



LAS INSTITUCIONES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS: UN ANÁLISIS A SUS PROCEDIMIENTOS Y ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA *

The institutions of the Interamerican Human Rights System: an analysis of their procedures and strategic orientation

Jorge Enrique Carvajal Martínez**
Andrés Mauricio Guzmán Rincón***

Recepción: 12 de octubre de 2016. Aceptación: 2 de marzo de 2017.

DOI: <http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2017.v22.a25>

RESUMEN

El trámite de casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) ha sido importante para la exigibilidad de derechos desde la sociedad civil. Además el Sistema ha implementado acciones estratégicas que contribuyen a establecer el sentido y alcance de los derechos humanos y los valores democráticos en los países. En este contexto, el artículo efectúa una aproximación a las peculiaridades de las instituciones que conforman el Sistema Interamericano, e indaga por la intervención estratégica que ha efectuado en los últimos años a través de sus mecanismos y procedimientos. Lo anterior a partir de un análisis

* El presente texto es un artículo de avance de investigación, del proyecto: «Democracia y justicia en los sistemas de protección a los derechos humanos: Un balance de las funciones de monitoreo a los derechos humanos del Sistema Interamericano y de los mecanismos de vigilancia y supervisión de los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, reflexiones a partir de la situación colombiana. 1991-2014». El proyecto se encuentra adscrito al Centro de Investigaciones Socio-jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Gran Colombia.

** Doctor en sociología jurídica e instituciones políticas. Máster en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia. Especialista en Sociología jurídica, Universidad Externado de Colombia. Abogado, Universidad Nacional de Colombia y licenciado en Ciencias Sociales, Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas. Profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Maestría en Derecho, Universidad La Gran Colombia. Correo electrónico: jecarvajalma@gmail.com

*** Abogado y magíster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor de la Escuela de Posgrados de la Escuela Superior de Administración Pública, y de la Facultad de Derecho de la Universidad la Gran Colombia. Correo electrónico: andres.guzman@ugc.edu.co

contextual de las normas que lo regulan, jurisprudencia relevante y fuentes secundarias que sistematizan su orientación en las últimas décadas, así como su efectividad en lo que respecta al acceso a la justicia.

Palabras clave: Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, medidas cautelares.

ABSTRACT

The procedure of the cases to the Interamerican System of Human Rights (ISHR) has been important to the enforceability of rights from the civil society. The ISHR also has implemented strategic actions which help to establish the sense and the scope of human rights and the democratic values in the countries. The purpose of the article is show an initial approach to the characteristics of the institutions of IDHR, and its research about the strategic intervention made in the latest years through its mechanisms and procedures.

Key words: Interamerican System of Human Rights Protection, Inter-American Commission on Human Rights, Inter-American Court on Human Rights, precautionary measures.

INTRODUCCIÓN

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial en 1945, el papel del Derecho Internacional Público se acentuó notablemente. Emergen instrumentos como la declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que se constituyen en hitos históricos de los mecanismos de protección de los derechos humanos tanto en el ámbito de las Naciones Unidas como en el nivel regional de la Organización de Estados Americanos (OEA). En el ámbito del derecho penal internacional, surge la Corte Penal Internacional, a partir de lo dispuesto en el Estatuto de Roma, cuyo objetivo principal consiste en sancionar penalmente a los individuos de los Estados que hayan cometido crímenes de guerra o de lesa humanidad.

Estos hechos denotan un claro reconocimiento de los derechos humanos en el internacional, en el que estos organismos han tenido un rol protagónico en su promoción y defensa, así como en el fortalecimiento del acceso a la justicia. Precisamente este último será el eje principal en torno al cual se efectúa en el presente trabajo, un análisis descriptivo de la institucionalidad que conforma el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos teniendo en

cuenta que en los últimos años, este ha sido un mecanismo muy utilizado por parte de la sociedad civil en la búsqueda del restablecimiento de derechos y el afianzamiento de los valores democráticos frente al abuso o la inoperancia de los Estados en la región, lo que lo ha convertido en un organismo importante en el desarrollo de procesos de democratización en las últimas décadas.

Por tal razón se considera importante efectuar una caracterización de los principales organismos del Sistema Interamericano: la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CORIDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Esta incluye una aproximación a sus funciones básicas desde un análisis de su normatividad interna y en consonancia con el mandato que se deriva de la Convención. Sin embargo, esta caracterización incluye también un análisis de las actuaciones y de los procedimientos que se adelantan en estas instancias para resaltar su potencialidad en el fortalecimiento del acceso a la justicia y los valores democráticos en la región. De igual forma, la orientación estratégica del sistema y cómo esta se ha visto reflejada en su organización interna y el desempeño de sus funciones, básicamente se advierte el paso de la denuncia y documentación de las graves violaciones a derechos humanos durante los regímenes autoritarios, hacia el acompañamiento de la transición política durante la década de los ochenta y finalmente la superación de las desigualdades estructurales y la protección a las minorías.

Antes de eso se aborda una breve reflexión teórica sobre la emergencia del individuo en el derecho internacional, debido a la importancia cardinal de esta idea en la configuración de los sistemas de protección de los derechos humanos.

1. PRESUPUESTOS TEÓRICOS PARA LA COMPRESIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL: LA APARICIÓN DEL INDIVIDUO

En las décadas recientes se configura un escenario en el que se originan nuevos conflictos y tensiones entre actores sociales, estatales y transnacionales. Por esta razón, desde el derecho internacional se han venido creando instancias encargadas de su resolución pacífica; en el ámbito de los derechos humanos, se destaca el surgimiento de la Corte Interamericana o el Tribunal Europeo de DDHH, mientras que en el ámbito penal se destaca la Corte Penal Internacional. La respuesta encaminada a la resolución de estos conflictos se plantea desde las limitaciones que tienen los Estados para garantizar los derechos humanos, y a su vez desde el rol protagónico que adoptan cuando se trata de posibilitar y canalizar los mecanismos globales que se vienen gestando en el contexto internacional para su eventual protección y promoción (Burgos, 2011).

La formación de estas instituciones consolida una nueva forma de pensar el derecho internacional, que paulatinamente abandona un concepto absoluto de la soberanía estatal y concibe a los individuos como nuevos sujetos del derecho internacional, desplazando la exclusividad y centralidad de los Estados nacionales en las relaciones internacionales.

Esta transición se plasma de forma clara en la obra de uno de los juristas más audaces del siglo XX y que en su momento fue un importante gestor del derecho internacional contemporáneo; nos referimos a Hans Kelsen.

