



Metodología Seguimiento

Medidas Cautelares Vigentes

Doc. 49

30 de enero de 2023

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights. Metodología seguimiento: Medidas cautelares vigentes: aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de enero de 2023. p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-7782-9

1. Human rights--America. 2. Rule of law --America. 3. International law—Cases--America.
4. Civil rights--America. I. Title. II. Series.

OEA/Ser.L/V/II.doc.49/23

Contenido

Mandatos de la CIDH relativos al seguimiento de recomendaciones: Medidas cautelares otorgadas	5
Tipos de medidas recomendadas por la CIDH	6
Acciones para el seguimiento de las medidas cautelares vigentes	7
Solicitudes de informes a las partes	10
Reuniones de Trabajo y Audiencias	11
Reuniones Bilaterales	12
Ampliaciones y/o modificaciones	13
Resoluciones de Seguimiento	14
Visitas	14
Mecanismos Especiales de Seguimiento	15
Levantamientos	16
Solicitudes de Medidas Provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos	19

Mandatos de la CIDH relativos al seguimiento de recomendaciones: Medidas cautelares otorgadas

1. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en su artículo 41, establece entre las funciones y atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la de “formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados Miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos”. Reflejando esta disposición, el Estatuto de la CIDH establece en su artículo 18 (b) que a este organismo le compete “formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus legislaciones, de sus preceptos constitucionales y de sus compromisos internacionales, y también disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a esos derechos”; y en su artículo 18 (d), que la CIDH tiene la atribución de “solicitar que los gobiernos de los Estados le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos”¹.
2. En relación con los Estados Miembros de la OEA que no han ratificado la CADH con base en el artículo 62 de la CADH, la CIDH tiene la facultad de solicitarles información, y emitir los informes y recomendaciones que estime convenientes, de acuerdo con el artículo 106 de la Carta de la OEA y el artículo 18 del Estatuto de la CIDH. Dadas estas atribuciones y con miras a garantizar el efecto útil del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), la CIDH tiene el mandato de realizar el seguimiento a las recomendaciones y decisiones que emita a través de sus distintos mecanismos (los sistemas de peticiones y casos, medidas cautelares y monitoreo), y de presentar su valoración del cumplimiento de dichas recomendaciones y decisiones a la Asamblea General de la OEA, a través de sus Informes Anuales.
3. En relación con a las medidas cautelares, el artículo 25 del Reglamento de la CIDH establece que, tras la decisión de otorgarlas:

10. La Comisión podrá tomar las medidas de seguimiento apropiadas, como requerir a las partes interesadas información relevante sobre cualquier asunto relacionado con el otorgamiento, observancia y vigencia de las medidas cautelares. Dichas medidas pueden incluir, cuando resulte pertinente, cronogramas de implementación, audiencias, reuniones de trabajo y visitas de seguimiento y revisión².

1 CIDH. [Directrices Generales de Seguimiento de Recomendaciones y Decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#); aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de septiembre de 2019. OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, parr. 7 y ss.

2 CIDH. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013), artículo 25.

Tipos de medidas recomendadas por la CIDH

4. Las recomendaciones dadas por la CIDH en las resoluciones que otorgan, amplían, modifican o dan seguimiento a medidas cautelares se insertan en el deber de protección en cabeza de los Estados y son adoptadas de conformidad con el artículo 25 del Reglamento en situaciones de gravedad y urgencia con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño irreparable a las personas, o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del Sistema Interamericano³. Estas recomendaciones se enmarcan en el principio de complementariedad y subsidiariedad del Sistema Interamericano. Por ende, buscan coadyuvar al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones y evitar la materialización de la situación de riesgo inminente. En ese sentido, están dirigidas a la adopción de medidas que permitan la mitigación o desaparición de la situación de riesgo que motivó la adopción de las medidas cautelares.
5. Generalmente, la Comisión incluye los siguientes componentes en sus decisiones de otorgamiento de medidas cautelares:

1. Medidas inmediatas para proteger los derechos en riesgo: Las medidas de protección inmediata están dirigidas a salvaguardar los derechos de las personas beneficiarias de la medida cautelar y evitar la ocurrencia de un riesgo inminente que ocasionen un daño irreparable. En este tipo de recomendaciones la CIDH solicita por ejemplo, la adopción de medidas para proteger la vida e integridad, el acceso a un tratamiento médico prescrito o la realización de los diagnósticos necesarios, la abstención de deportar o extraditar a personas que enfrentan una situación de riesgo grave y urgente, la abstención de aplicar la pena de muerte cuando está pendiente de decisión de un caso donde se alegan violaciones al debido proceso, garantizar el ejercicio de las labores periodísticas o de defensa de derechos humanos, sin ser objeto de actos de intimidación, persecución, amenazas u otros hechos de violencia en el ejercicio de las mismas, entre otras medidas.

2. Medidas a adoptarse en concertación con las personas beneficiarias y sus representantes a efectos de asegurar que tengan una participación en la planificación e implementación de las mismas: Las recomendaciones dadas por la Comisión requieren ser implementadas por el Estado con base en el principio de concertación con el objetivo de que sean idóneas y efectivas para proteger los derechos en riesgo. Por un lado, por su propia naturaleza permitan prevenir el riesgo, y por el otro, que en realidad produzcan dicho resultado.

