

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



Paola Andrea Acosta-Alvarado
Editora académica

Universidad
Externado
de Colombia

135
Años

PAOLA ANDREA
ACOSTA-ALVARADO
(EDITORA ACADÉMICA)

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

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

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

500 páginas : mapas, gráficos ; 24 cm.

Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo.

ISBN: 9789587907636 (impreso)

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

341.5 SCDD 15

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

diciembre de 2021

ISBN 978-958-790-763-6

© 2021, PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO (EDITORA ACADÉMICA)

© 2021, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá

Teléfono (60 1) 342 0288

publicaciones@uexternado.edu.co

www.uexternado.edu.co

Primera edición: diciembre de 2021

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

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

Diseño epub:

Hipertexto - Netizen Digital Solutions

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

ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LAS MEDIDAS PROVISIONALES DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. CON ESPECIAL
ÉNFAIS EN LOS CASOS RESPECTO DE COLOMBIA

Paola Andrea Acosta-Alvarado

Introducción

1. Las medidas provisionales como instrumento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos
2. El alcance del proyecto de investigación “Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia”
3. Los resultados del proyecto colectivo de investigación

Referencias

LOS ASUNTOS Y CASOS EN LOS QUE LA CORTE INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS HA RESUELTO SOLICITUDES DE MEDIDAS
PROVISIONALES RESPECTO DE COLOMBIA (1992-2019)

Paola Andrea Acosta-Alvarado

Introducción

1. Caso Caballero Delgado y Santana (1994-2011)
2. Asunto Giraldo Cardona y otros (1996-2015)
3. Caso Álvarez y otros (1997-2013) y Almanza Suárez (2013 a hoy)
4. Asunto Clemente Teherán y otros (1998-2003)
5. Asunto de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (2000 a hoy)
6. Asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó (2003-2013)

7. Caso de la Masacre de Mapiripán (2005-2011)
8. Caso 19 Comerciantes (2004 a hoy)
9. Asunto Mery Naranjo y otros (2006 a hoy)
10. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo (2007-2011)
11. Caso Gutiérrez Soler (2007-2012)
12. Caso de la Masacre de La Rochela (2009-2017)
13. Asunto de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (2010)
14. Asunto de la Comisión Colombiana de Juristas (2010)
15. Caso Ávila Moreno y otros (Operación Génesis) (2013)
16. Asunto Danilo Rueda (2014 a hoy)
17. Caso Petro Urrego (2019)

A modo de conclusión. Algunos comentarios transversales sobre las medidas provisionales respecto de Colombia

Referencias

ANÁLISIS TRANSVERSAL DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES RESPECTO DE COLOMBIA: ESCRUTINIO DE LOS DATOS GENERALES

Daniel Rivas-Ramírez

Introducción

1. Hallazgos sobre las cuestiones procesales
2. Hallazgos frente a los elementos sustanciales de los casos

Conclusiones preliminares

Referencias

CRITERIOS DE PROCEDIBILIDAD DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Milena Liliana Rodríguez Tamayo

Introducción

1. Análisis de los criterios de gravedad, urgencia y daño irreparable con base en las resoluciones de la Corte Interamericana
2. Otros escenarios judiciales y doctrinales frente a los criterios para el reconocimiento de las medidas de protección
3. Reconstrucción de las nociones de gravedad, urgencia y daño irreparable

Referencias

EL TESTIMONIO COMO PRUEBA EN LAS DECISIONES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

Wendy Córdoba Moreno

Introducción

1. Los medios de prueba en el trabajo de la Corte Interamericana
2. El testimonio en el régimen probatorio de la Corte Interamericana
3. El testimonio en las medidas provisionales dictadas en contra de Colombia

Conclusiones

Referencias

EL TERRITORIO: UN FACTOR DETERMINANTE EN EL DESARROLLO DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA EN LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES POR PARTE DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Melissa Amaya Galeano

Introducción

1. Los casos de violación de derechos humanos de comunidades colombianas, con medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana

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

Conclusiones generales

Referencias

MEDIDAS PROVISIONALES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS COMO MECANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA

María Martha Muñoz Ávila

Introducción

1. Contextualización del conflicto armado interno en Colombia en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos
2. Violaciones a los defensores de derechos humanos y líderes sociales como obstáculo para el desarrollo de su labor a lo largo del conflicto armado interno en Colombia
3. Adopción de medidas provisionales para contrarrestar la situación de los defensores de derechos humanos en Colombia. Análisis de las medidas

Conclusiones

Referencias

CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES DICTADAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO

Laura Carolina Correa Ramírez

Introducción

1. Análisis general del cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana por parte del Estado colombiano

2. Mecanismos institucionales dispuestos por el Estado colombiano para dar cumplimiento a las medidas provisionales

3. El impacto de los mecanismos institucionales en los datos de cumplimiento

Consideraciones finales

Referencias

LAS MEDIDAS PROVISIONALES PARA COLOMBIA: ENTRE EL CUMPLIMIENTO Y LA EFICACIA

Liliana Guzmán Lozano

Introducción

1. ¿Cómo ve la Corte Interamericana el cumplimiento?

2. Generalidades de las medidas provisionales ordenadas respecto de Colombia en el periodo de 1994 a 2019

3. ¿Se cumplen o no las medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana para Colombia?

4. Estándar de cumplimiento para la Corte Interamericana

Conclusiones generales y recomendaciones finales

Referencias

PARTICULARIDADES, ESTÁNDARES Y DESAFÍOS DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: ANÁLISIS A PARTIR DE LOS CASOS COLOMBIANOS

Paola Andrea Acosta-Alvarado

Introducción

1. Rasgos generales de las medidas provisionales

2. Estándares que se desprenden de las medidas de protección

3. Efectos, nivel de cumplimiento y eficacia de las medidas provisionales

Palabras finales

Referencias

A MODO DE EPÍLOGO. LAS MEDIDAS PROVISIONALES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RESPECTO DE COLOMBIA ENTRE LOS AÑOS 2020 Y 2021

Daniel Rivas-Ramírez

Introducción

1. Los casos en los que la Corte Interamericana resolvió solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia entre los años 2020 y 2021
2. Los datos generales que se pueden extraer a partir de un análisis sistemático de las seis resoluciones y su incidencia en las estadísticas globales
3. El análisis sustancial de las últimas resoluciones de medidas provisionales 492 Conclusiones

Referencias

NOTAS AL PIE

PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO

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

INTRODUCCIÓN

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

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

Por esa razón, en aquella oportunidad decidimos emprender un proyecto colectivo en el que nos propusimos estudiar de manera completa y transversal todas las sentencias a través de las cuales la Corte Interamericana había condenado a Colombia en el periodo comprendido

entre 1994 y 2016. Fue así como a partir de dicho ejercicio pudimos establecer los diferentes aportes, tanto procesales como sustanciales, que la historia contenciosa del país - ante la Corte IDH- había hecho para el desarrollo de los diferentes estándares interamericanos; pero también y lo que es más importante, nos fue posible identificar importantes patrones en cuanto a las graves violaciones a los derechos humanos que se cometen y se repiten en el país.

Tras los valiosos hallazgos que ofreció dicho proyecto, decidimos continuar con la iniciativa de hacer un estudio cuidadoso de Colombia ante el SIDH más allá de la principal dimensión de la competencia contenciosa de la Corte IDH. Fue así como emprendimos un segundo proyecto de investigación colectiva, esta vez sobre *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia*, a partir del cual se produjo esta obra.

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

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

1.1. LAS MEDIDAS PROVISIONALES COMO MECANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los mecanismos de protección temporal, tales como las medidas cautelares y las medidas provisionales, son

herramientas que cuentan ya con larga historia en el marco de los procesos judiciales, inclusive en el derecho internacional de los derechos humanos². No obstante, su uso ha estado tradicionalmente asociado a la protección de la integridad del proceso. Dentro de los diferentes supuestos que incluyen este tipo de mecanismos están normalmente la tutela de los bienes jurídicos en disputa, la protección de las partes que integran el proceso o la salvaguarda de la propia eficacia de la sentencia.

En razón de lo señalado, cuando se discutía lo que después se convertiría en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) la delegación de Costa Rica, en cabeza de José Luis Redondo Gómez, sugirió que el artículo 57 de dicho instrumento incluyera una disposición en sentido similar. Fue así como propuso que el instrumento estableciera que “La Corte podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes, en situaciones de emergencia y cuando hubiera causa suficiente que lo justifique, en protección del derecho que se invoca como vulnerado”³. Dicha proposición no tuvo acogida por parte de la Comisión II de la Conferencia y fue rechazada.

Después, durante la tercera sesión plenaria de la Conferencia, Redondo Gómez insistió en la importancia de que la Corte pudiese adoptar algún tipo de medidas en aquellos casos donde hubiese una extrema gravedad y urgencia para evitar un daño irreparable, por lo que sugirió la inclusión de un párrafo adicional en el artículo 63 que versaba sobre la garantía del goce de derechos y la reparación de las vulneraciones, en el que se estableciera la figura de las medidas provisionales. En esta oportunidad y ante la presencia de un mayor número de delegaciones, la de Costa Rica consiguió que se incluyera la figura de las medidas provisionales en el seno de la Corte IDH en los siguientes términos: “En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños

irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión”⁴.

Así, gracias a la insistencia de la delegación de Costa Rica, la competencia de la Corte IDH abarca no solo la posibilidad de conocer casos contenciosos, sino también la de resolver solicitudes de protección de los derechos humanos. De esta manera, al igual que como ocurre con las medidas cautelares ordenadas por la Comisión Interamericana, las medidas provisionales de la Corte IDH tienen una doble naturaleza que las hace especialmente importantes como instrumento jurídico en el marco de una lógica de protección de derechos humanos⁵. Por un lado, ostentan las características y la finalidad propias de las medidas cautelares del derecho procesal clásico -es decir, la protección de un supuesto jurídico-, y por el otro, la de ser verdaderos instrumentos tutelares -que protegen los derechos humanos-⁶.

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

Al respecto conviene señalar que, a diferencia de lo que ocurre con los casos contenciosos, para solicitar una medida provisional ante el juez interamericano no es

necesario que el trámite ante la Comisión Interamericana haya concluido y, en consecuencia, tampoco es necesario que la Corte ya esté conociendo sobre el asunto en el marco de un caso contencioso. De hecho, esa es una de las características que enfatizan la naturaleza tutelar de este tipo de medidas.

A la fecha, la Corte IDH ha adoptado al menos 680 decisiones relacionadas con medidas provisionales frente a los Estados de la región⁷, de las cuales cerca de una sexta parte corresponde a Colombia⁸. Estos datos numéricos, tal y como lo señalábamos al principio, dan cuenta de lo frecuente que es el uso de este mecanismo y nos permiten entender con un poco más de claridad por qué hacer un estudio integral de las mismas es importante.

1.2. LAS PARTICULARIDADES PROCESALES DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES

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

Naturalmente, lo primero que hay que señalar es que, tal y como lo explicamos en el acápite anterior, las medidas provisionales solo proceden en aquellos casos en los que, tal y como lo establece el artículo 63.2 de la CADH, haya extrema gravedad, urgencia y necesidad para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, tal y como se

ahondará en el capítulo “Criterios de procedibilidad de las medidas de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. Esto quiere decir que estos tres son elementos o requisitos sustanciales indispensables para que proceda la medida⁹.

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

En el primero de los dos escenarios, es decir, cuando el asunto aún no es conocido por la Corte IDH, el único sujeto activo que podrá interponer la solicitud de medidas provisionales -de acuerdo con el artículo 63.2 de la CADH y el artículo 27.2 del Reglamento de la Corte- es la Comisión Interamericana¹⁰. Ahora bien, el que se haya previsto esta posibilidad constituye un importante indicio sobre la efectividad que tienen las medidas cautelares que adopta la Comisión en el marco de sus propios procedimientos y, en consecuencia, la necesidad de contar con un mecanismo más “fuerte” y más vinculante en lo que respecta a medidas temporales de naturaleza tutelar¹¹.

En cambio, el segundo escenario en el cual se pueden solicitar medidas provisionales corresponde al marco de los casos contenciosos que se encuentran en trámite ante la Corte IDH. En concreto, el artículo 27.3 del Reglamento de la Corte permite a las víctimas, las presuntas víctimas y sus representantes solicitar aquellas medidas provisionales que tengan relación con el caso sobre el cual está conociendo la

Corte IDH, con lo que las víctimas asumen una atribución más para el litigio directo de sus intereses ante el juez interamericano¹². Sin embargo, el Reglamento de la Corte también prevé la posibilidad -en su artículo 27.1- de que la Corte, de oficio, ordene en cualquier estado del procedimiento las medidas provisionales que estime necesarias para evitar daños irreparables a las personas¹³.

Así mismo, hemos de señalar que las medidas provisionales, dada su naturaleza preventiva, tienen la posibilidad de tener diferentes beneficiarios. En tal sentido, la jurisprudencia interamericana ha entendido que este tipo de medidas pueden tener beneficiarios nominados -o individuales- como también beneficiarios innominados -o colectivos-. Esto se traduce en que las medidas pueden tener unos beneficiarios claros y bien definidos -como ocurre en el caso Caballero Delgado y Santana¹⁴-, o pueden proteger a un grupo abstracto de personas -como en el asunto de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curvaradó¹⁵-.

Con relación a los demás requisitos para la presentación de la solicitud de medidas provisionales hemos de decir que son más bien flexibles, toda vez que el Reglamento de la Corte admite que la misma sea presentada ante cualquiera de los jueces -titulares¹⁶- o mediante la Secretaría de la Corte y posteriormente sea puesta en conocimiento de la Presidencia del tribunal.

Ahora bien, en cuanto a las cuestiones probatorias -y pese a que este aspecto será abordado con mayor detalle en el capítulo "El testimonio como prueba en las decisiones de la Corte Interamericana en el marco de las medidas provisionales"-, podemos señalar que, en principio, a las medidas provisionales les es aplicable el régimen general de pruebas que rige a los procedimientos contenciosos ante la Corte. Sin embargo, es necesario aclarar que el Reglamento de la Corte señala dos particularidades

concretas sobre la libertad que tienen los jueces en materia probatoria: (i) que la Corte o la Presidencia podrán requerir -sea al Estado, a la Comisión o a los representantes- la presentación de mayor información sobre una solicitud cuando lo consideren posible e indispensable; (ii) y que podrán requerir de otras fuentes de información -diferentes a las partes- datos relevantes sobre el asunto que permitan apreciar la gravedad y la urgencia de la situación, así como también la eficacia de las medidas. Esto último supone que en el marco de las medidas provisionales también son admisibles como prueba los peritajes y los informes.

Por último, con relación al funcionamiento de las medidas provisionales podemos señalar que el mismo Reglamento previó algunas pautas relacionadas con el cumplimiento, la eficacia y el seguimiento a las medidas adoptadas. En tal sentido, es necesario señalar que la Corte puede dictar las providencias urgentes que sean necesarias para asegurar la eficacia de las medidas provisionales, y puede dar seguimiento a las mismas hasta que estime su levantamiento a raíz de la desaparición del riesgo o amenaza. También podrá convocar a una audiencia pública o privada para deliberar al respecto¹⁷. Para ello, los Estados presentarán informes en los que darán cuenta del cumplimiento de las medidas y los peticionarios, y la CIDH presentarán observaciones respecto de ellos, a partir de los cuales la Corte podrá determinar si continuar total o parcialmente con dichas medidas. Así mismo, anualmente incluirá las medidas que haya adoptado en el informe anual presentado a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

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

Tal y como lo señalábamos en la introducción, tras más de 35 años de trabajo de la Corte Interamericana y ante su creciente incidencia en el panorama jurídico regional, el estudio de sus decisiones se hace cada vez más relevante y popular. Sin embargo, dado el papel cuasi constitucional que tiene hoy la Corte IDH¹⁸, ya no se trata tan solo de conocer el funcionamiento, en términos procesales, de uno más de los mecanismos del esquema multinivel de protección, sino de conocer su trabajo, en términos sustanciales, con el objeto de que este sirva como herramienta para consolidar la tutela de los derechos humanos ofrecida a nivel nacional.

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

Así las cosas, las decisiones sobre medidas provisionales abordan múltiples asuntos que ameritan su estudio, no solo porque dan cuenta de las líneas generales de análisis de la Corte IDH en cuestiones tan importantes como el derecho a la vida, a la integridad personal o el acceso a la justicia, sino porque muchos de estos temas son objeto de una lectura particular que se desprende del contexto único que rodea las amenazas de las que conoce el juez regional. En

otras palabras, las medidas provisionales en los casos contra Colombia, además de reflejar los avances que ha experimentado el Sistema Interamericano en términos generales sobre este asunto, también muestran una serie de decisiones muy particulares que enfrentan violaciones propias del único conflicto armado vivo de la región. Se trata de un doble mérito que vale la pena estudiar.

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

2.1. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

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

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

Ahora bien, no solo nos interesa rescatar lo bueno de las decisiones interamericanas, también es nuestro propósito llamar la atención sobre los problemas que las aquejan, bien sean estos vacíos de litigio, de argumentación, de coherencia interna o externa, de receptividad, de cumplimiento o cualquier otra dificultad que obstaculice la efectividad de estas medidas. En este sentido, pretendemos ofrecer una crítica constructiva que sea útil al perfeccionamiento del mecanismo regional. Por ello, nuestros objetivos específicos se centraron en:

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

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

- Hacer un análisis crítico de dichos argumentos.

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

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

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

2.2. METODOLOGÍA DEL PROYECTO

El proyecto de investigación *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de Colombia* fue una iniciativa que nació en el marco de los “proyectos de investigación para maestrías” que el

Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia puso en marcha para que los estudiantes de los programas de maestría adelantaran sus trabajos de grado y a la vez contribuyeran a las investigaciones desarrolladas por el Grupo de Investigación del Departamento.

Fue así como, a través de un grupo de nueve estudiantes con diferentes énfasis y perspectivas¹⁹, consolidamos un equipo de trabajo para analizar, entre 2019 y 2020, todas las decisiones que la Corte IDH había adoptado en materia de medidas provisionales respecto de Colombia. Puesto que el proyecto se enmarcaba dentro de los programas de maestría de la Universidad Externado de Colombia, la metodología se articuló a través de encuentros mensuales entre los estudiantes y la directora del proyecto en los que, dependiendo de la etapa de desarrollo, los contenidos de las discusiones y los enfoques de análisis e investigación variaban.

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

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

que nos llevó a proyectar los siguientes pasos de la investigación y el análisis.

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

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

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

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

Célula 4 - Cumplimiento y efectos de las órdenes de protección. El equipo de trabajo sobre este tema debería dar cuenta de dos cuestiones: por una parte, del nivel de cumplimiento de las órdenes interamericanas en los casos contra Colombia (lo ideal era que al dar cuenta de ello se descubrieran los grandes problemas, así como los puntos fuertes, en el cumplimiento de las sentencias); por la otra,

de los efectos de las órdenes interamericanas sobre el ordenamiento nacional y la institucionalidad colombiana.

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

3. LOS RESULTADOS DEL PROYECTO COLECTIVO DE INVESTIGACIÓN

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

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

Habiendo hecho estas precisiones, corresponde ahora presentar los contenidos del libro. En esa medida, después de este breve estudio preliminar, la obra comienza con el capítulo “Los asuntos y casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto solicitudes de medidas provisionales respecto de Colombia (1992-2019)”, que hace un resumen esquemático de los

asuntos sobre los que la Corte IDH ordenó medidas provisionales hasta el año 2019^[20]. En ese primer capítulo se presentan sucintamente los hechos generales de cada caso que motivan la solicitud de las medidas provisionales, una relación y una síntesis de las decisiones adoptadas por la Corte IDH en cada asunto y el estado en el que se encuentran. Con ello, se pretende que el lector pueda tener la plataforma fáctica de los casos lo más clara posible, de tal manera que al leer los demás capítulos pueda comprender con facilidad los análisis que se hacen en ellos. Así mismo, y debido a la estructura interna del capítulo, se trata de una herramienta mediante la cual, en caso de confusión o de olvido respecto a los hechos o los problemas jurídicos, sea fácil ubicarse.

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

Tras dicho ejercicio estadístico se continúa con el capítulo “Criterios de procedibilidad de las medidas de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en el que se hace un análisis crítico de la conceptualización y el uso de los requisitos de procedibilidad de las medidas provisionales. Así, a partir de dicho ejercicio se identifica el sentido y el alcance de los

requisitos materiales para la solicitud de medidas provisionales. Es así como, a partir del estudio de las medidas provisionales ordenadas respecto de Colombia y el análisis complementario del Sistema Europeo de Derechos Humanos y el Sistema Africano de Derechos Humanos, el capítulo propone la definición de la extrema gravedad, la urgencia y la necesidad para evitar un daño irremediable en los derechos humanos.

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

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

territoriales entre poderes *de facto*, el control territorial y el valor estratégico de algunos territorios del país son causas de la violencia y el conflicto armado en Colombia.

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

El libro contiene dos capítulos adicionales que son particularmente valiosos para hacer una evaluación crítica de las medidas provisionales ordenadas por la Corte IDH. Se trata de los textos de Laura Carolina Correa Ramírez y Liliana Guzmán Lozano, los cuales analizan el nivel de cumplimiento y efectividad de las medidas provisionales ordenadas frente a Colombia. En el caso del primero de estos documentos, “Cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte IDH por parte del Estado colombiano”, se enfoca en hacer un análisis integral de los esfuerzos y acciones desplegados por el Estado para llevar a cabo el cumplimiento de las medidas que le fueron ordenadas, para lo cual utiliza en particular las resoluciones con las que se da seguimiento a las medidas ordenadas; mientras que el capítulo escrito por Guzmán Lozano se ocupa de analizar si en realidad se cumplen dichas medidas -aclarando qué se puede entender por cumplimiento- y, en consecuencia, de identificar cuál es el estándar de cumplimiento que aplica la Corte IDH frente a las medidas provisionales.