

Señores:

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Consulta a los Actores del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

Consulta I: Sobre la solicitud de medidas cautelares y su evaluación

Centro de Derechos Humanos*
Universidad Católica Andrés Bello
Caracas, Venezuela
1° de octubre de 2012

A lo largo de la historia de la CIDH, la aplicación de las medidas cautelares han demostrado ser un mecanismo efectivo de protección en las situaciones de violaciones inminentes a los derechos humanos. De conformidad con la naturaleza y funciones de la CIDH la aplicación de medidas cautelares se corresponde como vía para el logro de su principal fin contemplado en el artículo 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que, en numerosas situaciones constituye un mecanismo excepcional para evitar que se puedan producir situaciones de carácter irreparables. Igualmente, es importante resaltar que la CIDH ha demostrado como el pronunciamiento de las mismas no obedece a una mera discrecionalidad o apreciación política general de los gobiernos, sino que los criterios actualmente utilizados y reglamentado han permitido la identificación de situaciones de verdadero riesgo e inminencia en la violación de los derechos humanos donde la CIDH a través de este mecanismo ha logrado la protección inmediata de las víctimas.

En la presente consulta, no pretendemos hacer un análisis exhaustivo del mecanismo, sino resaltar algunas particularidades del mismo que permitan su fortalecimiento en respuesta a las consideraciones del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH (en adelante Grupo de Trabajo).

a. Individualización y/o determinación de beneficiarios (arts. 25.3 y 25.8 del Reglamento)

Con respecto a este punto, el Grupo de trabajo recomendó *“mejorar los mecanismos para determinar e individualizar a los beneficiarios de medidas cautelares”*¹. Al respecto debemos señalar que requerir la individualización de los beneficiarios de medidas cautelares como un requisito indispensable para el otorgamiento de las mismas, específicamente aquellas de carácter colectivo, resulta irrazonable. Esto ocasionaría que la medida perdiera efectividad ya que se retrasaría el proceso y no se otorgaría de forma inmediata, lo que podría resultar en un daño irreparable para el colectivo que se pretende proteger. Muchos Estados se han pronunciado en contra de las medidas cautelares de carácter colectivo porque las consideran de imposible cumplimiento, sin embargo, vale decir que los integrantes de dichos colectivos siempre son determinables por lo que no cabe dicha justificación. De hecho las medidas provisionales dictadas por la Corte IDH, han relajado el aspecto de la identificación de las víctimas. En este sentido, el voto razonado concurrente del juez Sergio García Ramírez a la resolución de la Corte sobre las medidas provisionales en el Asunto del pueblo indígena Kankuamo, señaló: *“Si se aguardase hasta que fuera posible identificar individualmente a quienes experimentan ese riesgo de grave e irreparable lesión de bienes jurídicos -recogidos en sendos derechos-, se correría el riesgo de que se consumara la lesión sin que el Tribunal hubiese intervenido para evitarla”*².

Adicionalmente, de acuerdo con el Informe Anual de 2011 de la CIDH, en el año 2011 se otorgaron 12 medidas cautelares de naturaleza colectiva, entre las cuales vale la pena citar la MC 17/10 otorgada a favor de los habitantes de la Comunidad Omoa que cuenta con aproximadamente 8.000 habitantes, en este caso, de haber pretendido identificar a todos los beneficiarios dichas medidas hubiesen resultado ineficaces.

¹ OEA, OEA/Ser. G GT/SIDH-13/11 rev. 2 del 13 diciembre 2011.

² *Voto razonado concurrente del juez Sergio García Ramírez a la resolución de la corte interamericana de derechos humanos sobre medidas provisionales en el caso del pueblo indígena Kankuamo*, del 5 de julio de 2004, párr. 5.

b. Solicitud de información al Estado: prácticas y excepciones para las solicitudes formuladas por la CIDH (art. 25.5 del Reglamento)

Consideramos que el requisito del artículo 25.5 debe ser analizado en el caso en concreto. De solicitarse información en todos los casos sin analizar las circunstancias específicas del mismo puede traer como consecuencia que las medidas no sean efectivas, lo que coloca a la víctima en una situación mayor de riesgo. De igual forma, en aquellos casos en que sea estrictamente necesario solicitar información a los Estados, el lapso para solicitar dicha información y el envío de la misma debe ser breve, entendiendo que el Estado debe cooperar de buena fe y no debe incurrir en dilaciones que aumente el riesgo de los beneficiarios de las medidas.

La cooperación de buena fe por parte de los Estados, no solo debe comprender la respuesta inmediata sobre la situación que acarrea la medida, esta debe ser correspondiente con las doble función tanto cautelar como tutelar, que cumple este mecanismo, es decir, no solo debe limitarse a eximirse de la responsabilidad, sino que debe exponer detalladamente aquellas acciones que realice a los fines de preservar una situación jurídica y preservar el ejercicio de los derechos humanos de las víctimas.

c. Sobre la decisión respecto de la solicitud de medidas cautelares

Medio pertinente para dar publicidad a la decisión:

El Grupo de Trabajo en sus recomendaciones indicó:

- a) *Circunscribir la valoración para el otorgamiento de medidas cautelares a la “gravedad” y “urgencia” de las situaciones, evitando consideraciones sobre el fondo del asunto.*
- b) *Definir criterios o parámetros objetivos para determinar qué situaciones reúnen la “gravedad” y “urgencia” requeridas, así*

como para determinar la inminencia del daño, tomando en consideración los distintos grados de riesgo³.

Consideramos que estos criterios han sido bien definidos por la CIDH como se desprende del Informe Anual de 2011 que señala que *“el análisis de la solicitud de medidas cautelares se realiza tomando en cuenta las particularidades de cada situación en concreto, el cual no puede sujetarse a criterios estrictos y generalizados sino que atiende a la naturaleza del riesgo y del daño que se pretende evitar. Sin perjuicio de lo anterior, a continuación la CIDH señalará algunos de los elementos que ha tenido en cuenta al valorar las solicitudes de medidas cautelares, sin que éstos constituyan requisitos necesarios para su otorgamiento”⁴*. Sin embargo, muchas veces la breve información que se publica sobre las medidas otorgadas por la CIDH, muchas veces se publica un solo párrafo, no permite observar el por qué la Comisión consideró que dichas situaciones cumplían con los tres requisitos, a entender: “gravedad”, “urgencia”, y con dicha medida se buscara “evitar daños irreparables a las personas”. Es por esto que recomendamos que en el Informe Anual se publique un análisis más exhaustivo que permita observar el cumplimiento de las tres condiciones. Todo esto comprendiendo que la CIDH toma en cuenta las particularidades del caso en concreto lo que hace imposible que sujetarse a criterios estrictos, sin embargo, un análisis más exhaustivo podría ayudar a comprender la valoración que se dio en cada caso para otorgar la medida, sin entrar en consideraciones de fondo.

Cumplimiento de las medidas por parte de los Estados

Recomendamos que la CIDH inste a los Estados en atención a la obligación de tomar medidas de carácter legislativo o de otro carácter necesarias para hacer efectivos los derechos humanos (artículo 2 de la CAHD) que adopten la iniciativa que han tomado algunos Estados de reconocer como vinculantes las medidas cautelares dictadas por la CIDH para el Estado en general y en especial para las autoridades

³ OEA, OEA/Ser. G GT/SIDH-13/11 rev. 2 del 13 diciembre 2011.

⁴ CIDH, *Informe Anual 2011*, Capítulo III, párr. 15.

que están llamadas a cumplirlas, ya que, cuando procede, son incorporadas de forma automática al ordenamiento jurídico interno.

* Este documento es un aporte del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello con la colaboración de: Fabiana Pardi, Beatriz Borges y Ligia Bolívar.