

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 22 DE MAYO DE 2013***

**MEDIDAS PROVISIONALES RESPECTO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
ASUNTO COMUNIDADES DEL JIGUAMIANDÓ Y DEL CURVARADÓ**

VISTOS:

1. Las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”) de 6 de marzo de 2003, 17 de noviembre de 2004, 15 de marzo de 2005, 7 de febrero de 2006, 5 de febrero de 2008, 17 de noviembre de 2009, y 30 de agosto de 2010. En esta última Resolución la Corte resolvió, *inter alia*:

1. Reiterar al Estado de Colombia que adopte, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades constituidas por el Consejo Comunitario del Jiguamiandó y las familias del Curvaradó beneficiarias de las presentes medidas, de conformidad con los Considerandos 40 a 43 de la [...] Resolución[;]

2. Reiterar al Estado de Colombia que establezca un mecanismo de supervisión continua y de comunicación permanente en las denominadas “zonas humanitarias de refugio”, de conformidad con el Considerando 58 de la [...] Resolución[, y]

3. Reiterar al Estado de Colombia que dé participación a los representantes que los beneficiarios de estas medidas designen en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, los mantenga informados sobre el avance de las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con el Considerando 64 de la [...] Resolución. [...]

2. Asimismo, la Resolución de la Corte Interamericana de 25 noviembre de 2011, mediante la cual resolvió, entre otros:

1. Tomar nota de la actualización del número de familias [...] de las zonas humanitarias y zonas de biodiversidad comprendidas por las [...] medidas provisionales, en los términos de los [C]onsiderandos 25 y 26 [de la Resolución, y]

2. Desestimar la solicitud de ampliación de medidas provisionales formulada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante la comunicación de 29 de abril de 2011, en los términos de los [C]onsiderandos 27 a 29 [de la Resolución...].

* El Juez Humberto Sierra Porto, de nacionalidad colombiana, no participó en la discusión de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 19.1 del Reglamento de la Corte aprobado en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

3. La Resolución de la Corte de 27 de febrero de 2012, mediante la cual resolvió, *inter alia*:

1. Desestimar la solicitud de reconsideración y/o motivación de la Resolución de 25 de noviembre de 2011 presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los términos del [C]onsiderando cuarto de [la] Resolución. [...]

4. Los escritos de 11 de octubre y 27 de diciembre de 2010; 1 de marzo, 27 de abril, 18 de mayo, 19 de julio, 3 de agosto, 5 y 21 de septiembre, 22 y 23 de noviembre, y 14 de diciembre de 2011; 18 y 27 de enero, 9 y 17 de abril, 18 de mayo y 18 de julio de 2012, y 15 y 29 de enero, 5 de febrero y 21 de marzo de 2013, mediante los cuales la República de Colombia (en adelante "el Estado" o "Colombia") presentó información sobre la implementación de las medidas provisionales y se refirió a información adicional remitida por los representantes y la Comisión Interamericana, respectivamente (*infra* Vistos 5 y 6). Asimismo, a través de los escritos de 17 de agosto, 21 de septiembre y 23 de noviembre de 2012, y 29 de enero, 5 de febrero y 21 de marzo de 2013, el Estado solicitó el levantamiento de las medidas provisionales.

5. Los escritos de 17 de febrero, 15 de abril, 9 de mayo y 25 de julio de 2011; 2, 8, 29 y 30 de agosto, 10 y 20 de octubre, 17 y 29 de noviembre de 2011; 17 de febrero, 22 y 30 de mayo, y 13 de junio de 2012, y 6 de febrero y 6 de mayo de 2013, mediante los cuales los representantes presentaron sus observaciones a los informes del Estado (*supra* Visto 4), así como información adicional relacionada con presuntos hechos de extrema gravedad y urgencia. Además, el escrito de 16 de octubre de 2012, a través del cual los representantes presentaron observaciones a la información remitida por el Estado que fue solicitada por el Pleno del Tribunal, en relación con el mantenimiento de las medidas provisionales, entre otros (*supra* Visto 4 e *infra* Visto 7).

6. El escrito de 16 de abril, 19 y 22 de julio, 10 de agosto, 16 y 23 de noviembre de 2011; 9 y 13 de enero, 20 de marzo, 14 de junio y 6 de julio de 2012, y 2 y 25 de enero, 4 de febrero y 10 de mayo de 2013, mediante los cuales la Comisión remitió observaciones a los informes del Estado y presentó información adicional relacionada con la implementación de estas medidas provisionales y con la información adicional remitida por los representantes (*supra* Vistos 4 y 5). Asimismo, la comunicación de 17 de octubre de 2012, a través de la cual la Comisión remitió sus observaciones a la información remitida por el Estado que fue solicitada por el Pleno del Tribunal (*supra* Visto 4 e *infra* Visto 7).

7. La nota de la Secretaría del Tribunal (en adelante, "la Secretaría") de 4 de julio de 2012, mediante la cual, siguiendo instrucciones del Pleno del Tribunal, se solicitó al Estado información concreta relacionada con las presentes medidas provisionales para evaluar su mantenimiento. Asimismo, la nota de la Secretaría de 28 de agosto de 2012, a través de la cual, siguiendo instrucciones del Presidente de la Corte, se solicitó a la Comisión Interamericana y a los representantes de los beneficiarios que presentaran sus observaciones a la información solicitada al Estado.

CONSIDERANDO QUE:

1. Colombia es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "Convención Americana" o "la Convención") desde el 31 de julio de 1973 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 21 de junio de 1985.

2. El preámbulo de la Convención Americana establece que:

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.

3. 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.

4. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar, en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas. Las medidas se aplican siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de prevención de daños irreparables a las personas. De esta manera, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo¹.

5. En el presente asunto el Estado ha solicitado en diversas ocasiones el levantamiento de las medidas provisionales. Para ello, es necesario realizar un examen sobre el estado en que se encuentra la implementación de tales medidas, previo a determinar la necesidad de mantenerlas. Como lo ha sostenido la Corte en otras Resoluciones dictadas en este asunto (*supra* Visto 1), en razón de su competencia, en el marco de las medidas provisionales corresponde al Tribunal considerar única y estrictamente aquellos argumentos que se relacionan directamente con la extrema gravedad, urgencia y la necesidad de evitar daños irreparables a personas. Cualquier otro hecho o argumento sólo puede ser analizado y resuelto durante la consideración del fondo de un caso contencioso². Por lo tanto, en el presente asunto, al Tribunal no le corresponde tomar en cuenta información relacionada con presuntos hechos perpetrados fuera de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad denominadas Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña, cuyos miembros son beneficiarios de las presentes medidas provisionales, o sobre hechos en perjuicio de personas que no se encuentran protegidas por las mismas³.

¹ Cfr. *Caso del Periódico "La Nación"*. Medidas Provisionales respecto de Costa Rica. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, Considerando cuarto, y *Asunto Castro Rodríguez*. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de febrero de 2013, Considerando quinto.

² Cfr. *Asunto James y Otros*. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, y *Asunto Castro Rodríguez*. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de febrero de 2013, Considerando sexto.

³ La Corte no tomará en cuenta los siguientes hechos presentados por los representantes:

a. El 3 de abril de 2011 "se [habría] frustrado un atentado contra el integrante del consejo menor de Caño Manso, Santander Nisperusa" quien "manifestó su preocupación por la existencia de una lista en manos de paramilitares en la que aparece[rían] los nombres de las personas que deben ser asesinadas".

b. Mediante documento anexo al escrito de 15 de abril de 2011, informaron sobre cuarenta y seis hechos de alegadas amenazas, intimidaciones y daño contra la propiedad, que presuntamente fueron perpetrados por "ocupantes de mala fe" y "paramilitares" desde el 12 de febrero al 8 de abril de 2011, y estarían relacionados con la adopción de las presentes medidas provisionales. Según los representantes de los beneficiarios, "[d]esde las operaciones paramilitares conocidas desde el 8 de abril [de 2011], no se conocen operaciones eficaces para propiciar la protección a la vida e integridad de los afrocolombianos [...] que habitan las [z]onas humanitarias y las [z]onas de biodiversidad en el Curvaradó y Jiguamiandó".

c. El 15 de abril de 2011 informaron sobre una presunta "ocupación de predios colectivos [por] un grupo [...]de paramilitares, vestidos de civil y portando armas largas". Asimismo señalaron que para estas fechas, "los militares [...] se retiraron de los lugares de presencia perimetral de las [z]onas [h]umanitarias y [z]onas de [b]iodiversidad en donde se ubican los reclamantes de tierras de Curvaradó y Jiguamiandó".

A. Adopción, sin dilación, de las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades constituidas por el Consejo Comunitario del Jiguamiandó y las familias del Curvaradó beneficiarias de las presentes medidas provisionales

A.1. Información del Estado

6. El Estado manifestó que las “comunidades afrocolombianas [...gozan] de una especial protección” que obliga al Estado a respetar su “autonomía, integridad, dignidad y cultura”, como lo establecen las normas constitucionales y el Convenio 169 de la OIT. Particularmente, el Estado resaltó la Ley 1448 de 10 de junio de 2011, por medio de la cual

d. El 9 de mayo de 2011 informaron sobre ocho hechos de alegadas amenazas, intimidaciones y saqueo de casas y cultivos, presuntamente perpetrados por paramilitares, desde el 17 al 25 de abril de 2011.

e. El 2 de agosto de 2011 informaron de la “desaparición forzada de Everto González, integrante del consejo menor de Caracolí, adscrito a la zona humanitaria [Caracolí]”. Los supuestos hechos fueron presuntamente perpetrados por “paramilitares el [...] 23 de julio” de 2011. Asimismo, los representantes informaron sobre presuntas amenazas de muerte y de reclutamiento forzado en perjuicio de habitantes de las comunidades. Según los representantes, “[l]os casos que [fueron] denunciados [...] obliga[r]ían al desplazamiento [forzado] de dos familias [...] integrantes de los consejos menores de Curvaradó”.

f. El 8 de agosto de 2011 informaron de la desaparición forzada del señor Francisco Pineda, “integrante de un consejo comunitario, vecino de Caracolí”, quien presuntamente fue abordado por paramilitares el 1 de agosto de 2011. Según la información remitida por los representantes, “[l]os paramilitares se lo [habrían] lleva[do para] arreglar asuntos de tierras” y desde entonces no se conoce su paradero. Asimismo, informaron sobre “amenazas, y planes de asesinato contra miembros de los consejos menores” y sobre la presencia de paramilitares en las “cuencas de los río[s] Jiguamiandó y Curvaradó”, aunado a la “omisión de los miembros de la fuerza pública de proteger la vida e integridad personal de los habitantes de las zonas humanitarias”.