3. Medidas destinadas a evitar la ocurrencia de nuevos eventos de riesgo: Estas medidas pueden ser solicitadas por la Comisión con el objetivo de evitar la ocurrencia de los eventos de riesgo a través de la mitigación de las fuentes de riesgo que lo originarían, por ejemplo, a través de una investigación diligente que permita la identificación y sanción a los responsables

³ CIDH. [Directrices Generales de Seguimiento de Recomendaciones y Decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#): aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de septiembre de 2019. OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, parr. 17 y 18.

de las amenazas, agresiones u hostigamientos; o bien, la mitigación de fuentes de la alegada contaminación que causan una afectación grave en la salud, vida o integridad personal. Las medidas requeridas en una resolución general son decididas por la CIDH atendiendo la situación en concreto. En general, suelen tener un carácter amplio, puesto que la implementación corresponde, en principio, al Estado atendiendo el principio de concertación con las personas beneficiarias y sus representantes⁴.

6. En materia de medidas cautelares, la CIDH verifica los progresos en la implementación constatando:
 - Si el Estado ha adoptado las medidas inmediatas para la protección, por ejemplo, la adopción de un esquema de seguridad, el acceso a un tratamiento médico adecuado, entre otras medidas;
 - Si las medidas adoptadas cuentan con la idoneidad y efectividad necesarias. Esto es que, por un lado, por su propia naturaleza las medidas de protección adoptadas sean susceptibles de evitar la materialización del riesgo, y, por la otra, que en realidad produzcan el resultado esperado;
 - Si con base en el principio de concertación con los representantes y las personas beneficiarias, las medidas son planificadas y las falencias u obstáculos en la implementación son superados;
 - Si se han adoptado medidas para evitar la ocurrencia de nuevos eventos de riesgo, por ejemplo, a través de una investigación diligente que permita la identificación y sanción a los responsables de los eventos de riesgo⁵.

Acciones para el seguimiento de las medidas cautelares vigentes

7. En relación con a las medidas cautelares, conforme citado anteriormente, el inciso 10 del artículo 25 del Reglamento establece la CIDH “podrá tomar las medidas de seguimiento apropiadas, como requerir a las partes interesadas información relevante sobre cualquier asunto relacionado con el otorgamiento, observancia y vigencia de las medidas cautelares. Dichas medidas pueden incluir, cuando resulte pertinente, cronogramas de implementación, audiencias, reuniones de trabajo y visitas de seguimiento y revisión”
8. La Comisión lleva a cabo diversas acciones de implementación de acuerdo con las necesidades de cada asunto particular, de conformidad con lo establecido en los incisos 9 a 12 del

4 CIDH. Folleto Informativo sobre Medidas Cautelares. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/Medidas-Cautelares_folleto_ES.pdf

5 CIDH. Directrices generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de septiembre de 2019, párr. 27.

artículo 25 de su Reglamento y las cuales fueron abordadas en su [Resolución 2/2020 “Fortalecimiento del seguimiento de medidas cautelares vigentes”](#).

9. Al respecto, la Comisión supervisa la implementación de todas las medidas cautelares vigentes de manera regular mediante solicitudes de informes periódicos de las partes, por medio de los cuales puede identificar el estado de la implementación de las medidas cautelares y, de observarlo necesario, activar rutas de acción por medio de las distintas herramientas disponibles, según su mandato.
10. La CIDH cuenta con varias herramientas para efectuar el seguimiento de sus recomendaciones que pueden incluir, cuando resulte pertinente, cronogramas de implementación, cartas, audiencias, reuniones de trabajo, visitas de seguimiento, reuniones bilaterales, cuestionarios, mesas de trabajo, asesoría técnica, entre otros. La CIDH brinda este acompañamiento a partir de sus distintas intervenciones para impulsar el dialogo entre las partes durante los espacios de concertación, así como apoyar en el seguimiento de las medidas implementadas por parte de los Estados.
11. Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el Resolución 2/2020, la CIDH podrá utilizar los siguientes mecanismos de seguimiento y acompañamiento: i) solicitar informes periódicos al Estado sobre el cumplimiento de la resolución; ii) adoptar resoluciones de seguimiento a las medidas vigentes; iii) realizar visitas *in situ*, previo consentimiento del Estado parte; iv) convocar reuniones de trabajo y reuniones bilaterales (presenciales y virtuales) con el fin de obtener información de manera directa de las partes y generar dialogo para la resolución de desafíos durante la implementación, en el menor tiempo posible; v) impulsar la realización de audiencias públicas y; vi) proponer resoluciones de levantamiento de medidas. Adicionalmente, la CIDH también realiza reuniones de portafolio con los Estados.
12. En principio, la Comisión considera relevantes los acercamientos con las partes para conocer su voluntad en el marco del procedimiento de medidas cautelares, por lo que resulta efectivo convocar a reuniones bilaterales y de trabajo que permitan evaluar la implementación de las medidas cautelares y hacer llamados específicos para una mejor implementación, impulsando a las partes a llegar a acuerdos específicos. En dichas reuniones, a su vez, la Comisión puede conocer si realmente existen acciones y voluntad para continuar con la efectiva implementación de las medidas cautelares.
13. Por otra parte, la CIDH puede convocar a audiencias públicas de medidas cautelares, en las cuales llama a las partes a dialogar sobre la implementación de las medidas cautelares en un ambiente de publicidad. La Comisión tiene como horizonte ampliar la posibilidad de tener mayores audiencias públicas sobre medidas cautelares en sus periodos de sesiones⁶.

6 Por ejemplo, sobre [Personas Privadas de Libertad](#) o [Medios y Libertad de Expresión en Nicaragua](#); o Pueblos Indígenas en [Colombia](#) o en [Brasil](#). Las audiencias sobre medidas cautelares celebradas hasta 2021 pueden ser consultadas aquí [OEA: CIDH: Audiencias \(oas.org\)](#). Además, pueden ser consultadas por periodo de sesiones en la cuenta oficial de

14. Otra herramienta de uso común por parte de la Comisión para destacar públicamente puntos relevantes en la implementación de medidas cautelares por los Estados son los comunicados de prensa, por medio de los cuales la CIDH puede realizar llamamientos rápidos y específicos a los Estados, impulsándolos a actuar sobre determinados temas o condenando ciertas situaciones⁷.
15. La CIDH siempre tiene presente un enfoque diferenciado al tratarse de grupos en especial situación de vulnerabilidad y la perspectiva de género, teniendo en cuenta el riesgo que personas pertenecientes a estos grupos pueden enfrentar en contextos determinados.
16. Desde la expedición de la Resolución 2/2020, la CIDH buscó el establecimiento de personal dedicado al seguimiento de medidas cautelares. En ese sentido, se instaló un Grupo de Seguimiento de Protección (GESP) en la Sección de Medidas Cautelares y Provisionales con personas dedicadas tiempo completo e integral al monitoreo del portafolio de medidas vigentes.
17. De acuerdo con el Reglamento y en términos técnicos, se considera que se implementan las medidas cautelares cuando las acciones de los Estados, de acuerdo con las situaciones de riesgo específicas, logran mitigar o disminuir el riesgo, o hacer que dejen de encontrarse presentes los requisitos reglamentarios de gravedad, urgencia e irreparabilidad. Dado que las diferentes situaciones de riesgo que puedan existir, la CIDH valora las medidas que adopte el Estado en función del momento y espacio que la situación es puesta en su conocimiento, y dependiendo de la información disponible. Por ejemplo, pueda ser que en una reunión de trabajo o espacio de concertación se valore como positiva una medida adoptada por el Estado en el marco de la implementación de las medidas cautelares, sin que ello lleve necesariamente al levantamiento de las medidas cautelares. En otros casos, puede ser que la medida adoptada por el Estado y valorada por la CIDH pueda llevar al levantamiento del asunto. En el caso de una decisión de levantamiento, la CIDH realiza una valoración motivada sobre la situación alegada a la luz del artículo 25 del Reglamento.
18. De manera general, resulta relevante para la Comisión que los Estados y las personas beneficiarias prioricen la concertación de las medidas cautelares, dialogando sobre la mejor forma de implementar las mismas. Al respecto, esta es una tarea conjunta y tiene un efecto directo en la posibilidad de mitigar los riesgos específicos y avanzar hacia una debida implementación.
19. Finalmente, la Comisión tiene la facultad de solicitar medidas provisionales con respecto a los Estados que han reconocido la competencia de la Corte Interamericana. La Comisión toma en consideración diversos factores para presentar una solicitud de medidas provisionales ante la Corte, entre las que se encuentra la falta de implementación efectiva de medidas cautelares por el Estado y/o el agravamiento de la situación de riesgo. Los criterios para tomar en

YouTube de la CIDH: [Comisión Interamericana de Derechos Humanos - YouTube](#)

7 Ver, por ejemplo: CIDH. [CIDH insta a Estados Unidos a abstenerse de aplicar la pena de muerte a Melissa Lucio, beneficiaria de medidas cautelares](#). 22 de abril de 2022. CIDH. [CIDH condena la ejecución de Clarence Wayne Dixon, condenado a pena de muerte en Estados Unidos](#). 25 de mayo de 2022.

consideración para decidir presentar una solicitud de medidas provisionales se encuentran previstos en el artículo 76 del Reglamento de la CIDH.

Solicitudes de información a las partes

20. Tras el plazo plasmado en cada resolución de otorgamiento, “la Comisión podrá solicitar a los Estados informes periódicos sobre el cumplimiento de la resolución. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión también podrá solicitar información a las partes en cualquier momento a la luz de los hechos que se le presenten o de los que tome conocimiento”⁸.
21. Atendiendo a la información que sea aportada por las partes, la CIDH podrá hacer preguntas específicas que respondan de manera particular a la evolución del asunto, ante nuevas situaciones de riesgo, considerando la relevancia de la concertación entre las partes a nivel interno, o bien, dirigidas a identificar y superar los obstáculos en la implementación. La CIDH podrá realizar las solicitudes de información que considere pertinentes⁹.
22. En aras de transparencia, la CIDH ha hecho público un Anexo Informativo al Folleto Informativo sobre Plazos y prórrogas en el Mecanismo de Medidas Cautelares. La Comisión Interamericana uniformizó los plazos establecidos para solicitudes de información a los Estados atendiendo a la práctica ya existente, en su sesión interna de 11 de febrero de 2019 en el marco del 171 Periodo de Sesiones en Sucre, Bolivia. En dicha sesión también señaló parámetros de plazos en las resoluciones de otorgamiento o ampliación. En su sesión interna del 12 de agosto de 2021, la CIDH decidió actualizar y hacer pública esta información.
23. En ese sentido, los plazos para el seguimiento de medidas vigentes son realizados atendiendo a la situación de riesgo presentada. Los plazos de traslados en medidas cautelares vigentes son los siguientes:
 - 10 días calendario: cuando se trate de cuestiones de mayor gravedad o urgencia o si existe un incremento en la situación de riesgo de las personas propuestas beneficiarias.
 - 15 días calendario: cuando se trate de dificultades concretas en la implementación de las medidas cautelares, o bien solicitudes de levantamiento u otro tipo de solicitudes que no reflejen una urgencia a la luz del artículo 25 del Reglamento.
 - 30 días o más días calendario: cuando se trate de la recepción de informes periódicos respecto a la implementación de las medidas cautelares, sin cuestiones prioritarias; estos se pueden solicitar de manera mensual (30 días), bimestral (60 días) o trimestral (90 días). La extensión del plazo dependerá de la información disponible y la naturaleza de la misma, por ejemplo, se considerará las fechas internas de concertación, el avance de las

8 CIDH, [Resolución 2/2020 “Fortalecimiento del seguimiento de medidas cautelares vigentes”](#). Punto resolutivo 1.

9 CIDH, Folleto Informativo sobre Medidas Cautelares, Pregunta 32.

investigaciones, la necesidad de articular con otros sectores para dar respuestas a las solicitudes, entre otros.

24. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH podrá señalar algún otro plazo específico según así se requiera de acuerdo a la situación de riesgo que se trate. La CIDH también podrá solicitar información a las partes en cualquier momento considerando los hechos que se presenten o de que se tome conocimiento.

Reuniones de Trabajo y Audiencias Públicas

25. La CIDH puede convocar a reuniones de trabajo y audiencias públicas en medidas cautelares vigentes, las cuales pueden ser a solicitud de parte o de oficio, cuando se evalúa en la supervisión de un asunto la necesidad de ello. La recepción de las solicitudes tiene lugar, generalmente, de manera previa a periodos de sesiones, para realizar las audiencias públicas durante el periodo y las reuniones de trabajo. La CIDH viene celebrando reuniones de trabajo tanto dentro como fuera de periodos de sesiones. De esta manera, la CIDH convoca a las partes interesadas a presentar solicitudes de audiencias y reuniones de trabajo con la debida antelación al mismo, las cuales son presentadas por medio de un sistema electrónico que las categoriza por tipo de solicitud y las organiza para su evaluación¹⁰.

26. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión puede recibir solicitudes fuera del sistema indicado, por medio de las comunicaciones regulares de cada expediente de medidas cautelares. En lo que se refiere a las reuniones de trabajo y las nuevas modalidades de trabajo virtual, la Comisión ha identificado espacios para realizar reuniones de trabajo fuera de periodos de sesiones, las cuales se han facilitado con la virtualidad y permiten abordar necesidades particulares sin necesidad de esperar a la celebración de periodos de sesiones.

27. De esta manera, las solicitudes pasan al equipo técnico de la Secretaría Ejecutiva, el cual las analiza para presentar propuestas a la CIDH. Al momento de evaluar una solicitud de reunión de trabajo, junto con la información del expediente, sus antecedentes y el escrito de la solicitud, **se toman en consideración los siguientes criterios:**

1. Medidas con mucho tiempo en etapa de seguimiento respecto de los que no se haya recibido información o celebrado audiencias o reuniones de trabajo en los últimos años;
2. Continuidad o agravamiento de los factores de riesgo identificados al momento de otorgar las medidas cautelares;
3. Existencia de controversias o problemas en la implementación de las medidas cautelares;
4. Necesidad de mediar para lograr una implementación efectiva o impulsar la implementación de las medidas cautelares de manera idónea y efectiva;

¹⁰ Por ejemplo, ver: <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/sesiones/registro/1.asp>

5. Impulso para realizar reuniones de concertación a nivel interno para la implementación de las medidas cautelares;
 6. Cuando el Estado no responde a las solicitudes de información realizadas por la CIDH;
 7. Actividad procesal de la representación para determinar si viene respondiendo a las solicitudes de información realizadas por la CIDH y viene presentando información actualizada;
 8. Cuando está programada tener una reunión en el marco de un mecanismo especial de seguimiento, SACROI, evaluar una potencial solicitud de medida provisional, o es solicitado por el/la Relator/a de País o Temática;
 9. Por solicitud del/la Relator/a;
 10. Seguimiento a reuniones de trabajo previas.
28. Por otra parte, dado que las audiencias en principio son públicas, se toman en cuenta las acciones previas realizadas para impulsar la implementación de medidas cautelares. En ese sentido, se valora si ya se han realizado reuniones de trabajo previas con la CIDH y si las mismas han permitido impulsar la implementación de las medidas cautelares. Además, cuando se trata de audiencias, la Comisión valora la posibilidad de acumular diversas medidas cautelares con temáticas geográficas o temáticas compartidas¹¹, según corresponda.
29. En las reuniones de trabajo y audiencias públicas participan directamente Comisionadas y Comisionados de la CIDH. Se realizan tanto en sede como fuera de ella. Pueden ser virtuales, en función de las posibilidades técnicas. La Secretaría Ejecutiva de la CIDH toma notas de los principales acuerdos alcanzados entre las partes en la reunión de trabajo y los traslada a las partes.

Reuniones Bilaterales

30. Las reuniones bilaterales son realizadas entre la CIDH y alguna de las partes involucradas en las medidas cautelares en concreto. Frecuentemente, se realizan exclusivamente con el equipo técnico de la Sección de Medidas Cautelares. La Comisión también realiza reuniones bilaterales de portafolio con los Estados para revisar parte o todas sus medidas cautelares vigentes. En tales reuniones, las partes suelen hacer preguntas a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, y se aclara sobre el procedimiento y los alcances del mecanismo de medidas cautelares y sus herramientas de seguimiento.
31. Para convocar las reuniones bilaterales, el equipo técnico de la Secretaría Ejecutiva evalúa, junto con la información del expediente, sus antecedentes y el escrito de la solicitud, **los siguientes criterios:**
1. Medidas cautelares con mucho tiempo en etapa de seguimiento respecto de las cuales que no se haya recibido información o celebrado audiencias o reuniones de trabajo en los últimos años;

¹¹ Al respecto, ver cita al pie de página 23.

2. Solicitudes de reuniones bilaterales presentadas por las partes;
 3. Si la representación conoce el mecanismo de medidas cautelares y sus herramientas de supervisión;
 4. Existencia de controversias o problemas en la implementación de las medidas cautelares;
 5. Actividad procesal de la representación para determinar si viene respondiendo a las solicitudes de información realizadas por la CIDH y viene presentando información actualizada;
 6. Previo a reuniones de trabajo y audiencias, para orientaciones generales;
 7. Para evaluar una potencial solicitud de medida provisional;
 8. Por solicitud del/a Comisionado/a Relator/a;
 9. Seguimiento a reuniones de trabajo previas.
32. Como indica la Resolución 2/2020, para efectos de que la información presentada en una reunión bilateral pueda ser considerada en la evaluación y seguimiento del asunto, las partes deberán presentarla por escrito.

Ampliaciones y/o modificaciones

33. En el trámite de una medida cautelar vigente se pueden presentar solicitudes de ampliación de las mismas respecto de más personas o grupos de personas cuando existe una conexión fáctica con los eventos que justificaron la adopción inicial de las medidas, o la modificación de su objeto atendiendo a la evolución de la situación de riesgo¹².
34. Cuando se presenta una solicitud de ampliación, la CIDH analiza si existe una “conexión fáctica” con las medidas cautelares previamente otorgadas. La Comisión ha ampliado medidas cautelares para abarcar a nuevas personas que, por ejemplo, comparten la situación de riesgo que ha dado origen al otorgamiento de la medida cautelar, siempre que se cumplan los requisitos reglamentarios de gravedad, urgencia y daño irreparable. Por su parte, una medida cautelar es modificada cuando, entre otros, cambia la situación de riesgo, el objeto de protección de la medida, o las solicitudes que realice la CIDH a los Estados. Esto puede implicar la modificación, sea incluyendo o excluyendo los derechos protegidos en la medida cautelar. Lo anterior puede ocurrir, por ejemplo, cuando una situación se modifica de forma tal que el o los derechos en riesgo de daño irreparable pasan a ser otros.
35. En cualquier caso, sea que la solicitud se tramite como una ampliación o una modificación de medidas cautelares, la CIDH realiza una motivación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 25 del Reglamento.
36. Al respecto es preciso recordar que el inciso 7 del artículo 25 del Reglamento de la CIDH establece que las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación y levantamiento de

¹² CIDH, Folleto Informativo sobre Medidas Cautelares, Pregunta 29.

medidas cautelares serán emitidas mediante resoluciones fundamentadas. El inciso 9 del artículo 25 del reglamento de la CIDH establece que la Comisión evaluará con periodicidad, de oficio o a solicitud de parte, las medidas cautelares vigentes, con el fin de mantenerlas, modificarlas o levantarlas. De lo anterior se deduce que la modificación de una medida cautelar puede ser llevada a cabo por la Comisión de oficio, mediante una resolución fundamentada.

Resoluciones de Seguimiento

37. En su Resolución 2/2020, la CIDH decide emitir Resoluciones de Seguimiento, en los términos del artículo 25 y considerando los criterios establecidos en dicha Resolución, como herramienta de seguimiento adicional las medidas cautelares vigentes. El Punto Resolutivo 2 de la Resolución establece que tomará en cuenta los siguientes criterios, entre otros:

- la persistencia de factores de riesgo,
- la falta de respuesta de parte del Estado, o
- la identificación de desafíos en la implementación que ameriten un pronunciamiento de parte de la Comisión.

38. En aquellos supuestos en donde no se decida emitir resoluciones de seguimiento, la Comisión continuará con sus acciones de monitoreo, solicitando información a las partes de manera periódica o estableciendo otras formas de supervisión.

39. Por lo general, las Resoluciones de Seguimiento han sido emitidas tras una serie de acciones de seguimiento previamente adoptadas por la CIDH. En sus Resoluciones de Seguimiento, la CIDH evalúa las acciones adoptadas por los Estados, la información enviada por las partes que reflejan la situación de riesgo actualizada, desafíos y controversias presentadas. Asimismo, la Comisión emite recomendaciones a las partes.

Visitas

40. La Comisión podrá realizar visitas *in situ*, previo consentimiento del Estado, a fin de, *inter alia*, permitir un mayor acercamiento con los representantes de la(s) persona(s) beneficiaria(s) y autoridades estatales, conocer directamente el estado de la implementación de las medidas y valorar la situación de riesgo actual¹³.

41. Tras la realización de las visitas, la Comisión podrá adoptar las acciones correspondientes en el marco de las medidas cautelares vigentes, como, por ejemplo, emitir resoluciones de seguimiento, levantamiento, solicitar medidas provisionales a la Corte IDH o tomar otras acciones para el seguimiento de los asuntos.