Precisamente, para Kelsen la soberanía es entendida como el presupuesto metodológico que le permite al Estado el mantenimiento de la unidad del ordenamiento jurídico y la exclusividad en cuanto a su criterio de validez: «Que el poder del Estado sea soberano, significa que es un poder supremo, que sobre él no hay ningún otro poder (...) la validez del orden jurídico Estatal no deriva de ninguna norma supraestatal» (Kelsen, 1979, pág. 133). En un comienzo, Kelsen reafirma el carácter absoluto de la soberanía; sin embargo, en el orden externo, esto es, en las relaciones internacionales con otros Estados también supremos, plantea de forma incipiente la existencia de un ámbito de independencia y coordinación común a un orden jurídico superior para los Estados, el derecho internacional, que a su vez se considera como aquel que los autoriza a ejercer su soberanía en el ámbito interno. De allí que el esfuerzo intelectual de Kelsen se encaminó a lograr compatibilizar el derecho producido por el Estado con el derecho internacional y lograr hacerlos parte de un mismo sistema, donde la norma superior del Estado está subordinada a lo dispuesto por el derecho internacional.

La propuesta de Kelsen tenía una finalidad ética que iba más allá de darle coherencia a su teoría de la validez jurídica, ya que pretendía fortalecer su propuesta consistente en consolidar una comunidad universal de Estados de carácter democrático con el objetivo de lograr la paz mundial que se veía amenazada en ese momento por la Segunda Guerra Mundial. Postura que fue defendida en textos como «La paz por medio del derecho», escrito a mediados de la década de los cuarenta (Kelsen, 1978).

En ese sentido, Kelsen proponía la conformación de una confederación de Estados que se rigiera por unas mismas normas comunes y de esta forma limitar su poder soberano para evitar y resolver los conflictos bélicos entre naciones; esto implicaba a su vez concebir el derecho internacional como un orden jurídico que cumpliera la función de resolver los conflictos entre Estados al igual que, dentro del ámbito interno, los Estados resolvían los conflictos entre individuos. De esta forma, si el derecho internacional terminaba siendo un orden superior al Estado soberano dentro del mismo sistema

normativo, los destinatarios del derecho terminaban a su vez estando supe-
ditados a esas normas de carácter superior, las cuales deberían obedecer al
interior del aparato coactivo de los Estados.

En parte la aspiración de Kelsen fue tomando forma poco a poco al finalizar la
Segunda Guerra Mundial; a partir de ese momento comienzan a expedirse una
serie de normas internacionales de derechos humanos, entre ellas la Declara-
ción Universal de Derechos Humanos de 1948. Desde entonces se consideró
que los Estados eran susceptibles de ser responsables de violaciones a los de-
rechos humanos y que en esa medida estaban obligados a proveer reparacio-
nes a víctimas individuales, lo que implica la consagración de un conjunto de
principios y orientaciones sobre el derecho a un recurso efectivo y a la repara-
ción de las víctimas de graves violaciones del Derecho internacional de los
derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que denotan la
aparición del individuo como sujeto del derecho internacional (Williams, 2008),
ya que a partir de ese momento, podían defenderse directamente ante la ino-
perancia o los abusos del Estado; se abre camino así a una nueva concepción
que abandona la exclusividad de los Estados como únicos sujetos del derecho
internacional.

2. APUNTES PARA UNA CARACTERIZACIÓN DE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

La Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, que entró en vigor
en 1978 y ha sido ratificada por 25 países de la región, consagra los derechos
humanos que los Estados se comprometen internacionalmente a respetar, así
como a proporcionar garantías para su ejercicio. Este instrumento además es-
tablece los mecanismos de acceso a esta jurisdicción, el procedimiento que se
debe agotar ante sus instancias, y adopta las principales funciones y competen-
cias de los organismos que conforman el Sistema Interamericano¹.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) en la última déca-
da ha tenido un rol muy importante en la internacionalización de los siste-
mas jurídicos en la región. Extendiendo su competencia a más países que

1 El artículo 33 de la Convención (1969) señala que: «Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención: a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte».

han aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana como recientemente lo han hecho México y Brasil. De igual forma, en buena medida la Convención Americana goza actualmente de rango constitucional o superior respecto de los sistemas jurídicos de los países. Además, en los últimos años ha habido un uso recurrente del sistema por parte de abogados, víctimas y activistas sociales; de igual forma es una práctica consolidada que los Estados acudan a las decisiones y precedentes de la Corte Interamericana en los debates sobre políticas públicas y en las controversias jurídicas internas, lo que ha conllevado a que los tribunales nacionales apliquen los parámetros de la Corte IDH y de los estándares del Sistema en materia de derechos humanos. Por ejemplo en Perú las decisiones sobre la invalidez de las leyes de amnistía de graves violaciones de derechos humanos se constituyeron en el soporte jurídico a la apertura de los procesos judiciales contra los responsables de crímenes de lesa humanidad, mientras que en Argentina los jueces fundamentaron sus decisiones en este precedente para decretar la invalidez de las leyes de obediencia debida y punto final. Mientras que en Colombia las decisiones y los parámetros del Sistema Interamericano le sirvieron a la Corte Constitucional para fijar el marco de justicia transicional bajo el cual se efectuó la desmovilización de los grupos paramilitares en 2005 (Abramovich, 2009).

El Sistema Interamericano ha jugado un rol diferente de acuerdo con cada momento histórico que ha afrontado, en los cuales es posible identificar las prioridades temáticas y las características de sus estrategias de intervención. Abramovich (2009) distingue tres periodos clave para comprender el papel del sistema en la región: un primer periodo que coincide con las dictaduras y el terrorismo de Estado en la región; un segundo periodo que es el de las transiciones democráticas y los procesos de reparación; y un tercer periodo en el que en muchas regiones se ha logrado la transición hacia la democracia, pero en el que aún es necesario el fortalecimiento de estos procesos.

La transformación de la agenda estratégica del Sistema Interamericano que se desplaza de la protección de los principales derechos individuales en contextos de dictadura o conflicto armado en los que ocurrían violaciones sistemáticas a los DDHH desde los años ochenta, hacia la búsqueda de condiciones sociales y políticas para la consolidación de procesos democráticos, denota que en la actualidad, el Sistema orienta su accionar hacia la lucha contra patrones estructurales de desigualdad social (Abramovich, 2009).

Es por esto que el rol que ha desempeñado cada uno de los órganos del sistema así como las diferentes funciones que desempeña, deben ser comprendidos en este contexto de cambio respecto de su intervención estratégica. Precisamente esto se efectuará en los siguientes apartados.

