

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 5 DE JULIO DE 2004**

**MEDIDAS PROVISIONALES SOLICITADAS POR
LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESPECTO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

CASO PUEBLO INDÍGENA KANKUAMO

VISTOS:

1. El escrito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") de 2 de julio de 2004, mediante el cual sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte" o "la Corte Interamericana"), de acuerdo con los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana") y 25 del Reglamento de la Corte, una solicitud de adopción de medidas provisionales a favor de los miembros del pueblo indígena Kankuamo (en adelante "el pueblo indígena Kankuamo"), respecto de la República de Colombia (en adelante "el Estado" o "Colombia"), con el propósito de que se proteja su vida, su integridad personal, su identidad cultural y su especial relación con el territorio ancestral, en relación con una petición presentada ante la Comisión por la Corporación Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo" y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) (en adelante "los peticionarios").

2. Los argumentos de la Comisión se basan en los siguientes supuestos hechos:

- a) los pueblos indígenas Cogí, Arhuacos, Arsarios y Kankuamo, habitan en la Sierra Nevada de Santa Marta, ubicada en la región del Caribe de Colombia y comprende parte de los departamentos de Magdalena, La Guajira y Cesar;
- b) el pueblo indígena Kankuamo se encuentra localizado en la vertiente suroriental de la Sierra Nevada de Santa Marta y su población es de aproximadamente seis mil habitantes;
- c) el pueblo indígena Kankuamo, considerado como extinto en algún momento, ha tendido a un proceso de reconstrucción cultural y de recuperación de sus raíces lingüísticas, religiosas y sociales;
- d) el territorio Kankuamo fue reconocido legalmente por Colombia en el año 2003, a través de la resolución No. 012 de 10 de abril de 2003, emitida por el antiguo Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), mediante la cual se constituyó el Resguardo Indígena Kankuamo, con una extensión de 40.000 hectáreas. Dicho resguardo está compuesto por doce comunidades, las cuales son Atánquez, Chemesquemena, Guatapurí, Las Flores, Pontón, Mojado, Ramalito, Rancho de la Goya, Los Háticos, La Mina, Murillo y Rioseco;
- e) el pueblo indígena Kankuamo considera su territorio como la base en la cual edifica su organización política, su desarrollo y su identidad étnica y cultural, para ellos la Sierra Nevada de Santa Marta es un lugar sagrado;

- f) de acuerdo con información entregada por los peticionarios, la ubicación geográfica del pueblo indígena Kankuamo ha expuesto a sus miembros a constantes actos de violencia y amenazas por parte de grupos armados al margen de la ley que operan en la zona. Esto ha generado que los gobernadores y líderes de los cabildos indígenas de la región hayan sido víctimas de amenazas, atentados y asesinatos. Asimismo, numerosas familias han debido desplazarse con el fin de proteger su vida, padecen el bloqueo de alimentos y los jóvenes indígenas se ven expuestos al reclutamiento forzado por parte de estos grupos armados;
- g) entre los años 1993 y 2003, habían sido asesinados por los grupos armados aproximadamente 166 indígenas Kankuamos. De dicha cifra, el número de víctimas a agosto de 2003 era de 44;
- h) la Defensoría del Pueblo de la República de Colombia emitió la Resolución No. 24 de 18 de septiembre de 2002, mediante la cual se pronunció sobre las violaciones sistemáticas a los derechos humanos, el control arbitrario sobre los territorios y el desplazamiento forzado a los que las comunidades indígenas fueron sometidas en la Sierra Nevada de Santa Marta, por parte de los actores armados, lo cual afectaba directamente el desarrollo y tejido social de dichas comunidades. Asimismo, la Defensoría se refirió a la ejecución extrajudicial y a los tratos crueles que estaban padeciendo los integrantes de dichas comunidades;
- i) el 24 de septiembre de 2003 la Comisión solicitó a Colombia que adoptara medidas cautelares a favor del pueblo indígena Kankuamo, en el sentido de que adoptara todas las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de los miembros del pueblo indígena Kankuamo; adoptara las medidas necesarias para brindar atención de emergencia a las víctimas de desplazamiento forzado; concertara las medidas de protección colectiva, incluyendo la presencia de un defensor comunitario, con los beneficiarios de las medidas a través de sus organizaciones representativas; e investigara los hechos de violencia y las amenazas proferidas en contra de la comunidad beneficiaria;
- j) 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. Igualmente, los peticionarios denunciaron la ejecución extrajudicial de los siguientes miembros de la comunidad indígena: Dixon Alfredo Arias Arias (16 de octubre de 2003); Cristóbal Montero, Pedro Arias y Néstor Montero (17 de octubre de 2003); Carlos Arias Martínez (20 de octubre de 2003); Freider Caballero Martínez (24 de octubre de 2003) por responsables sin identificar y Hob Martínez Borbón (29 de octubre de 2003). Según información aportada por los peticionarios estas ejecuciones fueron cometidas presuntamente por miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia. Por último, informaron sobre la presencia de "escuadrones paramilitares" en las localidades de Badillo, Río Seco, Patillal, La Mesa, Los Corazones, Guacoche,

Guacochito, Las Raíces, Alto de la Vuelta y en la capital del departamento del Cesar, la ciudad de Valledupar. Según los peticionarios, dichos grupos operan con la aquiescencia o colaboración de los miembros del Ejército de Colombia vinculados al Batallón de Artillería No. 2 "La Popa" y al batallón adscrito al municipio del Patillal;

- k) 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 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;
- l) el 3 de diciembre de 2003 el Estado presentó un informe a la Comisión, relativo a la implementación de las medidas cautelares, en el cual señaló que se había informado de la situación al Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, a la Fiscalía General de la Nación, al Ministerio del Interior y de Justicia, a la Procuraduría General de la Nación, al Departamento Administrativo de Seguridad, al Ministerio de Defensa y a la Policía Nacional, y que había solicitado a los peticionarios que formularan una propuesta sobre las medidas necesarias para atender dicha situación. Asimismo, el Estado informó que de manera previa a las medidas cautelares había realizado gestiones tales como "el envío de un listado de víctimas del pueblo Kankuamo a la Comisión de Constatación de Cese de hostilidades"; se había celebrado una reunión entre diferentes autoridades estatales junto a los gobernadores de los cabildos indígenas de los pueblos Wiwas, Yukpas y Kankuamo, en la cual se había acordado realizar una mesa de apoyo a los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y, por último, Colombia indicó que se había mantenido a un representante de la Defensoría del Pueblo en la zona;
- m) el 15 de diciembre de 2003 la Comisión manifestó al Estado su preocupación porque se continuaba atentando en contra de los miembros de la comunidad que integran el pueblo indígena Kankuamo pese a la existencia de las medidas cautelares, y lo instó a realizar los esfuerzos necesarios para prevenir dicha situación;
- n) el 17 de febrero de 2004 los peticionarios presentaron información sobre la falta de implementación de las medidas cautelares e indicaron que el 6 de febrero de 2004 agentes del Comando Operativo No. 7 del ejército de Colombia acompañados de una persona encapuchada, habrían detenido al señor Juan Enenias Daza Carrillo, cuyo cuerpo sin vida fue encontrado con posterioridad. Los peticionarios señalaron a su vez que el 7 de febrero de 2004 el Comandante del Batallón del Ejército "La Popa" había declarado que dicho señor había sido dado de baja en un combate con miembros del grupo armado Ejército de Liberación Nacional (ELN);
- o) el 2 de marzo de 2004, durante el 119º período ordinario de sesiones de la Comisión, se celebró una audiencia para tratar cuestiones relativas a las medidas cautelares. Durante la audiencia, los peticionarios y el Estado

presentaron un informe conjunto sobre los compromisos adquiridos para la implementación de las medidas, en el cual se hizo referencia a la realización de 2 visitas al Resguardo Indígena Kankuamo, en las cuales estuvieron presentes agentes del Estado y representantes de los peticionarios, con el fin de que se hiciera un proceso de consulta interna en el pueblo indígena Kankuamo y de concertar las medidas por adoptar;

- p) el 4 de marzo de 2004 los peticionarios informaron sobre amenazas realizadas a los líderes del pueblo indígena Kankuamo que se encontraban en una situación de desplazamiento forzado en Bogotá, en especial sobre actos de agresión llevados a cabo por un grupo de 6 hombres armados que dispararon contra la residencia del líder indígena Gilberto Arlanth Arlza, ubicada en la ciudad de Bogotá;
 - q) la Comisión tomó conocimiento de la ejecución del señor Ildomar Montero, ocurrida el 8 de marzo de 2004, ejecución que fue presentada como resultado de los combates entre las Autodefensas Unidas de Colombia y el Ejército de Colombia;
 - r) la Comisión tomó conocimiento de la ejecución del señor Oscar Enrique Montero Arias, ocurrida el 14 de abril de 2004;
 - s) la Comisión tomó conocimiento de la detención y posterior ejecución del señor Néstor Oñate Arias, quien se alega había sido detenido de manera ilegal por efectivos del Comando Operativo No. 7 del Ejército de Colombia el 16 de abril de 2004, y su cuerpo sin vida fue encontrado al día siguiente en el corregimiento de Antaquez; y
 - t) la Comisión tomó conocimiento de la ejecución del señor Romelio Antonio Pacheco, ocurrida el 26 de junio de 2004.
3. Las consideraciones de la Comisión en las cuales señaló que el conjunto de los hechos alegados constituye una situación de extrema gravedad y urgencia que podría ocasionar daños irreparables a los miembros del pueblo indígena Kankuamo. Asimismo, la Comisión afirmó que las medidas cautelares que ordenó en este caso no han sido cumplidas por el Estado.

A la luz de lo anterior, la Comisión solicitó que la Corte requiera que el Estado de Colombia:

1. [p]rotej[a] la vida e integridad personal de los miembros del pueblo indígena [K]ankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, respet[e] su identidad cultural y su especial relación con el territorio ancestral[;]
2. [i]nvestig[ue] los hechos que motivan la solicitud de medidas provisionales, con el fin de indentificar y juzgar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes[;]

3. [a]segur[e] que los beneficiarios puedan continuar habitando su territorio ancestral sin ningún tipo de coacción o amenaza y [les] brind[e] ayuda humanitaria toda vez que resulte necesaria [; y]

4. [g]aranti[ce] las condiciones de seguridad para el retorno al territorio ancestral de los miembros del pueblo indígena [K]ankuamo que se hayan visto forzados a desplazarse.

Asimismo, la Comisión solicitó al Tribunal que "orden[ara] al Estado que las medidas provisionales que decret[ara] sean acordadas de común acuerdo entre el Estado, los beneficiarios y sus representantes y [que], en vista de la grave y delicada situación, [fueran] implementadas con urgencia".

CONSIDERANDOS:

1. Que el Estado ratificó la Convención Americana el 31 de julio de 1973 y, de acuerdo con el artículo 62 de la Convención, reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 21 de junio de 1985.

2. Que el artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que, "[e]n 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."

3. Que el artículo 25.1 del Reglamento de la Corte dispone que, "[e]n cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio o a instancia de parte, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención."

4. Que el artículo 1.1 de la Convención consagra el deber que tienen los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en ese tratado y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

5. Que el propósito de las medidas provisionales, en los sistemas jurídicos nacionales (derecho procesal interno) en general, es preservar los derechos de las partes en controversia, asegurando que la ejecución de la sentencia de fondo no se vea obstaculizada o impedida por las acciones de aquéllas, *pendente lite*.

6. Que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas urgentes y provisionales sirven, además, para proteger derechos humanos fundamentales y evitar daños irreparables a las personas.

7. Que los antecedentes presentados por la Comisión en este caso revelan *prima facie* una amenaza a la vida e integridad personal de los miembros del pueblo indígena Kankuamo. El estándar de apreciación *prima facie* en un caso y la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección han llevado a la Corte a ordenar medidas provisionales en distintas ocasiones¹.

¹ Cfr., *inter alia*, *Caso Gómez Paquiyauri*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de mayo de 2004, considerando decimosexto; *Caso Bámaca Velásquez*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de noviembre de 2003,

8. Que la Comisión Interamericana ha adoptado medidas cautelares que no han producido los efectos requeridos y, por el contrario, los hechos ocurridos recientemente hacen presumir que los miembros del pueblo indígena Kankuamo se encuentran en una situación de grave riesgo.

9. Que la Corte ha ordenado la protección de una pluralidad de personas que no han sido previamente nominadas, pero que sí son identificables y determinables y se encuentran en una situación de grave peligro en razón de su pertenencia a una comunidad². En este caso, según lo indicado por la Comisión, se desprende que el pueblo indígena Kankuamo, integrado por aproximadamente 6.000 personas, constituyen comunidades organizadas, ubicadas en un lugar geográfico determinado cuyos centros poblacionales son Atánquez, Chemesquemena, Guatapurí, Las Flores, Pontón, Mojado, Ramalito, Rancho de la Goya, Los Háticos, La Mina, Murillo y Rioseco, en la vertiente suroriental de la Sierra Nevada de Santa Marta, y comprende parte de los departamentos de Magdalena, Guajira y Cesar, cuyos miembros pueden ser identificados e individualizados y que, por el hecho de formar parte de dichas comunidades del pueblo indígena Kankuamo, todos se encuentran en una situación de igual riesgo de sufrir actos de agresión contra su integridad personal y su vida, así como verse desplazados forzosamente de su territorio³. Por ello, esta Corte considera conveniente dictar medidas provisionales de protección a favor de todos los miembros de las comunidades del pueblo indígena Kankuamo.

10. Que la situación que vive el pueblo indígena Kankuamo, según lo descrito por la Comisión, ha afectado la libre circulación de sus miembros y los ha obligado a desplazarse a otras regiones, por lo que es necesario que el Estado asegure que las personas beneficiadas con las presentes medidas puedan seguir viviendo en su residencia habitual y brinde las condiciones necesarias para que las personas desplazadas de dicha comunidad regresen a sus hogares⁴.

11. Que 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. Esto significa, como lo ha dicho la Corte, que tal obligación general se impone no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares, inclusive grupos armados irregulares de cualquier naturaleza. La Corte observa que dadas las características

considerando duodécimo; y *Caso de Marta Colomina y Lilibian Velásquez*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de septiembre de 2003, considerando quinto.

² *Cfr., inter alia, Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, considerando noveno; *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002, considerando octavo; *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2000, considerando séptimo. Además, *cfr. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awá Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párrs 148, 149 y 153.

³ *Cfr. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, considerando noveno.

⁴ *Cfr. Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, considerando décimo; *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2000, considerando octavo; y *Caso Giraldo Cardona*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de febrero de 1997, considerando quinto.

especiales del presente caso, y las condiciones generales del conflicto armado en el Estado colombiano, es necesaria la protección, a través de medidas provisionales, de todos los miembros del pueblo indígena Kankuamo, de conformidad con lo dispuesto en la Convención Americana, leída a la luz del Derecho Internacional Humanitario⁵.

12. Que cabe recordar lo establecido por el Tribunal en el sentido de 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. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. 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 él⁶.

13. Que el caso al que se refiere la solicitud de la Comisión no se encuentra en conocimiento de la Corte en cuanto al fondo y, por lo tanto, la adopción de medidas provisionales no implica una decisión sobre el fondo de la controversia existente entre los peticionarios y el Estado⁷. Al adoptar medidas provisionales, esta Corte está garantizando únicamente que el Tribunal pueda ejercer fielmente su mandato conforme a la Convención en casos de extrema gravedad y urgencia que requieren medidas de protección para evitar daños irreparables a las personas.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 del Reglamento,

⁵ Cfr. *Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, considerando undécimo; y *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002, considerando undécimo.

⁶ Cfr. *Caso Myrna Mack Chang*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr 152; *Caso Juan Humberto Sánchez*. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr 110; y *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 144.

⁷ Cfr., *inter alia*, *Caso Lysias Fleury*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de diciembre de 2003, considerando octavo; *Caso Lysias Fleury*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de junio de 2003, considerando décimo; y *Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, considerando duodécimo.

RESUELVE:

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. Requerir al Estado que dé participación a los beneficiarios de estas medidas en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de la ejecución de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
5. Requerir al Estado que informe a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente Resolución, sobre las medidas provisionales que haya adoptado en cumplimiento de la misma.
6. Requerir a los representantes de los beneficiarios de estas medidas, que presenten sus observaciones dentro de un plazo de cinco días, contados a partir de la notificación del informe del Estado.
7. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones dentro de un plazo de siete días, contados a partir de la notificación del informe del Estado.
8. Requerir al Estado que, con posterioridad a su primera comunicación (*supra* punto resolutivo 5), continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos cada dos meses sobre las medidas provisionales adoptadas, y requerir a los representantes de los beneficiarios de estas medidas que presenten sus observaciones a dichos informes del Estado dentro de un plazo de un mes contado a partir de la notificación de los respectivos informes del Estado y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a dichos informes del Estado dentro de un plazo de seis semanas contadas a partir de su notificación.

Los Jueces García Ramírez y Cançado Trindade hicieron conocer a la Corte su Voto Razonado Concurrente, los cuales acompañan a la presente Resolución.

Sergio García Ramírez
Presidente

Alirio Abreu Burelli

Oliver Jackman

Antônio A. Cançado Trindade

Cecilia Medina Quiroga

Manuel E. Ventura Robles

Diego García-Sayán

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Sergio García Ramírez
Presidente

**VOTO RAZONADO CONCURRENTENTE DEL JUEZ SERGIO GARCIA RAMIREZ A LA
RESOLUCION DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
SOBRE MEDIDAS PROVISIONALES EN EL CASO DEL
PUEBLO INDIGENA KANKUAMO, DEL 5 DE JULIO DE 2004**

1. En los últimos años, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que recibe la tradición de etapas precedentes y se beneficia de ella, ha incorporado novedades en diversos temas relevantes. Los nuevos criterios de la Corte concurren a ensanchar el horizonte de la tutela de los derechos humanos en forma consecuente con los valores que preserva el Derecho Internacional de la materia, siempre en el marco que suministra la Convención Americana. Las medidas provisionales figuran entre los temas transitados por la jurisprudencia de la Corte.

2. En este ámbito, las medidas provisionales atienden a las necesidades generales del enjuiciamiento y a los objetivos y requerimientos característicos del sistema tutelar de los derechos humanos. Por ello sirven a un doble designio: a) el genérico, propio de cualquier enjuiciamiento --así como de los procedimientos preparatorios del proceso--, cifrado en la preservación de la materia de éste, el aseguramiento de las pruebas, la presencia de los participantes, etcétera; y b) el específico, que resulta de las necesidades propias del sistema tutelar de los derechos humanos, al amparo del artículo 63.2 de la Convención Americana.

3. Bajo este último concepto, las medidas provisionales se encauzan a preservar bienes jurídicos frente al asedio de peligros inmediatos. Se actualizan en casos de extrema gravedad y urgencia, cuando se haga necesario evitar daños irreparables. En otras ocasiones se ha ocupado la Corte Interamericana en examinar estas referencias determinantes de la medida precautoria: gravedad, urgencia, inminencia de daño irreparable. Hay diversas cuestiones que examinar a este respecto, además de aquellos presupuestos de las medidas, a saber: prueba requerida, beneficiarios de las providencias, entidad de éstas, carácter vinculante de las resoluciones precautorias de la Corte, duración, ejecución, supervisión, por ejemplo. En distintas oportunidades he analizado estas cuestiones, abordadas por la jurisprudencia.

4. Evidentemente, uno de los extremos destacados en el sistema de las medidas provisionales que dispone la Corte Interamericana, al que ciño este *Voto concurrente* a varias resoluciones emitidas en un mismo período ordinario de sesiones, es el relativo a los destinatarios de las medidas. Tradicionalmente, la Corte sostuvo que dichos destinatarios deberían identificarse individualmente, para que fuese posible disponer la medida y proveer a su cumplimiento. Sin embargo, se observó que en diversas hipótesis existe, en efecto, una situación de extrema gravedad y urgencia, asociada a la posibilidad --más todavía: probabilidad-- de que los bienes comprometidos sufran daño irreparable, y no es factible establecer inmediatamente --en la circunstancia de apremio que explica y justifica las medidas-- la identidad exacta de los destinatarios. Se trata, en estos casos, de cierto número de personas que se hallan sujetas a un mismo y grave peligro.

5. Si se aguardase hasta que fuera posible identificar individualmente a quienes experimentan ese peligro de grave e irreparable lesión de bienes jurídicos --recogidos en sendos derechos--, se correría el riesgo de que se consumara la lesión sin que el Tribunal hubiese intervenido para evitarla, no obstante hallarse al tanto de que es probable e inminente, no sólo posible, que eso suceda. De esta suerte, un

tecnicismo superable impediría que la Corte actuase con celeridad para cumplir su auténtica encomienda: prestar el escudo de su poder jurisdiccional a los derechos que se hallan en riesgo. Difícilmente se podría sostener que esa abstención es consecuente con la misión tutelar que corresponde a la Corte Interamericana.

6. De ahí el giro notable que experimentó la jurisprudencia de la Corte a partir de la resolución sobre medidas provisionales dictadas en el *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (Colombia), el 24 de noviembre de 2000. Esta resolución extendió por primera vez el beneficio de las medidas a los integrantes de un grupo de personas sujetas a un mismo riesgo, no individualizadas, pero identificables a la luz de ciertos datos objetivos que permiten precisar su identidad. Con ello la jurisprudencia de la Corte dio un gran paso adelante en la protección verdadera de los derechos humanos, que no se satisface con la reparación de los agravios ya inferidos, sino requiere, ante todo, actuar con oportunidad, suficiencia y diligencia para evitar que se causen.

7. En ese caso, mi colega el Juez Alirio Abreu Burelli y yo expusimos en un *Voto razonado concurrente* los antecedentes, las pretensiones y las características del nuevo alcance subjetivo de las medidas provisionales, que ciertamente no contraviene las estipulaciones de la Convención, sino interpreta sus fines y ajusta a ellos las decisiones judiciales. En ese *Voto* trajimos a colación la similitud que existe, *mutatis mutandi*, entre los intereses difusos sujetos a protección jurídica y los derechos afectables de los individuos que figuran en un grupo más o menos numeroso de personas, así como la conexión que pudiera existir, también relativamente, entre una acción popular para proteger derechos de los miembros de una colectividad y la gestión urgente de esos derechos a través de la petición de medidas provisionales.

8. El criterio adoptado en el *Caso de San José de Apartadó* ha sido aplicado por la Corte en otros casos. Con ello se ha afirmado su pertinencia y se ha permitido que esta institución tutelar evolucione de manera adecuada al designio que la inspira. En *San José de Apartadó* se trataba de una comunidad de paz, cuyos integrantes --varios centenares de personas-- estaban vinculados por cierto asiento geográfico, que podía variar, y determinadas decisiones comunes, de las que provenía el riesgo individual y colectivo. En casos posteriores han aparecido otros datos para el análisis del grupo cuyos integrantes se benefician de medidas provisionales: puede tratarse, como en efecto ha ocurrido, de una comunidad indígena, de una población de adultos reclusos o de menores infractores, de un conjunto de trabajadores que ejercen sus actividades en determinado centro, y así sucesivamente. Todas estas hipótesis constituyen otros tantos ámbitos para el despliegue de las medidas provisionales, exactamente por los motivos y razones que sustentaron la decisión de la Corte Interamericana en el *Caso de San José de Apartadó*.

9. En los tres casos sobre los que versan las resoluciones a las que acompaño este *Voto*, se aprecian las condiciones que permiten disponer medidas provisionales bajo el criterio adoptado en *San José de Apartadó*. En todos ellos existe, a juicio de la Corte, 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. En dos supuestos se trata de grupos étnicos; en otro, de un conjunto de trabajadores. Esta variedad en las categorías de destinatarios, caracterizados, sin embargo, conforme a elementos que les confieren

congruencia y unidad, pone de manifiesto la pertinencia del camino iniciado en el *Caso de San José de Apartadó*, cuatro años atrás.

Sergio García Ramírez
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

VOTO CONCURRENTENTE DEL JUEZ A.A. CANÇADO TRINDADE

1. Al votar a favor de la adopción de las presentes Medidas Provisionales de Protección, mediante las cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordena que se extienda protección a todos los miembros de las comunidades del *Pueblo Indígena Kankuamo* en Colombia, me veo en la obligación de retomar la construcción conceptual en que he estado empeñado, en el seno de la Corte Interamericana, de las obligaciones *erga omnes* de protección bajo la Convención Americana. No es mi propósito reiterar aquí detalladamente las ponderaciones que he desarrollado anteriormente al respecto, particularmente en mis otros Votos Concurrentes en las Resoluciones de Medidas Provisionales de Protección adoptadas por la Corte en los casos de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (del 18.06.2002) y de las *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó* (del 06.03.2003), sino más bien destacar brevemente los puntos centrales de mis reflexiones al respecto, con miras a asegurar la protección eficaz de los derechos humanos en una situación compleja como la del presente caso de las comunidades del *Pueblo Indígena Kankuamo*.

2. En realidad, bien antes del sometimiento de los referidos casos al conocimiento de esta Corte, ya yo había advertido sobre la apremiante 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 (v.g., en mis Votos Razonados en las Sentencias sobre el fondo, del 24.01.1998, párr. 28, y sobre reparaciones, del 22.01.1999, párr. 40, en el caso *Blake versus Guatemala*). Y en mi Voto Razonado en el caso *Las Palmeras* (Sentencia sobre excepciones preliminares, del 04.02.2000), referente a Colombia, ponderé que el correcto entendimiento del amplio alcance de la obligación general de *garantía* de los derechos consagrados en la Convención Americana, estipulada en su artículo 1(1), puede contribuir a la realización del propósito del desarrollo de las obligaciones *erga omnes* de protección (párrs. 2 y 6-7).

3. Dicha obligación general de garantía, - agregué en mi citado Voto en el caso *Las Palmeras*, - se impone a cada Estado Parte individualmente y a todos ellos en conjunto (obligación *erga omnes partes* - párrs. 11-12). Así siendo,

"difícilmente podría haber mejores ejemplos de mecanismo para aplicación de las obligaciones *erga omnes* de protección (...) que los métodos de supervisión previstos en los propios tratados de derechos humanos, para el ejercicio de la garantía colectiva de los derechos protegidos. (...) Los mecanismos para aplicación de las obligaciones *erga omnes partes* de protección ya existen, y lo que urge es desarrollar su régimen jurídico, con atención especial a las *obligaciones positivas* y las *consecuencias jurídicas* de las violaciones de tales obligaciones" (párr. 14).

4. La obligación general de garantía abarca la aplicación de las medidas provisionales de protección bajo la Convención Americana. En mi Voto Concurrente en el caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana* (Resolución del 18.08.2000), me permití destacar el cambio operado tanto en el propio *rationale* como en el objeto de las medidas provisionales de protección (trasladadas

originalmente, en su trayectoria histórica, del derecho procesal civil al derecho internacional público), con el impacto de su aplicación en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (párrs. 17 y 23): en el universo conceptual de este último, las referidas medidas pasan a salvaguardar, más que la eficacia de la función jurisdiccional, los propios derechos fundamentales de la persona humana, revistiéndose, así, de un carácter verdaderamente *tutelar*, más que *cautelar*.

5. Para ésto ha contribuído decisivamente la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la materia, más que la de cualquier otro tribunal internacional hasta la fecha. Su construcción jurisprudencial al respecto, dotada de una base convencional, es verdaderamente ejemplar⁸, sin paralelos - en cuanto a su amplio alcance - en la jurisprudencia internacional contemporánea, habiendo, en los últimos años y hasta el presente, explorado debidamente todo el potencial de protección - por medio de la prevención - que se desprende de los términos del artículo 63(2) de la Convención Americana.

6. En mi Voto Concurrente en el caso de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (Resolución del 18.06.2002), destacué el hecho de que, en la audiencia pública correspondiente ante esta Corte, del 13.06.2002, el Estado colombiano "reconoció, con acierto, su obligación de actuar también *vis-à-vis* terceros particulares" (párr. 14), - esten éstos vinculados o no a las fuerzas de seguridad del Estado, sean o no paramilitares, guerrilleros, personas no-identificadas, o cualesquiera otros simples particulares. Trátase de una auténtica obligación *erga omnes* de protección, en favor de todos los miembros de una comunidad amenazada y hostigada, quienes, aunque inominados, sean al menos *identificables*. En el presente caso, la Corte determinó que los miembros de las comunidades del pueblo indígena kankuamo satisfacen este requisito, i.e., son identificables.

7. Como ponderé en aquel Voto (en la citada Resolución del 18.06.2002), - y lo hago también en relación con el presente caso, - estamos, en última instancia, ante una obligación *erga omnes* de protección por parte del Estado de todas las personas bajo su jurisdicción, obligación ésta que crece en importancia en una situación de convulsión armada tal como la de que padece Colombia, y la cual

"(...) requiere claramente el reconocimiento de los efectos de la Convención Americana *vis-à-vis* terceros (el *Drittwirkung*), sin el cual las obligaciones convencionales de protección se reducirían a poco más que letra muerta.