13 CIDH, [Resolución 2/2020 “Fortalecimiento del seguimiento de medidas cautelares vigentes”](#). Punto resolutivo 1.

Mecanismos y Equipos Especiales de Seguimiento

42. Durante los últimos años, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos inició el establecimiento de mecanismos y equipos especiales para dar seguimiento a la implementación de sus recomendaciones realizadas ante situaciones específicas como una práctica novedosa en el contexto del derecho internacional de los derechos humanos. La iniciativa exitosa del Mecanismo Especial de Seguimiento del asunto Ayotzinapa (MESA), adoptada en relación con México, es un ejemplo en este sentido.
43. A nivel de país, la Comisión ha establecido Mecanismos Especiales de Seguimiento respecto de determinadas situaciones de país (Nicaragua y Venezuela) en los cuales se establecen espacios de interlocución con la sociedad civil, y se obtiene información para el monitoreo de la situación de derechos humanos en el país, así como otras acciones propias de sus mandatos. En tales espacios, también se abordan temas referidos a medidas cautelares, sean solicitudes de medidas cautelares o asuntos con medidas cautelares vigentes. Sin perjuicio de tales Mecanismos Especiales, la CIDH ha continuado con el trabajo de sus Relatorías de País y Relatorías Especiales, y con los espacios de articulación de las SACROIs.
44. Anterior a la emisión de la Resolución 2/2020, la CIDH estableció un mecanismo y un equipo de seguimiento especiales referidos a dos asuntos sobre medidas cautelares vigentes. El primero, referido al Asunto Estudiantes de la Escuela Rural “Raúl Isidro Burgo” en México¹⁴; y el segundo, referido al Asunto de los Periodistas del Diario El Comercio en Ecuador¹⁵. En tales mecanismos, la Comisión tomó en cuenta la voluntad del Estado y de las personas beneficiarias y sus representantes para el establecimiento de un mecanismo especial de seguimiento. Cada uno de tales mecanismos tuvo un plan de trabajo concertado con el Estado concernido, el cual incluía, entre otros, la elaboración de informes técnicos, visitas de trabajo, reuniones de trabajo y audiencias públicas. Los mecanismos fueron financiados por los países concernidos.

14 Mecanismo Especial de Seguimiento del asunto Ayotzinapa (MESA) - La CIDH creó el Mecanismo Especial de Seguimiento del asunto Ayotzinapa (MESA) el 29 de julio de 2016 mediante la Resolución 42/16. El Mecanismo tiene por objetivo dar seguimiento a la [medida cautelar 409/14](#), emitida el 3 de octubre de 2014, a favor de los 43 estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa desaparecidos en septiembre de 2014 en Iguala, México, y a las recomendaciones del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) nombrado por la CIDH. El MESA es coordinado por la Relatora para México, Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño, y el Comisionado Luis Ernesto Vargas. Más información: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/CIDH/GIEI/Ayotzinapa/MESA/default.asp>

15 Equipo de Seguimiento Especial (ESE) - A partir de la invitación del Estado ecuatoriano, la CIDH conformó un equipo de seguimiento con atención especial y diferenciada en el marco de la medida cautelar otorgada a favor de los periodistas de El Comercio Javier Ortega Reyes, Paúl Rivas Bravo y del trabajador del mismo medio Efraín Segarra Abril. El Equipo de Seguimiento Especial (ESE), cuyo mandato la CIDH definió en su [Resolución 54/2018](#) de 17 de julio de 2018, es conformado por la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño, Relatora de la CIDH para Ecuador, el equipo técnico de la sección de medidas cautelares y el Relator Especial para la Libertad de Expresión. El ESE se constituyó oficialmente el 25 de julio de 2018, y tiene como funciones acompañar a los familiares de las víctimas y apoyar técnicamente las investigaciones mantenidas por las autoridades e instituciones nacionales acerca del brutal asesinato del equipo periodístico en la zona fronteriza entre Ecuador y Colombia. (Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2018/54-18mc309-ec-seguimiento.pdf>).

Levantamientos

45. La CIDH emite decisiones de levantamiento en los términos del artículo 25 de su Reglamento al analizar la información disponible en cada asunto concernido. Particularmente, los incisos 9 y 11 se refiere al supuesto de levantamientos de medidas cautelares. La Comisión evalúa y motiva si se continúan cumpliendo los requisitos reglamentarios. El inciso 9 establece expresamente lo siguiente:

9. La Comisión evaluará con periodicidad, de oficio o a solicitud de parte, las medidas cautelares vigentes, con el fin de mantenerlas, modificarlas o levantarlas. En cualquier momento, el Estado podrá presentar una petición debidamente fundada a fin de que la Comisión deje sin efecto las medidas cautelares vigentes. La Comisión solicitará observaciones a los beneficiarios antes de decidir sobre la petición del Estado. La presentación de tal solicitud no suspenderá la vigencia de las medidas cautelares otorgadas.

46. El inciso 11 establece expresamente lo siguiente:

11. En adición a lo expresado en el inciso 9, la Comisión podrá levantar o revisar una medida cautelar cuando los beneficiarios o sus representantes, en forma injustificada, se abstengan de dar respuesta satisfactoria a la Comisión sobre los requerimientos planteados por el Estado para su implementación.

47. Aspectos que se tienen en cuenta para decidir sobre el levantamiento de una medida cautelar:

- la existencia o continuidad de la situación de riesgo;
- si la misma ha variado a lo largo de la implementación de la medida cautelar;
- la efectividad de las medidas adoptadas por el Estado;
- la mitigación del riesgo;
- si las personas beneficiarias siguen residiendo, teniendo presencia en el Estado en cuestión o planean retornar caso se implemente medida de protección idóneas;
- la inactividad o falta de respuesta por parte de las y los representantes ante las solicitudes de información realizadas por la CIDH, de tal forma que no se cuente con información que permita justificar la vigencia de las medidas cautelares¹⁶;
- la pérdida del objeto de protección de la medida cautelar. Esto, en particular en relación con aquellos casos en los que las medidas cautelares buscan evitar la ejecución de una persona condenada a muerte y aquella condena se hizo efectiva.

48. Al igual que la Corte Interamericana, la Comisión también considera lo indicado por ella en decisiones en las que se analiza la vigencia de los requisitos reglamentarios. Entre tales consideraciones, se destacan las siguientes:

¹⁶ CIDH, Folleto Informativo sobre Medidas Cautelares, Pregunta 35.