2.1 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) fue creada en 1959 y se reunió por primera vez en 1960. Desde 1965, fue autorizada expresamente a recibir y procesar denuncias o peticiones sobre casos individuales en los cuales se alegaban violaciones a los derechos humanos.

La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos; sus funciones están señaladas en el artículo 41 de la Convención Americana, entre las cuales se encuentran las siguientes:

i) recibir, analizar e investigar peticiones individuales que alegan violaciones de los derechos humanos, según lo dispuesto en los artículos 44 a 51 de la Convención; ii) observar la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros y, cuando lo considere conveniente, publicar informes especiales sobre la situación en un Estado en particular; iii) realizar visitas *in loco* a los países para profundizar la observación general de la situación, y/o para investigar una situación particular; generalmente, esas visitas resultan en la preparación de un informe respectivo, que se publica y es enviado a la Asamblea General; iv) estimular la conciencia de los derechos humanos en los países de América; para ello, entre otros, realiza y publica estudios sobre temas específicos tales como medidas para asegurar mayor independencia del poder judicial; actividades de grupos irregulares armados; la situación de derechos humanos de los menores, de las mujeres y de los pueblos indígenas; v) realizar y participar en conferencias y reuniones de distinto tipo con representantes de gobiernos, académicos, grupos no gubernamentales, etc. para difundir y analizar temas relacionados con el sistema interamericano de los derechos humanos; vi) hacer recomendaciones a los Estados miembros de la OEA sobre la adopción de medidas para contribuir a promover y garantizar los derechos humanos; vii) requerir a los Estados para que adopten «medidas cautelares» específicas para evitar daños graves e irreparables a los derechos humanos en casos urgentes; de igual forma, puede solicitar a la Corte Interamericana que ordene a los Estados el cumplimiento de «medidas provisionales», en ciertas situaciones aun cuando el caso no haya sido sometido todavía a la Corte; viii) someter casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana y actuar como representante de las víctimas en dichos litigios; además esta puede solicitar opiniones consultivas a la Corte Interamericana sobre aspectos de interpretación de la Convención Americana.

Como se puede observar, dentro de la competencia amplia que tiene la Comisión Interamericana, es decir, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, se encuentran varias funciones que se relacionan con su protagonismo directo en el acceso a la justicia de los ciudadanos de los Estados

de la OEA, como por ejemplo a través del trámite de peticiones individuales ante la Corte Interamericana, o el requerimiento a los Estados para que adopten medidas cautelares, así como la competencia para solicitarle a la Corte proferir medidas provisionales en determinados casos.

Sin embargo, las demás funciones buscan fortalecer la incidencia del Sistema Interamericano más allá del ámbito jurídico o respecto de la realización al derecho a un recurso judicial efectivo de las personas, para posibilitar su intervención en escenarios académicos, políticos y culturales, que ayuden a fortalecer los derechos humanos en los países de la región y los mandatos de la Convención Americana.

De esta forma, la Comisión, a través de sus funciones de monitoreo, investigación y reflexión en estas temáticas, se convierte en un organismo muy importante en el proceso de globalización de los estándares en materia de derechos humanos. Es así como hoy en día en un significativo número de Estados se reconoce el valor de los pronunciamientos que emite; en efecto, estos han tenido una relevancia creciente en la transformación de los sistemas judiciales de los países de la región, en la adopción de políticas públicas y en el accionar de la ciudadanía frente a los Estados para reivindicar sus derechos. Las diferentes experiencias en los países de la región indican que el Sistema Interamericano ha tenido una incidencia muy importante en la orientación general de algunas políticas públicas, y en los procesos de formulación, implementación, evaluación y fiscalización de las mismas. De forma específica, la Comisión realiza recomendaciones tomando como base estándares jurídicos sobre políticas públicas en sus informes generales por países, donde analiza situaciones concretas de violaciones a los derechos humanos. De igual forma, a través de sus informes temáticos, sobre materias de interés regional, o concernientes a varios Estados, se fijan estándares y principios, al mismo tiempo que se relevan situaciones o problemas estructurales más allá de los casos individuales. El proceso de elaboración de los informes temáticos permite que la Comisión dialogue con actores sociales locales e internacionales relevantes, así como con los funcionarios de los Estados encargados de la puesta en marcha de las políticas (Abramovich, 2009).

2.1.1 Características del sistema de peticiones individuales y su relevancia para el acceso a la justicia

La Comisión interamericana recibe peticiones relativas a la violación de derechos humanos y establece comunicaciones con los Estados frente a su observancia. En ese sentido, el artículo 44 de la Convención Americana señala que «Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede

presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte».

Precisamente para el cumplimiento de esta disposición, la Comisión desempeña un papel procesal con apariencia cuasijurisdiccional, en la medida en que le corresponde decidir sobre su admisión, recepcionar y practicar pruebas, así como adelantar labores de investigación sobre los casos y comunicarse con los Estados para analizar los temas que son de su conocimiento, para lo cual podrá a su vez promover audiencias si lo considera necesario (Rey, 2005). Solo las peticiones que han sido admitidas por la Comisión surten el trámite respectivo ante la Corte Interamericana, quien en últimas decide de fondo sobre la controversia.

Para que una petición sea admitida por la CIDH, por regla general se exige el agotamiento de los recursos internos tal como se establece en los artículos 46 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 31 del Reglamento de la Comisión Interamericana (2009). Sin embargo, de acuerdo con el artículo 46, esta regla no es aplicable cuando:

- (a) la legislación interna del Estado en cuestión no permite el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados, (b) la parte que alega la violación de sus derechos se le ha negado el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, o (c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

Lo que evidentemente busca evitar es que los Estados se excusen en una supuesta falta de agotamiento de las instancias internas para vulnerar el derecho a un recurso judicial efectivo, que ha sido objeto de múltiples reflexiones en el seno de la jurisprudencia de la Corte, e impedir el acceso de las personas a la jurisdicción del Sistema Interamericano.

Los requisitos que exige el artículo 47 de la Convención Americana para la admisión de las peticiones individuales indican que este es un mecanismo que pretende ser sencillo y que no requiere de mayores formalidades; de allí que lo importante es agotar unos parámetros mínimos que permitan a la Comisión tener información clara y suficiente para adelantar su estudio. Sin embargo, y como es habitual en las instancias jurídicas, la complejidad y el avance de los casos requieren siempre un acompañamiento jurídico y técnico que por lo general proporcionan a las víctimas los abogados y las organizaciones defensoras de derechos humanos.

