

ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO AL TEMA DE LA GOBERNANZA GLOBAL Y SU VINCULACIÓN CON EL DEBIDO PROCESO

Jorge Ulises CARMONA TINOCO¹

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El derecho constitucional procesal (DCP)*. III. *El derecho procesal constitucional (DPC)*. IV. *El derecho internacional procesal (DIP)*. V. *El derecho procesal internacional (DPI)*. VI. *Reflexiones conclusivas*.

I. INTRODUCCIÓN

Me parece que ha sido evidente que los derechos humanos son una de las áreas en donde los elementos característicos del tema de la gobernanza se aprecian con especial nitidez. Cabe recordar que el reconocimiento expreso de los derechos ha pasado por varias etapas, como son su expresión en documentos solemnes (Carta Magna o la Declaración Francesa de 1789), su inclusión como parte de las Constituciones, hasta formar un elemento inescindible de su concepto; su reconocimiento internacional sobre la base común de las constituciones; y a partir de ello su expansión que podemos calificar de global.

En el mismo tenor, en el rubro de los derechos humanos juegan un papel determinante los medios de garantía, que son preponderantemente de índole procesal, pues en muchos países la conflictos sobre derechos humanos, concebidos tradicionalmente como expresados sólo por la Constitución, son canalizados a través del proceso (jurisdiccional), dejando en los jueces su correspondiente eficacia u observancia.

En ese rubro, hablando de la región latinoamericana, es apenas desde mediados de la década de los años ochenta, con el establecimiento y aceptación progresiva de competencia de la Corte Interamericana, que se empieza

¹ Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

a advertir algo que resultaba ya previsible, la intersección de dos mundos que se habían mantenido un tanto separados, como son el llamado “derecho interno” (encabezado por la Constitución), y el denominado “derecho internacional” (que en realidad pasan a ser parte del derecho interno, por vía de la ratificación de los tratados internacionales).

En efecto, no cabe duda que los países al ratificar un tratado incorporan éste a su ordenamiento jurídico interno, pero en el caso de los tratados de derechos humanos debe agregarse que las obligaciones que derivan de éstos para los Estados no se sustentan en la reciprocidad, sino que implican ante todo obligaciones hacia las personas dentro de su jurisdicción.

De igual manera, con los tratados de derechos humanos a partir de la década de los años setenta del siglo pasado, se fueron abriendo paso formas de supervisión internacional que fueron transformando el concepto de soberanía a ultranza —que dejaba a la discreción absoluta de las autoridades domésticas el actuar y las decisiones sobre diversos temas—, poniendo en claro que los temas de vigencia y observancia de los derechos de las personas en un país, no podían concebirse más como asuntos internos del Estado en cuestión.

Los mecanismos de queja internacional, además, abrieron el camino para dejar atrás la idea de sólo los Estados eran sujetos del derecho internacional, para dar paso a nuevos actores, como los propios organismos de derecho público internacional, las organizaciones no gubernamentales, las personas y los grupos, que además han ido ganando terreno para participar, influir o hacer sentir su voz en el ejercicio de los mecanismos de supervisión internacional, ya sean los informes periódicos que presentan los estados, las visitas in loco, los propios procedimientos de queja y los procesos ante los tribunales regionales de derechos humanos o, en su ámbito, la Corte Penal Internacional.

La incorporación de los tratados internacionales como normas del derecho interno y la existencia de organismos de supervisión internacional, ya sea a modo del ombudsperson, o como órganos jurisdiccionales, han llevado a situaciones similares a un choque de placas tectónicas, que se han venido reacomodando a lo largo de estos años.

No obstante, hay algunos problemas en este tenor que ilustran a su vez un par de retos de la gobernanza global: 1) El problema “varios textos-un mismo contenido”, y 2) el problema “un texto-varios intérpretes”.

El primer problema tiene que ver con las dificultades que surgen de la afinidad necesaria de contenido entre las constituciones y los tratados de derechos humanos, que comparten la misma savia o ADN jurídico. Esto pro-

voca que los operadores jurídicos tiendan a dejar de lado los tratados, por considerar en ocasiones que el contenido de éstos es redundante respecto a lo que prevén sus propias constituciones, más cercanas en grado de proximidad y familiaridad a dichos operadores, mismas que además gozan del carácter de supremacía que les es inherente. Esto se acentúa por supuesto en aquellos Estados que, además, dejan las normas de derechos humanos de fuente internacional en unas coordenadas inferiores desde el punto de vista formal a las normas de la Constitución, haciendo prevalecer la jerarquía de éstas ante cualquier discrepancia con las primeras. La asimetría doméstica de la jerarquía y fuerza normativa de las normas de los tratados en los diversos Estados, es un escollo a los efectos de la gobernanza en la materia. La situación óptima a este respecto es reconocerles carácter, nivel o rango equiparable a lo constitucional.