El razonamiento a partir de la tesis de la responsabilidad *objetiva* del Estado es, a mi juicio, ineluctable, particularmente en un caso de medidas provisionales de protección como el presente. Trátase, aquí, de evitar daños irreparables a los miembros de una comunidad (...), en una situación de extrema gravedad y urgencia, que involucra acciones, armadas y otras, de grupos clandestinos y paramilitares, a la par de las acciones de órganos y agentes de la fuerza pública" (párrs. 14-15).

⁸. Solamente las medidas provisionales de protección ordenadas por la Corte Interamericana en la presente Resolución, amparan casi seis mil personas: las comunidades del pueblo Kankuamo, amenazadas de extinción, y luchando por su reconstrucción cultural, son hoy día integradas, según la solicitud de medidas provisionales de parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (del 02.07.2004, p. 2, n. 1), por un total de 1.207 familias, formadas por 5.929 personas.

8. Posteriormente, en otro caso de dimensiones tanto individual como colectiva, en mi Voto Concurrente en el caso de las *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó* (Resolución del 06.03.2003), también atinente a Colombia, me permití insistir, ante los actos de violencia perpetrados por grupos armados irregulares de cualquier naturaleza, en la necesidad del "reconocimiento de los efectos de la Convención Americana *vis-à-vis* terceros (el *Drittwirkung*)", - propio de las obligaciones *erga omnes*, - "sin el cual las obligaciones convencionales de protección se reducirían a poco más que letra muerta" (párrs. 2-3). Y agregué que, de las circunstancias de aquel caso, - así como del presente caso, - se desprende claramente 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 (grupos clandestinos, paramilitares, u otros grupos de particulares). Ésto 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 comunidad⁹, aunque la base de acción sea la lesión - o la probabilidad o iminencia de lesión - a derechos individuales" (párr. 4).

9. Como ponderé en los dos precedentes del *cas d'espèce*¹⁰, - y aquí lo reafirmo, - ante la diversificación de las fuentes (inclusive las no-identificadas) de violaciones de los derechos humanos, ilustrada por la alegada victimización de sucesivos miembros del pueblo indígena kankuamo, asumen una importancia creciente el desarrollo jurídico de las obligaciones *erga omnes* de protección, así como las convergencias, - en los planos normativo, hermenéutico y operativo, - entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Refugiados¹¹. El reconocimiento de la relevancia de aquellas obligaciones es esencial para atender a las nuevas necesidades de protección de la persona humana, sobre todo en situaciones de extrema gravedad y urgencia como la del presente caso del *Pueblo Indígena Kankuamo*.

10. En cuanto al amplio alcance de las obligaciones *erga omnes* de protección, en mi Voto Concurrente en la Opinión Consultiva n. 18 de la Corte Interamericana sobre *La Condición Jurídica y los Derechos de los Migrantes Indocumentados* (del 17.09.2003), me permití recordar que dichas obligaciones *erga omnes*, caracterizadas por el *jus cogens* (del cual emanan)¹² como siendo dotadas de un carácter necesariamente objetivo, abarcan, por lo tanto, a todos los destinatarios de las normas

⁹. Sugiriendo una afinidad con las *class actions*.

¹⁰. Cf. mis supracitados Votos Concurrentes en los casos de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (2002, párr. 19) y de las *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó* (2003, párr. 5).

¹¹. A.A. Cançado Trindade, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2001, cap. V, pp. 183-265.

¹². En este mismo Voto, me permití precisar que "por definición, todas las normas del *jus cogens* generan necesariamente obligaciones *erga omnes*. Mientras el *jus cogens* es un concepto de derecho material, las obligaciones *erga omnes* se refieren a la estructura de su desempeño por parte de todas las entidades y todos los individuos obligados. A su vez, no todas las obligaciones *erga omnes* se refieren necesariamente a normas del *jus cogens*" (párr. 80).

jurídicas (*omnes*), tanto a los integrantes de los órganos del poder público estatal como a los particulares (párr. 76). Y proseguí:

"A mi modo de ver, podemos considerar tales obligaciones *erga omnes* desde *dos dimensiones*, una horizontal¹³ y otra vertical, que se complementan. Así, las obligaciones *erga omnes* de protección, en una *dimensión horizontal*, son obligaciones atinentes a la protección de los seres humanos debidas a la comunidad internacional como un todo¹⁴. En el marco del derecho internacional convencional, vinculan ellas todos los Estados Partes en los tratados de derechos humanos (obligaciones *erga omnes partes*), y, en el ámbito del derecho internacional general, vinculan todos los Estados que componen la comunidad internacional organizada, sean o no Partes en aquellos tratados (obligaciones *erga omnes lato sensu*). En una *dimensión vertical*, las obligaciones *erga omnes* de protección vinculan tanto los órganos y agentes del poder público (estatal), como los simples particulares (en las relaciones inter-individuales).

Para la conformación de esta dimensión vertical han contribuído decisivamente el advenimiento y la evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Pero es sorprendente que, hasta la fecha, estas dimensiones horizontal y vertical de las obligaciones *erga omnes* de protección hayan pasado enteramente desapercibidas de la doctrina jurídica contemporánea. Sin embargo, las veo claramente configuradas en el propio régimen jurídico de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, por ejemplo, en cuanto a la dimensión vertical, la obligación general, consagrada en el artículo 1(1) de la Convención Americana, de respetar y garantizar el libre ejercicio de los derechos por ella protegidos, genera efectos *erga omnes*, alcanzando las relaciones del individuo tanto con el poder público (estatal) cuanto con otros particulares¹⁵ (párrs. 77-78).

11. Medidas como las que viene de adoptar la Corte Interamericana en el presente caso del *Pueblo Indígena Kankuamo* contribuyen al establecimiento de un *monitoreo continuo*, con base en una disposición de un tratado de derechos humanos como la Convención Americana, de una situación de extrema gravedad y urgencia. Contribuyen, además, como yo ya había anticipado en mi Voto Concurrente en el caso de las *Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó* (párrs. 6-8), a la gradual formación de un verdadero *derecho a la asistencia humanitaria*. Revelan que es posible y viable actuar, en situaciones de esta naturaleza, *estrictamente dentro del marco del Derecho*¹⁶, reafirmando el primado de este último sobre el uso indiscriminado de la

¹³. Las obligaciones *erga omnes partes*, a su vez, - agregué en este mismo Voto, - "en su dimensión horizontal, encuentran expresión (...) en el artículo 45 de la Convención Americana, que prevé la vía (todavía no utilizada en la práctica en el sistema interamericano de derechos humanos), de reclamaciones o peticiones interestatales. (...) De todos modos, estas dimensiones tanto horizontal como vertical revelan el amplio alcance de las obligaciones *erga omnes* de protección" (párr. 79).

¹⁴. CtIADH, caso *Blake versus Guatemala* (Fondo), Sentencia del 24.01.1998, Voto Razonado del Juez A.A. Cançado Trindade, párr. 26, y cf. párrs. 27-30.

¹⁵. Cf., al respecto, en general, la resolución adoptada por el *Institut de Droit International* (I.D.I.) en la sesión de Santiago de Compostela de 1989 (artículo 1), in: I.D.I., 63 *Annuaire de l'Institut de Droit International* (1989)-II, pp. 286 y 288-289.

¹⁶. Sin que para esto sea necesario acudir a la retórica inconvincente e infundada de la así-llamada "ingerencia humanitaria".

fuerza. Dan testimonio del actual proceso de *humanización* del derecho internacional (hacia un nuevo *jus gentium*) también en materia de aplicación de medidas provisionales de protección. Todo ésto revela que la conciencia humana (fuente material última de todo el Derecho) ha despertado para la necesidad de proteger la persona humana de violaciones de sus derechos por parte tanto del Estado como de terceros particulares.

12. En el seno del *Institut de Droit International*, he sostenido que, en el ejercicio del derecho emergente a la asistencia humanitaria, el énfasis debe incidir en las personas de los beneficiarios de la asistencia humanitaria, y no en el potencial de acción de los agentes materialmente capacitados a prestarla. El fundamento último del ejercicio de aquel derecho reside en la dignidad inherente de la persona humana; los seres humanos son efectivamente los *titulares* de los derechos protegidos, así como del propio derecho a la asistencia humanitaria, y las situaciones de vulnerabilidad y padecimiento en que se encuentran, - sobre todo en situaciones de pobreza, exploración económica, marginación social y conflicto armado, - realzan la necesidad de las obligaciones *erga omnes* de la protección de los derechos que les son inherentes.

13. Además, los titulares de los derechos protegidos son los más capacitados a identificar sus necesidades básicas de asistencia humanitaria, la cual constituye una respuesta, basada en el Derecho, a las nuevas necesidades de protección de la persona humana. En la medida en que la personalidad y la capacidad jurídicas internacionales de la persona humana se consoliden en definitivo, sin margen a dudas, el derecho a la asistencia humanitaria puede tornarse gradualmente justiciable¹⁷. A su vez, el fenómeno actual de la expansión de dichas personalidad y capacidad jurídicas internacionales responde, como se desprende del presente caso del *Pueblo Indígena Kankuamo*, a una necesidad apremiante de la comunidad internacional de nuestros días. En fin, el desarrollo doctrinal y jurisprudencial de las obligaciones *erga omnes* de protección de la persona humana, en toda y cualquier situación o circunstancia, ciertamente contribuirá a la formación de una verdadera *ordre public* internacional basada en el respeto y observancia de los derechos humanos, capaz de asegurar una mayor cohesión de la comunidad internacional organizada (la *civitas maxima gentium*), centrada en la persona humana como sujeto del derecho internacional.

Antônio Augusto Cançado Trindade
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

¹⁷. Cf. A.A. Cançado Trindade, "Reply [- Assistance Humanitaire]", 70 *Annuaire de l'Institut de Droit International* - Session de Bruges (2002-2003) n. 1, pp. 536-540.