Una vez admitida la petición, la Comisión impulsa el caso, comenzando por solicitar informaciones al gobierno del Estado que se señala como responsable

de la violación alegada. Una vez recibidas las informaciones o transcurrido el plazo fijado para tal fin, verificará si existen o persisten los motivos de la petición o comunicación. En caso de que estos no existan o no persistan, podrá archivar el expediente o declarar la inadmisibilidad.

Con el fin de comprobar los hechos, la Comisión podrá realizar un examen del caso; para tal fin, podrá efectuar una investigación en la que los Estados deben prestarle la colaboración necesaria para que esta sea eficaz. De igual forma, podrá pedir a los Estados interesados cualquier información pertinente y recibir las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados. Durante esta etapa desplegará actuaciones encaminadas a lograr una solución amistosa entre las partes involucradas y que se encuentre fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención. Sin embargo, en casos graves y urgentes, podrá realizar la investigación respectiva solo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad, tal y como lo dispone el artículo 48 de la Convención Americana.

El resultado de la investigación realizada por la Comisión es un informe de fondo que contiene la descripción detallada del caso, un recuento probatorio y que señala si la petición es procedente o no. Una vez elaborado el informe, se notifica al peticionario y se presenta a la autoridad del Estado respectivo, quien puede aceptarlo o no. A partir de este momento las partes, con la intermediación de la Comisión, pueden llegar a una solución amistosa; de lo contrario, el caso pasa a ser de conocimiento de la jurisdicción de la Corte Interamericana, según lo señalado en el artículo 43, numeral 3, del reglamento de la Comisión. Es importante señalar que en el transcurso de estas acciones la Comisión podrá celebrar audiencias con el fin de obtener mayor información y proferir medidas cautelares si lo estima necesario.

2.1.2 Soluciones amistosas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Por otra parte, a través de la promoción de procesos de solución amistosa o negociaciones entre los peticionarios y los Estados, la Comisión Interamericana ha logrado que en muchos casos estos últimos se comprometan a implementar reformas institucionales o normativas, o a adoptar mecanismos de consulta con la ciudadanía para la definición de políticas públicas. Por ejemplo, a partir de estas interacciones se ha logrado la implementación de programas masivos de reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos o de comunidades afectadas por la violencia (Abramovich, 2009).

Como se mencionó en los párrafos anteriores, las soluciones amistosas buscan evitar que el caso continúe su trámite ante la Corte Interamericana de Derechos

Humanos, sin que esto implique el menoscabo de los derechos de las víctimas. Para tal fin se presentan actuaciones importantes por parte de la Comisión: la primera de ellas es evaluar la conveniencia de promover la solución amistosa en ejercicio de su facultad discrecional, efectuando la respectiva justificación en el informe final. La segunda de ellas es acercar a las partes y velar porque se logre un acuerdo que sea concordante con la Convención Americana, es decir, que el resultado de la misma esté fundado en el respeto de los Derechos Humanos, tal y como lo establece el artículo 41, numeral 3, del Reglamento. Por otra parte, es importante destacar que, en casos como la desaparición forzada de personas, la ejecución sumaria de personas, la violación de garantías judiciales por parte de militares, la detención arbitraria y torturas, la naturaleza del asunto no hace posible llegar a un acuerdo de solución amistosa (Barbosa, 2002).

2.1.3 Las medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Las medidas cautelares están contempladas en el artículo 25, numeral 1, del Reglamento de la Comisión: «En caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas». Frente a esta medida existen unos mecanismos procesales que la Comisión ha señalado en su informe de 2008:

«Si la Comisión no estuviere reunida, el presidente, o a falta de este, uno de los vicepresidentes, consultará por medio de la Secretaría Ejecutiva con los demás miembros sobre la aplicación de esta norma. Si no fuera posible hacer la consulta dentro de un plazo razonable de acuerdo con las circunstancias, el presidente tomará la decisión en nombre de la Comisión y la comunicará inmediatamente a sus miembros. Conforme al procedimiento establecido, la CIDH podrá solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares. En cualquier caso, el otorgamiento de este tipo de medidas por parte de la CIDH no constituye prejulgamiento alguno sobre una eventual decisión sobre el fondo del asunto» (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008).

Con el pasar del tiempo, las medidas cautelares se han convertido en un instrumento fundamental del sistema, ya que permiten proteger de forma efectiva derechos humanos ante situaciones de extrema gravedad y urgencia que puedan generar daños irreparables en las personas. Precisamente a continuación se señalan algunas reglas y criterios de razonabilidad que han sido

utilizados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el otorgamiento de las medidas provisionales, y que pueden servir como referente de las medidas cautelares, con el fin de preservar las similitudes que poseen en cuanto a su naturaleza y fin.

Además, la misma jurisprudencia de la Corte Interamericana y la doctrina internacional han destacado la importancia de reconocer el carácter vinculante de las medidas cautelares a pesar de tener origen en el Reglamento y no en la Convención Americana; de igual forma, los criterios señalados sobre las medidas provisionales son empleados para comprender la naturaleza de las medidas cautelares, destacando sus similitudes y sus efectos prácticos.

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha mencionado en múltiples resoluciones que las medidas provisionales adoptan un carácter cautelar y otro tutelar, y por lo tanto su razón de ser también tiene como objeto, de forma imprescindible, la protección de los derechos humanos²; específicamente el otorgamiento de las mismas en buena medida se ha establecido a partir de la interpretación que ha efectuado este tribunal en relación con la posible vulneración de los derechos a la vida e integridad personal y respecto del cumplimiento del artículo 63 de la Convención Americana que establece la necesidad de buscar evitar los daños irreparables a las personas (Caso James y otros contra Trinidad y Tobago, Medidas Provisionales, 2001). Su satisfacción a partir de la configuración de urgencia y gravedad extremas, las convierten en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo (Caso del periódico «La Nación». Medidas provisionales respecto de Costa Rica, 2001).

La protección de los derechos a la vida e integridad se considera uno de los elementos esenciales de la existencia de las medidas provisionales; así, por ejemplo, la Corte ha sostenido que a pesar de existir la autorización de su

2 «El carácter cautelar de las medidas provisionales está vinculado al marco de los contenciosos internacionales. En tal sentido, estas medidas tienen por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto no se resuelva la controversia. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, y de esta manera evitar que se lesionen los derechos en litigio, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil de la decisión final. Las medidas provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, en su caso, proceder a las reparaciones ordenadas (...) En cuanto al carácter tutelar de las medidas provisionales esta Corte ha señalado que, siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de la extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas» (Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II, 2008, Considerandos 7 y 8).

levantamiento, los Estados tienen la obligación de garantizar los derechos a las personas que fueron cobijadas con estas medidas³.

«Las medidas provisionales tienen un carácter excepcional y son complementarias a esta obligación general de los Estados. En este sentido, los supuestos de levantamiento de medidas provisionales por el Tribunal no pueden implicar que el Estado quede relevado de sus obligaciones convencionales de protección» (Caso A. J. y otros. Medidas provisionales respecto de Haití, 2011).

En otros casos, la Corte ha considerado que otros derechos de la convención como el de petición y la libre expresión deben ser objeto de protección a partir de la adopción de medidas provisionales; así por ejemplo en el caso Wong Ho Wing (2010) se sostuvo que en su dimensión tutelar existía un riesgo que atentaba contra la vida, pero en su dimensión cautelar se vulneraba el derecho de petición:

«(En el presente caso) se encuentra cumplido, en su dimensión tutelar, por el riesgo de lesión del derecho a la vida frente a la posibilidad de una medida irremediable como es la pena de muerte. En efecto, la eventual aplicación de la pena de muerte impone la situación más extrema e irreversible posible. En cuanto a la dimensión cautelar, la extradición del señor [Wong Ho] Wing frustraría el cumplimiento de una eventual determinación de los órganos del sistema interamericano sobre la existencia de una violación a los artículos 8 y 25 de la Convención. En efecto, si del examen de la denuncia interpuesta ante la Comisión se concluyera que existieron las alegadas fallas en el procedimiento de extradición, el perjuicio ocasionado no podría ser remediado. De tal modo, se afectaría de manera irreversible el derecho de petición consagrado en el artículo 44 de la Convención Americana» (Asunto Wong Ho Wing. Medidas provisionales respecto de Perú, 2010, considerando 14).

3 «La adopción de las presentes medidas se fundamentó, en su dimensión tutelar y cautelar, en los derechos involucrados, fundamentalmente, el derecho a la vida, consagrado en el artículo 4 de la Convención Americana, ante el peligro derivado de la posibilidad de aplicación de la pena de muerte en el Estado requirente, cuando se ha denunciado que el proceso de extradición no ha observado el derecho internacional, particularmente las garantías judiciales y la protección judicial, previstas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana; así como el peligro de lesión al derecho de petición establecido en el artículo 44 del mismo instrumento. En efecto, el Tribunal encontró que el requisito de extrema gravedad se satisfacía en el presente asunto con la determinación prima facie del riesgo inherente a extraditar a una persona que alega posibles fallas en el debido proceso, cuando dicha extradición pueda llevar a aplicar la pena de muerte en un Estado ajeno al sistema interamericano» (Caso Wong Ho Wing. Medidas provisionales respecto de Perú, 2010).

Debido a que las medidas provisionales se otorgan ante situaciones de gravedad y urgencia, la configuración de estos requisitos se efectúa en algunos casos a partir de presunciones, bajo las cuales se identifican los presupuestos fácticos que dan origen a las medidas de protección. Al respecto pueden consultarse varios casos: «Caso Gómez Paquiyauri. Medidas Provisionales, 2004», «Caso Bámaca Velásquez. Medidas Provisionales, 2003» y «Caso de Marta Colomina y Liliana Velásquez. Medidas Provisionales, 2003».

La Corte ha sido enfática en poner de manifiesto que para el otorgamiento de medidas provisionales debe existir una gravedad extrema; por ende, la respuesta estatal debe ser inmediata y por lo tanto esta no debe recaer sobre bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables:

«En cuanto a la gravedad, para efectos de la adopción de medidas provisionales, la Convención requiere que aquella sea “extrema”, es decir, que se encuentre en su grado más intenso o elevado. El carácter urgente implica que el riesgo o amenaza involucrados sean inminentes, lo cual requiere que la respuesta para remediarlos sea inmediata. Finalmente, en cuanto al daño, debe existir una probabilidad razonable de que se materialice y no debe recaer en bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables» (Caso Belfort Istúriz y otros contra Venezuela, 2010).

La protección que se otorga con las medidas provisionales cobija tanto a individuos como a una pluralidad de personas. Si bien estas personas pueden no estar nominadas, la Corte ha establecido que deben ser identificables y determinables. En estos casos además se requiere que se encuentren en una situación de peligro grave y que este se derive de su pertenencia a la comunidad (Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó. Medidas Provisionales, 2003).

En relación con el referido contexto de hostigamiento a defensores de derechos humanos, la Corte sostuvo que si bien para determinar si existe una situación de extrema gravedad y urgencia de evitar daños irreparables, puede valorar el conjunto de factores o circunstancias políticas, históricas, culturales o de cualquier otra índole que afectan al beneficiario o lo colocan en una situación de vulnerabilidad en un determinado momento y lo expone a recibir lesiones a sus derechos, únicamente situaciones extremas y urgentes concretas pueden ser cubiertas mediante medidas provisionales (Caso Alvarado Reyes y otros contra México, 2011).

De igual forma, la Corte ha dispuesto de reglas de interpretación estrictas con el fin de garantizar el carácter excepcional de las medidas y de su reconocimiento ante las situaciones contempladas en la convención; estas a su vez se

constituyen en un mecanismo que han empleado los Estados para argumentar a favor del levantamiento de las mismas.

Así por ejemplo, si los beneficiarios de las medidas manifiestan que se sienten satisfechos y no manifiestan problemas de seguridad, pueden prescindir de las medidas de protección a su favor. O cuando los beneficiarios salen del Estado para residir en otro, las medidas provisionales a su favor podrían quedar sin efecto, si existiere una posibilidad real de regresar al Estado que los protege. De igual forma si las condiciones que las ocasionaron cesaron, es decir, la configuración de situaciones de gravedad, urgencia e irreparabilidad del daño⁴:

«El Tribunal recuerda que, en principio, cuando un beneficiario de medidas provisionales sale del Estado que se suponía debía protegerle para residir en otro Estado, las medidas provisionales a su favor podrían quedar sin efecto» (19 comerciantes contra Colombia, 2010, Parr. 36).