En México, una importante reforma constitucional de junio de 2011 y los criterios que le siguieron en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habían situado en la cúspide de la “pirámide” normativa a las normas de derechos humanos válidas, dándole de manera implícita un nuevo significado a la jerarquía y descansando en la interpretación conforme el principio pro persona su respectivo acomodo y prelación. Sin embargo, con la resolución de contradicción de tesis 293/2011, cuyas sesiones se desarrollaron a finales de agosto y principios de septiembre de 2013, se afirmó que las restricciones constitucionales a los derechos humanos prevalecían ante lo que dispusieran las normas de derechos humanos de los tratados, con ello, son precisamente tales restricciones las que ahora se hallan en la cúspide del ordenamiento, y será muy interesante ver el criterio que adopte en su momento la Corte Interamericana si llegase a conocer de un caso sobre tales contenidos.

El segundo problema que aludimos, el de un texto y varios intérpretes, se centra en la situación derivada de que las Supremas Cortes o los tribunales o salas constitucionales, tienen en ejercicio de sus atribuciones la última palabra sobre el sentido y alcance que hay que dar a los tratados internacionales en el ámbito doméstico, mientras que los mismos tratados, también pueden ser objeto de interpretación por tribunales supra nacionales. Esa especie de traslape hermenéutico, que pudiera generar algún tipo de discrepancia de criterios, o por otra parte un fructífero diálogo, puede resolverse fomentando el reconocimiento y utilización de los precedentes internacionales por parte de los operadores jurídicos, honrando la igualdad de las personas ante los mismos estándares jurídicos, que es piedra angular de los derechos humanos.

El reto en este sentido sería convertir en “moneda jurídica” de uso corriente entre los operadores jurídicos, los precedentes jurisdiccionales internacionales, aunque la noción misma de jurisprudencia internacional tiene una connotación mucho más amplia que lo estrictamente judicial.

Desde el ángulo de los órganos jurisdiccionales supra nacionales, a efecto de evitar tensiones innecesarias, hay alternativas como el reconocimiento al margen de apreciación nacional, la “deferencia judicial”, la consideración del precedente doméstico, entre otras técnicas.

Esto nos lleva a un tercer problema que debe ser agregado, cual es la naturaleza de la relación entre los órganos garantes nacionales y supranacionales, ¿hay algún tipo de relación jerárquica entre ellos?, ¿Es acaso complementariedad o subsidiariedad?, ¿algún tipo de cooperación multinivel?. El derecho procesal puede traer luces sobre este tema; en primer término no existe por supuesto una jerarquía formal entre los tribunales internos y los de carácter internacional de derechos humanos, éstos no son un tribunal de instancia, que pueda revocar, modificar o confirmar un fallo nacional, a manera de un órgano de apelación o casación. Se ha insistido en la subsidiariedad o complementariedad de los organismos internacionales, a la vez que se ha acentuado la obligación primaria que las instancias internas tienen frente al respeto y protección de los derechos, así como el requisito de previo agotamiento de los recursos internos para efecto de acceder a las instancias internacionales, todo esto milita en el sentido de que no puede haber jerarquía, sino atribuciones y ámbitos de competencia propios y delimitados. Esto por supuesto no impide que haya una especie de tejido o entramado común, formado por criterios domésticos e internacionales, que integren parte del instrumental jurídico a ser considerado por los operadores jurídicos.

Por otra parte, queda claro que los tribunales internacionales de derechos humanos sólo pueden declarar el incumplimiento de la norma internacional por parte del Estado, así sea por motivo de la actividad, inactividad o criterios de sus tribunales, pero corresponde al Estado enmendar la situación señalada, abrogando, derogando, legislando, revisando un proceso jurisdiccional, etcétera. Así, salvo contadísimas excepciones en que los tribunales han declarado la nulidad o carencia de efectos jurídicos de normas en sede internacional —en específico tratándose de las leyes de auto amnistía—, en realidad corresponde a los Estados ejecutar o enmendar la situación planteada con los lineamientos del fallo internacional.

Es por ello que discrepo respetuosamente de quienes equiparan sin mayor consideración el control de convencionalidad en sede internacional, con la naturaleza y sobre todo con los efectos del control de constitucionalidad

—por supuesto en sede interna—, sobre todo de normas jurídicas. Asimismo, no creo que ayude, más que para la auto estima judicial, considerar a todos los jueces nacionales como jueces interamericanos. Prefiero en este sentido seguir lo que atinadamente señala Fix Zamudio, en el sentido dejar en todo caso el calificativo de control de convencionalidad en sentido lato, a lo que realiza la Corte Interamericana y control de constitucionalidad a la labor de los jueces nacionales.