- i. si bien la apreciación de tales requisitos al dictar la adopción de las medidas se hace “*prima facie*”, “el mantenimiento de las medidas de protección exige una evaluación más rigurosa de la Corte en cuanto a la persistencia de la situación que dio origen a las mismas”¹⁷;
 - ii. el transcurso de un razonable período de tiempo sin amenazas o intimidaciones, sumado a la falta de un riesgo inminente, puede conllevar el levantamiento de las medidas de protección internacional¹⁸,
 - iii. si un Estado solicita el levantamiento o la modificación de las medidas provisionales ordenadas, deberá presentar la suficiente prueba y argumentación que permita apreciar que el riesgo o la amenaza ya no reúne los requisitos, y si los representantes de los beneficiarios que deseen que las medidas continúen, deberán presentar prueba de las razones para ello¹⁹, o
 - iv. la ausencia de hechos recientes sobre situaciones particulares de riesgo puede llevar al levantamiento de medidas de protección internacional²⁰.
49. En los términos reglamentarios, cuando el Estado solicita el levantamiento de un asunto, la CIDH remite la solicitud a la representación para sus observaciones. La CIDH también emite comunicaciones a las representaciones solicitándoles información para efectos de analizar la vigencia de las medidas cautelares en los términos del artículo 25 de su Reglamento.
50. Si la CIDH decide levantar una medida cautelar, esto no obsta para que se pueda presentar una nueva solicitud relativa a las mismas personas que en su día fueron beneficiarias, siempre y cuando ocurran hechos nuevos que renueven la situación de riesgo²¹.
51. Como han indicado tanto la CIDH como la Corte Interamericana, una decisión de levantamiento de medidas cautelares o de medidas provisionales no implica que el Estado se desentienda de las obligaciones internacionales vigentes en atención a las obligaciones que emanan de los instrumentos internacionales aplicables. Por ejemplo, en la decisión de levantamiento de medidas provisionales en el *Caso Vélez Loor Vs. Panamá* (25 de mayo de 2022), la Corte Interamericana, reiterando decisiones previas, indicó lo siguiente:

“62. Asimismo, la Corte recuerda que el artículo 1.1 de la Convención establece las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. En este sentido, el levantamiento de las medidas provisionales no implica que el

17 Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de febrero de 2017. Considerando 17

18 Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de febrero de 2017. Considerando 17

19 Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de febrero de 2017. Considerando 16

20 Corte IDH. Asunto Luisiana Ríos y otros respecto de Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de agosto de 2018. Considerando 12

21 CIDH, Folleto Informativo sobre Medidas Cautelares, Pregunta 35.

Estado quede relevado de sus obligaciones convencionales de protección. Por ello, la Corte destaca que, independientemente de la existencia de medidas provisionales específicas, el Estado se encuentra obligado a garantizar los derechos de las personas en situación de riesgo [...]”

52. Del mismo modo, en la decisión de levantamiento de 14 de octubre de 2019 en el *Asunto de Diecisiete personas privadas de libertad en Nicaragua*, la Corte Interamericana se pronunció en el mismo sentido:

“17. Sin perjuicio de lo anterior, y en atención a las observaciones de los representantes y de la Comisión a los informes del Estado, la Corte recuerda que el artículo 1.1 de la Convención establece las obligaciones generales que tienen los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, las cuales se imponen no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares. En ese sentido, el Tribunal reitera que, en atención al principio de complementariedad y subsidiariedad, son los mismos Estados los que primero se encuentran obligados a garantizar la vida, seguridad e integridad de las personas a través de sus órganos y jurisdicción interna. En consecuencia, el levantamiento de las medidas provisionales no implica que el Estado quede relevado de sus obligaciones convencionales de protección”²².

53. Considerando el alto número de solicitudes de levantamiento recibidas y de asuntos posibles de levantamiento por no cumplir con los requisitos del artículo 25, y para fines de priorización del análisis por parte del equipo técnico, se toman en consideración los siguientes criterios:

- Indicaciones de la CIDH;
- Pérdida de objeto;
- Falta de respuestas por años por parte de la representación;
- Cuando la representación está de acuerdo con que se levante la MC;
- Cuando el Estado ha hecho la solicitud expresa y ya se solicitó a la representación sus observaciones, habiéndose recibido estas, o no, dentro del plazo previsto por la CIDH.
- Prioridades informadas por los Estados en las reuniones de portafolio; entre otros.

54. Las medidas cautelares continuarán vigentes en tanto la CIDH considere que los requisitos establecidos en el artículo 25 de su Reglamento continúan presentándose.

²² Decisiones de levantamiento de medidas cautelares han reiterado lo indicado por la Corte Interamericana. Por ejemplo, véase el párrafo 76 de la Resolución de Levantamiento de las Medidas Cautelares MC-404-10-AR (Miembros de la Comunidad Indígena Qom Navogoh “La Primavera”). Véase, enlace disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2022/res_20-22_mc_404-10_ar_es.pdf

Solicitudes de Medidas Provisionales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

55. La solicitud de medidas provisionales está regulada por los artículos 63.2 de la Convención y 19.c del Estatuto de la Comisión, y los artículos 25.12, 25.13 y 76 del Reglamento de la CIDH. Conforme a tales disposiciones, la Comisión solicita medidas a la Corte Interamericana en casos de extrema gravedad, urgencia y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas respecto a Estados sujetos a su competencia. Cuando no existe un caso en conocimiento de la Corte, de acuerdo con el artículo 27 del Reglamento de la Corte, las medidas provisionales únicamente pueden ser solicitadas por la Comisión.