La Corte Interamericana de derechos Humanos ha considerado que el derecho al buen nombre de los periodistas puede ser amparado con medidas cautelares:

«Que la inscripción en el Registro Judicial de Delincuentes causa un daño irreparable al periodista Herrera Ulloa, puesto que afecta su ejercicio profesional del periodismo y genera la inminencia de un daño irreparable a su honor. El hecho de que en este asunto se trate de un periodista, cuyo desempeño depende de su credibilidad, y que el delito imputado se relacione con el ejercicio de su profesión, lleva a la Corte a considerar que dicha inscripción debe dejarse sin efectos hasta que el caso sea resuelto en definitiva por los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, para prevenir con ello daños que no puedan ser reparados, a diferencia de aquellos otros, de carácter esencialmente monetario» (Caso del periódico «La Nación». Medidas Provisionales respecto de Costa Rica, 2001, Párr. 11).

4 «El artículo 63.2 de la Convención exige que para que la Corte pueda disponer de medidas provisionales deben concurrir tres condiciones: a) “extrema gravedad”; b) “urgencia”, y c) que se trate de “evitar daños irreparables” a las personas. Estas tres condiciones son coexistentes y deben estar presentes en toda situación en la que se solicite la intervención del Tribunal. Del mismo modo, las tres condiciones descritas deben persistir para que la Corte mantenga la protección ordenada. Si una de ellas ha dejado de tener vigencia, corresponderá al Tribunal valorar la pertinencia de continuar con la protección ordenada.» (Caso A. J. y otros. Medidas provisionales respecto de Haití, 2011).

Así las cosas, las medidas cautelares que profiere la Comisión cumplen el papel de protección integral a las víctimas durante todo el proceso ante el Sistema para poder lograr una aplicación material a sus derechos (García, 2001). De acuerdo con el artículo 25 del reglamento de la Comisión, los requisitos principales para que otorgue las respectivas medidas cautelares son los siguientes:

- «1. La **“gravedad de la situación”**, significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
2. La **“urgencia de la situación”** se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y
3. El **“daño irreparable”** significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.»

El otorgamiento de tales medidas y su adopción por el Estado, según lo dispuesto en el reglamento de la Comisión, no constituirán prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión. Periódicamente la Comisión de oficio o a solicitud de parte, podrá evaluar las medidas cautelares vigentes, con la finalidad de decidir si las mantiene, las modifica o las levanta. Además, la CIDH podrá requerir a las partes interesadas información sobre el otorgamiento, la observancia y la vigencia de las medidas cautelares, así como realizar cronogramas de implementación, audiencias, reuniones de trabajo y visitas de seguimiento y revisión a los Estados.

Finalmente, se establece que el Estado podrá presentar una petición debidamente fundada para que la Comisión deje sin efecto las medidas cautelares vigentes. En este escenario, la Corte podrá solicitar observaciones a los beneficiarios antes de decidir sobre la solicitud del Estado. En todo caso, la presentación de la solicitud no suspende la vigencia de las medidas. La Corte podrá levantar o revisar las medidas cautelares en el momento en que los beneficiarios o sus representantes, sin justificación alguna, se abstengan de dar respuesta satisfactoria a la Comisión sobre los requerimientos planteados por el Estado para su implementación.

2.2 La Corte Interamericana de Derechos Humanos, agente de globalización de los derechos humanos

Recientemente se ha venido reconociendo el importante protagonismo de las Cortes en la justiciabilidad de los derechos humanos a partir de la aplicación

directa de la Constitución y de las normas del derecho internacional. Esto implica, además, la adopción de decisiones que dirigen órdenes a los demás órganos del poder político para su cumplimiento efectivo, a partir de la expedición de recomendaciones, orientaciones y lineamientos de políticas públicas en sus fallos, así como mediante el seguimiento de esas órdenes que adoptan carácter vinculante.

El protagonismo judicial es un fenómeno relativamente reciente en América Latina, y cobra diferentes manifestaciones dependiendo del contexto político y social de cada país, dentro de las dinámicas de lo que se ha denominado recientemente como la «judicialización de la política» (Sieder, 2007). A su vez, este fenómeno debe ser comprendido en relación con la transición democrática en la región, que implicó en buena parte de los países la adopción de nuevas cartas constitucionales que por lo general incorporaron un nutrido grupo de derechos fundamentales, así como de derechos económicos, sociales y culturales que tienen la característica de poder ser aplicados de forma directa por el juez, y de la adopción de recursos judiciales expeditos para hacerlos exigibles como el recurso de amparo, hechos que implicaron un cambio en la cultura jurídica que ahora considera a los jueces como creadores de derecho a través de la interpretación de principios constitucionales y la elaboración de subreglas de derecho.

Por otra parte, la importancia que ha venido adquiriendo el desarrollo de mecanismos de protección de los derechos humanos en el ámbito internacional en el contexto de la globalización, como por ejemplo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que ha significado una incorporación de estándares internacionales en los sistemas jurídicos nacionales a través de la jurisprudencia y de su reconocimiento como normas de rango constitucional, ha venido fortaleciendo el protagonismo judicial sobre todo en el ámbito de la labor desempeñada por los tribunales constitucionales (Burgos, 2011).

Específicamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido muy importante en la labor de fijar el alcance de las obligaciones estatales que emanan de la Convención Americana y en esa medida promover la globalización de los derechos humanos en el interior de los países de la región, no solo a través de la función que desempeña como máximo juez en los casos contenciosos sino a través de la emisión de opiniones consultivas, en las que examina problemas concretos tales como la situación jurídica de los trabajadores migrantes, y los derechos humanos de niños y adolescentes. En estas opiniones consultivas en un significativo número de ocasiones la Corte ha hecho esfuerzos por fijar marcos jurídicos para el desarrollo de políticas (Abramovich, 2009).

La Corte es un tribunal regional internacional de protección de aquellos derechos humanos que están incluidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De acuerdo con la Convención, la Corte ejerce función jurisdiccional (o contenciosa) y consultiva. La primera se refiere a la resolución de casos en que se ha alegado que uno de los Estados Partes ha violado la Convención, y la segunda, a la facultad que tienen los Estados Miembros de la Organización de consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención o «de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos» (Pacto de San José). También podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos de la OEA señalados en dicho instrumento.

El artículo 62 de la Convención establece la competencia contenciosa de la Corte, en los siguientes términos:

1. «Todo Estado Parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.
2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados Miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.
3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial».