Por supuesto, la propia noción de control de constitucionalidad está sujeta a análisis ulteriores para determinar si las labores propias de la misma incluyen además de las atribuciones de desaplicación de normas en casos concretos, a la llamada interpretación conforme, o dar debida cuenta del principio pro persona.

Otro de los elementos de la gobernanza en el campo que analizamos, es el relativo a la comunicación transjudicial, que no es otra cosa más que la utilización cada vez más frecuente de criterios y precedentes de origen internacional, plasmados ahora cada vez con menos rubor y sin generar sobresaltos en la parte justificativa de las sentencias de los jueces y tribunales domésticos, a modo de fortalecimiento argumentativo de las mismas, para dar la idea de exhaustividad, coherencia, y satisfacer el criterio de saturación argumentativa. Por supuesto, con dicha práctica los tribunales a su vez dan valor y convierten, de nuevo, en moneda de uso corriente la utilización de criterios, instrumentos declarativos, soft law; práctica que no pueden después, por congruencia, escatimar a los usuarios del sistema de justicia cuando acuden en invocación de ese mismo material jurídico, que acompaña a normas vinculantes de fuente interna o internacional según sea el caso.

Un aspecto adicional que queremos abordar alrededor del título de la presente participación, es la utilidad de conceptualizar y sistematizar algunas áreas o conceptos que confluyen e interactúan para lograr la eficacia de los derechos humanos y que son el derecho procesal constitucional, el derecho constitucional procesal, el derecho procesal internacional y el derecho internacional procesal.

A efecto de mostrar cómo se articulan los diversos sectores que mencionamos, en la conformación de los estándares del debido proceso, es importante esclarecer su contenido, sus alcances y fronteras. Cabe señalar que, además de los estándares normativos primarios en cada uno de los sectores que abordaremos, existe un importante cúmulo cada vez más amplio y complejo de estándares derivados de precedentes nacionales e internacionales, que han permitido esclarecer y, en ocasiones, actualizar o llenar los vacíos propios de las reglas de las constituciones o de los instrumentos internacionales. Con respecto a México, la jurisprudencia cada vez se ha ido ocupando

con mayor profundidad acerca de los estándares de debido proceso y gracias al impulso de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 se avizora que la décima época de la jurisprudencia, iniciada con motivo de ésta, sea especialmente nutrida en la temática.

II. EL DERECHO CONSTITUCIONAL PROCESAL (DCP)

Este sector está integrado por las normas de la Constitución que tienen incidencia en el proceso, muchas de las cuales están trasvasadas en legislación secundaria y forman parte por lo regular, como se señaló, de los códigos de procedimientos.

En México, con una óptica muy detallada son numerosas las normas constitucionales de las que derivan estándares y pautas atinentes al debido proceso, o cuya infracción daría pie a planteamientos de esta naturaleza; cabe señalar que la inmensa mayoría de las disposiciones tienen que ver con la justicia penal, no obstante, trataremos de hacer un breve recuento general de ellas para ilustrar sus dimensiones:

Artículo 2º, que prevé el reconocimiento estatal a los sistemas de justicia indígena, sus alcances y limitaciones; el acceso a la jurisdicción del Estado, en la que se deberán tomar en cuenta sus costumbres y cultura, así como la asistencia de intérpretes y defensores con conocimiento de su lengua y cultura.

Artículo 13, que prohíbe las leyes privativas y los tribunales especiales, así como la extensión del fuero de guerra a asuntos que involucren civiles.

Artículo 14, que prohíbe la irretroactividad de la ley en perjuicio de la persona; fija como condición para todo acto que implique privación de la libertad, propiedades, posesiones o derechos, que éste derive de juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y que esté apegado a leyes expedidas con anterioridad; la exacta aplicación de la ley penal y la fundamentación de la sentencia civil de manera primordial en la ley, en su interpretación jurídica o en los principios generales del derecho.

Artículo 15, que prohíbe en específico la celebración de tratados de extradición en hipótesis concretas y, en general, la celebración de tratados que violen los derechos humanos.

Artículo 16, que sujeta en general todos los actos de autoridad a la debida fundamentación y motivación, los requisitos para el libramiento de ordenes judiciales de aprehensión, los deberes de la autoridad que ejecuta este tipo de órdenes y la manera de proceder en los casos permitidos de de-

tenciones en flagrancia; las hipótesis de permisión y los requisitos de la detención en casos urgentes, así como los deberes de los jueces que reciben la consignación de un detenido; el fundamento constitucional del arraigo y sus requisitos; la duración máxima de la detención ante el ministerio público; los requisitos de las órdenes de cateo y para la intervención de comunicaciones privadas; las reglas para la práctica de visitas domiciliarias por parte de autoridades administrativas.

Artículo 17, que amen de consagrar el acceso a la justicia, señala que ésta será impartida en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; las bases de las acciones colectivas; el deber de explicar en audiencia pública las sentencias derivadas de los juicios orales; la garantía de independencia judicial y la plena ejecución de las resoluciones judiciales; la defensoría pública de calidad; y la prohibición de la prisión por deudas de carácter civil.

Artículo 18, en la parte que señala el tipo de delitos que ameritan prisión preventiva, y los parámetros de la justicia para adolescentes, incluyendo la observancia del debido proceso.

Artículo 19, que fija los parámetros de la detención durante la preinstrucción; las reglas de vinculación a proceso; y de la prisión preventiva.

Artículo 20, que se ocupa de las reglas del debido proceso penal acusatorio y oral; los derechos de toda persona imputada y de la víctima o del ofendido en algún delito.

Artículo 21, que deposita en el Ministerio Público y las policías, bajo el mando y conducción del primero la investigación del delito; el ejercicio de la acción penal al Ministerio Público y a los particulares según lo detalle la ley secundaria; en los jueces la atribución de imponer y tomar decisiones sobre las penas; la atribución de las autoridades administrativas de aplicar sanciones administrativas y la naturaleza de éstas.

Artículo 22, que prohíbe determinadas penas consideradas inusitadas y trascendentales; exige la proporcionalidad de las penas al delito de que se trate; y prevé las reglas para llevar a cabo la extinción de dominio.

Artículo 23, que limita las instancias en los juicios penales; prohíbe el doble enjuiciamiento por los mismos hechos y la absolución de la instancia.

Artículo 33, que consagra la exigencia de previa audiencia, para la expulsión de personas extranjeras del país por infracción a la ley.

Artículo 27, que señala los requisitos para la afectación legítima de la propiedad privada; y las bases y competencias de la impartición de justicia en materia agraria.

Artículo 73, que en una de sus numerosas fracciones sienta las bases de la jurisdicción contencioso administrativa en materia federal.

Artículo 104, que además de fijar las competencias de los tribunales federales, prevé la posibilidad de apelar las decisiones de los jueces de primera instancia en dicho ámbito.

Artículo 116 constitucional, que se ocupa del poder público en los Estados y señala diversos aspectos de la organización e impartición de justicia en éstos.

Artículo 122, que en términos del párrafo precedente, señala lo propio para la organización e impartición de justicia en el Distrito Federal.

Artículo 107, que señala las reglas de tramitación del juicio de amparo, cuya observancia se garantiza a través de los medios de impugnación que prevé la propia Ley de Amparo.

Artículos 111 a 114, que se ocupan y establecen reglas para la denominada declaración de procedencia, del juicio político, de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Artículo 123, que detalla los derechos laborales y las reglas de impartición de la justicia en dicha materia.

III. EL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL (DPC)

Se integra por aquellas figuras que forman parte del sector de garantía de la Constitución, complementarias del sector de protección y que conjuntamente integran la Defensa de la Constitución. En concreto son todas aquellas figuras, en especial de carácter procesal, contempladas por la propia constitución, para restablecer la normativa constitucional trasgredida o inobservada por sus destinatarios. Las figuras del derecho procesal constitucional a su vez poseen sus propias reglas de tramitación o procedimientos que deben ser observadas, al igual que el resto de las reglas básicas del debido proceso, lo cual da idea de la confluencia recíproca de los sectores que analizamos, pero también de su complejidad.

La Constitución mexicana prevé entre dichas figuras, el juicio de amparo (artículos 103 y 107), las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales (105), el juicio de revisión en materia electoral y el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (artículo 96), la protección no jurisdiccional de los derechos humanos (artículo 102, apartado B), el juicio político (artículo 111), la responsabilidad patrimonial del Estado (artículo 113).

De los enumerados, sin duda el juicio de amparo es el instrumento específico y por excelencia, para la garantía última de los derechos constitu-

cionales que conforman el debido proceso. Como veremos más adelante, el ámbito protector del amparo fue ampliado expresamente gracias a la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, para convertirse en la garantía interna de los derechos humanos de fuente internacional, que incluyen los estándares del llamado derecho internacional procesal, del cual nos ocuparemos enseguida.

IV. EL DERECHO INTERNACIONAL PROCESAL (DIP)

Este sector lo integran todas aquellas normas de fuente internacional que contienen estándares de debido proceso a ser observados por los Estados, a favor de las personas en el ámbito doméstico. Como señalamos, este sector complementa al llamado derecho constitucional procesal y en sus relaciones recíprocas priman la interpretación conforme, el principio pro persona y, en todo caso, la ponderación.

Cabe destacar que en México la trascendente reforma constitucional de 10 de junio de 2011 trajo importantes cambios en la relevancia y operatividad del sector que comentamos, pues se otorgó rango constitucional a las normas de derechos humanos de los tratados internacionales y, con ello, el reconocimiento y afirmación de su carácter de fuentes jurídico constitucionales de estándares a favor de la persona, con la correspondiente obligación de su acatamiento por parte de los operadores jurídicos.

El párrafo primero del artículo 1º constitucional señala a partir de la reforma:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Aún cuando no se debe dejar de mencionar que los tratados no son la única fuente de los derechos humanos a nivel internacional, si son tal vez la más importante en la actualidad, por ello la reforma acierta en situarlos como una fuente de derechos de la persona al mismo rango que la propia Constitución.

Por otra parte, cabe hacer una precisión adicional, pues en estricto sentido el texto no hace referencia a los tratados internacionales de derechos humanos, sino a los derechos humanos previstos en tratados internaciona-

les, que es algo aún más importante y vasto, pues se amplía el espectro tomando en cuenta el criterio de los derechos y no el de los instrumentos que los contienen.

En pocas palabras, se contemplan no sólo los tratados cuya naturaleza y esencia sea de derechos humanos, sino también las disposiciones que contengan tales derechos, así se encuentren en tratados internacionales que no formen parte del grupo reconocido de tratados de derechos humanos, por ejemplo, lo que ocurre con muchos tratados derivados de la Organización Internacional del Trabajo, o lo sucedido con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de cuyo artículo 36 fueron derivadas reglas básicas del debido proceso por parte de la Corte Interamericana, en caso de extranjeros sometidos a juicio en un país diverso al de su origen.²

Intentar un mero recuento de los estándares del debido proceso internos, pero derivados de fuente internacional es una tarea que excede este trabajo panorámico. Sin embargo, podemos señalar algunas pautas al respecto, como por ejemplo, que los estándares de debido proceso se encuentran básicamente en instrumentos internacionales de carácter regional y universal; que como comentamos, no sólo se hallan en los tratados de derechos humanos. Existe, además, un profuso conjunto de precedentes internacionales en materia de debido proceso, que derivan de los órganos de supervisión internacional, con atribuciones cuasi, plena o para judiciales en la tramitación de quejas o decisión de litigios.

En este sentido, preferimos concentraremos de manera ilustrativa en los estándares provenientes del llamado sistema interamericano de protección de los derechos humanos, sin que ello signifique restar importancia a los generados en el marco de la ONU y que están previstos, entre otros, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en las convenciones contra la tortura y contra la desaparición forzada de personas, en la convención contra la desaparición forzada de personas, en la convención de derechos del niño, la convención contra la discriminación hacia la mujer, la convención para la protección de los trabajadores migrantes, y contra la discriminación hacia las personas con discapacidad.

En la Declaración Americana de l y Deberes del Hombre de 1948, se establece en diversos preceptos derechos relacionados directa o indirectamente con el debido proceso. En primer término habría que mencionar el artículo XXV, que consagra la protección contra toda detención arbitraria,

² Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999.

en el sentido de que una persona sólo puede ser privada de su libertad en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Dicho precepto, prohíbe también la privación de la libertad, fundada en el incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil y, por otro lado, precisa el derecho de toda persona detenida a un trato humano durante ésta, y a que un juez verifique la legalidad de dicha medida y a ser juzgado sin dilación injustificada o, de lo contrario, a ser puesto en libertad.

Cabe señalar que la trasgresión a los parámetros señalados traería consigo que la detención llevada a cabo sea considerada como ilegal, pero además podría viciar de ilegalidad todo procedimiento ulterior de no otorgarse el derecho a ser oído por un juez con motivo de la detención, o si se es juzgado por deudas meramente civiles o fuera de los márgenes temporales que señale la ley, si esto no se encuentra debidamente justificado, precisamente en hipótesis previstas por la ley misma.

Un precepto que señala con mayor nitidez los parámetros del debido proceso, es el artículo XXVI denominado precisamente “Derecho a un proceso regular”, tratándose de personas acusadas de delito. Dicho precepto señala:

“Artículo XXVI. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.”

De no ser observados ese conjunto de formas y de derechos o alguno en lo particular, el proceso que se tramite será irregular y violatorio de los derechos humanos.

Una disposición adicional que podemos comentar, es el artículo XVIII que consagra el derecho de toda persona de acudir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Tal derecho no se deben entender en un sentido meramente formal de la existencia de órganos jurisdiccionales, sino que en el proceso que se tramite cumpla, entre otros, con los parámetros mínimos de audiencia, prueba, imparcialidad, publicidad y plazo razonable. Estos comentarios también aplican respecto a la segunda parte del artículo XVIII, para la tramitación del recurso breve y sencillo que debe estar previsto en los Estados para la protección de los derechos humanos.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 8.1 constituye el marco genérico del debido proceso en todas las áreas del ordenamiento, al señalar, luego del derecho implícito de toda persona al acceso a los órganos jurisdiccionales para la sustanciación o tramitación de cual-

quier acusación penal en su contra o, en la determinación de los derechos de cualquier carácter, por ejemplo los de naturaleza civil, laboral o fiscal, que deberá ser oída (derecho de audiencia), con las debidas garantías (derechos de defensa y de aportar y obtener pruebas, así como la publicidad del proceso), dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal que deberá ser competente para conocer de los planteamientos que se formulen, y ser además independiente e imparcial, quedando prohibidos los tribunales *ex post facto*.

Un primer aspecto sobre la interpretación de que ha sido objeto el artículo 8 es que su ámbito de protección no se limita al ámbito estrictamente judicial, sino que el valor protegido por dicho precepto es la justicia, que se realiza a través del debido proceso legal. En este sentido, el debido proceso debe ser garantizado en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso.³

En el mismo sentido, el ejercicio del poder sancionatorio del Estado, que puede desplegar éste diversas materias requiere, para ser lícito y acorde con los derechos humanos, que las autoridades actúen con un total apego al orden jurídico y, además, que se concedan las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, cualquiera que sea la materia de que se trate.⁴

Esto significa que, no obstante que el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.⁵

Atendiendo a lo anterior, la Corte estima que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza

³ Cfr. Caso Baena Ricardo y otros, Sentencia de Fondo, 2 de febrero de 2001, párrafo 129.

⁴ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional, Sentencia de Fondo, 31 de enero de 2001, párrafos 68 a 70

⁵ Cfr. Caso Baena Ricardo y otros, Sentencia de Fondo, 2 de febrero de 2001, párrafo 124.

materialmente jurisdiccional, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana.⁶

Desde otro ángulo, en cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.⁷

La Corte ha extendido el concepto de debido proceso a otros aspectos, por ejemplo, a efecto de garantizar este derecho, el Estado debe facilitar todos los medios necesarios para proteger a los operadores de justicia, investigadores, testigos y familiares de las víctimas de hostigamientos y amenazas que tengan como finalidad entorpecer el proceso y evitar el esclarecimiento de los hechos y encubrir a los responsables de los mismos.⁸

Muchas otras temáticas han sido objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, en el contexto del debido proceso del artículo 8.1, como por ejemplo la valoración de las pruebas; el plazo razonable; el derecho a un tribunal competente, independiente e imparcial; y los requisitos básicos de la sentencia o decisión.

El resto de los párrafos que integran el artículo 8 (números 2 a 5), tienen en principio aplicación en el ámbito del proceso penal y constituyen las reglas básicas del debido proceso en esta materia. En materia penal, el hecho de que las garantías a que hace alusión el artículo 8 sean mínimas, significa que, en circunstancias específicas, otras garantías adicionales pueden ser necesarias si se trata de un debido proceso legal.⁹

No obstante lo anterior, la Corte ha señalado que los principios y actos del debido proceso legal constituyen un conjunto irreductible y estricto que puede ampliarse a la luz de nuevos avances en el Derecho de los derechos humanos.¹⁰ Por ejemplo, en el caso de los niños, las reglas del debido proce-

⁶ Cfr. Caso Ivcher Bronstein, Sentencia de Fondo, 6 de febrero de 2001, párrafo 104

⁷ Cfr. Caso Baena Ricardo y otros, Sentencia de Fondo, 2 de febrero de 2001, párrafo 126.

⁸ Cfr. *Caso Myrna Mack Chang*, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, párrafos 199.

⁹ Cfr. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párrafo 24.

¹⁰ Cfr. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002, párrafo 115.

so se hallan establecidas, principal pero no exclusivamente, en la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing, las Reglas de Tokio y las Directrices de Riad, que sirven al propósito de salvaguardar los derechos de los niños sometidos a diferentes actuaciones por parte del Estado, la sociedad o la familia.¹¹

En este tenor, la Corte ha ampliado lo anterior en el sentido de que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención,¹² se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Esto revela el amplio alcance del debido proceso, de manera que el individuo tiene al mismo entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes.¹³

Por otra parte, el artículo 8.3, refiere que la confesión del inculcado será válida, únicamente si se efectuó sin coacción alguna de ninguna naturaleza (se entiende física o psicológica).

El hecho de someter a torturas a una persona con el fin de doblegar su resistencia psíquica y obligarlo a autoinculparse o a confesar determinadas conductas delictivas, es violatorio del artículo 8.2.g y 8.3.¹⁴

Por lo que se refiere al artículo 8.4, éste prohíbe el doble enjuiciamiento por los mismos hechos o non bis in idem, de toda persona que ha sido absuelta por sentencia firme. Por último, el artículo 8.5, señala que el proceso penal debe ser público, salvo cuando sea necesario preservar los intereses de la justicia.

Otros preceptos de la propia Convención Americana contiene disposiciones consustanciales a temas de debido proceso, por ejemplo, el artículo 4 que consagra el derecho a la vida y que prohíbe la privación arbitraria de ésta, esto es, sin que se hubiere seguido el debido proceso; el artículo 6.2, que prohíbe la esclavitud y la servidumbre, remite a la intervención de un

¹¹ Cfr. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002, párrafo 116.

¹² Como son la presunción de inocencia; el derecho de ser asistido de manera gratuita por un traductor o intérprete; la comunicación previa y detallada de la acusación; la concesión del tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa del inculcado; derecho a contar con un defensor y entablar comunicación libre y privada con éste; derecho de interrogar a testigos o peritos y de obtener su comparecencia; derecho a no ser obligado a declarar contra sí o auto inculparse; y el derecho a recurrir el fallo

¹³ Cfr. Caso Baena Ricardo y otros, Sentencia de Fondo, 2 de febrero de 2001, párrafo 125.

¹⁴ Cfr. Caso Cantoral Benavides, Sentencia de Fondo, 18 de agosto de 2000, párrafo 132 y 133.

tribunal competente, como la única vía legítima para la imposición de trabajos forzosos que acompañen a una pena privativa de libertad; el artículo 7, consagra el derecho de libertad personal y los requisitos que éste sea afectado de manera legítima, así como otros derechos a favor de la persona en detención; el artículo 9 prohíbe la retroactividad de la ley penal, y el principio de legalidad en dicha materia; el artículo 23.2, que hace referencia a los derechos políticos, mismos que pueden ser reglamentados en su ejercicio y oportunidades, entre otros, por condena, por juez competente, en proceso penal; el artículo 24 también aplica, pues la igualdad ante la Ley y la no discriminación tienen una vinculación directa en el deber de respeto al debido proceso.

La Corte Interamericana ha señalado que para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses.¹⁵ En este sentido, la Corte ha señalado que, para que exista “debido proceso legal” es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Al efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal.¹⁶

Por lo que respecta a los instrumentos de garantía del debido proceso, en cuanto derecho humano, resulta aplicable lo previsto en el artículo 25, relativo a la protección judicial, en el que se establece el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención. Los Estados están comprometidos, por virtud de dicho precepto, a que la autoridad a la que corresponda conocer del recurso ten-

¹⁵ El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, párrafo 119.

¹⁶ El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, párrafo 117.

ga atribuciones para decidirlo y para garantizar el cumplimiento de dicha resolución a cargo de las autoridades competentes.

Por último, cabe mencionar que las garantías judiciales necesarias para la protección, entre otros, de los artículos 4 y 5, no son susceptibles de ser suspendidas en casos de caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 de la Convención Americana. Al respecto, la Corte ha señalado que los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales.¹⁷

El marco del debido proceso derivado del sistema interamericano no se agota en la Convención Americana, pues existen disposiciones en otros tratados del propio sistema que también deben ser considerados, como las de la Convención contra Interamericana contra la tortura (artículos 3, 6, 8, y 10 a 14); la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (artículos I, III, IV, V, VI, y VIII a XI); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en contra de la Mujer “Convención Belém Do Pará” (artículos 4, 7.f y 9); y la La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (artículos I.2.a., II y III.a).

V. EL DERECHO PROCESAL INTERNACIONAL (DPI)

Este sector se integra por las disposiciones que rigen los órganos de decisión y los procedimientos para resolver conflictos internacionales, no sólo en materia de derechos humanos sino en muchas otras, como por ejemplo derecho internacional general, derecho penal internacional, asuntos del mar, inversiones o comercio.

En el ámbito propio de los derechos humanos, a manera de ejemplo, el derecho procesal internacional estaría integrado por las reglas que derivan de los artículos xx y xx de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los respectivos Estatutos y Reglamentos de la Corte y de la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos; los tratados o los protocolos facultativos, según se trate, de los Comités de la ONU encargados de supervisar

¹⁷ Cfr. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafo 30.

tratados internacionales, así como sus respectivas reglas específicas de trabajo o de procedimiento. Asimismo, de aquellos documentos equivalentes para el sistema Europeo y Africano.

El siguiente cuadro ilustra y resume los cuatro sectores que hemos reseñado y su posible interacción recíproca:

<p>Derecho Constitucional Procesal (DCP)</p> <p>Normas de la Ley Suprema que fijan estándares del debido proceso en las diversas ramas del enjuiciamiento nacional. Su ámbito de aplicación es únicamente doméstico.</p>	<p>Derecho Procesal Constitucional (DPC)</p> <p>Normas constitucionales que consagran los instrumentos de garantía interna de los estándares derivados del DCP y del DIP. Su ámbito de aplicación es únicamente doméstico.</p>
<p>Derecho Internacional Procesal (DIP)</p> <p>Normas de fuente internacional que fijan estándares del debido proceso a ser observadas en el ámbito interno de los Estados. Su ámbito de aplicación es doméstico e internacional.</p>	<p>Derecho Procesal Internacional (DPI)</p> <p>Normas internacionales que regulan los procedimientos de aplicación del derecho internacional en ese mismo ámbito. Es la vía de garantía supra nacional del DIP. Su ámbito de aplicación es únicamente internacional.</p>

VI. REFLEXIONES CONCLUSIVAS

Como corolario de todo lo anterior creo que, por un lado, estamos atestiguando la interacción, no fusión, cada vez más profunda entre derecho e instancias internas, con el derecho internacional; así como un reacomodo de placas tectónicas, aún cuando veo aún lejana la idea de una especie de pángea jurídica, lo cual no significa desconocer la importancia que tiene continuar fortaleciendo la idea del reconocimiento y respeto efectivos a la dignidad humana, que es una especie de material genético jurídico afin a las normas constitucionales e internacionales por igual.

A este último propósito posiblemente sirva la noción de debido proceso y la interacción de cuatro sectores identificables que interactúan entre sí alrededor de la noción señalada. La sistematización de los cuatro sectores identificados arroja como resultado preliminar lo siguiente:

El debido proceso es un derecho humano que a su vez está inserto en el ámbito de la eficacia de los derechos, de su goce y ejercicio reales y concretos, el cual es complemento necesario del acceso a la justicia; sin ambos, sería casi imposible lograr el respeto y protección del resto de los derechos humanos, cuando los Estados no cumplen o fallan en el cumplimiento de esos deberes básicos.

Como derecho humano, el debido proceso pasó de ser un conjunto de formas y derechos de la persona inculpada de un delito frente a un órgano judicial, a convertirse en un conjunto variado de derechos mínimos que deben cumplir todo tipo de autoridades, en la determinación de toda clase de derechos de las personas.

Desde un punto de vista panorámico y con fines didácticos, se pueden apreciar cuatro sectores que interactúan en el establecimiento de estándares del debido proceso y su garantía interna e internacional, que son el Derecho Constitucional Procesal (DCP), el Derecho Procesal Constitucional (DPC), el Derecho Internacional Procesal (DIP), y el Derecho Procesal Internacional (DPI). Gracias a la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, en México se conjuntaron en beneficio de la persona el DCP y el DIP, con la garantía interna conjunta del DPC. En el ámbito supra nacional el DIP, tiene una garantía adicional a través de las normas del DPI.

El debido proceso no sólo se refiere al cumplimiento de ciertas formas y etapas, sino atañe también a las calidades y cualidades exigibles en el órgano de decisión (competencia, independencia, imparcialidad y autoridad), y a los derechos de quienes intervienen en los procedimientos, según la calidad y el concepto en que intervengan (actor, demandado, inculpado, víctima, testigo, perito). En este sentido, el debido proceso no sólo determina los cauces y las formalidades, sino que se dirige a lograr una decisión legítima y justa en cada caso concreto.

Entre el acceso a la justicia y el debido proceso hay una relación estrecha, bilateral e insoluble, ya que tan nocivo es no haber siquiera tenido la oportunidad de iniciar un proceso por falta de acceso a la justicia, como acceder a los tribunales y ver la eficacia de los derechos frustrados por la ausencia de un proceso regular. Toda violación del acceso a la justicia hace nugatorio el debido proceso, y toda inobservancia del debido proceso frustra la justicia.

El respeto al debido proceso toma una importancia de primer orden, si se le considera desde el ángulo del poder decisorio, sancionador y coactivo del que pueden gozar diversas autoridades dentro de un Estado con respecto, entre otros, a la vida, la integridad, la dignidad, la libertad y los bienes de las personas; de ahí que sólo el respeto irrestricto e incondicional del debido proceso hace compatible la actuación del Estado en dichos rubros con los derechos humanos.

El debido proceso es de tal entidad que su observancia también se exige en la tramitación de los recursos que debe brindar el Estado para la tutela de los derechos humanos. Por otro lado, las reglas del debido proceso no son pétreas ni inmutables, ya que se ha demostrado que son dinámicas y

para ser eficaces deben adoptar las modalidades necesarias, que permitan su adaptación a las diversas circunstancias en que puede encontrarse una persona, de ahí que deben diversificarse las reglas mínimas para que los derechos de personas en circunstancias que las hacen vulnerables, sean determinados bajo el parámetro de la garantía del debido proceso, antes que de cualquier otro.

Como reflexión final podemos señalar que es palpable la relación directa entre la gobernanza global, el proceso y la justicia, a encontrar los puntos sobre los que dicha vinculación se asienta es precisamente el objetivo último al que está dirigida la presente participación.