de los casos contenciosos vale la pena señalar, con ocasión de los votos individuales del juez Vio Grossi, que tres de las solicitudes se realizaron en el marco de la supervisión de las sentencias y solo dos se realizaron en el marco del proceso contencioso propiamente dicho (caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica y caso Bedoya Lima y otra).

Lo anterior muestra en buena medida que la tendencia en los últimos años se ha inclinado a que las medidas provisionales sean tramitadas en el marco de procesos contenciosos, y en particular, en el marco de la etapa de supervisión de cumplimiento. En especial si tenemos en cuenta que las cifras obtenidas del análisis del periodo 1992-2019 mostraban que en realidad el porcentaje de medidas provisionales autónomas era mayor que el de las medidas provisionales en el marco de los casos contenciosos (65% vs. 35%)[18]. Ahora bien, si integramos los datos de ambos periodos, podemos

---

18 Daniel Rivas-Ramírez. "Análisis transversal de las medidas provisionales respecto de Colombia: escrutinio de los datos generales", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, cit., pp. 85 y ss.

observar que en realidad, hasta la fecha, el 57% de las solicitudes de medidas provisionales han sido hechas bajo el supuesto de medidas provisionales autónomas, mientras que el 43% lo han sido en el marco de casos contenciosos.

En el contexto de las medidas provisionales que son solicitadas en el marco de los casos contenciosos es importante poner de presente que en el periodo comprendido entre 1992 y 2019 solo dos de ellas tuvieron lugar en la etapa de supervisión de cumplimiento (casos 19 Comerciantes y Masacre de La Rochela). Esto nos muestra que, al contrario de lo que ocurre en el periodo 2020-2021, es más bien excepcional que se produzcan o resuelvan medidas provisionales en dicha etapa. Para los efectos de tener un dato consolidado a lo largo de la historia de las medidas provisionales respecto de Colombia basta con señalar que entre los años 1992 y 2021, en el 58,3% de los casos contenciosos las solicitudes fueron realizadas en el marco del proceso (particularmente en el marco de las audiencias públicas) y en el 41,6% restantes lo fueron en la etapa de supervisión de cumplimiento.

En principio, la frecuencia con la que se han presentado y conocido solicitudes de medidas provisionales en el marco de la etapa de supervisión de cumplimiento muestra que en realidad se trata de una regla general. No obstante, a raíz de los insistentes votos individuales del juez Vio Grossi –ya sea bajo la modalidad de voto concurrente o de voto disidente– parece necesario que la Corte entre a discutir con mayor detenimiento la naturaleza procesal de las supervisiones de cumplimiento y la duración formal de los casos contenciosos, de cara a establecer de manera unánime el alcance temporal de la competencia de la Corte en materia de medidas provisionales.

También resulta importante señalar que, en el marco de las resoluciones adoptadas por la Corte IDH entre 2020 y 2021, solo una de ellas lo fue en el marco de la revisión periódica que el tribunal hace de las medidas ya adoptadas (asunto Almanza Suárez), mientras que en los casos restantes lo fueron a raíz de una solicitud elevada directamente por parte de los representantes de las víctimas. Esto quiere decir que en el 83,3% de los casos el procedimiento fue activado por las víctimas directamente. Un punto que contrasta bastante con los datos obtenidos del periodo 1992-2019 puesto que en él solo en el 26% de los casos las solicitudes provinieron de las víctimas y sus representantes[19]. Al integrar los datos de ambos periodos tenemos que,

---

19 Rivas-Ramírez. "Análisis transversal de las medidas provisionales respecto de Colombia: escrutinio de los datos generales", cit., pp. 85 y ss.