En materia de consulta, el artículo 64 de la Convención establece que los Estados miembros de la Organización podrán acudir a la Corte para que esta resuelva inquietudes acerca de la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. De igual forma, la Corte podrá emitir opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

2.2.1 El papel contencioso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte asume su papel litigioso una vez se ha desarrollado el trámite respectivo de la petición por parte de la Comisión Interamericana, y si durante ese

proceso no se ha llegado a una solución amistosa o si el peticionario no desiste. La Comisión presenta la demanda ante la Corte de acuerdo con lo prescrito en el artículo 42 del reglamento de la Comisión⁵ y solicita a la Corte, de ser necesario, medidas provisionales.

En 1996, en ejercicio de su facultad reglamentaria, la Corte Interamericana «permitió a la víctima hacer valer sus derechos, en comparecencia autónoma, durante la etapa de reparaciones y para los fines de esta, reconociendo de tal suerte su carácter de parte en sentido material y de titular del derecho a la reparación, al menos en sus manifestaciones patrimoniales» (García, 2001, pág. 3). Posteriormente, en el 2000 amplió la participación de las víctimas desde el mismo momento en que se admite la demanda: el artículo 23.1 del Reglamento de la Corte (1978) indica que «después de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso».

El proceso se compone de dos etapas: una que es fundamentalmente escrita y que transcurre desde la presentación de la demanda, y culmina con la contestación respectiva y la presentación de excepciones por parte del Estado. La segunda, que es de naturaleza oral, consiste en la realización de una audiencia pública que termina con una sentencia. Sin embargo, existe la posibilidad de una terminación anticipada en caso de que se presenten las siguientes circunstancias, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del reglamento de la Corte (1978): i) cuando el demandante notifica a la Corte su desistimiento y este procede; ii) cuando el demandado comunique a la Corte su allanamiento a las pretensiones de la parte demandante, en este caso la Corte procederá a determinar cuando fuere el caso, las reparaciones y costas correspondientes; iii) cuando las partes comuniquen a la Corte la existencia de una solución amistosa, de un avenimiento o de otro hecho idóneo para la solución del litigio siempre y cuando estas no transgredan la prevalencia de los derechos humanos.

5 El artículo 42 del reglamento de la Comisión señala que la demanda presentada ante la Corte debe tener los siguientes elementos: a) las pretensiones sobre el fondo, reparaciones y costas; b) las partes en el caso; c) la exposición de los hechos; d) la información sobre la apertura del procedimiento y admisibilidad de la petición; e) la individualización de los testigos y peritos y el objeto de sus declaraciones; f) los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes; g) datos disponibles sobre el denunciante original, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados; h) los nombres de sus delegados; i) el informe previsto en el artículo 50 de la Convención Americana. La demanda de la Comisión será acompañada de copias autenticadas de las piezas del expediente que la Comisión o su delegado consideren convenientes.

El fallo emitido por la Corte es «definitivo e inapelable». Sin embargo, «en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo», según lo dispone el artículo 67 de la Convención. En todo caso los Estados Partes tienen el deber de cumplir la decisión de la Corte en todos los casos en que sean partes de acuerdo a lo señalado por el artículo 68 de la Convención.

Por último, la Corte cuenta con un mecanismo de supervisión del cumplimiento de sus sentencias, que se enmarca dentro de la obligación general de emitir informes periódicos sobre el desempeño de sus funciones a la Asamblea General de la OEA. Lo anterior se lleva a cabo a través del análisis de informes periódicos remitidos por parte del Estado, las víctimas y la Comisión. Durante el año 2007 la Corte comenzó a celebrar audiencias que tienen por objeto la supervisión del cumplimiento de sus sentencias.

2.2.2 Protección de los derechos humanos a través de las medidas provisionales

La Corte puede adoptar las medidas provisionales que considere pertinentes en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, tanto en casos que estén en conocimiento de la Corte, como en asuntos que aún no se han sometido a su conocimiento, a solicitud de la Comisión Interamericana. El fundamento jurídico de las medidas provisionales que otorga la Corte Interamericana se encuentra en el artículo 63 numeral 2 de la Convención de Derechos Humanos:

«2. 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», tal y como lo dispone el artículo 63 de la Convención Americana.

De igual forma, las medidas provisionales se encuentran consagradas en el artículo 27 del Reglamento de la Corte Interamericana. Allí se señala que estas podrán solicitarse en cualquier estado del procedimiento, siempre y cuando cumplan con tres requisitos fundamentales:

1. Extrema gravedad: «La noción de gravedad (...) se ha de relacionar con hechos o situaciones que pongan en peligro derechos humanos fundamentales, es decir, aquellos que bajo ningún respecto puedan verse menoscabados o limitados en su ejercicio, ni siquiera en situaciones de emergencia constitucional» (Aguilar, 1994, pág. 20).

2. Urgencia: La «urgencia» del asunto que motive la pretensión cautelar debe guardar relación directa con la inminencia de un perjuicio a los derechos humanos salvaguardados por la Convención Americana; que ya, de sucederse el perjuicio irreparable, la restitución en tanto efecto principal de la responsabilidad por hecho ilícito resultaría absolutamente nugatoria (Aguilar, 1994).
3. Para evitar daños irreparables: A pesar de la gravedad y de la urgencia para otorgar medidas provisionales, estas deben ir encaminadas precisamente a evitar daños irreparables a las personas, teniendo como requisito sustentar esta posición en evidencia que demuestre que la adopción de estas medidas es necesaria (Faundez, 2004).

Para un análisis detallado del sentido y alcance de las medidas cautelares proferidas por la Corte, léase el apartado 2.1.3 de este artículo atendiendo a la similitud existente entre las medidas cautelares y las medidas provisionales en cuanto a su naturaleza y fin.

CONCLUSIONES

Los derechos humanos cuentan hoy en día con un amplio y difundido reconocimiento internacional; en buena medida los órganos creados para su defensa y protección que surgen desde mediados del siglo XX han tenido un papel muy importante en su desarrollo. En América Latina, el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos de la OEA ha sido fundamental en el fortalecimiento del acceso a la justicia de los ciudadanos frente a situaciones que han afectado de forma grave los derechos humanos desde la década de los setenta, cuando prevalecían gobiernos autoritarios y las dictaduras.

Debido al protagonismo del Sistema Interamericano y a su importancia en la promoción de la democracia y la exigibilidad de derechos, en el presente artículo se efectuó una caracterización de sus principales órganos, así como de la potencialidad de sus procedimientos, actuaciones y mecanismos en el fortalecimiento del acceso a la justicia en la región, contextualizando su análisis en la variación de su orientación estratégica en las últimas tres décadas, que puede resumirse en la búsqueda inicial por denunciar y documentar la vulneración sistemática de derechos humanos durante regímenes autoritarios en los ochenta; el acompañamiento de las transiciones políticas hasta mediados de los noventa; y por último, la búsqueda de la consolidación de las democracias, especialmente a partir de la protección a las minorías y la lucha contra factores de desigualdad social, en las dos últimas décadas.

Para tal fin, en la primera parte se describió la forma en que el derecho internacional de los derechos humanos de la posguerra mundial se transforma paulatinamente para contemplar la posibilidad de responsabilidad de los Estados frente a violaciones a los derechos humanos, lo que conlleva a la necesaria adopción de mecanismos judiciales para que los individuos pudiesen obtener reparaciones, lo que implica a su vez, la consagración de un conjunto de principios y orientaciones sobre el derecho a un recurso efectivo y a la reparación de las víctimas. Desde entonces el individuo cobra un mayor protagonismo en el derecho internacional desplazando la centralidad que los Estados detentaban hasta entonces.

Una vez esclarecido lo anterior, se logró demostrar la potencialidad de la Comisión Interamericana en la protección y promoción de los derechos humanos, al comprender una serie de funciones y competencias que abarcaban aspectos específicamente jurídicos como el trámite de peticiones ante la Corte Interamericana, la facultad para solicitar medidas provisionales también ante este organismo y exigirle a los Estados la adopción de medidas cautelares en el trámite de dichas peticiones individuales.

En el análisis cobró una gran importancia la reflexión en torno a la naturaleza y alcance de las medidas cautelares como un mecanismo efectivo para la protección de los derechos humanos ante situaciones de extrema gravedad y urgencia que pueden generar daños irreparables en las personas. Los vastos desarrollos jurisprudenciales por parte de la Corte Interamericana y la multiplicidad de casos que en este sentido se cuentan en los países que son parte integrante de la OEA reflejan el dinamismo que ha tenido esta institución en los últimos años y su potencialidad para lograr transformaciones en los países al ser un eje fundamental en la reflexión sobre las políticas públicas y la situación de derechos humanos en el nivel interno, que a su vez denotan la interacción permanente entre el sistema, los Estados y los actores sociales. Algo similar ha ocurrido con la promoción de procesos de solución amistosa o negociaciones entre los peticionarios y los Estados, donde la Comisión Interamericana ha logrado que en muchos casos estos últimos se comprometan a implementar reformas institucionales o normativas, o a adoptar mecanismos de consulta con la ciudadanía para la definición de políticas públicas.

Sin embargo las demás funciones que desempeña la Comisión, tales como monitoreo, investigación y reflexión en temáticas de derechos humanos, lo posicionan como un organismo que participa de manera significativa en la globalización de los estándares en materia de derechos humanos.

Por otra parte, al efectuar la caracterización de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se enmarcó el análisis en el creciente protagonismo de la

actividad judicial en la implementación de los mecanismos de protección de los derechos humanos tanto en el ámbito internacional como en el ámbito interno, donde específicamente la jurisprudencia del Sistema Interamericano ha logrado incidir de manera significativa en la normatividad interna, dando lugar a una serie de interacciones que denotan un grado significativo de incorporación de los estándares internacionales en los países de la región. Fenómeno que tampoco ha estado exento de resistencias y tensiones. Sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha logrado fijar el alcance de las obligaciones estatales que emanan de la Convención Americana y en esa medida promover la globalización de los derechos humanos, no solo a través de la función que desempeña como máximo juez en los casos contenciosos sino a través de la emisión de opiniones consultivas, en las que examina problemas concretos con relevancia en los derechos humanos.

REFERENCIAS

- Abramovich, V. (2009). De las violaciones masivas a los patrones estructurales. Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista Sur*, 7-39.
- Aguilar, A. (1994). Apuntes sobre medidas cautelares en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En R. Nieto, *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos* (pp. 25-40). Washington: Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Asamblea General de la OEA. (1979, octubre). Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aprobado mediante Resolución n.º 448. La Paz, Bolivia.
- Barbosa, F. (2002). *Litigio Interamericano*. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Burgos, G. (2011). El derecho internacional en el contexto de las globalizaciones: Conflictos y transformaciones. *Estudios de Derecho Vol. LXVIII*, 15-30.
- Caso 19 comerciantes contra Colombia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, agosto 26, 2010).
- Caso A. J. y otros. Medidas provisionales respecto de Haití (Corte Interamericana de Derechos Humanos, febrero 22, 2011).
- Caso Alvarado Reyes y otros contra México (Corte Interamericana de Derechos Humanos, mayo 15, 2011).

- Caso Bámaca Velásquez. Medidas provisionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos noviembre 20, 2003).
- Caso Belfort Istúriz y otros contra Venezuela (Corte Interamericana de Derechos Humanos, abril 15, 2010).
- Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó. Medidas provisionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos, marzo 6, 2003).
- Caso de Marta Colomina y Liliana Velásquez. Medidas provisionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos, septiembre 8, 2003).
- Caso del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II (Corte Interamericana de Derechos Humanos, febrero 8, 2008).
- Caso del periódico «La Nación». Medidas provisionales respecto de Costa Rica (Corte Interamericana de Derechos Humanos, septiembre 7, 2001).
- Caso Gómez Paquiyauri. Medidas provisionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos, mayo 7, 2004).
- Caso James y otros contra Trinidad y Tobago. Medidas provisionales, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, noviembre 26, 2001).
- Caso Wong Ho Wing. Medidas provisionales respecto de Perú (Corte Interamericana de Derechos Humanos, mayo 28, 2010).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009, noviembre). Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Washington, EE. UU.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2008). *Informe anual*. Washington: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos. (1969, noviembre 22). Convención Americana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica.
- Faundez, H. (2004). *El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*. Washington: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- García, S. (2001). El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. *Boletín Mexicano de derecho comparado*, 653-683.

Kelsen, H. (1978). *La paz por medio del derecho*. Buenos Aires: Losada.

Kelsen, H. (1979). *Teoría general del Derecho y del Estado*. México D. F.: Porrúa.

Rey, E. (2005). *Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Sieder, R. (2007). La judicialización de la política en América Latina. En R. Sieder, *La judicialización de la política en América Latina* (p. 340). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Williams, R. (2008). El derecho contemporáneo a la restitución de propiedades dentro del contexto de la justicia transicional. _En C. Díaz, WILLIAMS, R. (2008). *El derecho contemporáneo a la restitución de propiedades dentro del contexto de la Justicia y las Reparaciones para las víctimas de la violencia política, estudios de caso y análisis comparado* (pp. 389-442). Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional.