



Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 31, julio-diciembre 2014

CORZO SOSA, Edgar, *Medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Tirant Lo Blanch, 2014.

Es evidente que a partir de la reforma constitucional de 2011, los tratados internacionales se convirtieron en un parámetro de referencia para la protección de los derechos humanos.

Diversos autores afirman que estos instrumentos formaban parte del ordenamiento, antes de dicha reforma, por lo que nada nuevo trajo este modelo; sin embargo, su incorporación explícita al artículo 1 constitucional les dio un reconocimiento como objeto específicamente tutelado por la Constitución.

Dicha situación obligó a todo operador jurídico a emprender el estudio de estos derechos y su protección, tomando en cuenta el derecho internacional, lo cual sin duda llevó también a identificar las condiciones y alcances de los mecanismos de garantía existentes en ese ámbito.

Desde luego esto no significó que los textos de derecho constitucional se convirtieran en herramientas de ebanistería, por el contrario, implicó una sinergia entre dos vecinos que actuaban de forma indiferente.

En razón de ello, las figuras de protección de derechos humanos, que ya existían en el ordenamiento, han tenido que acondicionarse a los parámetros formulados en los distintos sistemas de la comunidad internacional.

La diversidad de mecanismos contenciosos, cuasicontenciosos, convencionales, extraconvencionales, tanto en el sistema universal como en los regionales, en Europa, América y África, han obligado a los abogados a ampliar el catálogo de fuentes del derecho.

Por ello, permítanme afirmar que ahora el experto procesal constitucionalista también debe ser un excelente procesal internacionalista.

Este ejercicio de apertura constitucional tiene como finalidad adoptar estándares internacionales para lograr una adecuada protección de los derechos humanos, labor que inició desde los trabajos legislativos para la reforma constitucional y continuó con la incorporación de diversas figuras

que fueron tomadas de diversos instrumentos internacionales, en su mayoría, contenidas en el artículo 1 constitucional.

Sirva de ejemplo de esta adopción internacional, una de las figuras que se replicó con mayor intensidad en la reforma constitucional: la interpretación de estos derechos.

Basta con leer los artículos 5 y 29 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente, para advertir la obligación impuesta a los Estados de buscar siempre la efectividad del derecho dentro del ejercicio de toda la actividad estatal, al interpretar las normas.

Mecanismo que fue replicado en nuestra Constitución, al establecer que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Otra evidencia de la adopción internacional en el texto constitucional se encuentra en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en el 1 de la Convención Americana que identifican el respeto y garantía como dos obligaciones centrales en materia de derechos humanos, las cuales se replican en el referido artículo 1 constitucional.

En efecto, el texto constitucional impuso dos obligaciones, entre otras, a todas las autoridades en el ámbito de sus competencias: garantizar y respetar los derechos humanos, tal y como lo exige el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Hasta aquí, hemos identificado dos líneas de argumentación que permiten advertir algunas consecuencias que se generaron a partir de la reforma constitucional de 2011.

La primera, cómo el derecho constitucional se vio forzado a invitarle un café al derecho internacional, y la segunda, cómo la sinergia entre las dos permite una mejor garantía de los derechos.

El texto que nos presenta el doctor Corzo es un ejercicio interesante, que pareciera solo abonar al último de los planteamientos, es decir, estaría destinado solo a buscar una mejor forma de garantizar los derechos en el sistema interamericano.

Sin embargo, existen algunos elementos que me hacen sospechar que ello no es así: uno objetivo y otro subjetivo.

El primero, sin duda, el *curriculum vitae* del autor, que evidencia a un constitucionalista consumado, y el segundo, la invitación de su servidor a esta presentación.

En efecto, el título podría evidenciar con ingenuidad, que el libro analiza de forma exclusiva una herramienta indispensable en la garantía de los derechos humanos dentro del sistema interamericano; sin embargo, esa inocencia se rompe al descubrir que en sus líneas se atiende a las nuevas necesidades, y que se trata de una aproximación, que no se limita a buscar respuestas teóricas, sino soluciones prácticas para identificar nuevos instrumentos que ayuden a mejorar las figuras previstas en nuestros mecanismos internos de protección.

Más adelante veremos si esta afirmación se cumple a través de las premisas que formula el autor, pero antes de ello haré referencia a los elementos que se enuncian en el libro, respecto de las características de estas medidas provisionales en el sistema interamericano.

Desde la Introducción queda claro que el libro parte del análisis concreto de la figura de las medidas provisionales que dicta la Corte Interamericana, previstas en los artículos 63.2 de la Convención Americana y 27 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El autor elabora una reseña completa y exhaustiva de dichos numerales a la luz de la jurisprudencia interamericana.

Identificación que además evidencia la problemática que existe en la aplicación de la figura mencionada.

En el desarrollo del libro se plantean tres discusiones que conviene resaltar:

1. La coexistencia de las medidas cautelares y provisionales, de la Comisión y de la Corte Interamericana, que generan una complejidad no solo técnica sino fáctica en la protección de derechos, lo cual retrasa injustificadamente el dictado de estas medidas.

2. La existencia de requisitos formales que impiden la emisión de medidas provisionales que prevenga de manera eficaz la violación a derechos humanos.

3. La facultad de dictar estas medidas, cuando el caso aun no está sometido a la jurisdicción de la Corte Interamericana o ya dictó sentencia en el asunto.

Esta última discusión, que otorga facultad a la Corte Interamericana de emitir medidas provisionales en la etapa de cumplimiento, se traduce en una discusión apasionada dentro del sistema interamericano.

Ello en virtud de que permite cuestionar la naturaleza de la sentencia de condena y la fuerza de su ejecución, pues pareciera que permitir la subsistencia de medidas provisionales, con posterioridad al dictado de la sentencia, implicaría una falta de coacción en la supervisión del cumplimiento.

Sin embargo, por otro lado, el dictado de estas medidas en esta etapa permitiría evitar riesgos de violación a derechos humanos que se causen de manera tangencial pero directamente relacionadas, las cuales no hubieran sido objeto de protección en la sentencia.

En ese sentido, dadas las características del sistema interamericano: ¿sería necesario obligar a las víctimas a interponer nuevamente un procedimiento ante la Comisión respecto de dichos hechos?

El autor concluye que en virtud de la necesidad de garantizar derechos humanos, la Corte Interamericana puede dictarlas aun cuando no conozca de un caso o haya dejado de conocerlo.

Otro de los elementos que conviene resaltar es la conceptualización de los requisitos que exige la Convención Americana y el Reglamento de la Corte para el otorgamiento de dichas medidas, por lo que el libro delimita los alcances de la: 1) extrema gravedad, 2) urgencia y 3) la probabilidad razonable de que se causen daños irreparables.

En ese aspecto, también se aborda de manera completa lo relativo al mantenimiento y levantamiento de las medidas provisionales, así como su ámbito de aplicación respecto a la identificación de las personas que gozarán del beneficio, aunado a los derechos que tradicionalmente han sido objeto de protección, como la vida y la integridad personal; así como en otros asuntos las libertades de circulación y residencia, y la propiedad colectiva.

De igual forma dedica un apartado a la temporalidad y territorialidad de las medidas, y puntualiza su carácter vinculante, en estricto cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 63.2 y 68.1 de la Convención Americana, en relación a la obligación de los Estados de cumplir los compromisos internacionales de buena fe, conforme al principio de *pacta sunt servanda*.

Un subcapítulo que requiere una mención especial, es el referente al cumplimiento eficaz de las medidas provisionales, ya que trata de resolver una problemática que aqueja no solo a estas resoluciones, sino a todo el derecho internacional.

Para llegar a una conclusión, delimita tres elementos centrales: 1) el efecto útil; 2) la posibilidad de negociación, y 3) el no prejuizamiento de las medidas provisionales respecto del fondo del asunto.

En cuanto a la doctrina del efecto útil, explica que las disposiciones convencionales y las resoluciones de órganos jurisdiccionales no pueden ser simples declaraciones jurídicas, sino que los sujetos de derecho internacional tienen que buscar su cumplimiento.

Doctrina que fue elaborada jurisprudencialmente desde la conceptualización que se realiza en el caso *Caballero Delgado y Santana*, relativo al otorgamiento de medidas provisionales contra Colombia, pasando por el caso de *La última Tentación de Cristo vs. Chile*, y haciendo referencia al caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*.

En segundo lugar, refiere que para negociar es necesario planificar, por lo que deben delimitarse las acciones de cumplimiento al Estado, y debe procurarse la comunicación entre este y los beneficiarios, lo anterior con la finalidad de lograr un cumplimiento mediante una negociación, más allá de la imposición, característica propia del derecho internacional.

En tercer lugar, se deja claro que la Corte Interamericana en diversos asuntos puntualizó que el otorgamiento de las medidas provisionales, por su propio objeto y naturaleza, no prejuzga sobre el fondo del caso.

Aunque el autor cuestiona este último aspecto, por considerarla una preocupación procesal innecesaria, en realidad podría tratarse de un elemento que permita un cumplimiento espontáneo de los derechos por parte del Estado, sin la preocupación de que a través de dichas conductas se pueda reconocer internacionalmente responsabilidad.

Por otro lado, quisiera utilizar este tiempo restante en demostrar cómo el texto que se presenta cumple con el cometido que se exige a todo estudio elaborado con posterioridad a la reforma constitucional de 2011: invitar al lector a reflexionar sobre las condiciones y características de cualquier medida cautelar, provisional o suspensiva, nacional o internacional, como herramienta para la protección de derechos humanos.

En efecto, al hablar de la naturaleza de estas medidas, el autor hace referencia a su doble condición cautelar y/o tutelar, con lo cual deja ver una dualidad entre la prevención y la reparación.

Afirma que los efectos preventivos de estas medidas están claramente identificados desde los votos particulares del exjuez Cançado Trindade, y tienen como finalidad salvaguardar los derechos humanos.

Resalta la amplitud de estas medidas, pues han sido dictadas aun en casos que se encuentran pendientes de resolución ante la propia Comisión,

lo que evidencia su finalidad de preservar los derechos de las partes en la controversia.

A la par de estos efectos preventivos, considera que la Corte Interamericana también dicta medidas con la finalidad de tutelar derechos, con lo cual afirma que este efecto comprueba la capacidad expansiva presente en los derechos humanos, que les impide estar encerrados en una predeterminada noción jurídica.

Esto permite al lector reflexionar respecto de supuestos de garantía provisional existentes en el sistema jurídico mexicano, tales como la suspensión en el juicio de amparo y los alcances de la apariencia del buen derecho.

En virtud de este ejercicio, el otorgamiento de una medida suspensiva provisional o cautelar debería tener por efecto determinar la finalidad preventiva o tutelar que se pretenda, en relación con el derecho cuestionado y los hechos que se constituyen como violatorios de derechos humanos.

Situación que resalta con la obligación de investigar los presuntos hechos, motivo de la solicitud que se impone en el dictado de las medidas, que ayudarían a la medida a tener un carácter más tutelar y menos preventivo.

En ese aspecto, el autor afirma que las medidas provisionales en el sistema interamericano deberían atender al aparente buen derecho, por lo que sería necesario abandonar los criterios que impiden a la Corte Interamericana analizar de manera provisional el fondo de la controversia, lo cual revolucionaría la forma de valorar la extrema urgencia y la gravedad que se exigen para su otorgamiento.

Lo anterior, pues pareciera que el trabajo de la Corte Interamericana se basa esencialmente en hechos violatorios y no en la estructura de los derechos, convirtiendo la medida provisional en una herramienta sumamente excepcional y quizá no del todo eficaz.

A partir de esto me pregunto: ¿será posible afirmar que a través del estudio de la naturaleza del derecho y su relación con los hechos que se consideran violatorios, la Corte Interamericana puede fijar efectos positivos en una medida provisional?

Otro argumento que incita al lector a recapacitar sobre la importancia y necesidad de las medidas provisionales en procedimientos de protección de derechos humanos, es la invitación que hace a interpretar la ley con una visión menos técnica y restrictiva.

En ese sentido, afirma que los requisitos para su otorgamiento en ciertos casos, no tendrían por qué depender del sometimiento del asunto a la Corte

Interamericana, ni tampoco de su subsidiariedad con las medidas cautelares otorgadas por la Comisión, pues se trata de atender situaciones de extrema gravedad y urgencia, por lo que establecer requisitos que pudieran entorpecer o demorar la emisión de las medidas, pondría en riesgo los derechos humanos objeto de tutela.

Esta premisa permite al lector cuestionarse la necesidad de exigir, en una medida cautelar, la prueba fehaciente del interés con el que se acude al juicio.

Así, válidamente podríamos preguntar: ¿la interpretación restrictiva de los requisitos de gravedad y extrema urgencia podría convertirse en un obstáculo para la tutela del derecho, o se trata de un presupuesto procesal indispensable dada la naturaleza de la medida?, ¿qué tan encerrada está la protección de los derechos en una noción jurídica predeterminada?

No resta más que reiterar mi felicitación al autor, pues esta investigación permite al lector tener un panorama amplio y completo respecto a las medidas provisionales de la Corte Interamericana, pero dada su redacción atrevida e innovadora permite trasladar la argumentación a otras latitudes y ordenamientos con una finalidad específica: lograr la mejor forma de garantizar los derechos humanos.



Jorge Mario PARDO REBOLLEDO*