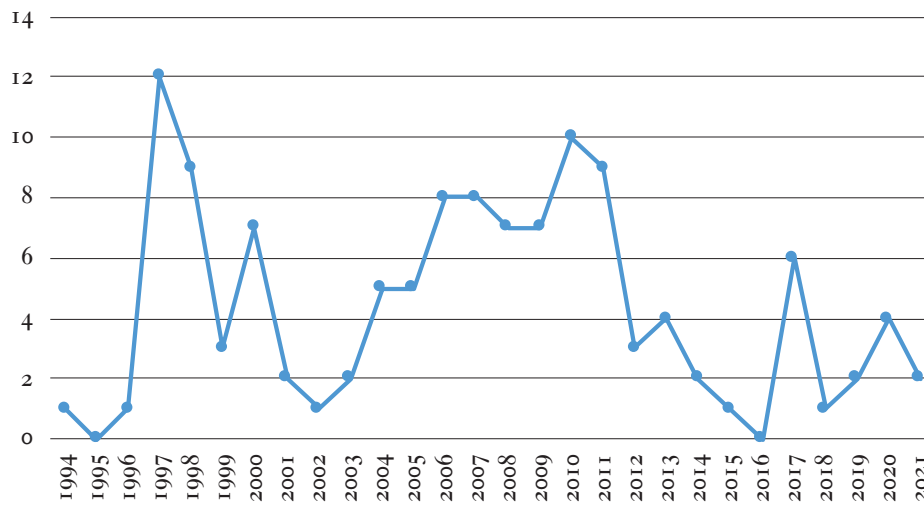
hasta la fecha, en el 57% de los casos ha sido la CIDH la que ha solicitado medidas provisionales, en el 39% han sido las víctimas o sus representantes y en el 4% ha sido la Corte, de oficio.

Con relación a la preexistencia de medidas cautelares por parte de la Comisión, dentro de los casos observados entre 2020 y 2021 que son "nuevos", es decir, en los casos de la Masacre de Pueblo Bello, de las Masacres de Ituango, Valle Jaramillo y otro, Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica y Bedoya Lima y otra, solo en el caso de este último existían.

Para continuar con el análisis de la dimensión procesal de las medidas procesales adoptadas durante el último año y medio conviene señalar que cuatro de las resoluciones fueron adoptadas en el año 2020 y dos de ellas en el 2021. Así mismo, que de las seis resoluciones solo una de ellas fue proferida bajo la lógica de medidas urgentes de la Presidenta de la Corte, mientras que las cinco restantes lo fueron de la Corte en pleno.

Con el objeto de ofrecer un consolidado del número de resoluciones adoptadas anualmente, se presenta a continuación una gráfica en la que se actualizan los datos presentados en el marco del proyecto, la cual nos permite evidenciar que en el último año y medio la Corte ha estado por debajo del promedio anual de 6 a 7 resoluciones respecto de Colombia.

GRÁFICA 1. RESOLUCIONES ADOPTADAS POR AÑO (1994-2021)

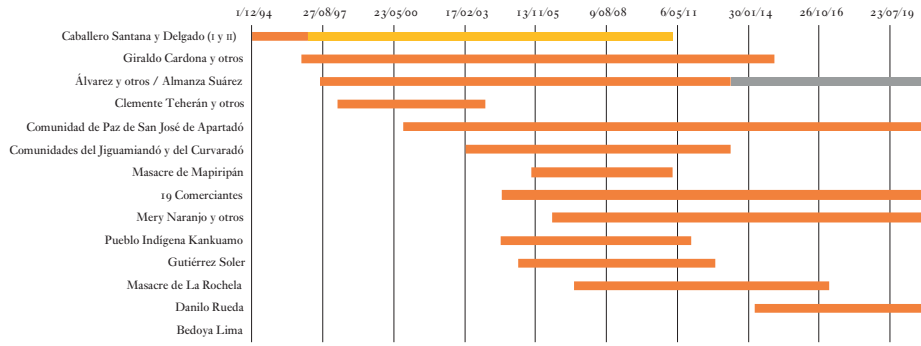



Fuente: elaboración propia.

En cuanto al alcance material de las medidas provisionales, o más bien, frente al número de beneficiarios, debemos señalar que en todos los casos en los que se adoptaron medidas entre 2020 y 2021 se hizo con los beneficiarios debidamente identificados. En ese sentido, las medidas ordenadas en los casos Bedoya Lima y otra, Almanza Suárez y 19 Comerciantes enuncian con precisión quiénes son los sujetos sobre los que el Estado debe adoptar medidas de protección. No obstante, conviene señalar que en el caso de la ampliación de medidas en el caso 19 Comerciantes la Corte extendió la protección también a los núcleos familiares de las personas enunciadas, abriendo la puerta a una indeterminación parcial de sujetos.

Finalmente, en lo que respecta a las dimensiones procesales nos interesa resaltar que, de los tres casos en los que se adoptó algún tipo de medida provisional, solo en uno de ellos (Bedoya Lima y otra) se trata de medidas nuevas, respecto de nuevos beneficiarios. Esto quiere decir que en realidad la duración de las medidas que venían desde antes del año 2020 se mantiene, salvo por las medidas en el caso Bedoya Lima que inician a partir del 24 de marzo de 2021.

GRÁFICA 2. PROYECCIÓN DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES EN EL TIEMPO (1994-2021)




Fuente: elaboración propia.

Por último, con relación a las cuestiones procesales basta con señalar que durante el periodo de observación solo se abrió un nuevo caso, se mantuvieron dos más abiertos y se rechazaron solicitudes en tres casos. Esto tiene una incidencia importante en las estadísticas de las medidas que fueron obtenidas respecto de los casos entre 1994 y 2019, toda vez que aumentó el porcentaje de rechazos a un 30%.

El ejercicio que hemos realizado hasta acá ha estado enfocado en ofrecer un breve panorama procesal de lo que sucedió en el periodo comprendido entre enero de 2020 y abril de 2021, contrastándolo a la vez con lo que se había identificado para el periodo 1992-2019. Así mismo, esta parte del capítulo ha estado orientada a ofrecer una aproximación general a las cuestiones de índole procesal; sin embargo, ahora nos interesa realizar un análisis un poco más detallado en lo que respecta a las cuestiones sustanciales.

## 3. EL ANÁLISIS SUSTANCIAL DE LAS ÚLTIMAS RESOLUCIONES DE MEDIDAS PROVISIONALES

En aras de poder realizar un análisis organizado, detallado y coherente con la estructura que fue propuesta en el marco del proyecto de investigación, a continuación realizaremos un ejercicio similar al que fue presentado en el acápite anterior con el objeto de presentar los principales hallazgos respecto del último año y medio; para después contrastarlo con los resultados del proyecto de investigación. De esta manera podremos determinar si las seis resoluciones adoptadas entre 2020 y 2021 cambian en algún sentido las conclusiones alcanzadas.

No obstante, debemos poner de presente que nos abstendremos de realizar valoraciones con relación al tema territorial y en cuanto al cumplimiento y eficacia de las medidas. Frente al primero, debido a que las resoluciones no abordan en ningún sentido esta cuestión –ni siquiera para señalar cuál es el lugar en donde se genera el riesgo–; y, respecto al cumplimiento y eficacia de las medidas, dado que aún es prematuro juzgarlo puesto que no se cuenta con los elementos necesarios para emitir un juicio o realizar un análisis sobre el tema.

### 3.1. REQUISITOS SUSTANCIALES DE PROCEDIBILIDAD DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

En lo que respecta a los requisitos de procedibilidad de las medidas provisionales, en las últimas seis resoluciones la Corte se ha mantenido consistente con la posición que había desarrollado dentro del periodo 1994-2019 en la materia. En tal sentido, sigue sosteniendo que la concurrencia de los tres requisitos de procedibilidad (gravedad, urgencia y posibilidad de que ocurra un daño irreparable frente a un derecho protegido por la CADH) es elemental

para poder adoptar las medidas provisionales en un caso concreto, y que es necesario que los peticionarios demuestren dicha concurrencia.

Para empezar, en el marco de las medidas urgentes y las medidas provisionales decretadas por la Presidenta y la Corte en abril y junio de 2020 en el caso 19 Comerciantes, se aclaró que "[e]stas tres condiciones son coexistentes y deben estar presentes en toda situación en la que se solicite la intervención del Tribunal a través de una medida provisional. Del mismo modo, estas tres condiciones deben concurrir para que la Corte pueda ampliar las medidas provisionales"[20]. Posición que ha sido reafirmada a lo largo de las diferentes decisiones adoptadas en este periodo, tal y como se puede apreciar en el caso Bedoya Lima y otra.

No obstante, al igual que como ocurre en la gran mayoría de resoluciones que fueron estudiadas en el proyecto, no se define, en principio, qué se entiende por cada uno de estos requisitos. Por el contrario, en casos como 19 Comerciantes la Presidenta se limitó a justificar la concurrencia de los tres elementos señalando que, dados los sucesos en los que hubo disparos, violencia y lesiones respecto de los presuntos beneficiarios y sus familias, se puede concluir la gravedad extrema y la urgencia de las medidas para evitar un perjuicio irremediable[21].

No obstante, en el caso de las medidas provisionales solicitadas por los representantes de las víctimas en el caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica la Corte vio la necesidad de ofrecer luces más claras con respecto al alcance de cada uno de estos elementos. Así, señaló que,

> En cuanto a la gravedad, para efectos de la adopción de medidas provisionales, la Convención requiere que aquélla sea "extrema", es decir, que se encuentre en su grado más intenso o elevado. 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, debe existir una probabilidad razonable

---

20 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de abril de 2020. Adopción de medidas urgentes. Ampliación de medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes; Corte IDH. Resolución de 1 de junio de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

21 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de abril de 2020. Adopción de medidas urgentes. Ampliación de medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

> de que se materialice y no debe recaer en bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables[22].

También vale destacar que en el caso 19 Comerciantes la Corte valoró la coexistencia de los tres elementos sustanciales tanto para el momento en el que la Presidenta adoptó las medidas urgentes como para cuando la Corte tomó la decisión en pleno. En concreto, debido a que, a partir de la información aportada por las partes en el interregno, pudo apreciar que había ocurrido un escalamiento de la situación de riesgo que ameritaba, con más veras, la ampliación de las medidas[23].

Ahora bien, con relación a la rigurosidad que ha sido reclamada tradicionalmente por la Corte para la ampliación y el mantenimiento de medidas provisionales, hemos de señalar que esto se ha mantenido durante este último periodo. Así por ejemplo, la Presidenta de la Corte señaló en las medidas urgentes en el caso 19 Comerciantes que los tres requisitos de procedibilidad son exigibles también para las solicitudes de ampliación de medidas provisionales.

Sin embargo, aclaró también que cuando se trata de este tipo de solicitudes surge un cuarto elemento que es determinante para que la Corte pueda conocerlas y resolverlas. Así, de la resolución del 2 de abril de 2020 se desprende la necesidad de que exista una "conexión fáctica" de la solicitud con las medidas provisionales preexistentes. Conexidad que puede sustentarse a través de tres cuestiones: i) que los peticionarios sean víctimas del caso –contencioso– o que tengan relación directa con estas o con los beneficiarios de las medidas provisionales antecedentes; ii) que se evidencie un contexto de violencia que tenga relación con las medidas, y iii) que una posible causa de los hechos que motivan la solicitud sea la participación en el proceso internacional[24].

En sentido similar, en la resolución de octubre de 2020 del caso Almanza Suárez la Corte señaló que a la hora de analizar si se mantienen o no las

---

22 Corte IDH. Resolución de 16 de marzo de 2021. Solicitud de medidas provisionales. Caso de los Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia, pár. 23.

23 Corte IDH. Resolución de 1 de junio de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

24 Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de abril de 2020. Adopción de medidas urgentes. Ampliación de medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

medidas provisionales respecto de un beneficiario es preciso analizar tanto la situación de riesgo a la que se encuentra expuesto como la necesidad real de las medidas. Así por ejemplo, en el caso concreto, al evidenciar que el riesgo continuaba y que la necesidad de las medidas había sido ratificada de manera continua por los estudios de riesgo hechos por el Estado, no existían razones para que la Corte ordenara su levantamiento –en especial si se tiene en cuenta que ni siquiera el Estado lo había solicitado–.

Por último, vale la pena señalar que en el último periodo la Corte también se ha pronunciado sobre la procedibilidad de medidas provisionales en lo que respecta al cumplimiento de órdenes de reparación que fueron proferidas en sentencias. En tal sentido, en el caso conjunto de la solicitud de medidas en los casos de la Masacre de Pueblo Bello, de las Masacres de Ituango y Valle Jaramillo y otros la Corte aclaró que solo en supuestos excepcionales en donde se puede apreciar con claridad la gravedad de una situación que tiene relación con las órdenes en materia de reparación procede la valoración de las medidas provisionales[25]. Sin embargo, en el caso concreto, al considerar que esto no ocurría, la Corte omitió el análisis de los requisitos de medidas provisionales y procedió bajo la figura de supervisión de cumplimiento.

### 3.2. Cuestiones relacionadas con la carga de la prueba y los medios de prueba

En términos generales, en las resoluciones comprendidas en el periodo 2020-2021 no se aprecian desarrollos en este campo. No obstante, vale la pena resaltar aquellas cuestiones que han sido resaltadas por la Corte y que, en buena medida, mantienen la posición desarrollada entre 1994 y 2019. Es así como podemos desatacar algunas cuestiones menores relacionadas de manera específica con quién tiene la carga de la prueba, cuál es el nivel de prueba con el que deben contar los hechos alegados, y cuáles son los medios de prueba que pueden ser utilizados en el marco de estas solicitudes.

Así las cosas, debemos empezar por señalar que la Corte ha sido clara al recordar que la carga procesal y probatoria recae esencialmente sobre quien solicita la medida provisional. Esto, como fue sostenido en capítulos

---

25 Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2020. Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias. Caso de la Masacre de Pueblo Bello, caso de las Masacres de Ituango y caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia.

anteriores, es acorde a los principios propios del derecho procesal, y por tanto es apenas lógico que la Corte lo utilice como principio en el marco de las medidas provisionales. Concretamente, el tribunal ha señalado en el marco del caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica que, "[c]onforme a la Convención y al Reglamento, la carga procesal de demostrar *prima facie* dichos requisitos recae en el solicitante. En este caso, la Corte estima que se configuran condiciones que ameritan proceder a examinar si se cumplen los requisitos para la adopción de medidas provisionales"[26].

No obstante, la Corte también ha señalado de manera clara que si bien la carga está en cabeza del solicitante, ello no quiere decir que todos los hechos deban estar plenamente probados. Por el contrario, el estándar probatorio para la sustentación de las solicitudes de adopción y ampliación se caracteriza por exigir, únicamente, "un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* una situación de extrema gravedad y urgencia"[27]. Esto quiere decir que para que la Corte pueda valorar la coexistencia de los tres requisitos de procedibilidad basta con que se provea información suficiente para tener una apreciación de la situación.

Ahora bien, pese a que la carga procesal y probatoria recae, en principio, sobre el solicitante, en la práctica la Corte ha impuesto en cabeza del Estado un deber especial de desvirtuar la necesidad de las medidas. Específicamente, la Corte espera del Estado el suministro de los informes nacionales de riesgo para determinar la existencia real del mismo. En ese mismo sentido, la Corte ha valorado negativamente cuando el Estado no solicita propiamente el levantamiento de las medidas, asumiendo que ello es un indicio importante de la subsistencia del riesgo y la necesidad de las medidas. Así por ejemplo, tal y como lo hemos advertido ya, en el caso Almanza Suárez uno de los elementos que utilizó el tribunal para la valoración de la situación fue el hecho de que el Estado no hubiese aportado un nuevo estudio de riesgo, y que tampoco hubiese solicitado el levantamiento de las medidas[28].

Por último, con relación a los medios de prueba que son utilizados y valorados en el marco de las medidas provisionales es importante señalar que

---

26 Corte IDH. Resolución de 16 de marzo de 2021. Solicitud de medidas provisionales. Caso de los Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia, pár. 23.

27 Corte IDH. Resolución de 1 de junio de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

28 Corte IDH. Resolución de 8 de octubre de 2020. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

tampoco ha habido cambios sustanciales durante el último periodo. En ese sentido, la Corte ha decidido de plano las solicitudes con la información y pruebas aportadas por las partes, inclusive utilizando el estándar probatorio flexible del que ya hemos hablado. Únicamente en el caso 19 Comerciantes hubo una valoración adicional de información y pruebas que fueron aportadas con posterioridad a la solicitud de ampliación, en la medida en la que la Corte en pleno conoció del caso cerca de dos meses después de que la Presidenta hubiese adoptado medidas urgentes.

Para concluir este apartado, basta con señalar que aún se mantiene la diversidad de medios de prueba en el marco de las medidas provisionales puesto que la Corte ha admitido todo tipo de pruebas. No obstante, sigue habiendo un lugar privilegiado del testimonio como prueba en el proceso.

### 3.3. Análisis a partir de los sujetos beneficiarios y los derechos que se pretende proteger

En lo que respecta a los peticionarios y beneficiarios de las medidas hemos de señalar que cuatro de los cinco casos conocidos por la Corte entre 2020 y 2021 tienen que ver con casos contenciosos. Esto quiere decir que en su gran mayoría los peticionarios y beneficiarios ostentan la calidad de víctimas de violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, pese a este criterio homogeneizador, vale la pena destacar algunas particularidades dentro de ellos. Así las cosas, hemos de señalar que, dejando de lado los casos 19 Comerciantes y Almanza Suárez, resulta interesante ver que en las tres solicitudes de medidas provisionales hay elementos interesantes tanto en lo que respecta a los peticionarios como a lo que están solicitando.

En primer lugar, en la solicitud relacionada con los casos de la Masacre de Pueblo Bello, de las Masacres de Ituango y Valle Jaramillo buscaba proteger el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de los tres casos. En concreto, se trataba de un mecanismo con el que se pretendía frenar la extradición del antiguo jefe paramilitar Salvatore Mancuso, bajo la idea de una posible violación a los derechos al acceso a la justicia y a la verdad.

En el caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica ocurrió que la solicitud fue formulada por uno de los representantes comunes del caso con el objeto no solo de proteger a las víctimas, sino también de protegerse a él mismo y a sus familiares. Al respecto llama la atención que, más allá de

los casos antecedentes en los que los testigos habían sido amenazados, es la primera vez –al menos en los casos colombianos– que uno de los representantes de las víctimas solicita protección directa para él y sus familiares. Sin embargo, también es de anotar que la Corte no consideró procedente la solicitud por cuanto no se podía apreciar una relación tangible entre las situaciones que vivían el representante y su familia y el caso contencioso sobre el que la Corte estaba conociendo.

Por último, del caso Bedoya Lima y otra nos interesa resaltar que si bien la solicitud fue realizada (en dos oportunidades) por la víctima misma, quien era objeto de amenazas constantes en contra de su vida, su integridad personal y sexual, la Corte valoró especialmente el contexto de violencia generalizada en contra de las mujeres periodistas en razón de su género y su profesión. De allí que resulte particularmente importante destacar cuanto sigue:

> … el Tribunal recuerda que, para determinar si la situación de extrema gravedad y urgencia para evitar daños irreparables existe, es posible valorar el conjunto de factores o circunstancias políticas, históricas, culturales o de cualquier otra índole que afectan al beneficiario o lo ubican en una situación de vulnerabilidad en un determinado momento y lo exponen a recibir lesiones a sus derechos. Esta situación puede crecer o decrecer en el tiempo dependiendo de un sinnúmero de variables[29].

## CONCLUSIONES

Con el objeto de garantizar la vigencia y actualidad de este libro decidimos incluir a modo de epílogo un breve análisis sobre las resoluciones de medidas provisionales que la Corte profirió entre enero de 2020 y abril de 2021. Es así como, a partir del estudio de dos resoluciones en el caso 19 Comerciantes, una en el caso conjunto Masacre de Pueblo Bello, Masacres de Ituango y Valle Jaramillo, una en el caso Almanza Suárez, una en el caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica y una en el caso Bedoya Lima, complementamos el trabajo realizado en el marco del proyecto "Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia".

Del análisis referido concluimos que, en realidad, respecto del trabajo de la Corte en la resolución de las medidas no ha habido mayor evolución. En

---

29 Corte IDH. Resolución de 24 de marzo de 2021. Adopción de medidas provisionales. Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia, pár. 11.

tal sentido, los estándares interamericanos en la materia se han mantenido en buena medida intactos. En verdad, solo podemos destacar respecto de este último año y medio cuestiones muy puntuales. Así por ejemplo, que debido a las particularidades de algunas solicitudes la Corte se ha visto en la necesidad de clarificar conceptos y supuestos procesales, como lo son las definiciones de la extrema gravedad, la urgencia y el daño irreparable; o la excepcionalidad de adoptar medidas provisionales respecto al cumplimiento de una orden derivada de una sentencia interamericana.

Así mismo, podemos desatacar que, durante el periodo observado, las solicitudes de medidas provisionales fueron "más creativas" en cuanto a los derechos cuya protección se pretendía. Así por ejemplo, encontramos que por primera vez se solicitó la protección para el derecho al acceso a la justicia, a la información pública y a la integridad sexual. No obstante, la Corte ha sido muy cuidadosa a la hora de determinar la posibilidad de daños irremediables, por lo que ha tendido a proteger únicamente la vida y la integridad personal de los individuos.

Finalmente, y pese a que no resulte una novedad frente a lo que la Corte ha sostenido desde 1994, parece especialmente importante resaltar que el juez interamericano ha defendido y reafirmado la naturaleza especial que revisten las medidas provisionales. En concreto, ha señalado i) que se trata de un dispositivo que no solo tiene vocación cautelar sino también, y en particular, tutelar, y ii) que bajo ninguna circunstancia las decisiones de medidas provisionales implican una decisión o un prejuzgamiento respecto al fondo de un caso. De allí que sea enfática en afirmar el carácter temporal y excepcional de las medidas provisionales.

## REFERENCIAS

Acosta-Alvarado, Paola Andrea. "Estudio preliminar sobre las medidas provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: con especial énfasis en los casos respecto de Colombia", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia,* Paola Andrea Acosta-Alvarado (ed.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, pp. 11 y ss.

Acosta-Alvarado, Paola Andrea. "Los asuntos y casos en los que la Corte IDH ha resuelto solicitudes de medidas provisionales (1992-2019)", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia,* Paola Andrea Acosta-Alvarado (ed.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, pp. 31 y ss.

Rivas-Ramírez, Daniel. "Análisis transversal de las medidas provisionales respecto de Colombia: escrutinio de los datos generales", en *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia,* Paola Andrea Acosta-Alvarado (ed.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2021, pp. 85 y ss.

Rivas-Ramírez, Daniel. "El reconocimiento de responsabilidad del Estado colombiano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: ¿estrategia o necesidad?", en *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*, Paola Andrea Acosta-Alvarado y Alexandra Castro Franco (eds.), Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018.

## JURISPRUDENCIA

Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2020. Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias. Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 8 de octubre de 2020. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Asunto Almanza Suárez.

Corte IDH. Resolución de 26 de junio de 2012. Medidas provisionales respecto de la República de Colombia. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 1 de junio de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

Corte IDH. Resolución de 16 de marzo de 2021. Solicitud de Medidas provisionales. Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de 24 de marzo de 2021. Adopción de medidas provisionales. Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia.

Corte IDH. Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de abril de 2020. Adopción de medidas urgentes. Ampliación de medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.

Vio Grossi, Eduardo. Voto concurrente. Corte IDH. Resolución de 3 de septiembre de 2020. Solicitud de medidas provisionales y supervisión de cumplimiento de sentencias. Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia.

Vio Grossi, Eduardo. Voto disidente. Corte IDH. Resolución de 1 de junio de 2020. Medidas provisionales respecto de Colombia. Caso 19 Comerciantes.



Editado por el Departamento de Publicaciones
de la Universidad Externado de Colombia
en diciembre de 2021

Se compuso en caracteres Ehrhardt Regular de 12 puntos
y se imprimió sobre Holmen Book Cream de 60 gramos
Bogotá (Colombia)

*Post tenebras spero lucem*

Universidad Externado de Colombia

El libro *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derehos Humanos respecto de Colombia* continúa el trabajo que se inició con la obra *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*; esta vez, se estudia el alcance del trabajo de la Corte IDH en desarrollo de su competencia cautelar.

Así, este libro presenta una breve síntesis de las medidas provisionales adoptadas por el juez regional respecto de Colombia y a partir de ella analiza su fundamento, contenido y alcance en clave de aspectos muy propios de la realidad colombiana tales como su relación con el territorio, su importante papel a la hora de proteger a ciertos grupos o su eficacia en un escenario tan complejo.

Nuestro último trabajo lo guio la imagen de una orquídea negra propia de nuestro país y estampa de lo que significan los casos contenciosos. En esta oportunidad nos inspira la pasionaria, planta de nuestra tierra que, como las medidas provisionales, tiene el potencial de ofrecer sosiego. Como esta planta, las medidas de la Corte IDH bridan tranquilidad a quienes ven amenazados sus derechos, pero, también, pueden generar una dependencia que mengüe la efectividad de la tutela que se requiere.