56. La Corte Interamericana ha establecido que el otorgamiento de medidas provisionales es procedente cuando la situación de gravedad “está en su grado más intenso o elevado” y “el riesgo o amenaza involucrados sean inminentes, lo cual requiere que la respuesta para remediarlos sea inmediata.” Adicionalmente, ha resuelto que debe existir una probabilidad razonable de que se materialicen daños irreparables. Existe la posibilidad de que las medidas provisionales protejan a un grupo determinable de personas y se cuentan con antecedentes de medidas provisionales dictadas a favor de colectivos identificables por estar ubicadas en un espacio geográfico determinado.

57. El artículo 76 del Reglamento de la CIDH establece en su segundo párrafo una relación entre la solicitud de medidas provisionales en relación con [las medidas cautelares otorgadas, en los siguientes términos:](#)

La Comisión considerará los siguientes criterios para presentar la solicitud de medidas provisionales:

- a. cuando el Estado concernido no haya implementado las medidas cautelares otorgadas por la Comisión;
- b. cuando las medidas cautelares no hayan sido eficaces;
- c. cuando exista una medida cautelar conectada a un caso sometido a la jurisdicción de la Corte;
- d. cuando la Comisión lo estime pertinente al mejor efecto de las medidas solicitadas, para lo cual fundamentará sus motivos.

58. El artículo 25.13 del Reglamento también reconoce esta relación indicando que, de ser solicitadas medidas provisionales, las medidas cautelares “mantendrán su vigencia hasta que la Corte notifique a las partes su resolución sobre la solicitud”. Asimismo, se indica que “ante una decisión de desestimación de una solicitud de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana, la Comisión no considerará una nueva solicitud de medidas cautelares, salvo que existan nuevos hechos que así lo ameriten.”

59. La práctica general de la Comisión ha sido primero dictar una medida cautelar y, de no implementarse ésta de manera adecuada y continuar la situación de riesgo ante la ineffectividad de las medidas adoptadas o exacerbarse, considerar que resulta apreciable el requisito de “extrema gravedad” establecido en el artículo 63.2 de la Convención para solicitar una medida provisional. La CIDH también ha solicitado medidas provisionales cuando el Estado en cuestión ha tenido una manifestación expresa de desconocimiento al mecanismo de medidas cautelares, no proporcionando información que permita valorar la situación ante las alegaciones de riesgo²³. Asimismo, si bien las solicitudes de medidas provisionales en general se realizan previa solicitud expresa de los solicitantes, la CIDH ha solicitado algunas medidas provisionales sin contar con solicitud expresa, considerándolo como la alternativa viable para lograr la protección de las personas beneficiarias.
60. Dicha práctica ha involucrado a su vez una razón de congruencia. En ese sentido, la Comisión, al momento de solicitar medidas provisionales, ha considerado los requisitos establecidos en el artículo 63.2 de la Convención Americana bajo parámetros de análisis similares a los requeridos para otorgar una medida cautelar, teniendo en cuenta el umbral de “extrema gravedad”; que conlleva la exacerbación del riesgo, requisito establecido en las medidas provisionales.
61. Asimismo, los requisitos del artículo 25 del Reglamento se informan de la jurisprudencia de la Corte en materia de medidas provisionales. Cuando la Comisión ha solicitado una medida provisional no ha tenido una posición neutral, sino que, por ser solicitante, argumenta que los requisitos están cumplidos con base en su propia jurisprudencia y prácticas. Es por ello que, en términos generales, cuando la Comisión ha considerado que un asunto no presentaría elementos suficientes para otorgar una cautelar, consideró que tampoco los tendría para solicitar una provisional, máxime cuando la decisión de la Corte podría tener un importante impacto en el análisis que la Comisión tendría que realizar para ser consistente respecto de futuras solicitudes presentadas.

23 Por ejemplo, la CIDH solicitó medidas provisionales en un asunto relacionado con la situación de riesgo en que se encontraban dos niñas, presuntamente pertenecientes al pueblo en aislamiento voluntario Taromenane, que habrían quedado retenidas bajo control del pueblo Waorani, quienes presuntamente habrían asesinado a sus padres y miembros de la Comunidad. Entre otros aspectos la CIDH consideró que “[a]nte la falta de respuesta por parte del Estado a las reiteradas solicitudes de la Comisión, no se c[on]taba con mayores detalles sobre la situación en la que estuvieron y – en el caso de la niña menor, continúa estando – las propuestas beneficiarias bajo control del pueblo Waorani”. La Comisión manifestó su preocupación, respecto a que no contaba con información sobre: i) “la situación actual de las dos niñas, o que explique la efectividad e idoneidad de[el mecanismo adoptado por el Estado] para abordar la situación particular de” las niñas, y ii) “la situación de la niña Taromenane mayor, que fue retirada de la escuela mediante el operativo de 26 de noviembre de 2013, ni sobre la niña Taromenane menor, de aproximadamente dos años de edad, que permanece bajo control del pueblo Waorani y separada de su hermana”. Con base en la información que aportó el Estado ante la Corte, la solicitud fue desestimada. Ver Corte IDH. Asunto respecto a dos niñas del pueblo indígena Taromenane en aislamiento voluntario respecto de Ecuador. Medidas Provisionales (desestimadas). Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de marzo de 2014, párr.9.

62. Ante una decisión de desestimación de una solicitud de medidas provisionales por parte de la Corte Interamericana, la CIDH no considerará una nueva solicitud de medidas cautelares, salvo que existan nuevos hechos que así lo justifiquen. Es decir, si la Corte IDH decide desestimar una solicitud de medidas provisionales, las medidas cautelares también pierden su vigencia.

CIDH Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos