

---

MEDIDAS PROVISIONALES DICTADAS  
POR LA CORTE INTERAMERICANA  
DE DERECHOS HUMANOS

---

UN EJEMPLO DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
HUMANOS DENTRO DEL DERECHO PROCESAL  
CONSTITUCIONAL TRANSNACIONAL

---

---

FRANCISCO VÁZQUEZ GÓMEZ BISOGNO

---

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y las medidas provisionales.* III. *México y las medidas provisionales.* IV. *Conclusiones.*

## I. INTRODUCCIÓN

No es para nadie desconocido la discusión que sobre el derecho procesal constitucional se ha venido desarrollando a lo largo de los últimos años, de forma tal que al momento de abordar algún tema que pudiere estar encuadrado en dicha disciplina, no faltará quien continúe haciéndose la misma pregunta: ¿es el derecho procesal constitucional una nueva rama del derecho o simplemente forma parte del derecho procesal?

Tal es la magnitud del debate que, en relación con la naturaleza jurídica de esta disciplina, “los autores... distan de haberse puesto de acuerdo sobre este *desideratum*. Así, por ejemplo,

González Pérez considera, siguiendo la tesis que podríamos llamar procesalista, que esta disciplina pertenece al derecho procesal. Otros la sitúan en el campo del derecho constitucional, mientras que algunos como Fix-Zamudio y Sagüés, se han adscrito a la tendencia ecléctica”.<sup>1</sup>

Dado a conocer el debate que se presenta por esta nueva disciplina, y antes de plantear nuestro punto de vista al respecto, será necesario hacer referencia al objeto de la misma, lo cual nos ayudará a establecer algunos conceptos que han sido determinados por los estudiosos de esta materia. Así pues, el propio Héctor Fix-Zamudio establece que “el derecho procesal constitucional constituye la rama más reciente de la ciencia procesal, que se encarga esencialmente del estudio sistemático de las garantías constitucionales en su sentido contemporáneo, es decir, esta disciplina comprende el análisis de aquellos instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos del poder”.<sup>2</sup>

La justificación de la existencia del derecho procesal constitucional obedece en gran medida al sentido común, toda vez que si en la actualidad se habla de derecho procesal en diversas materias como la civil, la penal, la administrativa, la laboral, etcétera, no es menos cierto que debemos de aceptar que las constituciones establece determinadas garantías constitucionales, mismas que son traducidas en procesos especiales para defender a la propia constitución. Dichos procesos especiales no son otra cosa que normas procesales, razón de peso para justificar la existencia del derecho procesal constitucional.

Quizá sirva de argumento la “vieja afirmación postulada por el ilustre procesalista italiano Francesco Carnelutti, autor de aquella figura metafórica del árbol y sus ramas, consistente

---

<sup>1</sup> Hitters, Juan Carlos, *El derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, 2003, p. 394.

<sup>2</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Aportaciones de Héctor Fix-Zamudio al derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, 2003, p. 216.

en que todo árbol tiene un tronco y que a cierta altura de ese tronco van surgiendo las ramas. No se trata de que las ramas sean unas iguales a otras, por el contrario, las ramas pueden ser totalmente diversas y distintas pero tienen algo en común y es que se derivan de un mismo tronco y éste no es otra cosa que la teoría general del proceso; de ahí que con esa visión se pretende que cualquier disciplina procesal que imaginemos... esté vinculada con la teoría general del proceso”.<sup>3</sup>

Por lo anterior, si podemos afirmar que las disciplinas procesales son distintas entre sí, pero comunes en cuanto atienden a una teoría general, también podemos afirmar que el derecho procesal constitucional es distinto de las demás ramas procesales, ya que su objeto de estudio, así como su contenido se encuentra debidamente determinado.

Aunado a lo anterior, esta disciplina encuentra su justificación en la existencia de tres aspectos principales: i) legislación especializada, ii) magistratura constitucional y iii) doctrina especializada.

Una vez salvado este *desideratum*, resultaría demasiado pretencioso de nuestra parte pretender explicar en este breve trabajo, todos los alcances que puede llegar a tener el derecho procesal constitucional en la protección de los derechos humanos, toda vez que son diversos los procedimientos jurídicos a través de los cuales esta disciplina puede llegar a proteger derechos fundamentales, o bien a la constitución misma.

Por lo anterior, nos abocaremos a analizar, desde el punto de vista teórico, pero sobre todo práctico, una de las figuras jurídicas que se enmarcan dentro del derecho procesal constitucional transnacional, cuyo objeto de estudio se deriva de los “conflictos entre la aplicación de las disposiciones internas y las que pertenecen al ámbito internacional y comunitario, especialmente las relativas a derechos humanos, creándose tribunales suprana-

---

<sup>3</sup> Gómez Lara, Cipriano, *La teoría general del proceso y el derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, 2003, p. 363.

cionales que se encargan de resolverlos”,<sup>4</sup> comprendiendo así: “el análisis de la protección de ciertos instrumentos internacionales que previamente han sido reconocidos y aceptados por los estados, y el reconocimiento por parte de éstos de auténticas jurisdicciones para la protección de los derechos humanos, previstos en los tratados y convenciones internacionales. En esta dirección se dirigen las cortes Europea, Interamericana y Africana de Derechos Humanos”.<sup>5</sup>

Así pues, un ejemplo de la protección de los derechos humanos dentro del derecho procesal constitucional, cuya materialización se da dentro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, es el relativo a las medidas provisionales, a través de las cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos insta a los Estados parte de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, para que en casos de extrema gravedad y urgencia adopten las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física de personas que, por su actividad como defensores de derechos humanos,<sup>6</sup> pudieran estar en peligro frente a la actuación de órganos del poder público, o bien, ante la actuación de determinados servidores públicos.

En este propósito, como objetivo de esta investigación resulta altamente interesante el definir cuál es la naturaleza jurídica de las medidas provisionales, cuál es el papel que en relación con las mismas desarrolla el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, así como cuál debe ser la forma de proceder de los órganos del poder público que se encargan de instrumentar este tipo de medidas, todo ello encamina-

---

<sup>4</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *op. cit.*, p. 218.

<sup>5</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Del amparo nacional al amparo internacional”.

Ponencia preparada para el XVII Congreso Mexicano de Derecho Procesal y VI Curso Anual de Preparación y Capacitación para profesores de Derecho Procesal (Ciudad de México, 18-21 de julio de 2004).

<sup>6</sup> Cabe manifestar que, si bien es cierto que las medidas provisionales no son decretadas exclusivamente a personas que se dediquen a la defensoría de los derechos humanos, también es cierto que en el caso mexicano, la mayoría de dichas prevenciones han sido determinadas a favor de estas personas.

do a establecer políticas de Estado que tengan como finalidad el proteger y promover la actividad de defensores de derechos humanos, y no solamente dar cumplimiento a las resoluciones de organismos internacionales.

Aunado a lo anterior, será importante precisar el alcance de tal institución de derecho internacional, a efecto de verificar si en los casos concretos, cumple con su finalidad, ya que no es desconocido para nadie, que si esta institución se utiliza de forma desmedida y sin tomar en cuenta las verdaderas circunstancias de los casos concretos, se puede presenciar un escenario en el que dichas prevenciones pierdan legitimidad. De ahí la importancia de los conceptos de extrema gravedad y urgencia, circunstancias que, en principio, son las que dan origen a que las medidas provisionales sean decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Así pues, algunas de las preguntas que debemos formular, a fin de introducirnos correctamente al presente análisis, serían: ¿qué papel juega el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y sus organismos en torno a las medidas provisionales?, ¿qué naturaleza jurídica y cuáles son los elementos, criterios y circunstancias bajo las cuales deben ser decretadas?, y por último, ¿cuál debe ser el papel de los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, una vez que han sido instados por la Corte Interamericana para instrumentar este tipo de prevenciones?

En este propósito, una vez planteado el tema, el objetivo y la hipótesis de este trabajo, estamos aptos para adentrarnos al mismo.

## II. EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS MEDIDAS PROVISIONALES

### *1. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*

No debemos adentrarnos al estudio de este apartado, sin que antes hagamos referencia a una de las consecuencias de la Se-

gunda Guerra Mundial, momento de la historia que sin duda marcó un parte aguas en tratándose del reconocimiento y defensa de los derechos humanos a nivel internacional. Una vez que fueron analizadas y comprendidas, en toda su magnitud, las brutalidades que se cometieron en perjuicio directo del ser humano, era lógico pensar que se comenzaría un proceso de internacionalización de los derechos humanos, creando de esta forma organismos jurisdiccionales supranacionales que tuvieran como fin proteger estos derechos ante cualquier régimen opresor que llegare a constituirse en el futuro.

De hecho, Vicente Fox Quesada, Presidente de México, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 71 constitucional, elaboró y sometió a consideración de la Cámara de Senadores, una iniciativa de reforma constitucional en materia de derechos humanos, dentro de la cual, en su parte expositiva, expresa:

“La protección de los derechos humanos tiene antecedentes remotos y es un tema de actualidad en todos los procesos de cambio social y político de la historia contemporánea.

“Empero, la nota de universalidad de los derechos humanos es clara a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por el gobierno francés en 1789, misma que forma parte de su Constitución vigente. En la citada Declaración se proclama de manera categórica que los derechos básicos e imprescriptibles del hombre son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

“Sin embargo, fue hasta mediados del siglo XX, después de los horrores cometidos por los regímenes totalitarios en contra de personas y pueblos, que la humanidad tomó conciencia del grado de barbarie que sufrió gran parte de la población mundial durante las dos grandes guerras. Ante tal indignación, se inició un proceso unánime de internacionalización de los derechos humanos.

“La vigencia de estos derechos dejó de ser un asunto doméstico de los Estados; el mundo entero se erigió en observador permanente para la dignidad humana, con el fin de evitar que se vulneraran tales derechos. Bajo esta observación permanente, se plas-

mó en la conciencia internacional que la primera limitación al poder de los gobernantes debería ser siempre el reconocimiento a los derechos fundamentales de sus gobernados”.

En este sentido, América Latina no es la excepción, ya que así fue como se originó lo que hoy conocemos como Sistema Interamericano de Derechos Humanos, derivado de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (suscrito en 1969), sistema conformado por dos organismos de diversa naturaleza jurídica y diversas funciones: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Es importante resaltar que, con el objeto de cumplir con el fin de este análisis, haremos mayor hincapié en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, toda vez que éste es el órgano internacional que tiene como una de sus atribuciones, el dictar medidas provisionales en los casos y por las causas que más adelante analizaremos.

En este propósito, la Corte Interamericana tiene como principales finalidades la de interpretar y aplicar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la cual nuestro país se convirtió en Estado parte en 1981, aceptando la jurisdicción contenciosa de la Corte el 16 de diciembre de 1998. Ahora bien, cabe manifestar lo expresado por el doctor Ferrer Mac-Gregor:

“El estatuto de la Corte otorga esencialmente dos funciones: a) una consultiva, que consiste en la emisión de opiniones que le formulen los Estados miembros u órganos de la Organización de los Estados Americanos respecto a la interpretación de la Convención o de otros tratados en lo relativo a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos; b) de índole contenciosa, con motivo de su actividad jurisdiccional, donde emite una sentencia vinculante”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *op. cit.*

Como nota al margen, resulta importante hacer la aclaración que, en relación con la primera de las funciones antes señaladas, el Estado mexicano ha ejercido, en dos ocasiones, el derecho que le confiere el artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo a presentar solicitudes de opinión consultiva. Los temas de las opiniones fueron los siguientes:

*Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos.* Tema: “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal” (fecha de la solicitud: 9 de diciembre de 1997).<sup>8</sup> *Opinión Consultiva Oc-18/03 del 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos.* Tema: “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados” (fecha de la solicitud: 10 de mayo de 2002).<sup>9</sup>

Asimismo, por lo que respecta a la segunda de las funciones comentadas por el doctor Ferrer Mac-Gregor, el Estado mexicano sólo ha sido demandado por una única ocasión ante la Corte Interamericana, en el caso “*Alfonso Martín del Campo Dodd*”, mismo que fue resuelto por dicho tribunal el 3 de septiembre de 2004, estableciendo que no entraría al conocimiento del fondo del asunto toda vez que los hechos materia de la litis habían ocurrido con anterioridad a la fecha en que México aceptó la jurisdicción contenciosa de la Corte (16-XII-1998). Los términos de la decisión fueron los siguientes:

“85. En razón de lo anterior, la Corte estima que debe aplicarse el principio de la irretroactividad de las normas internacionales consagrado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y en el derecho internacional general, y de acuerdo con los términos en que México reconoció la competencia contenciosa de la Corte, acoge la excepción preliminar “*ratione temporis*” inter-

---

<sup>8</sup> [http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea\\_16\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea_16_esp.pdf).

<sup>9</sup> [http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea_18_esp.pdf).

puesta por el Estado para que la Corte no conozca supuestas violaciones a la Convención Americana ni a la Convención Interamericana contra la Tortura ocurridas antes del 16 de diciembre de 1998 (*supra párrafo 57*) y declara, en consecuencia, que no le compete a la Corte analizar la segunda excepción preliminar.

## VIII

“86. Por tanto,

“La Corte,

“Decide:

“Por unanimidad,

“1. Acoger la primera excepción preliminar *ratione temporis* interpuesta por el Estado, en los términos de los párrafos 78 a 85 de la presente Sentencia.

“2. Archivar el expediente.

“3. Notificar la presente Sentencia al Estado, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de la presunta víctima y sus familiares”.<sup>10</sup>

Para concluir este apartado correctamente, es necesario continuar haciendo referencia a lo expresado por el doctor Ferrer Mac-Gregor en relación con algunos aspectos generales que describen el proceso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y de los cuales, por obvias razones, haremos especial énfasis en las medidas provisionales:

---

<sup>10</sup> [http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec\\_113\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec_113_esp.pdf).

“*Legitimación activa*. Las quejas o denuncias ante la Comisión Interamericana pueden presentarse por cualquier persona, mientras que la legitimación activa en la Corte se reduce, en principio, a la Comisión Interamericana (generalmente) o puede también iniciarse el proceso por un Estado parte.

“*Principio de subsidiariedad*. La instancia transnacional no sustituye a la nacional, más bien la complementa. Por lo tanto, se requiere necesariamente agotar los recursos, procesos y procedimientos existentes a nivel interno.

“*Principio Pro homine*. Cualquier interpretación que realice la Corte, debe partir de aquella que sea más favorable al ser humano.

“*Medidas provisionales*. La jurisprudencia de la Corte ha entendido por medidas provisionales las que tienen como objeto salvaguardar los derechos humanos consagrados en la Convención Americana, en casos de extrema gravedad y urgencia y para evitar daños irreparables de la persona.

“Debe precisarse la distinción entre las medidas cautelares, medidas urgentes y medidas provisionales. Las primeras son adoptadas por la Comisión Interamericana; las segundas se adoptan por el Presidente de la Corte; mientras que las provisionales se dictan por el pleno de la Corte. Estas medidas han resultado muy importantes, sobre todo para la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal. En algunos casos las personas protegidas son testigos en el caso y en otros se trata de la propia presunta víctima, de sus familiares, de comunidades, etcétera.

“Debe destacarse que la Corte ha evolucionado en su jurisprudencia al tutelar a miembros de comunidades en peligro, aun cuando no sea posible individualizar nominalmente a los beneficiarios de forma inmediata, con la condición de que existan datos que permitan en el futuro su precisión (caso de la Comunidad de

Paz de San José de Apartadó, Colombia.)

“*Sistema probatorio*. La Corte ha señalado que los procedimientos que se siguen ante ella no están sujetos a las mismas formalidades que los procedimientos internos y por ello aplica criterios flexibles en la recepción de la prueba, y la incorporación de determinados elementos al acervo probatorio debe ser efectuada presentando particular atención a las circunstancias del caso con-

creto y teniendo presentes los límites dados por el respecto a la seguridad jurídica y el equilibrio procesal de las parte.

“*Tipos de reparaciones.* Similares a las que existen en el derecho interno, existen reparaciones de tipo patrimonial, por daño material y moral.

“*Cumplimiento de los fallos.* Las resoluciones que dicta la Corte son vinculantes al tratarse de una auténtica jurisdicción, a diferencia de las recomendaciones que emite la Comisión.

“*Jurisprudencia.* En términos del artículo 38.1. d) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, la jurisprudencia de la Corte Interamericana es fuente de derecho internacional”.<sup>11</sup>

## 2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y las Medidas Provisionales

Es importante precisar que en esta materia, por ser relativamente de reciente aplicación, existen aún muchas lagunas, toda vez que las medidas provisionales de la Corte Interamericana son una institución de derecho internacional que ha ido adquiriendo sustancia al paso en que se han ido decretando e instrumentando.

Prueba de ello es lo señalado en el informe de la presidencia de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, presentado el 9 de mayo de 2003, y relacionado con las observaciones y recomendaciones sobre el informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el cual los Estados miembros realizaron un sinnúmero de observaciones y recomendaciones, entre la que se destaca, la siguiente:

“Atendiendo el mandato de la resolución AG/RES. 1850 (XXXII/O 02), la Corte Interamericana de Derechos Humanos presentó su informe anual ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos el día 24 de abril de 2003 (CP/doc. 3716/03). La Presentación

---

<sup>11</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *op. cit.*

estuvo a cargo de su Presidente, el doctor Antonio Augusto Cançado Trindade (CP/CAJP-2059/03).

“Al concluir la mencionada presentación, los Estados miembros tuvieron la oportunidad de exponer sus observaciones y recomendaciones en presencia del Presidente de la Corte, tanto el día 24 de abril como una semana después, el día 1 de mayo de 2003.

“Observaciones y Recomendaciones de los Estados miembros.

“Algunas delegaciones manifestaron su interés en conocer cuáles son los criterios que se aplican para el dictamen de medidas provisionales”.<sup>12</sup>

Por lo anterior, consideramos de total importancia, adentrarnos en el estudio jurídico del concepto “*medidas provisionales*”, a fin de establecer su naturaleza, alcance y los principios y criterios con base en los cuales deben decretarse e instrumentarse, con el objeto de determinar su permanencia y finalidad.

No obstante, antes de adentrarnos en este análisis, resulta necesario clarificar brevemente cuáles son las medidas de protección que pueden ser emitidas por los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, a fin de ubicar correctamente a las que conocemos como medidas provisionales.

Para lo anterior, propongo que como término *in genere*, se haga referencia a este tipo de prevenciones como “medidas de protección”, dentro de las que ubicaremos a las siguientes especies:

*Medidas cautelares.* En casos de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo con la información disponible, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado

---

<sup>12</sup> Informe de la Presidencia de la CAJP en relación con las observaciones y recomendaciones sobre el informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos CP/CAJP-2073/03.

de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas.<sup>13</sup>

Son dictadas por el pleno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o por su Presidente si es que no fuera posible consultar a todos los miembros de la Comisión dentro de un plazo razonable.

*Medidas provisionales.* En cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de oficio o a instancia de parte, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>14</sup>

Si se tratare de asuntos aún no sometidos al conocimiento de la Corte, ésta podrá actuar a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.<sup>15</sup>

*Medidas urgentes.* Si la Corte Interamericana de Derechos Humanos no estuviere reunida, el Presidente, en consulta con la Comisión Permanente y, de ser posible, con los demás jueces requerirá del gobierno de que se trate que instrumente providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar el pleno de la Corte en su próximo periodo de sesiones.

En este sentido, las medidas provisionales son dictadas por la Corte Interamericana, de oficio o a instancia de parte, o bien a petición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en aquellos casos que:

---

<sup>13</sup> Artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>14</sup> Artículo 63.

1...

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.

<sup>15</sup> Artículo 25 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- La propia Corte esté conociendo de un asunto en el que un Estado miembro de la Organización de Estados Americanos haya sido denunciado por un particular debido a una supuesta violación de los derechos humanos que consagra la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, y que por las circunstancias de extrema gravedad y urgencia sea necesario solicitar a dicho Estado la adopción de medidas provisionales que tengan como objeto evitar un daño irreparable al particular en cuestión.
- En los casos que aún no son del conocimiento de la Corte, pero que sí estén siendo conocidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ésta podrá solicitar a aquélla, la emisión de las medidas provisionales, decisión que quedará en manos de la propia Corte.
- La diferencia entre las medidas provisionales y urgentes deviene de su emisor, en el entendido que las primeras son emitidas por el pleno de la Corte Interamericana, y las segundas por su Presidente.

Lo anterior queda reflejado claramente en lo que establece el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Una vez que la Corte decide solicitar a un Estado la adopción de medidas provisionales, a través de una comunicación diplomática, misma que por lo general se encuentra fundada y motivada, señalando la forma en que dicho Estado debe proceder a su instrumentación, el Estado en cuestión deberá proceder a instrumentar estas prevenciones en beneficio de la, o las personas que la Corte haya determinado como “beneficiarios” de dichas medidas.

*Naturaleza jurídica.* Por lo que respecta a la *naturaleza jurídica* de las *medidas provisionales*, en el derecho interno del Estado mexicano existe una figura análoga dentro del derecho civil, la cual hace referencia a la posibilidad de que las partes que se encuentran en litigio, puedan solicitar al juez la adopción de *medidas*

*precautorias* en caso de que tengan la sospecha que la parte contraria pueda sustraer las cosas y documentos que garanticen el resultado del juicio, o bien, que se sustraigan las cosas o documentos sobre las que verse el litigio.<sup>16</sup>

De igual forma, podría asemejarse esta institución del derecho internacional, con la *suspensión provisional o definitiva* que prevé en el ordenamiento jurídico mexicano la Ley de Amparo, ya que de una forma similar a las medidas provisionales, la suspensión en el juicio de amparo tiene como finalidad el evitar daños irreparables que se puedan causar a los particulares por la actuación estatal. Así, el artículo 123 de la Ley de Amparo establece:

Artículo 123. Procede la suspensión de oficio:

- I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución federal.
- II. Cuando se trate de algún otro acto, que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

Por último dice este artículo de la Ley de Amparo que los efectos de la suspensión consistirán, para los actos referenciados en la fracción primera, en ordenar que cesen dichos actos, y en tratándose de la fracción segunda, el juez ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden, tomando para ello, las medidas pertinentes para evitar la consumación de los actos reclamados.

Tanto las medidas precautorias del derecho civil, como la suspensión dentro del juicio de amparo, sólo sirven como referencia para dilucidar la naturaleza jurídica de las medidas provisionales, la cual no es otra más que la de *asegurar o prevenir posi-*

---

<sup>16</sup> Artículo 389 y demás relativos del Código Federal de Procedimientos Civiles.

*bles actos que puedan apartar a un sujeto del goce de determinados derechos.*

En este sentido, debemos afirmar que asegurar o prevenir actos que puedan apartar a un sujeto del goce de sus derechos humanos, puede y debe realizarse de diversas maneras, ya que la determinación de las medidas provisionales no puede ser unilateral, ya que deberán cumplir con diversos elementos, aunado a que se debe iniciar un proceso de diálogo constructivo con autoridades y peticionarios.<sup>17</sup>

*Criterio del Sistema Interamericano en relación con las medidas provisionales.* Será importante determinar el criterio que ha mantenido la Corte Interamericana en relación con las medidas provisionales, con el objeto de llegar a la conclusión de que la naturaleza jurídica de dichas medidas da la pauta para establecer un criterio más claro y objetivo. En este sentido, la Corte ha resuelto:

“En el derecho internacional de los derechos humanos las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar por cuanto protegen derechos humanos. 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”.<sup>18</sup>

De lo anterior se desprende que al ser una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo, deben estar sujetas a la

---

<sup>17</sup> Cabe mencionar que ante la Corte y la Comisión Interamericanas, generalmente los particulares se hacen representar por organismos no gubernamentales de defensa de derechos humanos, por lo que el término “peticionarios” engloba, tanto al particular beneficiario de las medidas, como a las organizaciones que lo representen ante los organismos.

<sup>18</sup> Caso “El Periódico de la Nación”. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 26 de agosto de 2002.

circunstancia de encontrarse en extrema gravedad y urgencia, única circunstancia que puede motivar su adopción.

Lo anterior se enriquece con la opinión del doctor Héctor Fix-Zamudio, quien fuera el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en junio de 1996, estableciendo lo siguiente:

“Las de urgencia que están a cargo del Presidente de la Corte y que tienen por objeto la eficacia de las providencias dictadas por la Corte en pleno, y las propiamente provisionales que corresponden a esta última y *que permanecen en tanto se mantengan las circunstancias que motivaron su establecimiento*”.<sup>19</sup>

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Blake estableció:

“Estas medidas provisionales se mantendrán mientras se demuestre que las circunstancias de extrema *gravedad y urgencia* que las justifican persistan”.<sup>20</sup>

Aunado a lo anterior, del informe de la presidencia de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, presentado el 9 de mayo de 2003, y relacionado con las observaciones y recomendaciones sobre el informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se desprende que el presidente de la Corte Interamericana manifestó como uno de sus comentarios finales:

“...los criterios que dicho órgano utiliza para dictar medidas provisionales en los casos que atiende: son la extrema urgencia y el daño irreparable”.

---

<sup>19</sup>Prólogo del doctor Héctor Fix-Zamudio, [http://www.corteidh.or.cr/serie\\_e/Prólogo\\_I\\_es.doc](http://www.corteidh.or.cr/serie_e/Prólogo_I_es.doc). Junio de 1996.

<sup>20</sup>Caso Blake. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 22 de septiembre de 1995.

En este sentido es claro que se debe atender a las circunstancias del beneficiario de las medidas para poder esclarecer la permanencia de las medidas y la forma como se instrumentan.

*Concepto de extrema urgencia y gravedad.* En este orden de ideas, resulta importante definir con claridad los conceptos de “*extrema gravedad*” y “*urgencia*”, toda vez que el único criterio que existe, tanto para decretar como para definir la duración de las medidas provisionales dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el de que existan estas circunstancias.<sup>21</sup>

En este sentido se establece que la palabra “*extrema*”, debe ser aplicada a lo más intenso, elevado o activo de cualquier cosa; excesivo, exagerado; punto último al que puede llegar una cosa.<sup>22</sup>

Asimismo, de la palabra “*gravedad*”, refiere que es algo que reviste grandeza, enormidad o importancia,<sup>23</sup> por lo que el concepto de *extrema gravedad* debe ser entendido como una circunstancia de *excesiva o exagerada importancia*.

Aunado a lo anterior, haciendo referencia a la palabra *urgencia*, el texto consultado refiere que es una *necesidad o falta apremiante de algo*.<sup>24</sup>

En este sentido, las medidas provisionales otorgadas por la Corte deben ser motivadas por la circunstancia de encontrarse en *la necesidad y falta exagerada o excesiva de algo*.

Por lo anterior, habrá que valorar en cada caso, el momento en que se hayan dictado las medidas, a efecto de que se analice si las circunstancias que se tenían en ese primer momento, son o no similares a las que se tienen en el momento en que se realiza la evaluación. Lo anterior, con el objetivo de definir si aún existe materia sobre la cual dictar las medidas provisionales.

*Temporalidad y cumplimiento.* Es imprescindible precisar que las medidas provisionales, tal y como su nombre lo indica, deben

---

<sup>21</sup> Artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>22</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, 21a. ed., p. 941.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 1057.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 2050.

estar sujetas a una determinada temporalidad, ya que, si bien es cierto que el propósito fundamental de las medidas urgentes<sup>25</sup> o provisionales<sup>26</sup> es el de evitar daños irreparables a las personas, no menos cierto es que una de las características de éstas es la temporalidad.

Ahora bien, lo que es importante determinar, es un criterio objetivo que le permita, tanto a la Corte, como a los Estados parte, considerar que unas medidas han cumplido su objetivo y por lo tanto no tengan razón de seguirse prestando. Lo anterior, sin renunciar al análisis *ad casum* que deberá realizarse continuamente.

En este sentido, considero que deben tomarse en cuenta dos elementos importantes para definir un criterio de las características mencionadas.

En primer término, *debe analizarse la forma en cómo se ha dado cumplimiento a las medidas provisionales*, a fin de determinar si el Estado ha cumplido con el objetivo de las mismas.

En segundo término, *debe analizarse si persisten datos concretos, objetivos y materiales*, que demuestren que las circunstancias de extrema gravedad (excesiva importancia) y urgencia (falta apremiante) aún persisten.

En este sentido, si en un caso se comprueba el cumplimiento cabal de las medidas, la falta de elementos claros, objetivos y materiales que demuestren una extrema gravedad y urgencia, y la temporalidad de las medidas provisionales, sería correcto afirmar que no existirían justificaciones que motivaran la continuidad de una prevención de este tipo.

*Necesidad de diálogo entre las autoridades del Estado parte y los peticionarios para concertar el contenido de las medidas.* En este apartado, es importante hacer referencia a la jurisprudencia de la

---

<sup>25</sup>Dictadas por el presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>26</sup>Dictadas por el pleno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Corte Interamericana, ya que no existe norma alguna, ni de carácter internacional, ni mucho menos de carácter nacional, que establezca la obligación de que los Estados parte tengan que concertar el contenido de las medidas provisionales con los peticionarios, lo cual le imprime una característica que muchas veces, dificulta el proceso de diálogo, lo que deriva en que se pierda el objetivo primordial de las medidas: evitar daños irreparables a las personas. Es decir, con este aspecto, las medidas provisionales pueden llegar a convertirse en elementos que se utilicen dentro del ámbito político, desnaturalizando así, su principal función.

Si se ha afirmado que esta obligación deriva de la jurisprudencia, es también, por razones de derecho internacional, ya que como es de todos sabido, las prácticas reiteradas dentro del derecho internacional, normalmente llegan a constituirse en obligaciones para las partes, lo cual se actualiza en este supuesto.

A modo de ejemplo, servirá de mucho analizar la siguiente resolución del presidente de la Corte Interamericana, en virtud de la cual se insta al gobierno de México a instrumentar medidas urgentes a favor del Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez, A. C.”, haciendo explícita la obligación de las autoridades mexicanas de concertar su contenido con los peticionarios.

La Resolución del Presidente de la Corte de 25 de octubre de 2001, en consulta con los demás jueces de la Corte, mediante la cual resolvió:

Requerir al Estado que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad de los integrantes del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y de los abogados Pilar Noriega García, Bárbara Zamora López y Leonel Rivero Rodríguez.

Requerir al Estado que dé participación a los peticionarios en la planificación e implementación de las medidas y que, en general, los mantenga informados sobre el avance de las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Requerir al Estado que investigue los hechos denunciados que dieron origen a las presentes medidas con la finalidad de descubrir a los responsables y sancionarlos.

Requerir al Estado que, dentro de 10 días a partir de la notificación de la presente Resolución, informe a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre las medidas que haya adoptado en cumplimiento de la misma.

Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, dentro de 10 días a partir de la notificación del informe del Estado, presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos las observaciones que estime pertinentes.

Requerir al Estado que continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cada dos meses, sobre las medidas provisionales adoptadas, y requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a dichos informes dentro de un plazo de seis semanas a partir de su recepción.

Convocar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a México a una audiencia pública en la sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 26 de noviembre de 2001, a las 15:00 horas, con el propósito de escuchar sus puntos de vista sobre los hechos y circunstancias que motivaron la adopción de las presentes medidas urgentes, sin perjuicio de lo que las partes señalarán en el informe y en el escrito de observaciones solicitados en esta Resolución.<sup>27</sup>

De lo anterior se desprende la necesidad de que el Estado parte debe acordar el contenido de dichas medidas con los peticionarios, lo cual se ha hecho extensivo, aun a los casos en los que no se establezca esta obligación dentro de la resolución correspondiente.

### III. MÉXICO Y LAS MEDIDAS PROVISIONALES

No olvidemos que la finalidad de las medidas provisionales es la de evitar daños irreparables a las personas. No obstante, en el caso de México, las resoluciones de la Corte Interamericana ge-

---

<sup>27</sup> [http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/projuarez\\_se\\_01.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/projuarez_se_01.pdf).

neralmente se han adoptado con ese fin, pero con la particularidad de que instan al gobierno mexicano a instrumentar cuantas medidas sean necesarias para salvaguardar la vida e integridad física de las personas, las cuales normalmente son defensores o defensoras de derechos humanos que por algún motivo se han sentido amenazados, en mayor o menor medida, por alguno de los órganos del Estado, o bien por algún particular que actúa en contubernio y bajo la protección de las autoridades.

Sólo basta con analizar brevemente las resoluciones de los casos en que la Corte ha solicitado a México la adopción de medidas provisionales. Los casos son los siguientes:

- Digna Ochoa y Plácido y otros (Resolución del 17-XI-99)<sup>28</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 de su Reglamento,

Resuelve:

1. Requerir al Estado que *adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad* de los señores Digna Ochoa y Plácido, Edgar Cortez Morales, Mario Patrón Sánchez y Jorge Fernández Mendiburu, miembros del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.

2...

- Centro Miguel Agustín Pro Juárez y otros (Resolución del 30-XI-01)<sup>29</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención

---

<sup>28</sup> [http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/digochoa\\_se\\_01.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/digochoa_se_01.pdf).

<sup>29</sup> [http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/projuarez\\_se\\_01.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/projuarez_se_01.pdf).

Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 de su Reglamento,  
Resuelve:

1. Ratificar la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de octubre de 2001 en todos sus términos.
2. Requerir al Estado *que mantenga cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad* de los integrantes del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y de los abogados Pilar Noriega García, Bárbara Zamora López y Leonel Rivero Rodríguez.
3. Requerir al Estado *que amplíe, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal* de Eusebio Ochoa López e Irene Alicia Plácido Evangelista, padres de Digna Ochoa y Plácido y de los hermanos Carmen, Jesús, Luz María, Eusebio, Guadalupe, Ismael, Elia, Estela, Roberto, Juan Carlos, Ignacio y Agustín, todos Ochoa y Plácido.
- 4...

- Gallardo Rodríguez (Resolución del 18-II-02)<sup>30</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 de su Reglamento,

Resuelve:

1. Ratificar en todos sus términos las Resoluciones del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de diciembre de 2001 y 14 de febrero de 2002 y, por consiguiente, re-

---

<sup>30</sup> [http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/gallardo\\_se\\_03.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/gallardo_se_03.pdf).

*querir al Estado que mantenga cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad personal* del general José Francisco Gallardo Rodríguez, sin perjuicio de cualesquiera otras medidas que sean pertinentes de establecer, en los términos de lo previsto en el considerando número 6 de la presente Resolución.

2...

- Pilar Noriega García y otros (Resolución del 29-VI-05)<sup>31</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 de su Reglamento,

Resuelve:

1. Requerir al Estado que *mantenga las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad personal* de Pilar Noriega García, Bárbara Zamora López, Leonel Rivero Rodríguez, Eusebio Ochoa López e Irene Alicia Plácido Evangelista, y de Carmen, Jesús, Luz María, Eusebio, Guadalupe, Ismael, Elia, Estela, Roberto, Juan Carlos, Ignacio y Agustín, todos Ochoa y Plácido.
2. Requerir al Estado que *amplíe, sin dilación, las medidas provisionales ordenadas para proteger la vida y la integridad personal de los familiares* del señor Leonel Rivero Rodríguez.
- 3...

No obstante, cada día se ha ido ampliando el abanico de supuestos en los cuales, los órganos del Sistema Interamericano decretan medidas cautelares, urgentes o provisionales.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> [http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/noriega\\_se\\_01.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/noriega_se_01.pdf).

<sup>32</sup> Ejemplo de ello ha sido el caso del otrora canciller, Dr. Jorge Castañeda Gutman, que demandó al Estado mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por la supuesta violación a sus derechos humanos de carácter político, ya que con fecha 5 de marzo de 2004, el C. Jorge Castañeda Gutman presentó un escrito ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Elec-

Por lo anterior, y tomando en consideración que todo Estado democrático debe establecer políticas públicas encaminadas a proteger los derechos humanos, es necesario manifestar que la política en materia de apoyo a defensores de derechos humanos es de vital importancia para lograr el objetivo general mencionado.

---

toral, en el que solicitó su registro como candidato al cargo de elección popular para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El 12 de marzo de 2004, la autoridad electoral dio respuesta al escrito del peticionario, a través del oficio número *DEPPP/DPPF/569/04* de fecha 11 de marzo del mismo año, por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. En dicho oficio la autoridad explicó con detalle los requisitos para proceder al registro de un ciudadano en los términos de la solicitud y las razones jurídicas por las cuales no era procedente atenderla, que consisten precisamente en que hay plazos específicos que la propia ley señala para tal efecto, y que todavía no se han actualizado dichas fechas.

Cabe hacer notar que la solicitud del Dr. Castañeda fue presentada fuera del plazo legal y oficial previsto para el registro de candidatos al cargo de Presidente de la República (artículo 177, párrafo 1, inciso e, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, en adelante referido también como Cofipe), que va del 1o. al 15 de enero de 2006. Esto significa que el registro de candidatos, de acuerdo con la ley, habría de ser llevado a cabo poco más de un año, diez meses, posteriores a su solicitud.

Asimismo, la respuesta de la autoridad electoral se fundamentó en diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son el artículo 35, fracción II, que se refiere a las prerrogativas del ciudadano, específicamente a poder ser votado para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establece la ley, en el artículo 41, base 1, párrafo 2, que señala el fin de los partidos políticos, y también en diversos preceptos del Cofipe, entre ellos el artículo 175, que indica la vía de registro de candidatos a cargos de elección popular, y el artículo 36 del mismo Código, que establece los derechos de los partidos políticos.

Aunado a lo anterior, el 29 de marzo de 2004, el Dr. Castañeda Gutman presentó demanda de amparo, que se turnó al Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y se admitió a trámite por auto del 30 de marzo bajo el número 374/2004.

Luego e agotadas las diversas etapas del proceso, el 16 de julio de 2004 se dictó la sentencia por parte del Juzgado de referencia, con base, entre otros, en el artículo

73, fracción VII, de la Ley de Amparo que dispone de manera expresa que este instrumento de garantía no resulta procedente contra las resoluciones de los organismos en materia electoral.

No obstante lo anterior, el Dr. Castañeda impugnó la decisión del Juez de Distrito a través del recurso de revisión previsto en la Ley de Amparo. En atención al

### *1. Política en materia de derechos humanos y protección a defensores*

*Política en materia de derechos humanos.* Es importante mencionar que el gobierno de México ha manifestado en múltiples ocasiones su compromiso irrestricto con la promoción y defensa de los derechos humanos, lo cual fue claramente establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, documento que contiene, entre otros, los siguientes principios rectores:

---

carácter de los planteamientos del peticionario, que incluía cuestiones de legalidad y de constitucionalidad, el recurso fue tramitado y decidido con relación a las primeras ante un Tribunal Colegiado de Circuito y, a iniciativa de éste, se planteó la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las cuestiones de constitucionalidad que alegaba el peticionario.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación aceptó la excitativa del Tribunal

Colegiado de Circuito y admitió a trámite el recurso de revisión en los temas correspondientes de constitucionalidad. Luego de que las diversas cuestiones planteadas por el peticionario fueron analizadas en las sesiones del 8 y 16 de agosto de 2005, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia arribó a la decisión razonada de confirmar el sentido de la sentencia del Juez de Distrito que fue recurrida. Esto significó que el juicio de amparo fue considerado improcedente por la Suprema Corte, lo que determinó su sobreseimiento definitivo en los términos del artículo 74 de la Ley de Amparo y, como consecuencia, dejó firme e incólume la respuesta que la autoridad electoral ofreció a la solicitud del Dr. Castañeda el 12 de marzo de 2004.

Derivado de estos hechos, y aunado a la demanda que presentó el Dr. Castañeda ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado mexicano, solicitó a dicho organismo la adopción de medidas cautelares, mismas que fueron decretadas con fecha 17 de octubre de 2005, en el sentido de solicitar “al Estado que adoptase medidas cautelares con el fin de que se permita registrar la candidatura del señor Jorge Castañeda Gutman para la Presidencia de México, mientras dicho órgano decidía acerca de la admisibilidad y el fondo de la cuestión”.

Como vemos, este caso es un claro ejemplo de que las medidas cautelares, urgentes o provisionales comienzan a tomar un cariz diverso al que normalmente habían adoptado, al menos en relación con nuestro país, porque la experiencia latinoamericana al respecto, nos deja ver que en otros Estados miembros de la OEA, las medidas de este tipo ya comenzaban a abordar temas que no necesariamente hicieran relación con el derecho a la vida, el derecho a la seguridad, el derecho al debido proceso o el derecho a la libertad, sino que comienzan a abordarse temas relativos, incluso, a derechos político-electorales (por ejemplo, Caso Yatama vs. Nicaragua. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 23 de junio de 2005).

Cabe señalar que con posterioridad a la adopción de medidas cautelares por parte de la Comisión Interamericana en el caso de Jorge Castañeda, la propia Comi

- *La dignidad de la persona* exige que el Estado respete estrictamente los derechos humanos.
- *El ser humano es la razón de ser del Estado.* La administración pública federal tendrá presente al ciudadano como origen y destino de sus acciones; éstas respetarán siempre los derechos humanos.
- *Toda sociedad democrática se basa en el respeto a la dignidad de las personas* y en el reconocimiento de sus derechos fundamentales. Será compromiso del Ejecutivo Federal respetar y hacer respetar, de manera invariable, los derechos esenciales de cada hombre y cada mujer.

De lo anterior claramente se desprende que el gobierno federal mantiene como prioridad la creación de una política de protección y defensa de los derechos humanos, colocando a esta materia en primer lugar de importancia respecto de las actuaciones de las autoridades.

*Compromisos internacionales.* El compromiso del gobierno de México con la promoción y defensa de los derechos humanos, tiene múltiples expresiones. Una de estas expresiones debe ser

---

sión, al analizar la respuesta del Estado mexicano a dichas medidas, respuesta que estimó como incumplimiento a su resolución, solicitó a la Corte Interamericana la adopción de medidas provisionales, no obstante ese Tribunal estimó que no resultaba posible en el presente caso apreciar la configuración de la apariencia de buen derecho, que manifestó tener el señor Castañeda Gutman, sin emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado que implique, a su vez, revisar el apego o no de la normativa interna electoral mexicana a la Convención Americana. En el presente caso las pretensiones del peticionario quedarían consumadas con la orden de adopción de medidas provisionales. En efecto, la adopción de las medidas solicitadas implicaría un juzgamiento anticipado por vía incidental con el consiguiente establecimiento *in limine litis* de los hechos y sus respectivas consecuencias objeto del debate principal; y ello, obviamente, le restaría sentido a la decisión de fondo, que en propiedad es la que debe definir las responsabilidades jurídicas controvertidas. Por ello, la Corte Interamericana resolvió, con fecha 25 de noviembre de 2005, desestimar, por improcedente, la solicitud de medidas provisionales interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a favor del señor Jorge Castañeda Gutman ([http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/castaneda\\_se\\_01.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieepdf/castaneda_se_01.pdf)).

la voluntad del gobierno mexicano en dar cumplimiento a todos y cada uno de los tratados internacionales de los que es parte, lo cual obedece entre otras cosas a lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual sitúa a dichos compromisos internacionales, como Ley Suprema de toda la Unión.

Una muestra de ello, y que da fundamento legal al tema que hoy se analiza, es que, con fecha 3 de abril de 1982, depositó, en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el instrumento de ratificación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

Aunado a lo anterior, el Estado mexicano, con fecha 16 de diciembre de 1998, depositó oficialmente la declaración de reconocimiento de la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que, desde aquel momento, tiene el compromiso de cumplir con todas aquellas resoluciones que emita esa Corte.

*Protección a defensores de derechos humanos.* Por lo que respecta a la política del gobierno de México en relación con las personas que se dedican a la promoción y defensa de los derechos humanos, el trabajo debe encaminarse a favorecer y facilitar su labor, por lo que se debe avocar a establecer las líneas de comunicación adecuadas para la atención de sus legítimas demandas.

Asimismo, y debido a que la labor que realizan es fundamental para el desarrollo democrático de México, es necesario que se establezca una política de protección especial para los defensores de derechos humanos, en atención a las recomendaciones de los organismos internacionales. En este sentido, las medidas cautelares, deben dirigirse a proteger la integridad física y psicológica de diversas personas y entidades dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos en nuestro país.

Para darnos cuenta de las diversas modalidades y contenidos que se le pueden dar a unas medidas provisionales de la Cor-

te Interamericana, se pueden destacar: la instalación de circuitos cerrados de televisión, servicios de rondines policiacos instrumentados por autoridades locales de seguridad pública, servicios de escolta a cargo de autoridades federales y locales, automóviles proporcionados para transportación, aparatos de telefonía celular, números telefónicos de emergencia las 24 horas del día con reacción inmediata, entre otras acciones.

Es precisamente en este punto, donde la imaginación e inventiva de las autoridades se pone a prueba, ya que la instrumentación de las medidas cautelares, provisionales o urgentes deben cumplir, al mismo tiempo, con tres elementos:

1. Cumplir en sus términos la resolución del organismo internacional correspondiente.
2. Proteger eficazmente la vida e integridad personal del beneficiario de las medidas cautelares, urgentes o provisionales.
3. Satisfacer el elemento subjetivo que implica la seguridad para las personas, ya que lo que para un individuo puede satisfacer su necesidad de seguridad, para otro puede ser insuficiente.

*2. La política del gobierno de México en relación con la adopción e instrumentación de las medidas provisionales decretadas por la Corte Interamericana*

Es importante hacer referencia al compromiso del gobierno de México durante la administración encabezada por el presidente Vicente Fox, en materia de promoción y defensa de los derechos humanos, así como con el cumplimiento de las resoluciones de organismos internacionales en la materia, el cual se concretó con la creación, en julio de 2002, de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos y de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, dentro de la estructura orgánica de la Secretaría de Gobernación, ya que dicha unidad administrativa tiene, entre otras, la facultad de dar cumplimiento

a las resoluciones que dicten los organismos internacionales de derechos humanos a los que el Estado mexicano haya reconocido su competencia.<sup>33</sup>

En este contexto, ha sido esta oficina la que se ha encargado de dar contenido práctico a este tema, ya que con anterioridad, aun cuando nuestro país era considerado uno de los promotores a nivel internacional más importantes en materia de defensa y promoción de los derechos humanos, no fue sino con el trabajo desarrollado por esta instancia de gobierno, y con la instrucción precisa del presidente de la República, que se comenzaron a atender las diversas resoluciones emitidas, por la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos.

No fue sino hasta ese momento, en que las organizaciones de la sociedad civil encontraron un interlocutor facultado explícitamente para dar respuesta a las demandas que, en materia de derechos humanos, habían encabezado desde hace tiempo, y una de estas demandas consistió en instrumentar medidas provisionales o cautelares decretadas por organismos internacionales.

En este sentido, y tomando en cuenta la experiencia profesional que tuve el privilegio de adquirir, primero, como Subdirector de Atención a Defensores de Derechos Humanos, y posteriormente como Director de Defensa y Asesoría Jurídica dentro de la Unidad para la Promoción de los Derechos Humanos, es que surge en mí el interés en profundizar en este tema, del cual la experiencia en México es aún incipiente.

Por ello, y considerando el análisis teórico y el conocimiento empírico adquirido, es que considero necesario precisar cuáles deben ser los principios rectores del Estado mexicano en relación con la instrumentación de medidas cautelares o provisionales, a efecto de que sean adoptados en cualquier caso.

Asimismo, cabe manifestar que estos principios rectores deben ser objetivos, por lo que podrían en determinado momento

---

<sup>33</sup> Artículo 21, fracciones VI y VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

constituir orientaciones claras para cualquier Estado parte de la Convención Americana que se vea en la obligación de cumplir con una resolución de este talante.

En este contexto, tomando como base que cualquier gobierno democrático reconoce la importancia y colabora con el trabajo de los defensores de los derechos humanos, es necesario que todas sus dependencias coadyuven en la protección de la vida e integridad física de los gobernados, brindando todas las medidas que se requieran, en caso de que existan situaciones de riesgo que así lo justifiquen.

En este sentido, y después de cuatro años de haber permanecido dentro de la unidad administrativa encargada de instrumentar las medidas de protección instadas por organismos internacionales a los que se haya reconocido competencia, considero que los principios rectores a los cuales me he referido y en el marco de los cuales deben ser adoptadas las medidas cautelares, urgentes o provisionales, son los siguientes.

Establecer un sistema de *colaboración y coordinación* entre las dependencias públicas, que favorezca las posibilidades para brindar, en forma conjunta, protección a la vida e integridad física de los defensores de derechos humanos y demás personas que por algún motivo se encuentren en situaciones de extrema gravedad y urgencia que así lo ameriten.

Las medidas de protección que sean instrumentadas deben ir encaminadas, en su caso, *a favorecer, promover e incrementar la labor de las personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos*.

Las dependencias públicas darán *prioridad a las investigaciones* que se inicien con motivo de los actos de hostigamiento o amenazas que den origen a las medidas, en el entendido de que una investigación seria y apegada a la verdad y al derecho será la medida más eficaz que se pueda instrumentar.

La finalidad de las medidas de protección será, en un primer momento, la *de proteger la vida e integridad física de los beneficiarios*, realizando un análisis conjunto con los peticionarios, con el objeto de que las circunstancias de urgencia y extrema gravedad que las motiven se vean modificadas a la brevedad

posible, a efecto de que en un segundo momento, se dé prioridad a la instrumentación de otro tipo de medidas de protección.

En el entendido que el medio idóneo para la protección de los derechos humanos es la correcta, justa y equitativa aplicación de la ley, *las medidas de protección deberán estar apegadas al derecho*, a los principios constitucionales de distribución de competencia entre autoridades y al principio de subsidiariedad relativo a impulsar la transferencia de facultades, funciones, responsabilidades y recursos de la federación a las entidades federativas y municipios, enmarcando así los espacios de acción del Estado.

#### IV. CONCLUSIONES

Tomando en consideración el análisis que se realizó en los apartados anteriores, se puede concluir lo siguiente.

El derecho procesal constitucional es la rama del derecho que tiene como objeto estudiar, entre otros instrumentos procesales, aquellos que van dirigidos a la protección de los derechos fundamentales, razón por la cual debemos afirmar, desde ahora, que tiene una íntima relación con la protección de los derechos humanos.

Si podemos afirmar que las disciplinas procesales son distintas entre sí, pero comunes en cuanto atienden a una teoría general, también podemos afirmar que el derecho procesal constitucional es distinto de las demás ramas procesales, ya que su objeto de estudio, así como su contenido se encuentra debidamente determinado.

Se puede afirmar que el derecho procesal constitucional debe ser considerado una rama del derecho, toda vez que posee las características necesarias para ello.

El derecho procesal constitucional se divide, para los efectos de estudio, en cuatro sectores: i) derecho procesal constitucional de las libertades, ii) derecho procesal constitucional orgánico, iii) derecho procesal constitucional transnacional y iv) derecho procesal constitucional local.

América Latina no fue la excepción en el proceso de internacionalización de los derechos humanos, ya que así fue como se originó lo que hoy conocemos como Sistema Interamericano de Derechos Humanos, derivado de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (suscrito en 1969).

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos está conformado por dos organismos de diversa naturaleza jurídica y diferentes funciones: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Corte Interamericana tiene como principales finalidades la de interpretar y aplicar la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Las medidas provisionales tienen como objeto salvaguardar los derechos humanos consagrados en la Convención Americana, en casos de extrema gravedad y urgencia, y para evitar daños irreparables a las personas.

Los criterios a los que acude la Corte Interamericana para dictar medidas provisionales en los casos que atiende son la extrema urgencia y el daño irreparable.

Asimismo, de la palabra “*gravedad*”, refiere que es algo que reviste grandeza, enormidad o importancia, por lo que el concepto de *extrema gravedad* debe ser entendido como una circunstancia de *excesiva o exagerada importancia*.

Aunado a lo anterior, la palabra *urgencia* refiere que es una *necesidad o falta apremiante de algo*.

En este sentido, las medidas provisionales otorgadas por la Corte Interamericana deben ser motivadas por la circunstancia de encontrarse en la *necesidad y falta exagerada o excesiva de algo*.

Es imprescindible precisar que las medidas provisionales, tal y como su nombre lo indica, deben estar sujetas a una determinada temporalidad.

La obligación de que los Estados parte tengan que concertar el contenido de las medidas provisionales con los peticionarios, le imprime a este compromiso una característica que muchas veces dificulta el proceso de diálogo, lo que deriva en que se

pierda la intrínseca función de las medidas: proteger la vida e integridad física. Es decir, con este aspecto, las medidas provisionales pueden llegar a convertirse en elementos que se utilicen en la política, desnaturalizando su principal función.

Es necesario precisar cuáles deben ser los principios rectores que, en relación con la instrumentación de medidas de protección, deben adoptar los Estados parte, los cuales deben ser objetivos, por lo que podrían, en determinado momento, constituir orientaciones claras para cualquier Estado parte de la Convención Americana que se vea en la obligación de cumplir con una resolución de este talante.

La experiencia de México en esta materia resulta altamente incipiente, razón por la cual es fácil detectar algunos pendientes que deberán ser abordados por las siguientes administraciones y legislaturas, tales como: una legislación que determine con claridad las competencias y facultades de las autoridades locales y federales, acuerdos o bases de colaboración entre dependencias que permitan la rápida y eficaz instrumentación de medidas de protección, reformas de carácter fiscal que prevean partidas especializadas que permitan atender las necesidades materiales que surgen con la instrumentación de medidas de protección, entre otras.