g. Mediante documentación anexa al escrito de 8 de agosto de 2011, informaron sobre diecinueve hechos relacionados con presuntas amenazas, intimidaciones, presencia paramilitar, ocupación de territorios colectivos y desplazamiento forzado en perjuicio de habitantes de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó. Estos hechos se perpetrarían entre el 6 de julio y el 31 de agosto de 2011.

h. El 29 de agosto de 2011 informaron que el día anterior se hallaron dos cuerpos sin vida “frente a la [z]ona [h]manitaria de Caño Claro Andalucía en Curvaradó”. Según los representantes, las alegadas ejecuciones habrían sido ejecutadas por presuntos paramilitares. Asimismo, los representantes manifestaron que para la fecha, “más de 31 reclamantes de tierras se enc[ontraban] amenazados de muerte”.

i. El 10 de octubre de 2011 informaron sobre el “[a]sesinato del indígena Jhon Jairo Domicó, en el territorio colectivo del Curvaradó”. Según los representantes, el “indígena Embera habría sido asesinado por [presuntos] paramilitares”. Igualmente, reportaron ocho hechos de “presencia paramilitar [...], [a]menazas [...], bloqueo económico [...e] irrespeto a lugares humanitarios, exclusivos de la población civil”, en las cuencas de Curvaradó y Jiguamiandó.

j. El 17 de febrero de 2012 remitieron información relativa a la “la persistencia paramilitar en las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó [...], las a]menazas y señalamientos contra líderes y lideresas habitantes de las zonas humanitarias [...], la c]ontinuidad de las campañas mediáticas de desprestigio contra Ligia María Chaverra [...y la p]ersistencia de cultivos ilícitos en el territorio”.

k. El 22 de mayo de 2012 informaron sobre la presunta “desaparición forzada y homicidio” del líder de restitución de tierras de la comunidad de Apartadocito Manuel Ruiz y su hijo Samir de Jesús Ruiz, ocurridos entre el 23 y el 27 de marzo 2012, así como del desplazamiento forzado de su familia.

l. Asimismo, el 16 de octubre de 2012 los representantes manifestaron que, en el “trámite de las presentes medidas [provisionales], a raíz de la orden de restitución material de tierras ordenada por la Corte Constitucional de Colombia, han sido amenazadas de muerte, [...] Pedro Cortés [y] Eliécer Ramos[, ...] de la Zona Humanitaria de Andalucía Caño Claro; Raúl Palacios Salas, Sixta Tulía Pérez, Blanca Rebolledo, Liría Rosa García, Edwin Martínez, y Mario Castaño, de la Zona Humanitaria de Caracolí; [...] Leydis Tuirán, Noemi Mesa, Nancy Sierra, Santander Nisperusa, Alfonso Saya, Dalida Sánchez, Andrés Lance, Paola Lance, Miguel Mercado, Silvio Mercado, Edgar De Jesús Ricardo y Andrés Medrano[,] de la Zona Humanitaria de Caño Manso; Nevys Yanes, Luis Durango, [...] David Recuero, William Plazas, James Tovar y Franklin Yañez, de la Zona Humanitaria el Tesoro; [...] Eustaquio Polo, [...] Miguel Hoyos, José Francisco Rosario y Euclides Trejos, de la Zona Humanitaria Camelias; Enrique Cabezas del Consejo Menor de Apartadocito, Guillermo Díaz de la Zona Humanitaria Argénito Díaz, Ubert Alvarado de la Cuenca de Jiguamiandó, Marta Martínez del Consejo Menor de Caño Manso y Oliver Blanco, entre [o]tros”.

m. El 6 de mayo de 2013 informaron sobre alegadas amenazas a la vida e integridad personal de los señores Enrique Cabezas y Guillermo Díaz, líderes de la zona, y remitieron el Informe de “Caracterización jurídica y saneamiento de los territorios Colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó”, elaborado por el Instituto colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) el 12 de julio de 2012, sobre la ocupación ilegal de los territorios de Jiguamiandó y Curvaradó.

se dictan “medidas de atención, asistencia, y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno”, y su Decreto Ley 4635 de 2011, mediante el cual se prevé la “asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”. Asimismo, reiteró que las instancias gubernamentales responsables de garantizar la seguridad e implementar las medidas de protección a favor los beneficiarios son la Decima Séptima Brigada del Ejército Nacional y el Departamento de Policía de Urabá, quienes poseen jurisdicción en la zona y brindan seguridad perimetral a las comunidades. Igualmente, destacó la labor del Programa de Protección liderado por el entonces “Ministerio del Interior y de Justicia”, actualmente el Ministerio del Interior, y el Comité de Riesgos y Evaluación de Riesgos (CRER), que de conformidad con el Decreto 1740 de 2010 era el ente encargado de recomendar las medidas de protección que considerara pertinentes en cada caso y su duración. Sin embargo, a partir del Decreto 4912 de 2011, es el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) de la Unidad Nacional de Protección, adscrita al Ministerio del Interior⁴, el encargado de evaluar e implementar las medidas a favor de los beneficiarios. Entre otras entidades y programas asignadas con la implementación de medidas de protección, el Estado resaltó a la Unidad de Protección, creada mediante Decreto 4065 de 2011, así como el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

7. Asimismo, informó que en febrero y octubre de 2011 sesionó el entonces CRER y formuló medidas de protección individual a favor de varios beneficiarios de las medidas provisionales, entre ellos, Manuel Denis Blandón, Uriel Tuberquia y Luis Alberto Rentería. Además, resaltó que se implementaron otras medidas de carácter individual a favor de Ligia María Chaverra, Enrique Petro Hernández, y otros beneficiarios de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó⁵ que habitan en las zonas humanitarias y de biodiversidad objeto de las presentes medidas provisionales. El Estado señaló que entre las medidas implementadas a favor de los beneficiarios⁶ se encuentra el apoyo de transporte, teléfonos celulares y satelitales, tiquetes aéreos nacionales, motocicletas, botes con motores fuera de borda, chalecos anti balas y un esquema de protección colectivo. Dichas medidas se han implementado con un enfoque diferencial teniendo en cuenta la situación geográfica de la zona. El Estado también señaló que como medidas de naturaleza colectiva se han entregado 7 botes con motor fuera de borda, 70 redes de comunicación celular y 3 teléfonos satelitales.

8. Por otro lado, Colombia manifestó que en el marco de las reuniones de seguimiento

⁴ El Estado señaló que actualmente el ente encargado de la “formulación, adopción, dirección, coordinación y ejecución de la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos” es el Ministerio del Interior a través de las facultades otorgadas por el Decreto 2893 de 2011.

⁵ Luis Manuel Barba, Benjamín Sierra, Efrén Romaña Cuesta, Manuel Esteban Tapias, Adriana María Tuberquia Tuberquia, Franklin Yáñez Licon, Nevis Antonio Yáñez Ortiz, Pedro Cortes Fabra, Sergio Emerito Díaz Gonzalez, Sofanor Enrique Garavito Mercado, Liria Rosa García Giraldo, Luis Ovidio Rentería Robledo, Alfonso Salla Lara, Rafael Enrique Truaquero Tuiran, Argemiro Bailarin Bailarin, Robinson Blandón Córdoba, Emilio Cabezas Correa, Andrés Carmona Luna, Eladio Cordero Hernández, Regulo Córdoba Panneso, Segundo Cuadrado Ávila, Luis Cuñapa, Javier Antonio Delgado, Jesús María Denis Rentería, Luis Vicencio Díaz, Miguel Díaz Acosta, Guillermo Díaz Tapias, Eduardo Enrique Galván García, Meraldo López, Zenaida Edith Martínez Martínez, Belisario José Marzan Montaña, Gonzalo Mena Murillo, Pedro Negrete Pérez, Hernando Olier Pautt, Overto Osorio Beltrán, Miguel Enrique Páez Petro, Raúl Palacio Salas, Pedro Pablo Palacios Cuesta, Emilson Palacios Moreno, Luis Abraham Peñalosa Mosquera, Jorge Andrés Quinto Córdoba, Eduardo Rentería Mena, Heber Alberto Rentería Mosquera, Hernando Rentería Mosquera, Emir Eliecer Romaña Palomeque, Jaime Romaña Salinas, Luis Julio Sepúlveda, Euclides de Jesús Trejos, Ariel Urango Correa, Dawinson Valoyes Moreno, Germán Marmolejo, Robinson Robledo Córdoba, Adam Quinto, Jaime Beitarr, Danilo Murillo Córdoba, Omar Gamel Rentería, Inelsa Baldón, Alberto Vitalino Mosquera Zuñiga, Yasser Hold Mosquera Rentería, Eleume Narciso Ramos Ramos, José de las Mercedes Gonzales Bolaños, Victor Pitalua Urango, Mario Manuel Castaño Bravo, Luis Fernando Murillo Areiza, Fredy Benitez Pestaña, Freddy Manchego Urango, José Miguel Padilla Salgado y Emilio Enrique Cabezas Martínez.

⁶ Según el Estado, la Unidad Nacional de Protección ha implementado medidas individuales a favor de 73 beneficiarios de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó.

y concertación de las medidas provisionales, el 3 de febrero de 2011 el Ministerio de Defensa Nacional reiteró que en el territorio de las cuencas del Jiguamiandó y del Curvaradó se mantendrá la permanencia de la fuerza pública para velar por el respeto y protección de la población. En este sentido, de conformidad con lo señalado por el Estado, la Décima Séptima Brigada del Ejército y la Fuerza de Tarea de Río Sucio desarrollan operaciones en la zona tendientes a “desmovilizar, capturar [...] o neutraliza[r a] los miembros de grupos armados al margen de la ley que pretenden delinquir en la zona”, y brindan seguridad para permitir el retorno de la población. Adicionalmente, informó que “los movimientos de personal de [t]ropa militar que se [...] realiza[n] en el terreno obedecen a la estrategia propia del Ejército Nacional en la implementación de sus misiones y operaciones” lo que, según el Estado, no implica que se haya abandonado a la comunidad. Por otro lado, destacó el aumento del pie de fuerza en la zona, el cual pasó de 576 hombres en el 2011 a 756 en el 2012, con el objetivo de mejorar y fortalecer la situación de seguridad y libertad de locomoción de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, y la labor de la Policía Nacional, que a través del departamento de Policía de Urabá, ha implementado medidas preventivas y operativas en toda la jurisdicción.

9. Finalmente, el Estado se refirió a las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional de Colombia mediante las cuales se aborda la situación de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó. Indicó que “[d]ada la condición de extrema vulnerabilidad de la población desplazada” en el contexto del conflicto armado en Colombia, y al constatar la vulneración masiva, sistemática y grave de derechos fundamentales de dicha población, la Corte Constitucional declaró un estado de cosas inconstitucional⁷ en materia de desplazamiento forzado interno a través de la sentencia de Tutela T-025 de 22 de enero de 2004, cuyo cumplimiento ha sido verificado a través de diversos autos de seguimiento. El Tribunal aborda estas decisiones más adelante en esta Resolución (*infra* Considerandos 49 a 56).

A.2. Observaciones de los representantes

10. Los representantes manifestaron que persisten las dificultades para que las “autoridades atiendan de forma coordinada las situaciones de riesgo que enfrentan los beneficiarios de las medidas provisionales”. Por ejemplo, en el caso del señor Enrique Petro, informaron que la Unidad Nacional de Protección “interpuso múltiples [obstáculos] para otorgar las medidas materiales solicitadas por el beneficiario”, entre los que se encontraba una “[c]ertificación de existencia y representación legal [actualizada] de la organización” a la cual pertenece el beneficiario. Asimismo, señalaron que en el mes de mayo de 2012 fueron realizados estudios de riesgo a varios líderes sin que a la fecha se conozcan los resultados, y que algunas medidas mencionadas por el Estado “no se han implementado de manera efectiva”, particularmente la entrega de motores fuera de borda, el “esquema duro de protección solicitado por Enrique Petro” y los apoyos terrestres. Manifestaron que la mayoría de personas que presentó el Estado como beneficiarios de las “medidas materiales”

⁷ “Dentro de los factores valorados por la Corte para definir si existe un estado de cosas inconstitucional, cabe destacar los siguientes: (i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (iii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iv) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos; (v) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; [y] (vi) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial”. *Cfr.* Sentencia T-025 de 22 de enero de 2004, Corte Constitucional de Colombia (expediente de medidas provisionales, tomo XVIII, folios 7535).

no eran beneficiarios de las medidas provisionales. En cuanto a las medidas de carácter general, señalaron que persiste la connivencia y tolerancia de autoridades civiles y militares con grupos al margen de la ley. Además, consideraron que la información remitida por el Estado se limita a señalar actividades generales emprendidas por la fuerza pública pero omite precisar el impacto real que éstas han tenido en materia de protección.

A.3. Observaciones de la Comisión Interamericana

11. La Comisión tomó nota de los esfuerzos informados por el Estado para cumplir con la obligación de protección. Sin embargo, advirtió que no se hace mención a la eficacia e impacto concreto e inmediato que estas medidas representan para los beneficiarios, y que no se brindó información sobre medidas diferenciadas para responder a la situación de riesgo extremo. Asimismo, tomó nota “de que el Estado ‘de buena fe’ habría aprobado medidas de protección a favor de catorce personas”, resaltando que tres de ellas habían sido objeto de una solicitud de ampliación de medidas provisionales desestimada por el Tribunal. No obstante, señaló que el “Estado reconoció en audiencia pública que la situación de las cuencas del Jiguamiandó y el Curvaradó es de riesgo constante, lo cual ha ameritado la protección perimetral de los habitantes de las zonas humanitarias y de biodiversidad”, pero que no tenía “tropas suficientes disponibles para responder a las situaciones de gravedad en la zona”. Según la Comisión, de la información aportada se desprende que los hechos continúan perpetrándose sin que el Estado haya adoptado medidas suficientes para proteger a los beneficiarios. Agregó que si bien el Estado “ha tomado algunas medidas tendientes a brindar protección a los beneficiarios, [...] éstas no han resultado efectivas[, y] lejos de demostrar que ha superado la situación de extrema gravedad y urgencia”, continúa sin proporcionar una respuesta efectiva a la situación.

A.4. Consideraciones de la Corte Interamericana

12. El Estado reiteró que sigue adoptando medidas de protección a favor de los beneficiarios de las medidas provisionales. Sin embargo, según la información presentada por la Comisión y los representantes, persisten elementos importantes de riesgo en la zona donde habitan tales personas.

13. En el marco del trámite de estas medidas provisionales la Corte ya ha señalado que para hacer efectivos 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. A juicio del Tribunal, dicha 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 naturaleza⁸. Sin perjuicio de lo que se indica más adelante (*infra* Considerandos 45 a 56), en toda circunstancia el Estado debe adoptar las medidas individuales y colectivas que sean necesarias para proteger la vida e integridad de los miembros de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad denominadas Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña, tomando en cuenta su situación particular.

⁸ Cfr. *Asunto Castro Rodríguez. Medidas Provisionales respecto de México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2013, Considerando décimo quinto, y *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002, Considerando décimo primero.

B. Establecimiento de un mecanismo de supervisión continua y de comunicación permanente en las denominadas “zonas humanitarias de refugio”

B.1. Información del Estado

14. El Estado resaltó que uno de los mecanismos que se ha implementado para la adecuada protección de los beneficiarios “ha sido el enlace permanente que se estableció por parte del Programa Presidencial de Derechos Humanos” con los representantes y, en general, con los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, el cual permite que se pongan en conocimiento del Estado las solicitudes de protección y emergencias. Según el Estado, este espacio ha recibido el reconocimiento de los beneficiarios y representantes, por lo que puede “considerarse un canal efectivo, idóneo y expedito frente a posibles amenazas”. Dicho programa trabaja en la elaboración y coordinación de las políticas públicas en torno a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, e impulsa las acciones de las diferentes entidades gubernamentales. Su objetivo principal es mejorar los niveles de respeto, protección y garantía de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario. Asimismo, manifestó que en el marco del cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional, específicamente con la adopción del Plan Integral de Prevención y Atención, se han vinculado otras instituciones del orden nacional y local, como la Gobernación del Departamento del Chocó, el Ministerio de Agricultura y el INCODER (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural).

B.2. Observaciones de los representantes

15. Los representantes consideraron que no existe un mecanismo eficaz de verificación que permita evaluar la capacidad de respuesta de las autoridades locales, militares y civiles para desarrollar su labor de protección de los derechos de los beneficiarios de las medidas provisionales, y para atender situaciones de extrema gravedad y urgencia. Además, resaltaron la ineficiencia del Programa de Protección del entonces Ministerio del Interior y de Justicia para atender oportunamente los requerimientos de protección realizados por los beneficiarios, argumentando que el mismo tiene graves falencias que hace que los beneficiarios “no reciban atención oportuna y eficaz frente a situaciones de riesgo” que la ameritan. Asimismo, manifestaron que en vista de “la grave situación de riesgo”, los miembros de los consejos menores de las cuencas del río Curvaradó y Jiguamiandó entregaron al gobierno un plan integral de protección en el cual solicitaron medidas de protección colectiva e individual para 48 líderes y lideresas amenazados, y urgieron su rápida y eficaz implementación. Sin embargo, según los representantes, no han recibido respuesta. No obstante, aquéllos indicaron que el 21 de julio de 2011 se llevó a cabo una reunión con la participación de la Cancillería y delegados de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio del Interior y del Programa Presidencial para los Derechos Humanos, en la cual los representantes propusieron la creación de una comisión de seguimiento de la situación de riesgo de los beneficiarios.

B.3. Observaciones de la Comisión Interamericana

16. La Comisión señaló que el Estado no se ha pronunciado sobre el plan integral de protección que los miembros de los consejos menores de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó entregaron al gobierno, por lo que recordó la importancia de los mecanismos de concertación entre el Estado, los beneficiarios y sus representantes.

B.4. Consideraciones de la Corte Interamericana

17. El Tribunal observa que existe discrepancia entre la información presentada por el Estado y las observaciones de los representantes en cuanto a este punto. Sin embargo, también se constata que tanto el Estado como la Comisión Interamericana se refirieron, sobre todo, de manera general, a los miembros de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó, y no a los integrantes de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad denominadas Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña. Por su parte, los representantes hicieron hincapié en que propusieron al Estado un plan integral de protección de los beneficiarios pero que, sin embargo, hasta la fecha no han recibido respuesta. Al respecto, no obstante lo que se indica posteriormente en esta Resolución (*infra* Considerandos 45 a 56), la Corte reitera que el Estado debe, en toda circunstancia, adoptar las medidas individuales y colectivas necesarias para proteger la vida e integridad de los miembros de dichas zonas humanitarias y de biodiversidad (*supra* Considerando 13).

C. Participación de los representantes que los beneficiarios de estas medidas designen en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, el Estado los mantenga informados sobre el avance de las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

C.1. Información del Estado

18. El Estado indicó que en el proceso de implementación de las presentes medidas provisionales, en los últimos años se han llevado a cabo varias reuniones de seguimiento y concertación en las cuales los representantes y los beneficiarios han presentado solicitudes puntuales, inquietudes y otras observaciones que han sido escuchadas por cada entidad a las que corresponde implementar las medidas provisionales. En este sentido, el Estado informó que el 23 de agosto de 2012 se llevó a cabo, a solicitud de los representantes, una reunión con el objetivo de “[r]ealizar el seguimiento que corresponde adelantar al Estado [...] sobre las medidas provisionales ordenadas por parte de la Corte Interamericana [...]”. Según el Estado, en dicha reunión participaron funcionarios de la Cancillería, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio del Interior, el Programa Presidencial de Derechos Humanos, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional y la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Asimismo, el Estado resaltó que las medidas individuales de protección fueron concertadas con cada uno de los beneficiarios en las comunidades, teniendo en cuenta un enfoque diferencial y la situación geográfica de la zona.

C.2. Observaciones de los representantes

19. Los representantes señalaron que el 11 de marzo de 2011 entregaron al director de la Unidad de Protección, un listado de 49 personas de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó que se encuentran en “riesgo extremo”, entre ellas: Manuel Denis Blandón, Melkis Romaña, Romualdo Salcedo, Enrique Petro, Pedro Cortés, Benjamín Sierra, Erasmo Sierra, Manuel Santana, Cristóbal Reyes, Atanael Martínez, María Ligia Chaverra, Uriel Tuberquia y Adriana Tuberquia. En este sentido, manifestaron que la Unidad de Protección “adelantó los estudios de riesgo, [cuyos] resultados no se dieron a conocer en razón, según esta Unidad[,] de protocolos de seguridad”. Por otro lado, indicaron que el 5 de febrero de 2013 la directora de la Unidad de Derechos Humanos del Ministerio del Interior sostuvo una

reunión con el señor Enrique Petro, dos miembros de la familia Ruíz Gallo y tres representantes de los beneficiarios.

C.3. Observaciones de la Comisión Interamericana

20. La Comisión resaltó que no se han realizado reuniones desde febrero de 2012, por lo que recordó la importancia de los mecanismos de concertación entre el Estado, los beneficiarios y sus representantes, y que cualquier medida de protección debe basarse en las circunstancias y las necesidades de los beneficiarios.

C.4. Consideraciones de la Corte Interamericana

21. Sobre esta orden también existe divergencia entre la información presentada tanto por los representantes, como por el Estado y la Comisión Interamericana, lo cual dificulta la supervisión de la implementación de la misma. A reserva del pronunciamiento que se realiza posteriormente (*infra* Considerandos 45 a 56), la Corte insta a los representantes y al Estado a que continúen realizando esfuerzos para atender la situación y las necesidades de los miembros de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad denominadas Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña⁹.

D. Nuevos hechos alegados por los representantes de los beneficiarios y la Comisión Interamericana

D.1. Información de los representantes

22. Los representantes se refirieron a la presencia de supuestos paramilitares que siguen actuando con aquiescencia de autoridades del Ejército y la Policía, a presuntas afectaciones a las zonas de biodiversidad y lugares de siembra de los miembros de las zonas humanitarias, perpetradas por presuntos ocupantes de mala fe y paramilitares, y a supuestas amenazas y hostigamientos a líderes y lideresas en el desarrollo del proceso de restitución. Respecto a esto último, los representantes señalaron que el 6 de noviembre de 2011 la lideresa María Ligia Chaverra, beneficiaria de las presentes medidas provisionales, “recibió nueva amenaza de parte de un ocupante de mala fe”. Además, manifestaron que el 12 de noviembre del mismo año, presuntos “paramilitares de las ‘Águilas Negras’ estuv[ieron] haciendo averiguaciones por el líder comunitario” Benjamín Sierra, integrante del consejo comunitario de Nueva Esperanza. Igualmente, el 16 de octubre de 2012 manifestaron que en el “trámite de las presentes medidas [provisionales,] a raíz de la orden de restitución material de tierras ordenada por la Corte Constitucional de Colombia, han sido amenazados de muerte, Manuel Denis Blandón, Melkis Romaña y Romualdo Salcedo de la zona humanitaria de Pueblo Nuevo; Enrique Petro [...] y Elías López de la zona humanitaria de Andalucía Caño Claro; [...] Benjamín Sierra, Erasmo Sierra, Manuela Santana y Cristóbal Reyes de la zona humanitaria Nueva Esperanza; [...] Atanael Martínez, [...] de la zona humanitaria El Tesoro; María Ligia Chaverra, [y...] Uriel Tuberquia y Adriana Tuberquia [...] de la zona humanitaria Camelias”.

D.2. Observaciones de la Comisión Interamericana

⁹ Cfr. *Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de noviembre de 2011, Considerando vigésimo séptimo.

23. La Comisión reiteró los hechos presentados por los representantes (*supra* Considerando 22). Entre otros, particularmente destacó la alegada presencia de paramilitares en los territorios colectivos del Jiguamiandó y del Curvaradó, el retiro de la protección perimetral de las zonas humanitarias y de biodiversidad, la desaparición de una persona de la zona y el presunto desplazamiento forzado de su familia, supuestamente atribuible al actuar de dichos grupos, las amenazas de muerte y hostigamientos a líderes y lideresas en el proceso de restitución de tierras, así como la supuesta presencia de estructuras civiles armadas y empresarios de la siembra de palma africana que mantienen cultivos en los territorios colectivos de las comunidades y el creciente control de estos grupos en la región.

D.3. Observaciones del Estado

24. El Estado manifestó que en el marco del cumplimiento de sus obligaciones generales está implementando todas las acciones que se encuentran a su alcance para garantizar los derechos de las comunidades de Jiguamiandó y de Curvaradó en relación con su territorio colectivo. En particular, en lo que respecta “al retiro del personal militar del terreno” y al presunto abandono en el que dicha situación dejó a los beneficiarios de las presentes medidas, recordó que tales “dispositivos cambian, conservando siempre distancias cercanas y en los alrededores de las comunidades”. En cuanto a los presuntos seguimientos que se han presentado en contra del señor Enrique Petro, el Estado manifestó que el “Ejército Nacional se encuentra en los alrededores de su vivienda, brindando la protección perimetral requerida y concertada”. En relación con la alegada “presencia de grupos paramilitares en la zona ‘amparados por la Fuerza Pública’”, el Estado reiteró su compromiso “en la erradicación de todos los grupos al margen de la ley que realizan actos de violencia, incluyendo a las bandas emergentes al servicio del narcotráfico”. En este sentido, se refirió a las operaciones del Ejército y de la Policía Nacional encaminados a “garantizar la seguridad física de las comunidades y territorios de las cuencas del Jiguamiandó y del Curvaradó”. Finalmente, en cuanto a los alegados abusos de empresarios y ocupantes de mala fe que se niegan a restituir el territorio, el Estado manifestó que la Fiscalía General de la Nación se encuentra desarrollando varias investigaciones sobre los delitos de amenazas, usurpación de tierras y concierto para delinquir relacionados con los habitantes de las zonas del Jiguamiandó y del Curvaradó. Particularmente, resaltó que la Dirección Seccional de Fiscalías de Quibdó “ha judicializado 26 casos por conductas delictivas contra miembros de las comunidades beneficiarias de las presentes medidas provisionales”.

D.4. Consideraciones de la Corte Interamericana

25. El Tribunal observa que el Estado no controvertió los hechos presentados por los representantes y, en tal sentido, hizo referencia a las medidas que ha adoptado para atender dichas situaciones. Por ello, la Corte reitera que el artículo 1.1 de la Convención establece las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, en toda circunstancia. El Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de los miembros de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad denominadas Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña.

E. Solicitud de levantamiento de las medidas provisionales

26. Como ya se mencionó en esta Resolución (*supra* Visto 4), el Estado ha solicitado en varias ocasiones el levantamiento de las medidas provisionales ordenadas en este asunto. Colombia ha alegado que la obligación de garantía de los derechos humanos implica que el Estado, mediante el ejercicio de su poder soberano interno, es el primero que debe poner en funcionamiento todas sus instituciones para proteger los derechos de las personas que se encuentren sujetas a su jurisdicción. Por lo tanto, señaló que la protección que garantiza el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos es de naturaleza coadyuvante y complementaria, de conformidad con el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Estado indicó que con base en la perspectiva procesal del principio de subsidiariedad, “la intervención jurisdiccional que justifica [el] mecanismo extraordinario de protección [que representan las medidas provisionales], está supeditada, bien a una falta de actuación por parte del Estado implicado, en casos de extrema gravedad y urgencia, o bien a una respuesta estatal que no se ajuste a la debida atención que merecen este tipo de situaciones”.

27. Por lo tanto, Colombia alegó que el seguimiento de la situación particular de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó se desprende de un mandato legal y constitucional derivado del cumplimiento tanto de las órdenes de la Corte Constitucional (*infra* Considerandos 36 a 37), máximo tribunal constitucional del Estado, así como de la Corte Interamericana. Por ello, señaló que las medidas implementadas en virtud de las decisiones de la Corte Constitucional concuerdan con el mandato de protección establecido por la Corte Interamericana a través de las presentes medidas provisionales y que, en cierta medida, exceden el ámbito y naturaleza de dicho mecanismo pues abarcan no sólo los derechos a la vida e integridad de los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, sino también derechos tales como a la propiedad, la participación y la consulta previa, entre otros.

28. Por todo lo anterior, el Estado consideró que en el presente asunto, en virtud del principio de subsidiariedad, las medidas provisionales deben ser levantadas pues ha demostrado que a nivel interno existen mecanismos de coordinación e implementación de medidas de protección a favor de los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, incluyendo a quienes son beneficiarios de estas medidas provisionales.

29. Al respecto, siguiendo instrucciones del Pleno del Tribunal, el 4 de julio de 2012 se solicitó al Estado que presentara información detallada sobre diversos puntos y, posteriormente, se solicitó a la Comisión Interamericana y a los representantes de los beneficiarios que presentaran sus observaciones (*supra* Visto 7). Tomando en cuenta dicha información y observaciones (*infra* Considerandos 30 a 44), la Corte se pronunciará sobre la solicitud de levantamiento hecha por el Estado. Para ello, el Tribunal considera útil referirse por separado a cada uno de los puntos sobre los cuales la Corte solicitó información a Colombia. Posteriormente, se hará referencia a las observaciones de la Comisión Interamericana y de los representantes de los beneficiarios.

E.1. Información del Estado

E.1.1. Existencia de medidas de protección ordenadas por instancias nacionales o internacionales a favor de los beneficiarios de las medidas provisionales

30. En términos concretos, el Estado señaló que ha implementado medidas de protección a través de políticas públicas a cargo de diversas instancias del gobierno, destinadas a mejorar y resolver la situación de la población desplazada en general, incluyendo a las

comunidades de afrodescendientes y, en particular, a los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó. Estas políticas públicas tienen su base en el Decreto Ley 4635 de 2011, por el cual “se dictan medidas de atención, asistencia, [...] reparación integral [...] y [de] restitución de tierras [a] las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”, y el cual es reglamentario de la Ley 1448 del 10 de junio de 2011, denominada “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”. El Decreto Ley 4635 hace mención a la adopción de “medidas especiales de protección de los derechos a la vida, seguridad, libertad e integridad para las comunidades en situación de riesgo extraordinario o extremo”. De este modo, “las autoridades competentes [deben adoptar,] a través de la formulación del programa nacional de protección[,] medidas individuales y colectivas de protección integral diferencial de carácter étnico, etario y de género, según el nivel de riesgo evaluado para cada caso”, cuando las comunidades o sus miembros se vean “amenazad[os] por las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario”. Asimismo, las políticas públicas también tienen como marco la Ley 70 de 1993, mediante la cual el Estado “desarrolló el artículo 55 transitorio de la Constitución Política, que le otorga a las comunidades negras que venían ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, así como de otras zonas del país que presenten condiciones similares, el derecho a la propiedad colectiva sobre dichas tierras”, entre otros asuntos.

31. Adicionalmente, el Estado se refirió a las decisiones dictadas por la Corte Constitucional de Colombia de las cuales se deriva, por un lado la implementación de medidas especiales de protección a favor de los miembros de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, entre otras comunidades, y por el otro, el seguimiento que se le ha dado a dicha implementación. Estas decisiones son: 1) la Sentencia T-025 de 2004, mediante la cual la Corte Constitucional declaró la “existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto de la situación de la población internamente desplazada”; 2) el Auto 005 de 2009, referente a la “[p]rotección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado”; 3) el Auto del 18 de mayo de 2010, a través del cual se adoptan “medidas cautelares de protección inmediata para la salvaguarda de los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas de Curvaradó y Jiguamiandó”; 4) el Auto 384 de 2010, sobre “el cumplimiento del Auto de 18 de mayo de 2010”; 5) el Auto 045/12 de 7 de marzo de 2012, relativo a diversas solicitudes hechas por el Ministerio del Interior sobre órdenes que se derivan de anteriores decisiones, y 6) el Auto 112 de 18 de mayo de 2012, mediante el cual la Corte Constitucional evaluó la implementación del “Plan Provisional Urgente de Prevención del Desplazamiento y Protección Individual y Colectiva en las Cuencas del río Curvaradó y Jiguamiandó [*sic*]”, entre otros asuntos, en cumplimiento de lo ordenado mediante el Auto 045/12 ya referido. A través del escrito de 5 de febrero de 2013 (*supra* Visto 4), el Estado se refirió al Auto 299 de 18 de diciembre de 2012, remitido al Tribunal por la Comisión Interamericana (*supra* Visto 6), relativo, entre otros asuntos, a la “evaluación en relación con las órdenes dadas en los autos de 18 de mayo de 2010, A045 y 112 de 2012”. El Tribunal se referirá más adelante a estas decisiones (*infra* Considerandos 49 a 56). Al respecto, Colombia también indicó que sobre estos autos el gobierno presenta de manera periódica a la Corte Constitucional informes de seguimiento y cumplimiento sobre “las acciones y mecanismos creados ante cada una de las órdenes, señalando las entidades concernidas y el estado de cumplimiento respectivo [...]”.

32. Finalmente, el Estado señaló que aunque se dejen sin efecto las presentes medidas provisionales, en función de lo dispuesto por el artículo 1.1 de la Convención Americana, así como de los deberes que le impone la legislación interna y la Corte Constitucional, continuará atendiendo las necesidades de protección de los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.

E.1.2. Autoridades o instancias gubernamentales encargadas de la protección de los beneficiarios de las medidas provisionales o de otros habitantes de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó y sus respectivas competencias en este tema

33. El Estado mencionó a diversas instancias del gobierno asignadas a la implementación y supervisión de las medidas de protección dispuestas en Colombia, así como de las medidas provisionales ordenadas por este Tribunal:

1) Ministerio del Interior: a través de la Dirección de Derechos Humanos y de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, se llevan a cabo “todas las gestiones institucionales de coordinación de las acciones encaminadas a la protección de los Derechos Humanos de los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y Curvaradó”. Asimismo, la Unidad Nacional de Protección ha asumido el resguardo de los beneficiarios de las presentes medidas provisionales. Esta Unidad ostenta la Secretaría Técnica del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas que tiene por objeto “la valoración integral del riesgo [y] la recomendación de medidas de protección y complementarias”.

2) Ministerio de Defensa Nacional: a través de la Policía Nacional y de la Décima Séptima Brigada del Ejército Nacional, las cuales tienen jurisdicción permanente en la zona que comprenden las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, brindan seguridad perimetral a las mismas.

3) Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario: se encarga de mantener el canal de comunicación oficial con las autoridades civiles, militares y policiales de la zona, atendiendo las situaciones de riesgo que son puestas en su conocimiento mediante el mecanismo de enlace establecido con los miembros de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, como representantes de beneficiarios de las presentes medidas provisionales, y la Defensoría del Pueblo, entre otros, “con el propósito de solicitar la verificación de los hechos denunciados y la adopción de las medidas pertinentes por parte de las autoridades competentes, dando respuesta inmediata y en tiempo real a las circunstancias planteadas [...]”.

4) Otras instancias: en el marco del cumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional, particularmente, en relación con la “construcción del Plan Integral de Prevención, Protección y Atención”, otras autoridades y entidades estatales también han sido vinculadas, tales como la Gobernación del Departamento de Chocó y las autoridades municipales respectivas, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a través de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral de las Víctimas y el Ministerio de Agricultura-INCODER.

E.1.3. Mecanismo de coordinación entre las diferentes autoridades o instancias gubernamentales

34. El Estado indicó que el Ministerio del Interior se encarga de la coordinación de las entidades respectivas a quienes compete el cumplimiento de las decisiones dictadas por la Corte Constitucional, relativas a las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó. El Estado destacó que este Ministerio está a la cabeza del Grupo Interinstitucional de Apoyo al Proceso de Restitución de Tierras de las Cuencas de los Ríos Curvaradó y Jiguamiandó,

instalado el 6 de junio de 2012, que está integrado por diversas entidades estatales “involucradas en el proceso y respuesta institucional oportuna y adecuada a las comunidades”. Este mecanismo cuenta con el acompañamiento internacional de la Agencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otros, que evalúa de forma permanente el cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional, da seguimiento a la puesta en marcha del plan de trabajo propuesto, ajusta y evalúa el cumplimiento del Plan de Prevención y Protección, así como de las estrategias para la respuesta institucional en el marco del contenido de las decisiones de dicha Corte. Además, el Estado también señaló que el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, coordina de manera institucional el seguimiento y la concertación de las medidas provisionales ordenadas por este Tribunal.

E.1.4. Medidas individuales y colectivas de protección adoptadas

35. Colombia indicó que como medidas colectivas se han implementado: 1) el otorgamiento de siete botes con motor fuera de borda; 2) 70 redes de comunicación celular; 3) 33 antenas de comunicación satelital, y 4) tres teléfonos satelitales. También mencionó que se han implementado medidas individuales a favor de 73 “beneficiarios de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó”, cuyos nombres precisó, entre las cuales están: 1) apoyo de transporte; 2) teléfonos celulares; 3) tiquetes aéreos nacionales; 4) teléfonos satelitales; 5) botes con motor; 6) caballos; 7) motocicletas; 8) apoyos de reubicación; 9) chalecos antibalas, y 10) esquemas de escoltas individuales. El Estado indicó que estas medidas fueron “concertadas con cada uno de los beneficiarios en las comunidades, teniendo en cuenta un enfoque diferencial y la situación geográfica de la zona”. El Estado también se refirió a las medidas de seguridad brindadas en la zona a través de la Décima Séptima Brigada del Ejército Nacional y de la Policía Nacional.

E.1.5. Medidas de protección, tanto individuales como colectivas, ordenadas por la Corte Constitucional de Colombia, los beneficiarios que comprenden y el mecanismo de supervisión del cumplimiento de tales medidas

36. Con respecto a las ordenes emitidas por la Corte Constitucional de Colombia, el Estado informó que:

1) a través del Auto de 18 de mayo de 2010 se ordenó: a) la adopción de un plan específico de prevención y protección colectiva e individual de la población y comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, “en donde se tenga en cuenta la evolución y agravamiento reciente de la situación de orden público y de vulnerabilidad de dichas comunidades”, y que de “manera permanente incluya medidas concretas para la prevención del desplazamiento y para garantizar la seguridad y la protección colectiva e individual de los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad de locomoción y residencia y demás derechos fundamentales de los miembros de las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó”, y b) que se brinden las medidas de protección necesarias a los miembros y líderes de dichas comunidades, particularmente, al señor Enrique Petro y a la señora María Ligia Chaverra, “informando a la Defensoría del Pueblo respecto de las medidas adoptadas con el fin de realizar una evaluación objetiva de la idoneidad de éstas como parte de la prevención de crímenes contra los sujetos protegidos”;

2) por medio del Auto 045/12 se dispuso que: a) se elaborara y pusiera en marcha un plan provisional urgente de prevención del desplazamiento y protección individual y colectiva para las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó “que atienda de manera inmediata e integral las necesidades más apremiantes en materia de seguridad individual y colectiva, que ofrezca una respuesta continua, permanente y congruente a la problemática que enfrentan, y que permita la realización de la Asamblea General de los Consejos Comunitarios de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó”, y b) que el Ministerio de Defensa Nacional adoptara medidas eficaces, permanentes y suficientes para garantizar la seguridad individual y colectiva de los habitantes de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, “teniendo en cuenta los diagnósticos recogidos en el proyecto de plan de prevención y protección presentado por el Ministerio del Interior, así como los informes de riesgo y alertas tempranas declaradas por la Defensoría del Pueblo”;

3) a través del Auto 112 de 18 de mayo de 2012 el Tribunal Constitucional ordenó la presentación de un informe conjunto y detallado de “las medidas de atención y protección adoptadas hasta el momento, en relación con la familia de Manuel y Samir Ruiz, y de las otras 49 personas desplazadas a raíz de sus homicidios [...]”, y

4) el Auto 299 de 18 de diciembre de 2012 “es una muestra adicional del compromiso que tienen las entidades gubernamentales en atender de mejor medida y a un mayor espectro todas las problemáticas sociales que se presenten con la comunidad, incluso aquellas que sobrepasan los ámbitos de protección a la vida y la integridad personal [...]”.

37. El Estado precisó que la Corte Constitucional cuenta con una Sala Especial de Seguimiento que supervisa el cumplimiento de las órdenes dictadas por aquella en relación con las medidas de protección dispuestas a favor de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, entre otras. Asimismo, en el marco de las medidas de protección ordenadas por la Corte Constitucional, Colombia señaló que, a nivel institucional, el Ministerio del Interior, “en virtud de su rol de liderazgo en el proceso de restitución de tierras”, encabeza el diseño, coordinación y puesta en marcha del Plan Integral de Atención, Prevención y Protección, el cual también cuenta con la “veeduría y acompañamiento permanente de los órganos estatales de control (Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación) y la comunidad internacional”. Del mismo modo, indicó que se ha avanzado en la construcción de un Plan Integrado de Protección y Prevención de las comunidades, con lineamientos claros de riesgo que requieren ser atendidos. Este plan establece acciones de corto, mediano y largo plazo para la prevención de violaciones de derechos humanos, “organizados por los momentos de la prevención (temprana, urgente y de garantía de no repetición)”. Además, la Procuraduría General de la Nación conformó una Comisión Especial de Acompañamiento a las comunidades afrodescendientes e indígenas de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, en cumplimiento de lo establecido en el Auto de 18 de mayo de 2010. Finalmente, el Estado manifestó que el Comando del Departamento de Policía de Urabá elaboró un Plan de Acción para atender lo dispuesto en el referido Auto 299, con el fin de garantizar la protección de los derechos de la población afrodescendiente de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, a través de medidas de carácter colectivo, tales como la entrega de 4 lanchas y 6 camperos colectivos, así como medidas individuales “contempladas para diferentes líderes, entre ellos, Enrique Petro (esquema de protección) [y] Ligia María Chaverra (esquema de protección)”.

E.1.6. Información adicional que el Estado consideró relevante

38. Colombia se refirió a investigaciones realizadas por la Fiscalía General de la Nación. Indicó que a través de la Dirección Nacional de Fiscalías se solicitó la reasignación de las actuaciones adelantadas por violaciones de los derechos de miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, “destacando a Fiscales Delegados ante los Jueces Penales del Circuito Especializados, adscritos a las Unidades Nacionales de Derechos Humanos y DIH y/o de Delitos contra la Desaparición y el Desplazamiento Forzado”, con el propósito de implementar estrategias de investigación que propendan a un adecuado impulso de las actuaciones y permitan judicializar con celeridad a los agentes de dichas afectaciones. Asimismo, según el Estado, la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación da seguimiento a las investigaciones e indagaciones en donde se tienen registradas como víctimas a integrantes de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó.

E.2. Observaciones de los representantes

39. Los representantes señalaron que el mantenimiento de las medidas provisionales sólo depende de si persiste la situación de extrema gravedad y urgencia que determinó su adopción, o bien si nuevas circunstancias igualmente graves y urgentes ameritan su mantenimiento, de acuerdo a lo establecido por este Tribunal. En ese sentido, indicaron que las razones que justificaron la adopción de las presentes medidas provisionales siguen estando vigentes, tal y como lo han venido informando a la Corte. Destacaron que esta situación de extrema gravedad en la que se encuentran los beneficiarios “está relacionada con el ejercicio de sus derechos a la restitución de las tierras, de las que fueron desplazados forzadamente, y de la exigencia de verdad, justicia y reparación integral”. Asimismo, indicaron que si bien la “definición de la titularidad de est[os] derecho[s] y el incumplimiento de las obligaciones del Estado al respecto son asuntos que superan el ámbito de las medidas provisionales[...], la situación de riesgo de los beneficiarios está relacionada con la decisión de permanecer en el territorio y reivindicar sus derechos [...]”. Entre los factores de riesgo los representantes se refirieron en detalle a: la “[p]ersistencia del conflicto armado interno”; la “[p]ersistencia de la movilidad[,] presencia y control de los grupos paramilitares en las cuencas donde se encuentran las zonas humanitarias[,] así como en lugares de tránsito necesario para las [mismas]”; la “[c]ontinuidad de amenazas [y] hostigamientos para los líderes reclamantes de tierra”; la “[s]iembra y procesamiento de cultivos de uso ilícito en los territorios de las cuencas de [los] río[s] Curvaradó y Jiguamiandó”; la “[i]nvasión a territorios colectivos de ocupantes de mala fe [...]”, y la “[a]usencia de respuesta de las autoridades frente al Plan de Protección solicitado por las comunidades”.

40. Los representantes alegaron que el contexto de riesgo “se sigue concretando aún después de la realización de la última audiencia” en el presente asunto, que esta situación ha sido analizada por la Corte Constitucional de Colombia, y que la eficacia de las medidas debe ser analizada con base en la posibilidad de que los beneficiarios puedan seguir habitando las zonas humanitarias y zonas de biodiversidad, ejerciendo sus derechos sin que a consecuencia de ello se materialicen daños irreparables a su vida e integridad. En el escrito de 6 de febrero de 2013 (*supra* Visto 5), los representantes señalaron que, si bien “se han logrado avances en la respuesta del gobierno tendiente a propiciar en derecho una devolución de los territorios[,...] los factores de riesgo permanecen[; que...] la respuesta concreta de la [B]rigada 17 frente al control perimetral ha demostrado graves falencias[; y que la...] respuesta de la Unidad de Protección a las solicitudes de esquemas colectivos correspondientes a la identidad del grupo étnico afrodescendiente no ha sido respondida adecuadamente [...]”. Por todo lo anterior, los representantes solicitaron al Tribunal que

mantenga vigentes las medidas provisionales, que ordene al Estado la adopción de las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad de los beneficiarios, y que “[a]delante una visita a las zonas humanitarias beneficiarias de medidas provisionales para que verifique la situación de riesgo [...]”.

E.3. Observaciones de la Comisión Interamericana

41. La Comisión valoró la información presentada por el Estado, “así como el detallado análisis de las medidas que habría tomado en relación con las presentes medidas y de las autoridades involucradas”. Sin embargo, la Comisión estimó que para el levantamiento de las medidas provisionales es necesario considerar si subsisten los elementos de extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables, y analizar las “mejoras adoptadas, y la respuesta eficaz frente a la superación de la situación de riesgo que dio lugar a la adopción de las medidas”.

42. La Comisión señaló que de la información presentada por los representantes se desprende que, desde la Resolución de este Tribunal de 25 de noviembre de 2011 (*supra* Visto 2) y hasta el mes de julio de 2012, “ha habido amenazas de muert[e] a líderes y lideresas de las comunidades beneficiarias, ejecuciones y desapariciones, hostigamientos [y] constante presencia paramilitar en la zona con alegada aquiescencia estatal, entre otros”. La Comisión indicó que dicha información ha sido puesta oportunamente en conocimiento de la Corte Interamericana. Por otro lado, resaltó que el propio Estado ha reconocido la situación que subsiste en la zona y que, en ese sentido, se ha referido a “la situación de la restitución de tierras, al censo ordenado, al desplazamiento, a la presencia de l[a]s llamad[a]s BACRIM [identificadas supuestamente como paramilitares], así como a los diferentes autos emitidos por la Corte Constitucional [...]”. Señaló que tanto la Comisión Interamericana como el Tribunal durante el trámite de medidas cautelares y medidas provisionales, respectivamente, han considerado estos elementos, los cuales han generado una situación de “extrema gravedad, urgencia e inminencia de riesgo de daños irreparables en las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó”.

43. Para la Comisión, son de “suma gravedad los alegados actos de amenazas, seguimientos y hostigamiento de los que habrían sido objeto los miembros de las comunidades beneficiarias, las alegadas listas de ejecución de líderes y lideresas, las alegadas desapariciones y ejecuciones extrajudiciales [y] los alegatos de la presencia paramilitar con aquiescencia estatal, entre otros”. Además, en cuanto a la extrema urgencia, indicó que “la falta de garantías de medidas de protección adecuada y eficaz es un elemento fundamental a tomar en consideración”. Asimismo, refirió que la “naturaleza de los bienes amenazados, esto es la vida e integridad física de los beneficiarios, constituyen el extremo de irreparabilidad de las consecuencias que la vigencia de las medidas provisionales busca evitar”. Al respecto, la Comisión indicó que si bien el Estado ha tomado “algunas medidas” para la protección de los beneficiarios, éstas no han sido efectivas, y que el Estado tampoco ha presentado información que demuestre que la situación que motivó las presentes medidas provisionales haya sido superada. A través de la comunicación de 25 de enero de 2013 (*supra* Visto 6) la Comisión señaló que, mediante el Auto 299 de 18 de diciembre de 2012, la Corte Constitucional de Colombia indicó que todavía había problemas de seguridad relacionadas con la situación de orden público en la zona de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó y con las “tensiones del proceso de restitución”, que requieren la adopción de mecanismos de prevención. En este sentido, en su escrito de 10 de mayo de 2013 (*supra* Visto 6), señaló que “la actual situación de extrema gravedad y urgencia también [fue] evidenciada por [...] la visita en noviembre de 2012 de una Comisión Internacional de Verificación, [que constató] el accionar de los grupos paramilitares en

perjuicio de las comunidades". Finalmente, la Comisión tomó nota de la información presentada por el Estado en relación con el plan de acción que el Departamento de Policía de Urabá habría elaborado, pero consideró que la "información presentada, sin el respectivo sustento documental, es insuficiente para demostrar que la situación de extrema gravedad y riesgo de los beneficiarios de las medidas haya sido superada".

44. En conclusión, la Comisión estimó que no es suficiente que el Estado haya tomado ciertas medidas, sino que éstas deben ser efectivas para responder a la situación de extrema gravedad, riesgo e irreparabilidad del daño. En este sentido, de la información presentada durante el trámite de las presentes medidas provisionales, así como de las consideraciones hechas por la Corte Constitucional de Colombia, la Comisión estimó que las medidas provisionales deben mantenerse vigentes.

E.4. Consideraciones de la Corte Interamericana

45. El Estado solicitó el levantamiento de las medidas provisionales con fundamento en el principio de subsidiariedad contenido en el preámbulo de la Convención Americana. Señaló que, de conformidad con la legislación colombiana, así como con las órdenes de la Corte Constitucional, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas de protección a favor de todos los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, entre ellos, los beneficiarios de las presentes medidas provisionales. En conclusión, el Estado alegó que se encuentra brindando protección a los beneficiarios a través de los mecanismos internos previstos para ello. Por otro lado, la Comisión Interamericana y los representantes señalaron que la vigencia de las medidas provisionales debe evaluarse en función de si subsisten los factores de riesgo que les dieron origen y si persiste la situación de extrema gravedad y urgencia, y de riesgo de daño irreparable, de conformidad con el artículo 63.2 de la Convención. Ambos concluyeron que a lo largo del trámite de las medidas provisionales han informado al Tribunal de hechos que configuran los extremos ya señalados, por lo que la situación de riesgo para los beneficiarios sigue vigente. Por lo tanto, consideraron que las medidas provisionales no deben levantarse.

46. En varias ocasiones la Corte ha establecido que al dictar las medidas de protección el estándar de apreciación de estos requisitos por parte del Tribunal es *prima facie*, siendo en ocasiones necesaria la aplicación de presunciones ante las necesidades de protección¹⁰. El Tribunal también ha señalado que, no obstante lo anterior, el mantenimiento de las medidas de protección exige una evaluación más rigurosa de la Corte en cuanto a la persistencia de la situación que dio origen a las mismas¹¹.

47. Como se desprende de las Resoluciones dictadas anteriormente por este Tribunal (*supra* Vistos 1, 2 y 3), así como de esta Resolución, subsisten elementos de riesgo para la vida e integridad de los habitantes de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad denominadas Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña (*supra* Considerando 5). Esto no ha sido controvertido por el Estado. Por el contrario, éste ha

¹⁰ Cfr. *Caso Raxcacó Reyes y otros*. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2004, Considerando décimo, y *Caso Familia Barrios*. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 13 de febrero de 2013, Considerando decimo cuarto.

¹¹ Cfr. *Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de abril de 2009, Considerando séptimo, y *Caso Gutiérrez Soler*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de octubre de 2012, Considerando décimo quinto.

alegado que ha adoptado medidas para proteger a los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó. Esto también consta en las Resoluciones dictadas en el presente asunto y en las decisiones emitidas por la Corte Constitucional de Colombia (*supra* Considerandos 31 y 36 a 37, e *infra* Considerandos 49 a 56). Sin embargo, por otro lado, ni la Comisión ni los representantes se pronunciaron en específico sobre la diversidad de medidas estatales implementadas sino que, de manera general, alegaron que éstas no han sido suficientes ni efectivas.

48. De la información presentada por el Estado (*supra* Considerandos 30 a 38) se desprende que diversas autoridades, tales como el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, entre otras, se encargan de la coordinación, diseño, implementación y supervisión de las medidas de protección, las cuales presuntamente abarcan a todos los miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, inclusive los beneficiarios de las medidas provisionales ordenadas por este Tribunal.

49. Además, el Tribunal destaca que tanto el Estado como los representantes y la Comisión Interamericana han señalado que la Corte Constitucional de Colombia también ha ordenado a diversas instancias estatales atender la situación de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, e implementar medidas de protección a su favor. Por su relevancia, el Tribunal se referirá a continuación a las decisiones dictadas por la Corte Constitucional en relación con el presente asunto:

1) En el expediente consta la Sentencia T-025 de 22 de enero de 2004, dictada por la Corte Constitucional aproximadamente un año después de que se ordenaron las presentes medidas provisionales, mediante la cual, *inter alia*, declaró “la existencia de un estado de cosas inconstitucional relativo a las condiciones de vida de la población internamente desplazada”. En tal sentido, consideró que “tanto las autoridades nacionales como las territoriales, dentro de la órbita de sus competencias, habr[ia]n de adoptar los correctivos que permit[ie]ran superar tal estado de cosas”.

2) Posteriormente, a través del Auto 005 de 26 de enero de 2009, relativo a la “[p]rotección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004”, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional declaró a los integrantes de dicha población como “sujetos de especial protección constitucional”. En este Auto la Corte Constitucional mencionó a las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó como “casos emblemáticos que reflejan la gravedad de la crisis humanitaria que enfrenta la población afrocolombiana respecto de los cuales es preciso adoptar un plan específico de prevención, atención y protección”. La Corte Constitucional manifestó que las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana eran obligatorias y ordenó su cumplimiento, precisando que “[e]ntre dichas medidas, se ha incluido el requerimiento al Estado colombiano para que adopte y mantenga mecanismos de protección de la vida e integridad personal de los miembros y de las familias de las comunidades referidas; asegure a los sujetos pertenecientes a ellas, la posibilidad de seguir viviendo en las zonas donde han tradicionalmente habitado, sin coacción o amenaza, y garantizar a las comunidades, sus miembros y familias que se hayan desplazado, condiciones de seguridad para retornar a sus hogares”. Además, señaló que las comunidades afrocolombianas deben ser beneficiarias de “planes de protección y atención específicos que garanticen tanto la dimensión colectiva de sus derechos, como los derechos de los individuos que las componen, en el contexto de la política de atención

a la población desplazada y del enfoque diferencial". En tal sentido, la Corte Constitucional ordenó: "[m]edidas para la protección de los derechos territoriales de las comunidades afrocolombianas", y "[m]edidas para la protección de los derechos de las comunidades afrocolombianas y sus miembros en tanto víctimas del desplazamiento forzado interno y del confinamiento". Estas medidas deben ser implementadas por diversas autoridades estatales. Asimismo, la Corte Constitucional ordenó al Ministerio del Interior y de Justicia, hoy el Ministerio del Interior, y al Ministerio de Defensa, que presentaran a la Defensoría del Pueblo informes bimensuales sobre las acciones adoptadas para el cumplimiento de las medidas provisionales ordenadas por este Tribunal en relación con las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó.

3) Mediante el Auto de 18 de mayo de 2010, la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento de la Corte Constitucional (en adelante "Sala Especial de Seguimiento") hizo constar la "grave situación de orden público por la que atraviesa la región en la que se encuentran las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó[, la cual se enmarca...] en condiciones propias del conflicto armado". También hizo énfasis en la grave situación de riesgo y de amenaza de tales comunidades, y señaló que han sido sometidas a "hostigamientos, señalamientos y persecución, todo lo cual hace necesario medidas de prevención y de protección a la vida e integridad personal[,] y frente a posibles nuevos desplazamientos". Por lo tanto, ordenó la adopción de "medidas cautelares de protección inmediata para la salvaguarda de los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas de Curvaradó y Jiguamiandó víctimas del desplazamiento forzado". Estas medidas son tanto de carácter colectivo como individual, estas últimas a favor de diversos miembros y líderes de las comunidades.

4) A través del Auto 384 de 10 de diciembre de 2010, la Sala Especial de Seguimiento otorgó al Ministerio del Interior la ampliación de los plazos de cumplimiento de las órdenes emitidas mediante el Auto de 18 de mayo de 2010 (*supra* Considerando 49.3), y le ordenó presentar bimensualmente informes sobre los avances en la implementación de las mismas.

5) Mediante el Auto 045 de 7 de marzo de 2012, entre otros asuntos, la Sala Especial de Seguimiento hizo una evaluación del avance en la implementación de las órdenes emitidas mediante los Autos 005 de 2009, de 18 de mayo de 2010 y 384 de 2010 (*supra* Considerandos 49.2 a 49.4), relacionadas con el proceso de restitución del territorio colectivo de las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó. Concluyó que había un "gravísimo retraso en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional para la protección de las comunidades negras desplazadas y/o confinadas", y que el caso de "las comunidades negras de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó" era emblemático porque ponía "en evidencia los retos que enfrentará el gobierno nacional para asegurar la restitución efectiva de tierras y territorios colectivos para las comunidades negras". La Sala Especial de seguimiento ordenó al Ministerio del Interior que en coordinación con otras autoridades, tales como los Ministerios de Defensa Nacional, y de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas, la Unidad Nacional de Protección, así como con otras autoridades locales, elaborara y pusiera en marcha "un plan provisional urgente de prevención del desplazamiento y protección individual y colectiva" para las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, que atendiera "de manera inmediata e integral las necesidades más apremiantes en materia de seguridad individual y colectiva", y que ofreciera "una respuesta continua, permanente y congruente con la

problemática que enfrentan [...]”. A más tardar el 15 de abril de 2012 el Ministerio del Interior debía informar a la Corte Constitucional sobre la forma en que las distintas entidades estatales involucradas cumplirían con sus responsabilidades. Además, dicha Corte ordenó a la Fiscalía General de la Nación la presentación de un informe detallado de resultados sobre las investigaciones relativas al “delito de desplazamiento forzado y conexos en la región que comprende las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó”, y agilizar el trámite de las que se encuentran rezagadas. Asimismo, dispuso que el Ministerio de Defensa adoptara, a más tardar el 1 de abril de 2012, “medidas eficaces, pertinentes y suficientes para garantizar la seguridad individual y colectiva” de los habitantes de las cuencas mencionadas.

6) A través del Auto 112 de 18 de mayo de 2012, la Sala Especial de Seguimiento analizó los informes presentados sobre la implementación del “Plan Provisional Urgente de Prevención del Desplazamiento y Protección Individual y Colectiva en las Cuencas del río Jiguamiandó y Curvaradó [...]”, en cumplimiento a lo ordenado mediante el Auto 045/12 (*supra* Considerando 49.5). En esta decisión la Corte Constitucional concluyó que “[l]os avances alcanzados hasta el momento en materia de diseño e implementación de medidas preventivas y de seguridad individual y colectiva, así como de articulación de esfuerzos y de superación de falencias de coordinación efectiva entre todas las entidades nacionales y locales concernidas, aún son insuficientes”. Asimismo, indicó que en la “valoración de los riesgos o de la decisión de las medidas de protección no se evidencia la identificación e incorporación de estos, previsible en el proceso de restitución [de tierras], lo que muestra poca sensibilidad de las autoridades para tener en cuenta las circunstancias que los generan y afectan directamente a quienes participan en estos procesos”. La Sala Especial de Seguimiento ordenó al Ministerio del Interior la presentación de informes relacionados con el proceso de restitución de tierras a las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, entre otros asuntos.

7) Finalmente, mediante el Auto 299 de 18 de diciembre de 2012, la Sala Especial de Seguimiento realizó, entre otros asuntos, una evaluación de las órdenes emitidas en los autos de 18 de mayo de 2010, 045 de 7 de marzo de 2012 y 112 de 18 de mayo 2012. Dicha Sala refirió, entre otras cosas, que “las medidas de seguridad [que se adopten] deben ser complementarias, pues si bien hay problemas de seguridad relacionados con la situación de orden público en la zona, hay otros que surgen de las tensiones del proceso de restitución [de tierras] que en muchos casos no requieren necesariamente más presencia militar o de policía”. En tal sentido, la Sala Especial de Seguimiento consideró que deben adoptarse mecanismos de prevención “para reducir los riesgos de señalamiento o individualización de miembros de la comunidad como personas que ponen en riesgo la permanencia en el territorio de quienes se oponen a la restitución material”. Sobre las medidas de protección a líderes de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, dicha Sala señaló que debe hacerse una nueva valoración de riesgo de los beneficiarios Ligia María Chaverra y Enrique Petro, con un enfoque diferencial, porque algunas de las medidas adoptadas ya no se encuentran vigentes y, por lo tanto, “se pone en peligro su integridad personal”. La Corte Constitucional, a través de la Sala de Seguimiento, ordenó a diversas autoridades estatales la adopción de medidas “para proteger a las comunidades afrocolombianas de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó”, para “proteger [su] territorio colectivo [...]” y otras de carácter general.

50. De todo lo anterior, la Corte Interamericana concluye que todavía existen varios de los elementos de riesgo que originalmente dieron lugar a la adopción de medidas de protección a favor de los integrantes de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo

Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña, objeto de la presente Resolución. No obstante, la Corte advierte que, desde que se dictaron las presentes medidas provisionales hace aproximadamente 10 años, el Estado ha ido adoptando, de manera creciente, una multiplicidad de medidas de protección, tanto de carácter específico como estructural, en las cuales están involucradas varias autoridades estatales, tanto nacionales como locales.

51. Además, este Tribunal destaca que la situación de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó está siendo supervisada de manera particular por la Corte Constitucional de Colombia, es decir, por uno de los tribunales de la más alta jerarquía a nivel nacional, desde hace aproximadamente cuatro años, a partir del Auto 005 de 26 de enero de 2009 ya mencionado, derivado de la sentencia T-025 de 22 de enero de 2004. Como se desprende de lo indicado anteriormente (*supra* Considerando 49), dicha Corte ordenó el diseño y puesta en marcha de un plan de protección de las comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, entre las cuales se encuentran las zonas humanitarias y zonas de biodiversidad que comprende la presente Resolución. Entre otras cosas, la Corte Constitucional ha ordenado la adopción tanto de medidas individuales como colectivas de protección con un enfoque diferencial, de conformidad con los estudios de riesgo que, al efecto, se lleven a cabo. Asimismo, de tales decisiones también se observa la atención especial que ha otorgado la Corte Constitucional a esas comunidades y a la situación que ameritó la adopción de medidas provisionales por parte de este Tribunal, mencionándolas, incluso, como un caso paradigmático por los actos de agresión de los que han sido objeto dichas comunidades, así como por la supuesta complejidad que representa el proceso de restitución de sus tierras. Además, el cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional es supervisado en la actualidad por una Sala Especial de Seguimiento (*supra* Considerando 49).

52. Para pronunciarse sobre la solicitud de levantamiento de las presentes medidas provisionales formulada por el Estado, la Corte estima pertinente referirse al principio de subsidiariedad o complementariedad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos contenido en el preámbulo de la Convención Americana. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos dicho principio presupone que corresponde en primera instancia a los Estados respetar y garantizar tales derechos en el ámbito de su jurisdicción¹². De no ser así, los órganos internacionales podrán intervenir de forma complementaria, en el marco de su competencia, para asegurar y supervisar el cumplimiento de dichas obligaciones. Por lo tanto, el principio de subsidiariedad determina el ámbito y los límites de la intervención de los órganos internacionales cuando los Estados no han cumplido adecuadamente con los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos. De este modo, los órganos del Sistema Interamericano pueden intervenir en los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes de la Convención Americana sólo cuando éstos no hayan cumplido dichas obligaciones, o no lo hayan hecho adecuadamente. *A contrario sensu*, corresponde a la Comisión Interamericana y a este Tribunal abstenerse de intervenir en dichos asuntos cuando los Estados actúen de conformidad con sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos.

53. La Corte Interamericana ha establecido que el principio de subsidiariedad informa transversalmente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el cual es, tal como lo

¹² Cfr. T.E.D.H., *Kudła v. Poland*, Application No. 30210/96, Judgment of 26 October 2000, para. 152; T.E.D.H., *Handyside v. the United Kingdom*, Application No. 5493/72, Judgment of 7 December 1976, para. 48; T.E.D.H., *Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" v. Belgium* (merits), Application No. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64, Judgment of 23 July 1968, para. 10, y Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Preámbulo y artículo 51.1.

expresa el Preámbulo de la misma Convención Americana, “coadyuvante o complementario de la [protección] que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”¹³. Por ello, es igualmente aplicable tratándose de la adopción de medidas provisionales y de su mantenimiento pues, por encontrarse en el preámbulo de la Convención Americana, debe guiar la actuación de los Estados cuando se alegue que existe una situación de extrema gravedad y urgencia, y de peligro de daño irreparable, para las personas que son destinatarias del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Por lo tanto, no solamente en casos contenciosos sino también tratándose del mecanismo de medidas provisionales, el sistema de protección instaurado por la Convención Americana no sustituye a las jurisdicciones nacionales, sino que las complementa. La protección eventualmente otorgada por la Corte Interamericana debe desplegarse no sólo si se encuentran presentes los elementos señalados en el artículo 63.2 de la Convención Americana para la procedencia de medidas provisionales, sino también tomando en cuenta la actuación del Estado en la jurisdicción nacional. Por ello, si bien en ocasiones anteriores en que ha considerado procedente el levantamiento de las medidas provisionales ordenadas este Tribunal ha realizado un análisis de los elementos mencionados en el artículo 63.2 de la Convención Americana para el mantenimiento de este tipo de medidas, la Corte también ha prestado especial atención a los esfuerzos realizados por los Estados para atender la situación de extrema gravedad y urgencia, y de peligro irreparable, en que se encontraban los beneficiarios de las medidas¹⁴.

54. Con base en lo anterior, de comprobarse que el Estado en cuestión ha desarrollado mecanismos o acciones de protección para los beneficiarios de las medidas provisionales, el Tribunal podría decidir levantar tales medidas descargando la obligación de protección en su responsable primario, esto es, el Estado¹⁵. De levantarse las medidas provisionales por parte de la Corte por este motivo, corresponderá al Estado, conforme a su deber de garantía de los derechos humanos, y a su deber de adoptar disposiciones de derecho interno, de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana, mantener las medidas de protección que haya adoptado y que el Tribunal consideró pertinentes, y adoptar todas las que sean necesarias posteriormente, por el tiempo que las circunstancias lo ameriten¹⁶.

¹³ Cfr. *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr. 142, y *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 61.

¹⁴ Así, por ejemplo, en el Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto de Argentina y en el Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo respecto de Colombia. Cfr. *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza*. Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de noviembre de 2010, y *Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de noviembre de 2011.

¹⁵ Cfr. *Caso Carpio Nicolle y otros*. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de octubre de 2012, Considerando vigésimo quinto, y *Caso Carpio Nicolle y otros*. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, Considerando vigésimo primero.

¹⁶ Cfr. *Caso Carpio Nicolle y otros*. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de octubre de 2012, Considerando vigésimo quinto, y *Caso Carpio Nicolle y otros*. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, Considerando vigésimo. Las implicaciones del principio de subsidiariedad fueron destacadas en el *caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*, y en el *caso Masacres de Santo Domingo Vs. Colombia*, cuando la Corte recordó que: “el Estado es el principal garante de los derechos humanos de la personas, de manera que, si se produce un acto violatorio de dichos derechos, es el propio Estado quien tiene el deber de resolver el asunto a nivel interno y reparar antes de tener que responder ante instancias internacionales como el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, lo cual deriva del carácter subsidiario que reviste el proceso internacional frente a los sistemas nacionales de garantías de los derechos humanos. Los tribunales internos y órganos estatales tienen el deber de asegurar la implementación de la Convención Americana a nivel nacional”. Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 157, párr. 66, y *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 30

55. La Corte observa que en el presente asunto el Estado ha hecho importantes esfuerzos para atender la situación de los miembros de las zonas humanitarias y zonas de biodiversidad mencionadas en esta Resolución desde que se ordenaron las medidas provisionales a su favor, y que ha adoptado diversas medidas materiales y de otra índole para ello, tanto de carácter individual como colectivo. Especialmente, este Tribunal destaca que la Corte Constitucional de Colombia también ha ordenado medidas de protección que abarcan a los beneficiarios de las presentes medidas. Además, el Tribunal valora el cumplimiento del Estado de su deber de informar periódicamente sobre las gestiones que ha realizado para implementar las medidas provisionales, al igual que las observaciones tanto de los representantes como de la Comisión Interamericana al respecto.

56. Por todo lo anterior, y por las características particulares que presenta este asunto, y bajo el entendido de que la Corte Constitucional de Colombia continuará supervisando el cumplimiento de sus órdenes de protección de las comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, y que todas las otras autoridades pertinentes seguirán adoptando el conjunto de medidas necesarias para atender la situación de riesgo que enfrentan los integrantes de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad denominadas Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña, miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó, en aplicación del principio de subsidiariedad de conformidad con el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Tribunal estima procedente el levantamiento de las presentes medidas provisionales. Sin embargo, como ya lo hizo en esta Resolución, el Tribunal recuerda que todavía existen elementos importantes de riesgo para los miembros de tales comunidades. Por ello, debe reiterarse que los artículos 1.1 y 2 de la Convención establecen las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, en toda circunstancia, y de adoptar las disposiciones de derecho interno, tanto legislativas o de otro carácter, que sean necesarias para ese fin. En tal sentido, no obstante el levantamiento de las medidas provisionales ordenadas por esta Corte, el Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de tales personas a través de los mecanismos internos existentes para ello¹⁷. Asimismo, el levantamiento de estas medidas no obsta para que, de ser necesario, se acuda nuevamente ante los órganos del Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos, a fin de activar los mecanismos previstos para situaciones de extrema gravedad y urgencia, y de necesidad de evitar daños irreparables.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el artículo 27 de su Reglamento,

RESUELVE:

de noviembre de 2012 Serie C No. 259, párr. 142.

¹⁷ Cfr. *Caso Millacura Llaipén y otros*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2013, Considerando décimo octavo, y *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia*. Medidas Provisionales respecto de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de octubre de 2012, Considerando vigésimo primero.

1. Tomar nota de las actividades de coordinación, diseño e implementación de medidas de protección realizadas por el Estado a favor de los beneficiarios de las presentes medidas provisionales y, en particular, de la supervisión de las mismas por parte de la Corte Constitucional de Colombia.
2. En consecuencia y en aplicación del principio de subsidiariedad, y bajo el entendido de que la Corte Constitucional de Colombia continuará supervisando el cumplimiento de sus órdenes de protección de las comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, y que todas las otras autoridades pertinentes seguirán adoptando el conjunto de medidas necesarias para atender la situación de riesgo que enfrentan dichas comunidades, levantar las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el 6 de marzo de 2003, ratificadas posteriormente, a favor de los miembros de las zonas humanitarias de Nueva Esperanza, Pueblo Nuevo, Caño Claro y el Tesoro, y de las cinco zonas de biodiversidad denominadas Erasmo Sierra, Enrique Petro, Familia Tuberquia, Ligia María Chaverra y Efrén Romaña, miembros de las comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó.
3. En los términos de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, el levantamiento de las medidas provisionales no implica que el Estado quede relevado de sus obligaciones convencionales de protección, de conformidad con los Considerandos 13, 17, 21, 25, 54 y 56 de la presente Resolución.
4. Disponer que la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos notifique la presente Resolución a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a los representantes de los beneficiarios de las medidas provisionales y a la República de Colombia.
5. Archivar el expediente del presente asunto.

Diego García-Sayán
Presidente

Manuel E. Ventura Robles

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Roberto de Figueiredo Caldas

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Diego García-Sayán
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario