



#### FELIPE GONZÁLEZ

Felipe González es Profesor de Derecho Internacional Público y Derecho Constitucional en la Universidad Diego Portales, en Santiago de Chile, donde fundó y dirigió el Centro de Derechos Humanos y dirigió el Centro de Investigaciones Jurídicas. Es actualmente Comisionado y Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Anteriormente fue fundador y director de una Red Latinoamericana de Clínicas Jurídicas de Derechos Humanos y Representante de Global Rights en América Latina. Ha sido investigador y profesor visitante en diversas universidades de América Latina, Europa y Estados Unidos. Las opiniones expresadas en este artículo son del autor y no representan a las instituciones en las que se desempeña.

Email: felipe.gonzalez@udp.cl

#### RESUMEN

---

Este trabajo revisa el tratamiento dado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos a través de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a las medidas urgentes (cautelares en la Comisión y provisionales en la Corte), y las recientes reformas que se les han hecho. Para ello se analizan, entre otros aspectos, cuestiones generales de tales medidas, sus causales de concesión, los derechos susceptibles de protección, y las medidas urgentes de naturaleza colectiva.

Original en español.

Recibido en junio de 2010. Aceptado en diciembre de 2010.

#### PALABRAS CLAVE

---

Medidas Cautelares – Medidas Provisionales – Sistema Interamericano de Derechos Humanos



Este artículo es publicado bajo licencia *creative commons*.

Este artículo está disponible en formato digital en <[www.revistasur.org](http://www.revistasur.org)>.

# LAS MEDIDAS URGENTES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Felipe González

## 1 Introducción

La Comisión (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la Corte), como los órganos internacionales de protección de tales derechos en general<sup>1</sup>, poseen un sistema de medidas urgentes, denominadas, respectivamente, medidas cautelares y medidas provisionales. Las primeras emanan de los amplios poderes de la Comisión, que se expanden más allá de la esfera de su sistema de casos; las segundas derivan expresamente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana).

Aunque las medidas urgentes en el Sistema Interamericano suelen estar vinculadas a la tramitación de casos, ello no necesariamente es así, al no formar parte *stricto sensu* de la competencia contenciosa de los órganos de protección de derechos de dicho sistema. Como veremos, esto es especialmente característico de las medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. De allí que resulte conveniente tratar las medidas urgentes por separado del sistema de casos.

De manera sucesiva, analizaremos algunos aspectos generales de las medidas cautelares, las causales para su otorgamiento, las medidas provisionales en general, los derechos susceptibles de protección por la vía de las medidas urgentes en el Sistema Interamericano, las medidas de naturaleza colectiva, así como cuestiones de implementación y seguimiento de tales medidas. Finalmente intentaremos responder a la pregunta de si las medidas urgentes en dicho sistema regional podrían representar una especie de amparo internacional.

## 2 Aspectos generales sobre las medidas cautelares

A pesar de que la Convención Americana no se refiere expresamente a las medidas cautelares, la Comisión las adopta en virtud de las amplias facultades que sí le confiere para la protección de los derechos humanos. Desde que se iniciaran las

---

Ver las notas del texto a partir de la página 70.

transiciones a la democracia, la CIDH ha venido expandiendo el uso de las medidas cautelares, y comenzó crecientemente a solicitar a la Corte la emisión de medidas provisionales con el mismo objetivo (PASQUALUCCI, 2005).

En realidad, bajo la denominación o no de medidas cautelares, la Comisión históricamente había implementado la práctica de requerir de manera urgente a los estados la adopción de medidas respecto de determinadas violaciones. Esto había ocurrido especialmente en los casos de personas detenidas a quienes presumiblemente se las haría desaparecer.

De allí que si bien las medidas cautelares se institucionalizaron de manera expresa recién en 1980 mediante su incorporación al Reglamento de la Comisión, en realidad dicho organismo venía ejerciendo tal función desde mucho antes, tanto respecto de casos en trámite como en ausencia de ellos. La institucionalización de las medidas ocurrida en 1980 tuvo como origen la entrada en funcionamiento de la Corte Interamericana, que entre sus poderes incluye el de dictar medidas provisionales. Como es la Comisión la que debe requerir a la Corte tales medidas, ello hizo necesario formalizar las cautelares, como paso previo a la solicitud de provisionales.

El uso de este mecanismo se amplió considerablemente junto con los procesos de democratización a partir de los años noventa, y si bien ha continuado concentrado en general en circunstancias de riesgo vital, también se ha hecho extensivo a la afectación de otros derechos en ciertos casos.

Sólo dos Estados han cuestionado el poder de la CIDH para dictaminar medidas cautelares<sup>2</sup>. Sin embargo, es evidente que de poderes tan amplios como los establecidos en el artículo 41 de la Convención Americana se desprende el de emitir esta clase de medidas. Por lo demás, como hemos apuntado, varios órganos semi-jurisdiccionales de Naciones Unidas –análogos, por lo mismo, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos– adoptan medidas cautelares basados en una interpretación de los tratados que los fundan, a pesar de no hallarse contempladas explícitamente. Ellos son el Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (MÉNDEZ; DULITZKY, 2005, p.68 ss). Lo propio sucede respecto de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y ocurría con la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos.

No obstante, un tratado más reciente, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, 1994)<sup>3</sup>, sí se refiere a las medidas cautelares, estableciendo que para efectos de ese instrumento “el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares” (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, 1994, art. XIII, el subrayado es del autor).

Por su parte, la Corte Interamericana ha ratificado en una serie de ocasiones en los últimos años la competencia de la Comisión para emitir medidas cautelares. Por ejemplo, en el caso *Penitenciarias de Mendoza*, el Presidente de la Corte, actuando a nombre de esta, señaló:

*[...] considero oportuno señalar que, en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados deben implementar y cumplir con las resoluciones emitidas por sus órganos de supervisión: Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos. Por ende, estoy seguro que el Estado atenderá las medidas cautelares de protección solicitadas por la Comisión mientras la Corte decide respecto de la presente solicitud de medidas provisionales [...].*

(CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004a).

En igual sentido, en el caso *Fundación de Antropología Forense de Guatemala*, el Presidente de la Corte Interamericana indicó que:

*la información presentada por la Comisión [...] demuestra, prima facie, que las medidas cautelares no han producido los efectos requeridos y que los funcionarios de la Fundación y los familiares de su Director Ejecutivo [...] se encuentran en una situación de extrema gravedad y urgencia, puesto que sus vidas e integridad personal continúan amenazadas y en grave riesgo. En consecuencia, esta Presidencia estima necesaria la protección de dichas personas, a través de medidas urgentes, a la luz de lo dispuesto en la Convención Americana.*

(CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2006, el subrayado es del autor).

A su vez, la Asamblea General de la OEA se pronunció al respecto en 2006, alentando a los Estados de la OEA a que “den seguimiento a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, incluyendo, entre otras, las medidas cautelares” (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, 2006).

Además, algunos Estados han adoptado medidas internas para reconocer y hacer operativas las medidas cautelares de la Comisión Interamericana. Así, la Corte Constitucional de Colombia ha emitido desde 2003 una serie de decisiones judiciales sancionando a funcionarios por incumplir con medidas cautelares o provisionales<sup>4</sup>. En la misma dirección apunta la “Ley de habeas corpus y amparo” de Perú, que reconoce a sus habitantes el derecho a recurrir a la Comisión Interamericana a fin de buscar acciones de garantía en caso de amenaza a los derechos constitucionales (PERU, 1982).

Respecto de la tramitación de las medidas cautelares, esta carece de mayores formalidades. Al igual que respecto de las denuncias en el sistema de casos, cualquier persona o grupo de personas puede presentar una solicitud de cautelar ante la Comisión Interamericana.

Salvo que se encuentre reunida –lo que ocurre sólo durante algunos períodos cada año- la Comisión decide las solicitudes *on-line*, a partir de los antecedentes que recibe de la Secretaría Ejecutiva. Puede resolver inmediatamente la solicitud o bien requerir mayor información al solicitante y/o al Estado respectivo. Con los años, atendida la creciente receptividad que la Comisión ha encontrado en la mayoría de los Estados en relación con las medidas cautelares, ella ha venido incrementando sus solicitudes de información a ellos como paso previo a decidir acerca de una medida. En las modificaciones recientes al Reglamento de la CIDH

esto se establece como regla general, disponiéndose que “[a]ntes de solicitar medidas cautelares, la Comisión requerirá al Estado involucrado información relevante, a menos que la urgencia de la situación justifique el otorgamiento inmediato de la medida” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.5)<sup>5</sup>.

Existen además tres aspectos procesales que son tomados en cuenta por la Comisión. El primero de ellos se refiere a “si se ha denunciado la situación de riesgo ante las autoridades pertinentes o los motivos por los cuales no hubiera podido hacerse.” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.4). Aplicando el principio de subsidiariedad, lo que se pretende con esta regla es que las situaciones urgentes sean resueltas a nivel interno de los Estados. No obstante, como se desprende del texto, no se trata de una regla de carácter absoluto, pudiendo acudir directamente ante el órgano interamericano si las circunstancias así lo ameritan. De todos modos, atendida la urgencia de las situaciones a que se refieren estas medidas, el Reglamento de la Comisión es más flexible al respecto que al regular el sistema de casos, que, siguiendo la Convención Americana, exige el agotamiento de los recursos internos como regla general.

El segundo aspecto es el relativo a “la identificación individual de los potenciales beneficiarios de las medidas cautelares o la determinación del grupo al que pertenecen.” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.4). De nuevo, no se trata de una regla absoluta sino de un factor a considerar por la Comisión, ya que dicha identificación podría ser sólo aproximada en ciertas situaciones. En relación con la pertenencia a un grupo, ello tiene que ver con dotar de mayor eficacia a la medidas cautelares de naturaleza colectiva, que se revisan más adelante.

El tercer aspecto consiste en que la Comisión tendrá en cuenta “la expresa conformidad de los potenciales beneficiarios cuando la solicitud sea presentada a la Comisión por un tercero, salvo en situaciones en las que la ausencia de consentimiento se encuentre justificada” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.4). Esto, desde luego, podría ocurrir en situaciones de desaparición forzada, pero también en otras en que la persona afectada no tenga acceso a la Comisión, típicamente cuando se encuentra privada de libertad pero también en otras hipótesis.

Otros aspectos procesales, referidos al seguimiento de medidas cautelares emitidas por la Comisión, los analizaremos más adelante, a propósito de ese punto específico.

### **3 Causales para la concesión de las medidas cautelares**

Aunque la práctica de la Comisión en materia de medidas cautelares distinguía varias causales para su concesión, éstas recién han venido a ser reguladas expresamente mediante las reformas introducidas a su Reglamento que entraron en vigor el 31 de diciembre de 2009. De esta manera, pueden diferenciarse tres hipótesis para el otorgamiento de las medidas: una de carácter general referida a la prevención de

daños irreparables a las personas en el contexto de casos en trámite en la CIDH; una concerniente a la salvaguarda del asunto objeto del litigio ante la propia Comisión; y una tercera relativa a evitar daños irreparables fuera del sistema de casos. Para todas estas hipótesis una modificación reglamentaria reciente señala que se atenderá además al contexto.

La primera de dichas hipótesis – referida a la prevención de ciertos daños en el contexto de la tramitación de denuncias en la CIDH- es la más habitual, y sigue de cerca la regulación contemplada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre las medidas provisionales de la Corte Interamericana. Además de perseguirse evitar daños irreparables a las personas se establece la exigencia de que se trate de situaciones de gravedad y urgencia (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.1). Se trata de una de las formas de medidas urgentes que típicamente adoptan los organismos internacionales de derechos humanos.

La segunda hipótesis –incorporada de manera expresa sólo recientemente al Reglamento de la Comisión y que viene a recoger una práctica anterior-<sup>6</sup> se refiere a la protección del “objeto del proceso en conexión con una petición o caso pendiente.” En esta circunstancia, como se advierte, ya no se trata de impedir daños irreparables a las personas, sino que es la materia misma sujeta a decisión en un caso en trámite en la Comisión la que se pretende salvaguardar. De esta manera, se trata de evitar que la decisión final del caso por la CIDH se vuelva fútil e inconducente. Al igual que la primera hipótesis, la presente usualmente se encuentra dentro del alcance de las medidas urgentes adoptadas por órganos internacionales de derechos humanos. Más aun, como nota Antonio Cançado Trindade, al analizar el desarrollo de las medidas urgentes (que el autor denomina genéricamente medidas provisionales) en el Derecho Internacional Público general, ellas “siempre encararon la probabilidad o inminencia de un ‘daño irreparable’, y la preocupación o necesidad de asegurar la ‘futura realización de una situación jurídica dada.’” (CANÇADO TRINDADE, 2003)<sup>7</sup>.

La tercera hipótesis consiste en la emisión de medidas cautelares fuera del sistema de casos, es decir, cuando no existe una denuncia en trámite ante la Comisión. La analizamos con mayor detalle por el hecho de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es el único órgano semi-jurisdiccional del Sistema Internacional de Protección de dichos derechos que emite medidas urgentes en ausencia de una denuncia. Así, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Comité contra la Tortura, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, para señalar algunos de ellos, solo adoptan tales medidas en el contexto de denuncias en trámite ante ellos. Lo mismo sucedía en la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos.

Hasta hace poco, la adopción de medidas cautelares bajo esta tercera hipótesis sólo derivaba de una práctica de la CIDH –basada en las amplias facultades que le confiere la Convención Americana. Recientemente, la Comisión ha reafirmado su interpretación de dicho tratado en el sentido de que se encuentra autorizada al respecto. De este modo, la reforma a su Reglamento que entró en vigor el 31 de diciembre de 2009, establece en lo pertinente lo que se indica a continuación:

*En situaciones de gravedad y urgencia la Comisión podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares a fin de prevenir daños irreparables a personas que se encuentren bajo la jurisdicción de éste, en forma independiente de cualquier petición o caso pendiente.*

(COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.2, el subrayado es mío).

El hecho de que la Comisión Interamericana emita medidas cautelares aun en ausencia de una denuncia tiene que ver con las peculiaridades de su desarrollo institucional y con los poderes generales que le otorgan diversos instrumentos interamericanos. Así, desde sus primeros años de funcionamiento ella adoptó un papel proactivo, que la condujo, por ejemplo, a no declarar inadmisibles las denuncias presentadas (a pesar de carecer durante los primeros años del poder para tramitarlas) sino a emplearlas como insumo para la elaboración de informes sobre países. Asimismo, desde un comienzo la Comisión requirió información a los Estados acerca de las presuntas violaciones, llamándolos en ocasiones a modificar su conducta.

Debe agregarse que ciertas medidas cautelares que en principio no tienen conexión con un caso pueden llegar a tenerla, ya que, por ejemplo, cuando se trata de medidas dirigidas a la protección de defensores/as de derechos humanos, la tutela de sus derechos puede resultar indispensable para que puedan presentar denuncias de violaciones ante la Comisión.

Además, se trata de una práctica consolidada y aceptada por los Estados. De hecho, ni aun los dos Estados que según señalábamos al principio cuestionan su validez, distinguen entre medidas cautelares relacionadas y no relacionadas con casos. Cabe añadir que el nivel de cumplimiento de las cautelares por parte de los Estados es superior al de su acatamiento de decisiones de fondo bajo el sistema de casos de la Comisión.

La cuestión de las medidas cautelares no relacionadas con el sistema de casos de la Comisión fue objeto de debate al interior de ésta durante la preparación del Reglamento de 1980, cuando ellas fueron expresamente consagradas. En efecto, se redactó una sucesión de textos sobre este asunto. En este sentido, el primer Anteproyecto que sometió a consideración la Secretaría Ejecutiva al pleno de la Comisión proponía sobre este particular el siguiente texto (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, 1980a, p. 13):

*La Comisión, en cualquier momento de la tramitación de una petición o comunicación, podrá solicitar al Gobierno aludido que adopte las medidas provisionales que sean necesarias para evitar un daño irreparable a las personas mencionadas en la petición o comunicación. La recomendación de dichas medidas provisionales no prejuzgará la decisión que en definitiva adopte la Comisión respecto del caso sometido a su consideración.<sup>8</sup>*

Según se aprecia, el Anteproyecto en análisis se refería a las medidas urgentes de la Comisión como “medidas provisionales”, siguiendo la nomenclatura que utiliza la Convención Americana para referirse a las medidas urgentes de la Corte. Además, concernía a la situación de “personas mencionadas en la comunicación”

(víctimas, testigos, peticionarios) durante “cualquier momento de la tramitación de una petición”, por lo que las medidas estaban concebidas para el contexto de una denuncia en trámite ante la CIDH. A mayor abundamiento, la disposición reseñada se encontraba situada en el Capítulo II del Anteproyecto, denominado “De las peticiones y comunicaciones referentes a Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

Unos días más tarde, a requerimiento del pleno de la Comisión, la Secretaría presentó sobre este asunto una nueva versión del Anteproyecto (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, 1980b, p. 12), en la que se introduce el término “medidas cautelares”, así como las nociones de “extrema urgencia y gravedad”, recogiendo así los estándares establecidos por la Convención Americana para las medidas provisionales; además, al igual que el primer Anteproyecto, se vinculan las medidas urgentes al contexto de tramitación de denuncias. Por último, se establece un límite temporal para pedir las medidas: ello debe ocurrir antes de que la Comisión se pronuncie sobre el fondo en forma definitiva<sup>9</sup>.

El asunto continuó en discusión en la Comisión y finalmente se sometió a su consideración un tercer borrador, que resultaría el definitivo y que se incluyó en el nuevo Reglamento. El texto estableció lo que sigue:

1. *La Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones.*
2. *En casos urgentes, cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Comisión podrá pedir que sean tomadas medidas cautelares para evitar que se consume un daño irreparable, en el caso de ser verdaderos los hechos denunciados.*
3. *Si la Comisión no está reunida, el Presidente, o a falta de éste uno de los Vicepresidentes, consultará por medio de la Secretaría con los demás miembros sobre la aplicación de lo dispuesto en el párrafo 1 y 2 anteriores. Si no fuera posible hacer la consulta en tiempo útil, el Presidente tomará la decisión, en nombre de la Comisión y la comunicará inmediatamente a sus miembros.*
4. *El pedido de tales medidas y su adopción no prejuzgan la materia de la decisión final.*

(COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1980, art. 26).

De este modo, no se condicionó la concesión de una cautelar a la presentación de una denuncia. De hecho, la disposición en referencia fue trasladada desde el lugar que ocupaba en los borradores originales –en el título referido a la tramitación de casos- a las normas generales del Reglamento de la Comisión.

Como indicáramos al comienzo, entre las modificaciones incorporadas recientemente al Reglamento de la Comisión se cuenta una que señala que esta tendrá en consideración el contexto de la situación al momento de decidir otorgar o no las medidas cautelares (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.4). El sentido de esta disposición es poner en evidencia que al adoptar una decisión sobre una solicitud de medida urgente, la Comisión no considera el planteamiento formulado aisladamente. Dada la urgencia de los



requerimientos en esta materia, la decisión de la CIDH descansa en parte en la ponderación acerca de la verosimilitud de los hechos planteados, juicio que, a su vez, se basa en parte en el contexto en que éstos tienen lugar. Por ejemplo, respecto de las medidas cautelares solicitadas por ciudadanos hondureños después del Golpe de Estado en 2009, este fue un factor relevante, atendida la precariedad de la protección de los derechos humanos en dicho contexto a nivel policial y judicial interno (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Patricia Rodas y Otros /Honduras*, 2009a)<sup>10</sup>.

#### 4 Aspectos Generales De Las Medidas Provisionales

Como hemos anotado, las medidas provisionales se encuentran expresamente previstas en la Convención Americana y sólo se aplican a los Estados Partes de dicho instrumento. De acuerdo a lo establecido en el artículo 63.2 de dicho tratado, tales medidas proceden “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas.” Su consagración en el tratado no deja ningún margen de duda acerca del carácter obligatorio de las medidas provisionales (CANÇADO TRINDADE, 2003, p. 164).

El mismo artículo establece, en términos de etapas procesales, que las medidas provisionales pueden otorgarse tanto a propósito de los asuntos de los que esté conociendo la Corte cuanto “si se tratare de asuntos que aún no están sometidos a su conocimiento, [en cuyo caso] podrá actuar a solicitud de la Comisión”.

Respecto de la primera hipótesis, en los ochenta, la Comisión había solicitado a la Corte que ordenara este tipo de medidas a los Estados en el contexto de los primeros casos contenciosos en trámite ante ésta (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, s.d., p. 1-11). En los noventa, además de continuar solicitándoselas en una serie de casos pendientes ante la Corte, la Comisión comenzó además a pedir las en el contexto de algunos casos que no habían llegado a la Corte, sino que estaban en trámite ante la propia Comisión. Ello sucedió a partir de los casos *Bustíos-Rojas* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1990) y *Chunimá* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1991).

Aplicando la lógica de la autonomía creciente de las víctimas una vez iniciado un caso contencioso ante la Corte<sup>11</sup>, una modificación introducida al Reglamento de ésta en 2004 dispuso que ellas podrán presentar directamente la solicitud de medidas provisionales. En el Reglamento de la Corte de 2010 se precisa que las medidas “deberán tener relación con el objeto del caso” (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 27.3)<sup>12</sup>.

Dado que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos existen, como hemos visto, dos tipos de medidas urgentes –cautelares en la Comisión y provisionales en la Corte-, una de las preguntas que se plantea es bajo qué circunstancias la Comisión expide una cautelar y desestima solicitar una medida provisional a la Corte y en cuáles circunstancias solicita estas últimas. Cabe agregar que la decisión al respecto no es definitiva, ya que puede suceder que la Comisión inicialmente acoja una solicitud de medida cautelar y más adelante decida que las circunstancias ameritan presentar un pedido de provisional a la Corte.

En relación con solicitudes de medidas urgentes que no tengan relación con un caso contencioso en tramitación en la Corte, si bien no existen criterios expresos para la solicitud de medidas provisionales por parte de la Comisión a la Corte, la lógica es la misma que inspira actualmente a la presentación de casos contenciosos por la Comisión a la Corte: cuando la Comisión aprecia que el Estado respectivo no dará cumplimiento –o ha dejado de dárselo– a la medida cautelar, presenta la solicitud de medida provisional. Además –como anticipáramos– puede ocurrir que en un primer momento la Comisión otorgue una medida cautelar y transcurrido un tiempo significativo –y cuando así lo ameriten las circunstancias–, decida solicitar una provisional. Así ocurrió, por ejemplo, en el caso del ciudadano chino Wong Ho Wing, preso en Perú, quien presentó una denuncia ante la Comisión por violaciones al debido proceso y solicitó una medida cautelar alegando la inminencia de su extradición por presuntos delitos de defraudación aduanera, lavado de dinero y cohecho a la República Popular China, donde podría aplicársele la pena de muerte. La Comisión otorgó las cautelares en marzo de 2009 (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Wong Ho Wing respecto de Perú*, 2009b) y el proceso siguió su curso en Perú. Casi un año después la Comisión efectuó una solicitud de medidas provisionales a la Corte, basándose en que a una decisión reciente de la Corte Suprema peruana concediendo la extradición se sumaba el señalamiento explícito de dicho tribunal de que las medidas cautelares no poseían carácter obligatorio, con lo cual dichas medidas se tornaban insuficientes para proteger la vida del beneficiario, haciéndose necesario solicitar medidas provisionales a la Corte Interamericana. Esta emitió tales medidas en mayo de 2010 (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Wong Ho Wing respecto de Perú*, 2010).

En lo que atañe a la ponderación que efectúa la Comisión para, concurriendo los requisitos respectivos, determinar acaso otorgar medidas cautelares o, en cambio, solicitar directamente provisionales, Héctor Faúndez Ledesma ha observado que “[e]n ocasiones, la propia Corte parece haber visto con buenos ojos que primero se hayan utilizado las medidas cautelares, propias de la Comisión, y que sólo posteriormente, en caso de que ellas no resulten suficientes, se recurra al tribunal; por otra parte, la Corte ha considerado que la circunstancia que las medidas cautelares adoptadas por la Comisión no hayan producido los efectos de protección requeridos, y que no se hayan tomado por el gobierno medidas adecuadas de protección, constituyen ‘circunstancias excepcionales’ que hacen necesario ordenar medidas urgentes –o medidas provisionales– para evitar daños irreparables a las personas” (FAÚNDEZ LEDESMA, 2004, p. 518)<sup>13</sup>. En cualquier caso, es en la propia Comisión que radica la facultad de solicitar o no una medida provisional a la Corte (salvo en casos en curso ante el tribunal, en que intervienen los representantes de la víctima).

Según hemos señalado, el grado de cumplimiento de las cautelares por los Estados es superior al de su ejecución de resoluciones de la CIDH en casos específicos. De allí que la cantidad de medidas provisionales solicitadas y dictadas sea considerablemente inferior al de cautelares. Sólo en circunstancias sumamente calificadas, tales como situaciones en las que es inminente la ejecución de una pena

de muerte o en las que el contexto excepcional de la situación así lo amerita, la Comisión solicita medidas provisionales directamente, sin dictaminar respecto de cautelares en forma previa. Pero la lógica es la misma que la antes señalada, con la diferencia de que en estas dos últimas hipótesis se trata de una apreciación *ex ante* que efectúa la Comisión. Cabe agregar que si bien por regla general la apreciación sobre el potencial cumplimiento que hace la Comisión se refiere a la medida específica de que se trate, respecto de aquellos Estados que niegan de manera sistemática dar cumplimiento a las medidas cautelares, la Comisión presenta directamente una solicitud de medidas provisionales ante la Corte.

A lo anterior cabe añadir que el criterio que han mantenido la Comisión y la Corte es que sólo se pueden solicitar medidas provisionales respecto de aquellos Estados que hayan reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte. Faúndez Ledesma ha afirmado que ello podría hacerse extensivo a todos los Estados que hayan ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, independientemente de si han o no reconocido la mencionada jurisdicción. Al respecto, el autor en análisis resalta el hecho de que “en el sistema interamericano, esta institución [las medidas provisionales] encuentra aplicación no sólo como un incidente en un procedimiento judicial ya en curso ante el tribunal, sino que también puede ser el resultado de una solicitud de la Comisión en un asunto aún no sometido ante la Corte”, agregando que “las medidas provisionales no forman parte de la competencia contenciosa de la Corte, sino de sus competencias como órgano de protección de los derechos humanos; en este sentido, no puede perderse de vista que la Corte ha señalado reiteradamente que, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el propósito de las medidas provisionales, además de su carácter esencialmente preventivo, es proteger efectivamente derechos fundamentales, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas” (FAÚNDEZ LEDESMA, 2004, p. 520). El argumento no resulta del todo convincente, puesto que la Convención Americana contempla las medidas provisionales en el contexto de casos contenciosos pendientes ante la Corte o susceptibles de llegar a conocimiento de ésta, evento este último que no podrá tener lugar si el Estado respectivo no ha reconocido su jurisdicción contenciosa. Distinta es la situación de las medidas cautelares de la Comisión, concebidas explícitamente en el ámbito más amplio de las diversas funciones de este órgano y no sólo en el de su competencia para conocer de casos.

Respecto de la tramitación de las medidas provisionales en la Corte Interamericana, ella ha ido experimentando transformaciones. El primer Reglamento de dicho tribunal establecía que si el mismo no se hallaba reunido al momento de la solicitud, su Presidente debía convocarla lo antes posible. La única alternativa que se contemplaba consistía en que el Presidente requiriera a las partes que actuaran de manera de facilitar la efectividad de cualquier medida que pudiera llegar a ser adoptada. Ello lo hacía el Presidente en consulta con la Comisión Permanente de la Corte o con todos los jueces si ello era posible. Todo esto significaba dilaciones en situaciones que por su propia naturaleza son urgentes. De allí que la Corte modificara su Reglamento en 1993, estableciendo que si la Corte no se hallara reunida, el Presidente podría requerir al Estado

respectivo tomar las medidas urgentes, lo cual quedaba sujeto a ratificación en el período de sesiones siguiente del tribunal.

Posteriormente, y como lo describe el ex juez y Presidente de la Corte Interamericana, Antonio Cançado Trindade, se produjeron al respecto desarrollos que “han fortalecido la posición de los individuos en búsqueda de protección. En el caso del “Tribunal Constitucional”, la magistrada Delia Revoredo Marsano de Mur, destituida del Tribunal Constitucional del Perú, sometió directamente a la Corte Interamericana, el 03 de abril de 2000, una solicitud de medidas provisionales de protección. Tratándose de un caso pendiente ante la Corte Interamericana, y no estando esta última en sesión en aquel entonces, el Presidente de la Corte, por primera vez en la historia del tribunal, adoptó medidas urgentes, *ex officio*, en Resolución del 07 de abril de 2000, dados los elementos de extrema gravedad y urgencia, y para evitar daños irreparables a la peticionaria” (CANÇADO TRINDADE, 2004, p. 83). El Pleno de la Corte ratificó posteriormente lo dictaminado por el Presidente de la misma.

Lo mismo ocurrió en el caso Loayza Tamayo, cuando, en diciembre de 2000, encontrándose el asunto con sentencia condenatoria y bajo supervisión de cumplimiento por parte de la Corte, una persona particular, junto con la hermana de la víctima, presentaron una solicitud medidas provisionales, la que fue acogida por el Presidente de la Corte y ratificada después por ésta.

## 5 Los Derechos Susceptibles De Protección Mediante Medidas Cautelares Y Provisionales

Un aspecto central de la temática en estudio se refiere a cuáles son los derechos susceptibles de ser protegidos mediante el mecanismo de medidas urgentes en el Sistema Interamericano. Tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos como el Reglamento de la Comisión –instrumentos que, como hemos apuntado, consagran las medidas provisionales y cautelares, respectivamente– establecen para su concurrencia, entre otros, el requisito de que sean inminentes daños irreparables a las personas. Esto ha significado que, en la práctica, un muy alto porcentaje de las medidas urgentes otorgadas lo han sido en relación con el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal. En el caso del primero de tales derechos, típicamente se trata de personas en serio riesgo ya sea por parte de organismos estatales, paramilitares u otros análogos, pero también puede tratarse de personas en grave riesgo dentro de su núcleo familiar. Esto ocurre especialmente en contextos de violencia contra la mujer o contra niños/as<sup>14</sup>. En cuanto a aquellas medidas urgentes destinadas a salvaguardar la integridad personal, además de situaciones similares –*mutatis mutandi*– a las recién descritas, existe una serie de medidas que han sido otorgadas por la Comisión y la Corte respecto de condiciones carcelarias especialmente graves<sup>15</sup>.

Sin embargo, en una serie de medidas urgentes han sido otros derechos los protegidos, tanto por vía de cautelares como de provisionales. Algunas situaciones emblemáticas han sido la protección del derecho de propiedad indígena mediante medidas provisionales en el contexto del caso *Awas Tingni* (CORTE

INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2002a)<sup>16</sup>, así como a través de una serie de medidas cautelares en la Comisión;<sup>17</sup> las medidas provisionales destinadas a proteger la libertad de expresión en el marco de los casos *Herrera Ulloa* (Costa Rica) (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2001)<sup>18</sup>; *Diarios El Nacional y Así es la Noticia* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004c)<sup>19</sup>; y *Globovisión* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004d)<sup>20</sup>, estos dos últimos respecto de Venezuela; y las medidas provisionales destinadas a salvaguardar, además de la vida e integridad personal, la protección especial a los niños en la familia y el derecho de circulación y residencia de las personas, como se señala expresamente en la Resolución de la Corte en el caso de las niñas *Jean y Bosico* (*Caso de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*) (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2000)<sup>21</sup>.

Otro derecho que fue objeto de tutela por la vía de una cautelar fue el de acceso a la información pública. Esto se dio en las medidas que prohibieron la destrucción de las boletas de la elección para Presidente de la República realizadas en México (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Rafael Rodríguez Castañeda /México*, 2008b). Por la vía de la cautelar, además de salvaguardarse el derecho mencionado, se procuró preservar la finalidad del litigio ante la Comisión, ya que la cuestión del acceso o no de la ciudadanía a las boletas electorales constituye el núcleo de un caso pendiente ante la CIDH (RODRÍGUEZ MANSO; LÓPEZ CANO, 2008). El Estado mexicano acató la medida cautelar y evitó la destrucción de las boletas electorales.

Resulta difícil poder establecer con exactitud qué porcentaje de medidas urgentes corresponden a la protección de la vida e integridad personal y qué porcentaje a otros derechos. Graciela Rodríguez y Luis Miguel Cano realizan una estimación al respecto, anotando que “si se hace un análisis de las medidas cautelares que de 1996 a 2007 ha dictado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, puede concluirse que de las 597 medidas dictadas en total en este período, 478 se encuentran relacionadas preponderantemente con la protección a la vida e integridad de las personas y las 119 restantes tienen que ver con otros temas” (RODRÍGUEZ MANSO; LÓPEZ CANO, 2008, p. 5)<sup>22</sup>. Esto arroja porcentajes cercanos al 80% y 20% respectivamente. A mi juicio, sin embargo, efectuar este tipo de estimaciones puede conducir a resultados equívocos, puesto que como las medidas cautelares a menudo no explicitan los derechos a ser protegidos, de una misma medida pueden desprenderse conclusiones diversas. Una serie de los ejemplos a los que hemos hecho mención proporcionados por los autores podrían ser reconducidos a medidas destinadas a salvaguardar la integridad personal, como, por ejemplo, dependiendo de las circunstancias específicas del asunto, situaciones de afectación del debido proceso, de la libertad personal, de suspensión de expulsión de un país, etc. Esto no significa desconocer que efectivamente se otorgan medidas urgentes respecto de derechos distintos a la vida e integridad personal, sino que su determinación precisa es difícilmente alcanzable (FAÚNDEZ LEDESMA, 2004, p. 544ss; PASQUALUCCI, 2003, p. 304-305)<sup>23</sup>. De cualquier manera se trata de un porcentaje pequeño de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana.

## 6 Las Medidas Urgentes De Naturaleza Colectiva

El desarrollo jurisprudencial en materia de medidas cautelares y provisionales ha incluido la cuestión de aquellas de carácter colectivo. Si bien el sistema de casos de la Comisión y la Corte ha experimentado una significativa diversidad en las últimas dos décadas, y el mismo ya no se concentra de manera casi exclusiva en violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos –como ocurría durante el período de predominio de regímenes autoritarios en la región–, dado que el grueso de las medidas urgentes expedidas se refieren a situaciones de grave riesgo para la vida y la integridad de las personas, en no pocas oportunidades ellas se han referido a situaciones de carácter colectivo. En lo concerniente a las medidas cautelares de la Comisión, las reformas reglamentarias recientes aluden expresamente a las de carácter colectivo, al incorporarse una disposición que establece que “[l]as medidas a las que se refieren los incisos 1 y 2 anteriores (las cautelares según sus diferentes causales) podrán ser de naturaleza colectiva a fin de prevenir un daño irreparable a las personas debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas determinadas o determinables” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.3).

Así, algunas de las medidas provisionales expedidas por la Corte Interamericana en casos paradigmáticos mencionados en el párrafo anterior, como el de *Awastingni* –entre otros referidos a pueblos indígenas<sup>24</sup> y el de las niñas *Jean y Bosico* (Haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana) se referían justamente a situaciones de índole colectiva.

También se han expedido medidas urgentes de carácter colectivo en relación con condiciones carcelarias extremas, como las ya mencionadas de *Urso Branco* (Brasil), *Uribana* (Venezuela) y *Penitenciarías de Mendoza* (Argentina), además de una serie de otras referidas a condiciones de reclusión de niños y adolescentes (FEBEM – Brasil) (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2005) o de personas con discapacidad mental (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Pacientes del Hospital Neuropsiquiátrico /Paraguay*, 2007).

Lo propio ha sucedido respecto de varias situaciones de la misma naturaleza en el contexto del conflicto armado en Colombia, como, por ejemplo, las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana en el caso de la *Comunidad de Paz de San José de Apartadó* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2002b) y las de *las comunidades afrodescendientes del Jiguamiandó y del Curbaradó* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2003), además de numerosas medidas cautelares de la Comisión.

Más recientemente, a raíz del Golpe de Estado en Honduras en junio de 2009, se adoptó una medida cautelar colectiva (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Patricia Rodas y Otros /Honduras*, 2009a) que progresivamente se fue engrosando con más beneficiarios, alcanzando a varios cientos de personas. La gran mayoría de las situaciones cubiertas por esta cautelar se refieren a la protección de la vida e integridad personal, aunque algunas conciernen a graves riesgos para el ejercicio de la libertad de expresión.

## 7 La Implementación Y Seguimiento De Las Medidas Urgentes

Sin perjuicio de que, en principio, las medidas urgentes puedan disponer cosas tan distintas como levantar un acto de censura, paralizar una determinada obra o poner en libertad a una persona, en la gran mayoría de ellas lo que se dispone es que el Estado proporcione protección a la vida e integridad personal. Usualmente, esto se llevará a cabo por medio de protección policial, ya sea con custodia permanente o bajo alguna otra modalidad, como rondas periódicas del lugar donde habita o trabaja el beneficiario de la medida.

La protección policial puede a veces resultar problemática para los beneficiarios de las mismas, especialmente cuando el riesgo inminente que los ha llevado a solicitar las medidas ha provenido precisamente de las fuerzas policiales o de otros agentes u órganos estatales con los cuales los vínculos de la policía pueden ser estrechos. De hecho, en ocasiones los solicitantes de medidas cautelares no tienen conocimiento al momento de pedirlos de que, en caso de ser acogidas, lo más probable es que ellas consistan en la asignación de protección policial. Por ejemplo, en las medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana en los meses posteriores al Golpe de Estado en Honduras – a las cuales ya hemos hecho mención- ocurrió precisamente esto, ya que un importante número de beneficiarios de las mismas no tenía la expectativa de que la cautelar consistiría en la protección por la policía y no pocos de ellos se negaron a ésta.

Un factor relevante para lo ocurrido con la implementación de las cautelares en Honduras parece haber sido el que, con anterioridad al Golpe de Estado, no fueran frecuentes las cautelares respecto de ese país, por lo que la población tenía escaso conocimiento sobre ellas y su modo de operar en la práctica. En cambio, en países como Colombia, Guatemala o México, que son los tres que han registrado la mayor cantidad de cautelares emitidas en los últimos diez años, el conocimiento que la sociedad civil tiene acerca de la forma de implementación de dichas medidas es mayor y, por lo mismo, son menos frecuentes las situaciones problemáticas derivadas de que el aspecto principal de dicha implementación suela consistir en la protección policial.

Cabe añadir que, en la práctica, incluso en contextos en los cuales existan organismos policiales que puedan haber tenido una vinculación con quienes han provocado la intimidación a los beneficiarios, en la gran mayoría de los casos esos organismos cumplen su papel de protección. La causa para ello no parece ser otra que la supervisión más estrecha de la policía que se produce por parte de otros organismos estatales, interesados en no quedar expuestos internacionalmente en caso de que el beneficiario sea objeto de una agresión que la cautelar busca precisamente impedir. Ello en un contexto de mayor visibilidad de la situación urgente. De allí que sea muy poco frecuente – aunque, por desgracia, suceda en ocasiones- que personas beneficiadas con medidas cautelares sean víctimas de agresiones mortales.

En cuanto al seguimiento de cautelares y provisionales, tal como en el sistema de casos, son la Comisión y la Corte por sí mismas las que llevan a cabo un seguimiento de dichas medidas, sin que exista un respaldo o iniciativas al respecto de parte de los órganos políticos de la OEA. Este seguimiento se da tanto a través de comunicaciones escritas entre dichos órganos, los beneficiarios y el Estado respectivo, como por medio de audiencias. Estas últimas son más frecuentes en la

Corte que en la Comisión – en consideración al gran número de audiencias que ésta realiza acerca de otros asuntos, tales como casos, países y temas-, aunque tiene lugar en ocasiones, como cuando existen serios problemas de incumplimiento. Así, por ejemplo, la Comisión ha realizado varias audiencias públicas de seguimiento a las medidas cautelares que emitiera respecto de las personas privadas de libertad por Estados Unidos en Guantánamo (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Detenidos en Guantánamo /Estados Unidos*, 2002)<sup>25</sup>.

Un problema frecuente del seguimiento de las medidas urgentes de la Comisión y la Corte consiste en su larga duración. Cuando estos órganos emiten una cautelar o una provisional no le fijan un plazo límite. En la práctica existe un importante número de medidas urgentes en el Sistema Interamericano que se hallan en vigor desde hace años.

Las modificaciones introducidas al Reglamento de la Comisión se refieren a varios aspectos relativos al seguimiento de las medidas cautelares, teniendo en consideración también la duración que estas suelen alcanzar. Al respecto se indican roles para la Comisión y para los Estados, así como la participación de los beneficiarios. En este sentido, se dispone primeramente acerca del papel de la Comisión que ésta “evaluará con periodicidad la pertinencia de mantener la vigencia de las medidas cautelares otorgadas” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.6), como una manera de evitar que estas se prolonguen más allá de lo necesario. En relación con la iniciativa del Estado, el Reglamento establece que “[e]n cualquier momento, el Estado podrá presentar una petición debidamente fundada a fin de que la Comisión deje sin efecto la solicitud de adopción de medidas cautelares”. En el curso de este trámite, “[l]a Comisión solicitará observaciones a los beneficiarios o sus representantes antes de decidir sobre la petición del Estado”, precisándose que “[l]a presentación de dicha petición no suspenderá la vigencia de las medidas cautelares otorgadas” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.7).

Mientras una cautelar se encuentre en vigor, la Comisión puede requerir la información que considere relevante al Estado y los beneficiarios acerca de la observancia de la misma. Una modificación reglamentaria dispone que “[e]l incumplimiento sustancial de los beneficiarios o sus representantes con estos requerimientos, podrá ser considerado como causal para que la Comisión deje sin efecto la solicitud al Estado de adoptar medidas cautelares” (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009, art. 25.8).

## **8 A modo de conclusión: ¿Son las medidas urgentes un amparo internacional?**

Dado que por la vía de las medidas cautelares es posible obtener un pronunciamiento urgente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la pregunta que se plantea en ocasiones es si acaso la solicitud de las mismas constituiría una especie de recurso de amparo para proteger derechos a nivel internacional. Como hemos apuntado, tal solicitud puede tener lugar tanto en el contexto de una denuncia interpuesta ante la propia Comisión como en ausencia de esta, que posee competencia



al respecto a partir de sus amplios poderes de protección de los derechos humanos. De esta manera, y considerando que a través del mecanismo de las medidas urgentes es posible obtener un pronunciamiento rápido del órgano internacional, ello podría asemejarse en principio al amparo a nivel interno. Se trata de un asunto no menor, puesto que, como se sabe, en algunos países el amparo ha venido a constituirse en una vía expedita para “saltarse” el procedimiento habitual, especialmente en el contexto de sistemas judiciales internos colapsados de trabajo. Atendida la dilación que existe en la tramitación de casos en el sistema interamericano de derechos humanos, podría eventualmente producirse un fenómeno análogo que a nivel local.

Sin embargo, tanto conceptualmente como en la práctica ello está lejos de ocurrir. En lo que concierne al primer aspecto, los parámetros para la concesión de las cautelares y provisionales son más estrictos que los contemplados habitualmente para el otorgamiento de un amparo a nivel interno. Dichos parámetros se refieren a la perentoria exigencia de urgencia de las medidas así como con la irreparabilidad de la situación en caso de no ser ellas otorgadas. Así, como hemos visto, en lo referido a las medidas cautelares, el Reglamento de la Comisión establece que ellas deben ir dirigidas a la prevención de “daños irreparables a las personas o al objeto del proceso en conexión con una petición o caso pendiente”, en tanto que la Convención Americana regula las medidas provisionales para “casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas”.

En la práctica, el desarrollo jurisprudencial de la Comisión y la Corte Interamericana en materia de medidas cautelares y provisionales también da cuenta de un tratamiento muy diferente al que usualmente se da al amparo en los sistemas judiciales internos. Así, si bien el objeto de las solicitudes de cautelares y provisionales abarca una amplísima gama de asuntos, incluyendo, entre muchas otras, tuiciones de niños/as y adolescentes, alegadas afectaciones al debido proceso, materias migratorias, cuestiones relativas al derecho de propiedad, condiciones carcelarias, etc., lo cierto es que la gran mayoría de las cautelares y provisionales que se otorgan se refieren a la vida e integridad personal. Respecto de las condiciones de salud de las personas privadas de libertad, cabe considerar que lo que hace la CIDH es determinar si la referida enfermedad o dolencia es lo suficientemente grave como para, de no atenderse adecuadamente a tiempo, el propuesto beneficiario pudiera sufrir un daño irreparable<sup>26</sup>.

En este sentido, y por mencionar sólo algunos de ellos a título ilustrativo, entre los aspectos que suelen ser objeto de solicitudes de medidas urgentes y que casi invariablemente —aunque no de manera absoluta— quedan excluidos de la concesión de las mismas en el Sistema Interamericano se encuentran las disputas sobre tuición de niños/as que no reflejen una afectación de su vida o integridad personal; las dilaciones en los procesos judiciales internos; las sentencias alegadamente arbitrarias; las expropiaciones de bienes raíces; etc.

Si se considera el número de medidas cautelares acogidas en relación con el total de solicitudes presentadas se concluye asimismo que su concesión está lejos de constituir la regla general. En este sentido, en el período de cinco años que abarca desde 2005 a 2009 inclusive, las cifras son las siguientes:

Año	Cautelares solicitadas	Cautelares otorgadas
2005	265	33
2006	314	37
2007	250	40
2008	301	28
2009	324	34

Fuente: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informes Anuales*. <[www.cidh.org](http://www.cidh.org)>. Visitado por última vez el 23 jun. 2010.

Como se aprecia de las cifras precedentes, el porcentaje habitual de concesión de medidas cautelares es algo mayor de un 10% de las solicitudes presentadas. Las cifras son semejantes para años anteriores de la última década, salvo en 2002 en que la cantidad de cautelares otorgadas fue mayor. El porcentaje de provisionales otorgadas en relación con las solicitadas es más alto, pero ello obedece fundamentalmente al hecho de que en su gran mayoría ellas han pasado previamente por el “filtro” de la Comisión. Como hemos expuesto, la CIDH emplea la solicitud de provisionales como una suerte de “último recurso” cuando no puede solucionar la situación por sí misma. Decimos que en su gran mayoría las medidas urgentes que son pedidas a la Corte han pasado por el filtro de la Comisión porque algunas de ellas – las menos- son presentadas directamente en el contexto de casos contenciosos pendientes ante el propio tribunal.

Considerando esta variedad de antecedentes, no parece existir fundamento para equiparar las medidas urgentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos con el amparo en el derecho comparado. La posibilidad de que personas que consideren que sus derechos han sido vulnerados recurran, por así decirlo, *per saltum* a la Comisión Interamericana vía medidas cautelares sorteando el sistema de casos no dará resultado a menos de que concurran los requisitos propios de tales medidas, diferentes y en ciertos aspectos más estrictos que los de admisibilidad de una denuncia.

## REFERENCIAS

### Bibliografía e otras fuentes

- CANÇADO TRINDADE, A.A. 2003. The Evolution of Provisional Measures Under the Case-Law of the Inter-American Court of Human Rights (1987-2002). *Human Rights Law Journal*, v. 24, n. 5-8, p. 162-168.
- \_\_\_\_\_. 2004. El Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000) y su proyección hacia el futuro: la emancipación del ser humano como sujeto del Derecho Internacional. En: CANÇADO TRINDADE, A.A.; VENTURA ROBLES, M. (Ed.). *El Futuro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. 2. ed. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos y UNHCR/ACNUR. p. 21-115.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 1980.

**Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, publicado el 8 de abril de 1980.

\_\_\_\_\_. 2009. **Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, aprobado en el 137º Período Ordinario de Sesiones de la Comisión, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2009. **Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, aprobado en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

FAUNDEZ LEDESMA, H. 2004. **El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos Institucionales y Procesales**. 3. ed. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

MÉNDEZ, J.; DULITZKY, A. 2005. Medidas Cautelares y Provisionales. En: COURTIS, C.; HAUSER, D.; RODRÍGUEZ HUERTA, G. (Ed.). **Protección Internacional de Derechos Humanos: Nuevos Desafíos**. México: Porrúa-ITAM. p. 67-93.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. 1980a. **Anteproyecto del Reglamento de la Comisión Interamericana**, documento de trabajo preparado por la Secretaría Ejecutiva, OEA/Ser. L/V/II.49, 27 marzo 1980.

\_\_\_\_\_. 1980b. **Anteproyecto del Reglamento de la Comisión Interamericana**, documento de trabajo preparado por la Secretaría Ejecutiva, OEA/Ser. L/V/II.49 doc. 6 rev. 2, 1 abr. 1980.

\_\_\_\_\_. 1994. **Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas**. Adoptada el 9 de junio de 1994 en el XXIV. Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA.

\_\_\_\_\_. 2006. **Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, AG/RES. 2227 (XXXVI-O/06), 6 jun. 2006.

PASQUALUCCI, J.M. 2003. **The Practice and Procedure of the Inter.-American Court of Human Rights**. Cambridge: Cambridge University Press.

\_\_\_\_\_. 2005. Interim Measures in International Human Rights: Evolution and Harmonization. **Vanderbilt journal of Transnational Law**, v. 38, p. 1-49.

PERU. 1982. **Ley n. 23.506**, de Hábeas Corpus y Amparo, de 8 de diciembre de 1982.

RODRÍGUEZ MANZO, G.; CANO LÓPEZ, L.M. 2008. Acceso a la información y democracia: medidas cautelares en torno a acceso a las boletas de la elección presidencial de 2006 en México. **Revista CEJIL**, n. 4, p. 1-9.

## Jurisprudencia

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2000. Medida Cautelar 124-00, **Comunidades Indígenas Mayas / Belice**.

\_\_\_\_\_. 2001. Medida Cautelar 204-01, **Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua / Paraguay**.

- \_\_\_\_\_. 2002a. Medida Cautelar 155-02, **Doce Clanes Saramaka / Surinam.**
- \_\_\_\_\_. 2002b. Medida Cautelar 402-02, **Mercedes Julia Huenteano y otras / Chile.**
- \_\_\_\_\_. 2002c. Medida Cautelar, **Detenidos en Guantánamo /Estados Unidos**, 12 marzo 2002.
- \_\_\_\_\_. 2005. Medida Cautelar 304-05, **Comunidad Garífuna de San Juan / Honduras.**
- \_\_\_\_\_. 2006. Medida Cautelar 253-05, **Comunidad Garífuna de Triunfo de la Cruz / Honduras**, 28 abr. 2006.
- \_\_\_\_\_. 2007. Medida Cautelar 277-07, **Pacientes del Hospital Neuropsiquiátrico / Paraguay.**
- \_\_\_\_\_. 2008a. Medida Cautelar 265/07, **MAA y sus hijas /México**, 12 feb. 2008.
- \_\_\_\_\_. 2008b. Medida Cautelar 102-08, **Rafael Rodríguez Castañeda /México.**
- \_\_\_\_\_. 2008c. Medida Cautelar 236-08, **Personas Privadas de Libertad en la Penitenciaría Polinter-Neves /Brasil.**
- \_\_\_\_\_. 2009a. Medida Cautelar 196-09, **Patricia Rodas y Otros /Honduras**, 28 jun. 2009.
- \_\_\_\_\_. 2009b. Medida Cautelar 10-09, **Wong Ho Wing / Perú**, 31 marzo 2009.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 1990. **Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Perú)**, resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de junio de 1990.
- \_\_\_\_\_. 1991. **Medidas Provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de Guatemala, Caso Chunimá**, resolución del 1º de agosto de 1991.
- \_\_\_\_\_. 2000. **Medidas Provisionales, Resolución de 18 de agosto de 2000, Caso de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana.**
- \_\_\_\_\_. 2001. **Medidas Provisionales, Resolución de 7 de septiembre de 2001, Caso Mauricio Herrera Ulloa.**
- \_\_\_\_\_. 2002a. **Medidas Provisionales, Resolución de 6 de septiembre de 2002, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni.**
- \_\_\_\_\_. 2002b. **Medidas Provisionales, Caso de la Comunidad de Paz de San José Apartadó**, Resolución de 18 de junio de 2002.
- \_\_\_\_\_. 2003. **Medidas Provisionales, Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó**, Resolución de 6 de marzo de 2003.
- \_\_\_\_\_. 2004a. **Medidas Provisionales, Nota de Presidencia CDS-S/1713**, de 5 de noviembre de 2004.
- \_\_\_\_\_. 2004b. **Medidas provisionales adoptadas en el asunto de la Penitenciarías de Mendoza (Argentina)**, Resolución de 22 de noviembre de 2004.

- \_\_\_\_\_. 2004c. Medidas Provisionales, Asunto **Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”**, Resolución de 6 de julio de 2004.
- \_\_\_\_\_. 2004d. Medidas Provisionales, Asunto de la **Emisora de Televisión “Globovisión”**, Resolución de 4 de septiembre de 2004.
- \_\_\_\_\_. 2004e. Medidas Provisionales, **Caso del Pueblo Indígena Sarayaku**, Resolución de 6 de julio de 2004.
- \_\_\_\_\_. 2004f. Medidas Provisionales, **Comunidad Kankuamo**, Resolución de 5 de julio de 2004.
- \_\_\_\_\_. 2005. Medidas Provisionales, **Caso de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el Medidas Provisionales, “Complejo de Tatuapé” de Febem (Brasil)**, Resolución de 30 de noviembre de 2005.
- \_\_\_\_\_. 2006. Medidas Provisionales, **Fundación de Antropología Forense de Guatemala, MP**, Resolución del Presidente de 21 de abril de 2006.
- \_\_\_\_\_. 2007. Medidas Provisionales, **Cárcel de Uribana (Venezuela)**, Resolución de 2 de febrero de 2007.
- \_\_\_\_\_. 2008. Medidas Provisionales, **Cárcel de Urso Branco (Brasil)**, Resolución de 2 de mayo de 2008.
- \_\_\_\_\_. 2010. Medidas Provisionales, Asunto de **Wong Ho Wing respecto de Perú**, Resolución de 28 de mayo de 2010.
- \_\_\_\_\_. s.d. Medidas Provisionales, **Compendio 1987-1996**, Serie E N°1.

## NOTAS

1. Así, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, entre los órganos semijudiciales (lo propio ocurría con la hoy extinta Comisión Europea de Derechos Humanos; y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, entre los organismos judiciales. Las fuentes se detallan más adelante.
2. Se trata de Estados Unidos y Venezuela. Esto ha llevado a que, respecto de este último país, la CIDH, cuando considera que las circunstancias lo ameritan, presente una solicitud de medidas provisionales ante la Corte en vez de acoger cautelares. En cambio, en relación con EE.UU., la Comisión emite cautelares, ya que la Corte carece de jurisdicción para conocer de casos contenciosos y por extensión de provisionales.
3. Adoptada el 9 de junio de 1994 en el XXIV

- Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA.
4. A partir de la Decisión T-558/03, de 10 de julio de 2003.
  5. Entró en vigor el 31 de diciembre de 2009.
  6. Mediante la reforma a su art. 25.1.
  7. La traducción es mía.
  8. Este texto se hallaba en principio en el art. 37.
  9. El texto completo del borrador sobre este punto era el siguiente:
    - “1. La Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones.
    2. En caso de extrema urgencia y gravedad, cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Comisión al

solicitar informaciones al Estado aludido sobre las presuntas violaciones mencionadas en una petición, podrá pedir que sean tomadas medidas cautelares para evitar que se consuma un daño irreparable, en el caso de ser verdaderos los hechos denunciados.

3. Si la Comisión no está reunida, el Presidente, uno de los Vicepresidentes, o el Secretario Ejecutivo por instrucciones del mismo, consultará con los miembros sobre la aplicación de lo dispuesto en el párrafo 1. Si no fuera posible hacer la consulta en tiempo útil, el Presidente tomará la decisión, en nombre de la Comisión y la comunicará a sus miembros.

4. Las medidas previstas en este Artículo podrán ser pedidas en cualquier otro momento de la tramitación de la denuncia, antes de la decisión final sobre los hechos. El pedido de tales medidas y su adopción no prejuzgan la materia de la decisión final."

10. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Medida Cautelar 196-09, adoptada inicialmente el 28 de junio de 2009 y ampliada a través de una serie de decisiones posteriores de la Comisión. Véase una descripción al respecto en el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado, párrafos 37ss. (2009).

11. Conforme a la cual los representantes de las víctimas pasaron de actuar como simples asesores de la Comisión en los juicios ante la Corte, a adquirir autonomía en la etapa de reparaciones (1996) y posteriormente desde el momento del inicio del juicio (con el Reglamento de la Corte de 2001).

12. Entró en vigor el 1 de enero de 2010.

13. Se han eliminado dos referencias contenidas en el texto original, en las cuales se indican las fuentes jurisprudenciales respectivas, a saber, los casos *Vogt* y *Cemento Teherán* y *Otros* para la primera de las afirmaciones del autor y el caso *Serech* y *Saquic* para la segunda.

14. Véase, por ejemplo, MC 265/07 MAA y sus hijas / México (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2008a).

15. Véase, entre otras, las medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana en el asunto de la Penitenciarias de Mendoza (Argentina) (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004b); Cárcel de Uribana (Venezuela) (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2007); Cárcel de Urso Branco (Brasil) (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2008); etc.

16. Caso de la Comunidad Mayagna (*Sumo*) *Awas Tingni*. La Corte resolvió, entre otras cosas, "[r]equerir al Estado que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger el uso y disfrute de la propiedad de las tierras pertenecientes a la Comunidad Mayagna Awas Tingni y de los recursos naturales existentes en

ellas, específicamente aquéllas tendientes a evitar daños inmediatos e irreparables resultantes de las actividades de terceros que se han asentado en el territorio de la Comunidad o que exploten los recursos naturales existentes en el mismo, hasta tanto no se produzca la delimitación, demarcación y titulación definitivas ordenadas por la Corte." (Parte resolutive, párrafo 1).

17. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, MC 253-05: Caso 12.548 (*Comunidad Garífuna de Triunfo de la Cruz / Honduras*); MC 304-05: Petición 674-06 (*Caso Comunidad Garífuna de San Juan / Honduras*); MC 402-02: Petición 4617-02 (*Caso Mercedes Julia Huenteao y otras / Chile*); MC 155-02: Caso 12.338 (*Doce Clanes Saramaka / Surinam*); MC 204-01: Caso 12.313 (*Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua / Paraguay*); MC 124-00: Caso 12.053 (*Comunidades Indígenas Mayas / Belice*).

18. Resolución de la Corte Interamericana de 7 de septiembre de 2001, *Caso Mauricio Herrera Ulloa*. La Corte señaló:

"Que la libertad de expresión, consagrada en el artículo 13 de la Convención, es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre." (párrafo 6)

"Que es necesario ordenar la suspensión de la publicación en el periódico "La Nación" del "por tanto" de la sentencia condenatoria dictada por el Tribunal Penal de Juicios del Primer Circuito Judicial de San José el 12 de noviembre de 1999, y la suspensión del establecimiento de una "liga", en La Nación Digital, entre los artículos querellados y la parte dispositiva de esa sentencia, por cuanto dichas publicaciones causarían un daño irreparable al señor Mauricio Herrera Ulloa; lo anterior no ocurriría de aplicarse los otros puntos dispositivos de dicha sentencia. La referida suspensión debe mantenerse hasta que el caso sea resuelto en definitiva por los órganos del sistema interamericano de derechos humanos." (párrafo 7)

Se ha eliminado una nota a pie de página contenida en el texto original de la sentencia.

19. Las referencias al derecho a la libertad de expresión se encuentran en los párrafos 9 y siguientes. La parte resolutive incluye el requerimiento al Estado para "que adopte, sin dilación, las medidas que sean necesarias para brindar protección perimetral a las sedes de los medios de comunicación social "El Nacional" y "Así es la Noticia"."

20. Allí se señala expresamente que los derechos protegidos son la vida, la integridad física y la libertad de expresión, además de la protección de la sede de la emisora (párrafo 18).

21. *Caso de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*, párrafo 9, en el que se establece “[q]ue los antecedentes presentados por la Comisión en su solicitud demuestran *prima facie* una situación de extrema gravedad y urgencia en cuanto a los derechos a la vida, integridad personal, protección especial a los niños en la familia y derecho de circulación y residencia de las personas identificadas en el *Addendum* de la Comisión de 13 de junio de 2000 (*supra* Vistos 3) y precisadas en la parte decisoria de la presente Resolución de la Corte (*infra* Puntos Resolutivos 1, 3, 4, 5, 6 y 7).”

22. Se han eliminado dos referencias a pie de página contenidas en el texto original. Los autores agregan que entre esos otros temas se hallan “la libertad personal; la investigación del paradero de las personas; permitir el regreso al país de origen; la devolución de documentos de identidad, suspensión de órdenes de expulsión, deportación o extradición; el revocamiento de órdenes de captura y poner fin a persecuciones, y dejar de amedrentar a las personas; la suspensión de concesiones que afectan el ambiente; la protección de los derechos de propiedad; evitar confiscación de bienes, garantizar el debido proceso; la investigación y revisión de diligencias extrajudiciales; permitir el libre acceso a instancias judiciales; dar cumplimiento al mandamiento de habeas corpus; determinar situación jurídica de detenidos; suspensión de ejecución de sentencias distintas a las que imponen pena de muerte; regularización de las condiciones en los centros de detención; los derechos de reunión, asociación y derechos políticos; los derechos de residencia y de circulación; derecho al nombre, a protección de la familia, derechos del niño; adopción internacional de niños; garantizar el derecho a la educación; protección de pueblos indígenas frente a terceros; la libertad de conciencia, aseguramiento de oficinas; protección de centros arqueológicos; protección de instalaciones de emisoras de radio, la garantía de la libertad de expresión y del derecho a la información.” (RODRÍGUEZ MANSO; LÓPEZ CANO, 2008, p. 5-6).

23. Aunque no lo señala expresamente - salvo en lo referido al derecho de propiedad, en que sí lo hace-, Faúndez Ledesma parece sostener que las medidas provisionales sólo podrían ser dictadas para salvaguardar el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal. Sin embargo, sobre la base de los argumentos y la jurisprudencia que hemos expuesto pareciera claro que tales medidas sí pueden ser adoptadas en relación con otros derechos. La alusión al derecho de propiedad se

encuentra en Faúndez Ledesma (2004, p. 547). Por su parte, Jo M. Pasqualucci aprecia una evolución al respecto, anotando que “[e]n casos más recientes, la Corte parece haber ampliado su interpretación de daño irreparable para incluir cualquier tipo de daño irreparable a las personas. Por ejemplo, una persona o comunidad de personas puede sufrir daño irreparable en ciertos casos si sus tierras ancestrales taladas y despojadas de árboles. Las personas pueden sufrir también daño irreparable en ciertos casos si son privadas de sus posesiones personales o de su forma de ganarse la vida. La Corte –añade autora– debería considerar acaso la acción con la que se amenaza dañará a una persona de tal manera que una indemnización pecuniaria no la compensará por la pérdida. Si tal es el caso, y el daño es serio, la Corte debería ordenar medidas provisionales.” (PASQUALUCCI, 2003, la traducción es mía).

24. Véase al respecto también, entre otros, *Caso del Pueblo Indígena Sarayaku* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004e); *Comunidad Kankuamo* (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004f).

25. De acuerdo a dichas medidas, emitidas aproximadamente dos meses después de que EE.UU. comenzara a transferir detenidos a su base en Guantánamo, la CIDH solicitó al Estado que adoptara las medidas urgentes necesarias para que un tribunal competente determinara la situación jurídica de los beneficiarios. En 2005 la Comisión amplió las medidas cautelares, solicitando a Estados Unidos “que investigara a fondo y de manera imparcial todas las instancias de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, y que llevara a juicio y castigara a los responsables.” Posteriormente la CIDH aprobó la Resolución No 1/06, “urgiendo a Estados Unidos a cerrar el centro de detención de Guantánamo en forma inmediata, a trasladar a los detenidos en total cumplimiento con el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que los detenidos tuvieran acceso a un proceso judicial justo y transparente ante una autoridad competente, independiente e imparcial.” Las citas son del Comunicado de Prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 02/09, de 27 de enero de 2009.

26. Así, se han concedido cautelares por la Comisión Interamericana respecto de personas privadas de libertad que padecían de tuberculosis, diabetes, oclusión completa de la vena aorta y gangrena en los miembros inferiores, tumoración en la espalda, dificultades respiratorias, infección crónica de un oído y úlcera duodenal, problemas prostáticos, etc.

## ABSTRACT

---

This work is a review of the way in which the Inter-American Human Rights System addresses, through its bodies -the Inter-American Commission and Court on Human Rights- urgent measures (precautionary at the Commission and provisional at the Court), an issue subject to recent reforms in the rules of procedure of both bodies. For this purpose, general aspects of these measures shall be analyzed, the grounds for their granting, the protection of rights and urgent measures of collective nature, among other issues.

## KEYWORDS

---

Precautionary Measures – Provisional Measures – Inter-American Human Rights System

## RESUMO

---

Este trabalho revisa o tratamento dado pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos por meio de seus órgãos na matéria, a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, às medidas de urgência (cautelares na Comissão e provisórias na Corte), matéria que foi objeto de reformas recentes, por meio de alterações dos regulamentos de ambos os órgãos. Para isso se analisam, entre outros aspectos, questões gerais de tais medidas, suas causas de concessão, os direitos passíveis de proteção, e as medidas de urgência de natureza coletiva.

## PALAVRAS-CHAVE

---

Medidas Cautelares – Medidas Provisórias – Sistema Interamericano de Direitos Humanos



**SUR 1, v. 1, n. 1, jun. 2004**

EMILIO GARCÍA MÉNDEZ  
Origen, sentido y futuro de los derechos humanos: Reflexiones para una nueva agenda

FLAVIA PIOVESAN  
Derechos sociales, económicos y culturales y derechos civiles y políticos

OSCAR VILHENA VIEIRA Y A. SCOTT DUPREE  
Reflexión sobre la sociedad civil y los derechos humanos

JEREMY SARKIN  
La consolidación de los reclamos de reparaciones por violaciones de los derechos humanos cometidas en el Sur

VINODH JAICHAND  
Estrategias de litigio de interés público para el avance de los derechos humanos en los sistemas domésticos de derecho

PAUL CHEVIGNY  
La represión en los Estados Unidos después del atentado del 11 de septiembre

SERGIO VIEIRA DE MELLO  
Redefinir la seguridad Cinco cuestiones sobre derechos humanos

**SUR 2, v. 2, n. 2, jun. 2005**

SALIL SHETTY  
Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio: Oportunidades para los derechos humanos

FATEH AZZAM  
Los derechos humanos en la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

RICHARD PIERRE CLAUDE  
Derecho a la educación y educación para los derechos humanos

JOSÉ REINALDO DE LIMA LOPES  
El derecho al reconocimiento para gays y lesbianas

E.S. NWAUCHE Y J.C. NWOBIKE  
Implementación del derecho al desarrollo

STEVEN FREELAND  
Derechos humanos, medio ambiente y conflictos: Enfrentando los crímenes ambientales

FIONA MACAULAY  
Cooperación entre el Estado y la sociedad civil para promover la seguridad ciudadana en Brasil

EDWIN REKOSH  
¿Quién define el interés público?

VÍCTOR E. ABRAMOVICH  
Líneas de trabajo en derechos

económicos, sociales y culturales: Herramientas y aliados

**SUR 3, v. 2, n. 3, dic. 2005**

CAROLINE DOMMEN  
Comercio y derechos humanos: rumbo a la coherencia

CARLOS M. CORREA  
El Acuerdo sobre los ADPIC y el acceso a medicamentos en los países en desarrollo

BERNARDO SORJ  
Seguridad, seguridad humana y América Latina

ALBERTO BOVINO  
La actividad probatoria ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

NICO HORN  
Eddie Mabo y Namibia: reforma agraria y derechos precoloniales a la posesión de la tierra

NLERUM S. OKOGBULE  
El acceso a la justicia y la protección a los derechos humanos en Nigeria

MARÍA JOSÉ GUEMBA  
La reapertura de los juicios por los crímenes de la dictadura militar argentina

JOSÉ RICARDO CUNHA  
Derechos humanos y justiciabilidad: una investigación en Rio de Janeiro

LOUISE ARBOUR  
Plan de acción presentado por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

**SUR 4, v. 3, n. 4, jun. 2006**

FERNANDE RAINE  
El desafío de la mensuración en derechos humanos

MARIO MELO  
Últimos avances en la justiciabilidad de los derechos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

ISABELA FIGUEROA  
Pueblos indígenas versus petroleras: Control constitucional en la resistencia

ROBERT ARCHER  
Los puntos fuertes de distintas tradiciones: ¿Qué es lo que se puede ganar y lo que se puede perder combinando derechos y desarrollo?

J. PAUL MARTIN  
Relectura del desarrollo y de los derechos: Lecciones desde África

MICHELLE RATTON SANCHEZ  
Breves consideraciones sobre los mecanismos de participación de las ONGs en la OMC

JUSTICE C. NWOBIKE  
Empresas farmacéuticas y acceso a medicamentos en los países en desarrollo: El camino a seguir

CLÓVIS ROBERTO ZIMMERMANN  
Los programas sociales desde la óptica de los derechos humanos: El caso del Bolsa Familia del gobierno Lula en Brasil

CHRISTOF HEYNS, DAVID PADILLA Y LEO ZWAAK  
Comparación esquemática de los sistemas regionales de derechos humanos: Una actualización

RESEÑA

**SUR 5, v. 3, n. 5, dic. 2006**

CARLOS VILLAN DURAN  
Luces y sombras del nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

PAULINA VEGA GONZÁLEZ  
El papel de las víctimas en los procedimientos ante la Corte Penal Internacional: sus derechos y las primeras decisiones de la Corte

OSWALDO RUIZ CHIRIBOGA  
El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: una mirada desde el Sistema Interamericano

LYDIAH KEMUNTO BOSIRE  
Exceso de promesas, exceso de incumplimiento: justicia transicional en el África Subsahariana

DEVIKA PRASAD  
El fortalecimiento de la policía democrática y de la responsabilidad en la Commonwealth del Pacífico

IGNACIO CANO  
Políticas de seguridad pública en Brasil: tentativas de modernización y democratización versus la guerra contra el crimen

TOM FARER  
Hacia un eficaz orden legal internacional: ¿de coexistencia a concertación?

RESEÑA

**SUR 6, v. 4, n. 6, jun. 2007**

UPENDRA BAXI  
El Estado de Derecho en la India

OSCAR VILHENA VIEIRA  
La desigualdad y la subversión del Estado de Derecho

RODRIGO UPRIMNY YEPES  
La judicialización de la política en Colombia: casos, potencialidades y riesgos

LAURA C. PAUTASSI

¿Iguualdad en la desigualdad?  
Alcances y límites de las acciones afirmativas

GERT JONKER Y RIKA SWANZEN  
Servicios de mediación para los testigos menores de edad que atestiguan ante tribunales penales sudafricanos

SERGIO BRANCO

La ley de autor brasileña como elemento de restricción a la eficacia del derecho humano a la educación

THOMAS W. POGGE

Propuesta para un Dividendo sobre Recursos Globales

### **SUR 7**, v. 4, n. 7, dic. 2007

LUCIA NADER

El papel de las ONG en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU

CECÍLIA MACDOWELL SANTOS

El activismo legal transnacional y el Estado: reflexiones sobre los casos contra Brasil en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

#### **JUSTICIA TRANSICIONAL**

TARA URS

Imaginando respuestas de inspiración local a las atrocidades masivas que se cometieron: voces de Camboya

CECILY ROSE Y FRANCIS M. SSEKANDI

La búsqueda de justicia transicional y los valores tradicionales africanos: un choque de civilizaciones – El caso de Uganda

RAMONA VIJEYARASA

Enfrentando la historia de Australia: verdad y reconciliación para las generaciones robadas

ELIZABETH SALMÓN G.

El largo camino de la lucha contra la pobreza y su esperanzador encuentro con los derechos humanos

ENTREVISTA CON JUAN MÉNDEZ  
Por Glenda Mezarobba

### **SUR 8**, v. 5, n. 8, jun. 2008

MARTÍN ABREGÚ

Derechos humanos para todos: de la lucha contra el autoritarismo a la construcción de una democracia inclusiva – una mirada desde la Región Andina y el Cono Sur

AMITA DHANDA

Construyendo un nuevo léxico de derechos humanos: la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

LAURA DAVIS MATTAR

Reconocimiento jurídico de los derechos sexuales – un análisis comparativo con los derechos reproductivos

JAMES L. CAVALLARO Y

STEPHANIE ERIN BREWER  
La función del litigio interamericano en la promoción de la justicia social

#### **DERECHO A LA SALUD Y ACCESO A MEDICAMENTOS**

PAUL HUNT Y RAJAT KHOSLA

El derecho humano a los medicamentos

THOMAS POGGE

Medicamentos para el mundo: impulsar la innovación sin obstaculizar el libre acceso

JORGE CONTESSÉ Y DOMINGO

LOVERA PARMO  
Acceso a tratamiento médico para personas viviendo con VIH/sida: éxitos sin victoria en Chile

GABRIELA COSTA CHAVES,  
MARCELA FOGAÇA VIEIRA Y  
RENATA REIS

Acceso a medicamentos y propiedad intelectual en Brasil: reflexiones y estrategias de la sociedad civil

### **SUR 9**, v. 5, n. 9, dic. 2008

BARBORA BUKOVSKÁ

Perpetrando el bien: las consecuencias no deseadas en la defensa de los derechos humanos

JEREMY SARKIN

Las cárceles en África: una evaluación desde la perspectiva de derechos humanos

REBECCA SAUNDERS

Lo que se pierde en la traducción: expresiones del sufrimiento humano, el lenguaje de los derechos humanos y la Comisión Sudafricana de Verdad y Reconciliación

#### **SESENTA AÑOS DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

PAULO SÉRGIO PINHEIRO

Sesenta años después de la Declaración Universal: navegando las contradicciones

FERNANDA DOZ COSTA

Pobreza y derechos humanos: desde la retórica a las obligaciones legales – una descripción crítica de los marcos conceptuales

EITAN FELNER

¿Una nueva frontera para la defensa de los derechos económicos y sociales? Convirtiendo los datos cuantitativos en una herramienta para la rendición de cuentas en derechos humanos

KATHERINE SHORT

De la Comisión al Consejo: ¿las Naciones Unidas han logrado crear un órgano de derechos humanos confiable?

ANTHONY ROMERO

Entrevista con Anthony Romero, Director Ejecutivo de American Civil Liberties Union (ACLU)

### **SUR 10**, v. 6, n. 10, jun. 2009

ANUJ BHUWANIA

“Muy malos niños”: “La tortura India” y el informe de la Comisión sobre la Tortura en Madrás de 1855

DANIELA DE VITO, AISHA GILL Y DAMIEN SHORT

El delito de violación tipificado como genocidio

CHRISTIAN COURTIS

Apuentes sobre la aplicación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas por los tribunales de América Latina

BENYAM D. MEZMUR

La adopción internacional como medida de último recurso en África: promover los derechos de un niño y no el derecho a un niño

#### **DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS EN MOVIMIENTO: MIGRANTES Y REFUGIADOS**

KATHARINE DERDERIAN Y

LIESBETH SCHOCKAERT  
Respondiendo a los flujos “mixtos” de migración: Una perspectiva humanitaria

JUAN CARLOS MURILLO

Los legítimos intereses de seguridad de los Estados y la protección internacional de refugiados

MANUELA TRINDADE VIANA

Cooperación internacional y desplazamiento interno en Colombia: Desafíos a la mayor crisis humanitaria de América del Sur

JOSEPH AMON Y KATHERINE TODRYS

Acceso a tratamiento antirretroviral para las poblaciones migrantes del Sur Global

PABLO CERIANI CERNADAS

Control migratorio europeo en territorio africano: La omisión del carácter extraterritorial de las obligaciones de derechos humanos

### **SUR 11**, v. 6, n. 11, dic. 2009

VÍCTOR ABRAMOVICH

De las Violaciones Masivas a los Patrones Estructurales: Nuevos

Enfoques y Clásicas Tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

VIVIANA BOHÓRQUEZ MONSALVE Y JAVIER AGUIRRE ROMÁN  
Las Tensiones de la Dignidad Humana: Conceptualización y Aplicación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

DEBORA DINIZ, LÍVIA BARBOSA Y WEDERSON RUFINO DOS SANTOS  
Discapacidad, Derechos Humanos y Justicia

JULIETA LEMAITRE RIPOLL  
El Amor en Tiempos de Cólera: Derechos LGBT en Colombia

### **DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

MALCOLM LANGFORD  
Justiciabilidad en el Ámbito Nacional y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Un Análisis Socio-Jurídico

ANN BLYBERG  
El Caso de la Asignación Incorrecta: Derechos Económicos y Sociales y el Trabajo Presupuestario

ALDO CALIARI  
Comercio, Inversiones, Finanzas y Derechos Humanos: Tendencias, Desafíos y Oportunidades

PATRICIA FEENEY  
Empresas y Derechos Humanos: La Lucha por la Rendición de Cuentas

en la ONU y el Rumbo Futuro de la Agenda de Incidencia

### **COLOQUIO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

Entrevista con Rindai Chipfunde-Vava, Directora de Zimbabwe Election Support Network (ZESN)

Informe sobre el IX Coloquio Internacional de Derechos Humanos

**SUR 12**, v. 7, n. 12, jun. 2010

SALIL SHETTY  
Prefacio

FERNANDO BASCH ET AL.  
La Efectividad del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: Un Enfoque Cuantitativo sobre su Funcionamiento y sobre el Cumplimiento de sus Decisiones

RICHARD BOURNE  
*Commonwealth of Nations:* Estrategias Intergubernamentales y No Gubernamentales para la Protección de los Derechos Humanos en una Institución Postcolonial

### **OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO**

AMNISTÍA INTERNACIONAL  
Combatiendo la Exclusión: Por qué los Derechos Humanos Son Esenciales para los ODM

VICTORIA TAULI-CORPUZ  
Reflexiones sobre el Papel del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas en relación con los ODM

ALICIA ELY YAMIN  
Hacia una Rendición de Cuentas Transformadora: Aplicando un Enfoque de Derechos Humanos para Satisfacer las Obligaciones en relación a la Salud Materna

SARAH ZAIDI  
Objetivo 6 de Desarrollo del Milenio y el Derecho a la Salud: ¿Conflictivos o Complementarios?

MARCOS A. ORELLANA  
Cambio Climático y los ODM: El Derecho al Desarrollo, Cooperación Internacional y el Mecanismo de Desarrollo Limpio

### **RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS**

LINDIWE KNUTSON  
¿Es el Derecho de las Víctimas de *apartheid* a Reclamar Indemnizaciones de Corporaciones Multinacionales Finalmente Reconocido por los Tribunales de los EE.UU.?

DAVID BILCHITZ  
El Marco Ruggie: ¿Una Propuesta Adecuada para las Obligaciones de Derechos Humanos de las Empresas?

La Fundación Carlos Chagas tiene como premisa esencial el tema de la ciudadanía. En sus especialidades y líneas de investigación apunta al desarrollo humano-social.

La producción en el campo de la investigación en la FCC, articulada entre los polos de evaluación de políticas, género y raza abarca profundos estudios sobre los distintos niveles de enseñanza.

En las tres publicaciones de la Fundación – Cadernos de Pesquisa, Estudos em avaliação educacional y Textos FCC –, esa producción académica comparte el espacio con el trabajo de investigadores de otras instituciones, lo que posibilita una mirada diversificada sobre los temas del área.



Fundação Carlos Chagas

**REFERENCIA EN EDUCACIÓN** [WWW.FCC.ORG.BR](http://WWW.FCC.ORG.BR)