
PREÁMBULO

Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención,

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional;

Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y

Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia,

Han convenido en lo siguiente: [...]

Jurisprudencia más relevante

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Casos contenciosos

Corte IDH. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158.

Corte IDH. *Caso La Cantuta vs. Perú*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162.

Corte IDH. *Caso Boyce y otros vs. Barbados*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169.

Corte IDH. *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186.

Corte IDH. *Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

Corte IDH. *Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*. Excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.

Corte IDH. *Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214.

Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

Corte IDH. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C No. 217.

Preámbulo

Corte IDH. *Caso Vélez Loor vs. Panamá*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218.

Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219.

Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, supra nota 1, párr. 225 y Voto razonado del juez ad hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a propósito de este caso.

Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano vs. Chile*. Excepciones Preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.

Opiniones consultivas

Corte IDH. *Sobre La expresión 'leyes' en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986.

Artículos y publicaciones académicos

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Actas y documentos Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. 7 a 22 de noviembre de 1969, Washington, D.C.

GARCÍA ROCA, Javier, *El preámbulo contexto hermenéutico del Convenio: Un instrumento constitucional de orden público europeo*, en: García Roca, Javier y Santolaya, Pablo (coords.). *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2009, pp. 27 y 28.

GARDINER, Richard, *Treaty Interpretation*. New York, Oxford University Press, The Oxford International Law Library, 2008, p. 186.

REY ANAYA, Ángela Margarita y REY CANTOR, Ernesto. *Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Bogotá, Temis, 2008, p. 29.

CIANCIARDO, Juan (coord.). *Humana iura. Realidad e implicaciones de los derechos humanos, Natura, ius, ratio. Estudios sobre la filosofía jurídica de Javier Hervada*, Perú, Universidad de Piura, 2005, p. 120.

MASSINI, Carlos I. *Filosofía del derecho. El derecho, los derechos humanos y el derecho natural*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2005, p.148.

Índice

PREÁMBULO	29
I. Introducción	30
II. La formación del SIDH	31
1. La OEA	31
2. La Carta de la OEA (1948)	31
3. Reformas a la Carta de la OEA	32
III. La función de los preámbulos de los tratados en el derecho internacional	34
IV. Los elementos del preámbulo del Pacto de San José	35
V. Reflexiones finales	40

I. Introducción

En el presente estudio se ofrecerá un panorama general de las ideas y conceptos más relevantes contenidos en el Preámbulo de la CADH. Para ello, en primer lugar, se hará una reseña del itinerario histórico que inició con la formación de la OEA y concluyó con la firma del Pacto de San José en 1969 y el inicio de las funciones de la Comisión y la Corte Interamericanas.

Posteriormente, se hará mención de cada uno de los conceptos integrados en el Preámbulo objeto de nuestro análisis, como son el de instituciones democráticas, los atributos de la persona humana, la protección internacional, entre otros. Finalmente, se afirmará el rol y fines del Preámbulo del Pacto de San José, de acuerdo con los comentarios, citas jurisprudenciales y doctrinales que ofreceremos en los apartados siguientes.

II. La formación del SIDH

La CADH es el resultado de un camino largo y accidentado pero muy fructífero, en el cual, una aspiración común por parte de la mayoría de las naciones integrantes del Continente, permitió paulatinamente la consumación de un objetivo noble y esperanzador: el fortalecimiento de la defensa de los derechos humanos en el territorio americano.

En el muy interesante itinerario histórico de la formación del sistema interamericano de derechos humanos destacan, particularmente, la aparición de la OEA, así como su Carta, la cual ha sido reformada en cuatro ocasiones por el Protocolo de Buenos Aires (1967), el Protocolo de Cartagena de las Indias (1985), el Protocolo de Washington (1992) y el Protocolo de Managua (1993). Más importante aún para el tema que nos ocupa es hacer mención a la concepción y nacimiento de la CADH (1969), o Pacto de San José, para lo cual es particularmente importante recurrir a los documentos que hacen referencia a los trabajos preparatorios de su formación. Sobre todos estos antecedentes, sin afán de exhaustividad, nos ocuparemos a continuación.

1. La OEA

La Organización de Estados Americanos es un organismo regional con sede en la ciudad de Washington, DC. Su origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana llevada a cabo entre 1889 y 1890 en la capital estadounidense, en la cual se acordó formar la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y la Agencia Comercial de las Repúblicas Americanas. Después, la Agencia Comercial de las Repúblicas Americanas se transformó en la Unión Panamericana por resolución de la IV Conferencia Interamericana celebrada en 1910 en Buenos Aires, Argentina, y ésta, a su vez, en la OEA, la cual quedó constituida en la IX Conferencia Internacional celebrada el 30 de abril de 1948 en Bogotá, Colombia. En esta Conferencia, se suscribieron, además de la Carta a la que nos referiremos a continuación, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.¹

2. La Carta de la OEA (1948)

En dicha IX Conferencia Internacional Americana se suscribió la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la cual entró en vigencia en 1951. Los países firmantes fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El ordenamiento de veintidós capítulos también está integrado por un preámbulo en el que destaca un elemento que permanece en la CADH vigente en nuestros días, concretamente, el propósito de consolidar, “dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”. Los propósitos de los Estados firmantes de esta Carta fueron “lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”. Asimismo, en el artículo tercero, se reafirma el principio de proclamación de “los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”.

Para el propósito del desarrollo del tema que se presenta, es particularmente interesante el artículo 34; aunque no se le califica explícitamente como un itinerario para permitir “a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”

¹ Esta declaración, que constituye un precedente muy importante en la formación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, contempló los derechos a la vida, la libertad, seguridad e integridad de la persona (artículo 1), a la igualdad ante la ley (artículo 2), a la libertad religiosa y de culto (artículo 3), a la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión (artículo 4), a la protección de la honra, reputación personal, la vida privada y familiar (artículo 5), a la constitución y protección de la familia (artículo 6), a la protección de la maternidad y la infancia (artículo 7), al derecho

Preámbulo

(tal como aparece en la Convención Americana vigente), si se establecen metas para alcanzar “los objetivos básicos del desarrollo integral”, como son la distribución equitativa del ingreso nacional; la modernización de la vida rural; la materialización de salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos; la erradicación rápida del analfabetismo; la posibilidad de acceder, por todos los sectores de la población, a una vivienda adecuada, etcétera.²

Es importante mencionar, a propósito de este ordenamiento internacional, que en su artículo 53 se introduce como órgano de la OEA a la Comisión IDH, la cual, de acuerdo con el artículo 106, “tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”. Además, se integra un segundo párrafo en el mismo artículo que establece que “una Convención Interamericana sobre Derechos Humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de esa materia”, lo cual debe considerarse como un punto de inflexión clave para la formación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Finalmente, se establece, en el artículo 150, que “mientras no entre en vigor la convención interamericana sobre derechos humanos a que se refiere el capítulo XVIII, la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos”.

3. Reformas a la Carta de la OEA

El Protocolo de Buenos Aires (1967)

La Carta de la OEA que entró en vigencia en 1951 fue enmendada en 1967 en Argentina, por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos o “Pacto de Buenos Aires”, en el marco de la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, el cual entró en vigor en 1970. En este documento, la entonces breve regulación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pasó del capítulo XV del ordenamiento de 1948 al capítulo XVIII. Asimismo, se le concede

de residencia y tránsito (artículo 8), a la inamovilidad del domicilio (artículo 9), la inviolabilidad y circulación de correspondencia (artículo 10), a la preservación de la salud y el bienestar (artículo 11), a la educación (artículo 12), a los beneficios de la cultura (artículo 13), al trabajo y a una justa retribución (artículo 14), al descanso y a su aprovechamiento (artículo 15), a la seguridad social (artículo 16), al reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles (artículo 17), a la justicia (artículo 18), a la nacionalidad (artículo 19), al sufragio y la participación en el gobierno (artículo 20), al derecho de reunión (artículo 21), de asociación (artículo 22), de propiedad (artículo 23), de petición (artículo 24), de protección contra la detención arbitraria (artículo 25), derecho a un proceso regular (artículo 26) y al asilo (artículo 27). Además, esta declaración ofrece un preámbulo que hace un énfasis muy especial en el carácter innato de la dignidad humana, tema sobre el que nos referiremos en el apartado respectivo a los elementos que constituyen el preámbulo de la CADH: “Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros. El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad. Los deberes de orden jurídico presuponen otros, de orden moral, que los apoyan conceptualmente y los fundamentan. Es deber del hombre servir al espíritu con todas sus potencias y recursos porque el espíritu es la finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría. Es deber del hombre ejercer, mantener y estimular por todos los medios a su alcance la cultura, porque la cultura es la máxima expresión social e histórica del espíritu. Y puesto que la moral y buenas maneras constituyen la floración más noble de la cultura, es deber de todo hombre acatarlas siempre”.

² Carta de la Organización de los Estados Americanos. Capítulo VII. Artículo 34. Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas: [...] b) Distribución equitativa del ingreso nacional; [...] d) Modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de la tierra, mayor productividad agrícola, expansión del uso de la tierra, diversificación de la producción y mejores sistemas para la industrialización y comercialización de productos agrícolas, y fortalecimiento y ampliación de los medios para alcanzar estos fines; [...] g) Salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos; h) Erradicación rápida del analfabetismo y ampliación, para todos, de las oportunidades en el campo de la educación; [...] k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población.

Preámbulo

al Consejo Permanente la facultad de presentar observaciones a la Asamblea General sobre los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.³

Los Estados miembros de la OEA se reunieron nuevamente en 1985, en el marco del XIV Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, llevado a cabo en la ciudad de Cartagena de las Indias, Colombia, para reformar la Carta americana. Cabe destacar que el grupo de reformas que se comentan se llevaron a cabo dieciséis años después de la firma del Pacto de San José el cual comentaremos en el siguiente apartado.

Para lo que aquí interesa, la Carta fue reformada sustancialmente en el apartado correspondiente al Preámbulo, haciendo referencias explícitas a la necesidad de “ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones”, la aspiración de robustecer las democracias representativas pues son una “condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región” y de consolidar en este continente “un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”.⁴

El Protocolo de Washington (1992)

El 14 de diciembre de 1992, en el marco del XVI Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General se reformó nuevamente la Carta de la OEA en la ciudad de Washington, D.C. En síntesis, la reformas se refieren principalmente a los miembros de la Organización “cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza [por lo que] podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General”, entre otros artículos, ninguno de los cuales hace referencia explícita al Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El Protocolo de Managua (1993)

Asimismo, el 10 de junio de 1993, la Asamblea General de las OEA celebró el XIX Período Extraordinario de Sesiones en la ciudad de Managua, Nicaragua, para reformar diversas disposiciones de la Carta interamericana, de las cuales ninguna corresponde a la Comisión IDH o al sistema de defensa de los derechos establecido, ya entonces, desde hace diecisiete años.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)

En la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Río de Janeiro en noviembre de 1965, se dispuso encomendar al Consejo de la OEA que actualizara y completara el proyecto de Convención sobre Derechos Humanos elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos en 1959 y, una vez revisado, previo dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el proyecto fuera sometido a los gobiernos para que formularan las observaciones y enmiendas que

³ Carta de la Organización de los Estados Americanos. Capítulo XII Artículo 91. Corresponde también al Consejo Permanente: [...] f) Presentar, cuando lo estimare conveniente, observaciones a la Asamblea General sobre los informes del Comité Jurídico Interamericano y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”.

⁴ El preámbulo quedó redactado de la siguiente manera: “En nombre de sus pueblos, los Estados representados en la IX Conferencia Internacional Americana: convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones; conscientes de que esa misión ha inspirado ya numerosos convenios y acuerdos cuya virtud esencial radica en el anhelo de convivir en paz y de propiciar, mediante su mutua comprensión y su respeto por la soberanía de cada uno, el mejoramiento de todos en la independencia, en la igualdad y en el derecho; ciertos de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región; seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; persuadidos de que el bienestar de todos ellos, así como su contribución al progreso y la civilización del mundo, habrá de requerir, cada día más, una intensa cooperación continental; determinados a perseverar en la noble empresa que la humanidad ha confiado a las Naciones Unidas, cuyos principios y propósitos reafirman solemnemente; convencidos de que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz, fundadas en el orden moral y en la justicia; y de acuerdo con la Resolución IX de la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, reunida en la Ciudad de México”.

Preámbulo

consideraran pertinentes para, después, convocar a una Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. La actualización y complementación del proyecto se presentó, la primera parte, el 4 de noviembre de 1966, y, la segunda, el 10 de abril de 1967. Asimismo, los gobiernos de Uruguay, Chile, Argentina, República Dominicana, Estados Unidos, México, Ecuador, Guatemala y Brasil formularon observaciones a partir del 7 de junio de 1967 y durante tres meses.⁵

Así, el 12 de febrero de 1969, el Consejo de la OEA decidió convocar a la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos “para que considere el proyecto de Convención Interamericana sobre Derechos Humanos que ha sido elaborado de acuerdo con la resolución XXIV de la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, así como las observaciones y enmiendas que formulen los gobiernos y decida sobre la aprobación y firma de la aludida Convención”. Finalmente, el 21 de agosto de 1969, dicho Consejo aprobó “señalar para la celebración de la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos la ciudad de San José, Costa Rica, [durante] el período del 7 al 22 de noviembre de 1969”.⁶

Durante los días en los que tuvo lugar la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos en la ciudad de San José, Costa Rica, según se advierte en las actas de dicha Conferencia, se vertieron agudas y prudentes opiniones por parte de los representantes de las veintiséis naciones que asistieron a este trascendente foro, a las cuales nos referiremos en el siguiente apartado, con especial énfasis en las referentes a la formación del Preámbulo de la Convención Americana. Concretamente, los especialistas que participaron en la citada Conferencia fueron: Gonzalo García Bustillos (Venezuela), Antonio Martínez Báez (México) y Juan Isaac Lovato (Ecuador) –respectivamente, presidente, vicepresidente y relator de la Conferencia–, así como los señores Manuel Castro R. (El Salvador), Pedro Pablo Camargo (Colombia), George Collymore (Trinidad y Tobago), Richard D. Kearney (Estados Unidos), Eliseo Pérez Caldaso (Honduras), Juan Alberto Llanes (Paraguay), Narciso E. Garay (Panamá), Raúl A. Quijano (Argentina), Carlos A. Dunshee de Abranches (Brasil), Mario Artaza (Chile), Julio César Lupinacci (Uruguay), Luis Aycinena S. (Guatemala), Santos Vanegas Gutiérrez (Nicaragua), Víctor Fernández Dávila (Perú), Ignacio Arcaya (Venezuela), Alfonsina de Chavarría (Costa Rica), Rafael Urquía (Secretario General Adjunto de la OEA), Guillermo Cabrera (Asesor Técnico de la Conferencia) y Alfredo Pérez Zaldívar (Secretario de Actas).⁷

III. La función de los preámbulos de los tratados en el derecho internacional

La CVDT de 1969 dedica sus artículos 31, 32 y 33 a explicar cómo se debe realizar la interpretación de dichos instrumentos internacionales. Al respecto, en su artículo 31, apartado 2º la Convención de Viena señala que, a tales efectos, el contexto de un tratado comprenderá, además del texto, su preámbulo y, en su caso, los anexos incluyendo otros elementos.⁸ Esta norma complementa la que se enuncia en el apartado 1º del mismo artículo que dispone que los tratados deben interpretarse de buena fe “conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo

⁵ Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Actas y documentos Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. 7 a 22 de noviembre de 1969, Washington, D.C., p. 1.

⁶ *Ibidem*, pp. 2 y 3.

⁷ Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Actas y documentos Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. 7 a 22 de noviembre de 1969, Washington, D.C., p. 141.

⁸ García Roca, Javier, *El preámbulo contexto hermenéutico del Convenio: Un instrumento constitucional de orden público europeo*, en: García Roca, Javier y Santolaya, Pablo (coords.). *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2009, p. 27 y 28.

Preámbulo

en cuenta su objeto y fin”.⁹ La relevancia del Preámbulo de los tratados internacionales de derechos humanos es indiscutible, toda vez que aluden, por lo regular, a un contexto hermenéutico desde el cual debe comprenderse el tratado antes de interpretar sus normas.¹⁰

En los tratados internacionales, el preámbulo (cuando lo hay) usualmente consiste en una enumeración detallada de motivaciones, ánimos y consideraciones que son establecidas como ideas que fueron consideradas en su proceso de conformación.¹¹

Igualmente, se ha aceptado que los preámbulos tienen un significado textual y teleológico. Su significado textual es parte del aparato para seleccionar y modificar el significado de los términos ordinarios utilizados. Por otra parte, cuando se establecen las intenciones y objetivos de un tratado, los preámbulos por lo regular, ayudan a identificar el objeto y el propósito del tratado. Sin embargo, no debe ser asumido que todos los preámbulos poseen el mismo valor. Algunos son negociados muy cuidadosamente; otros, por el contrario, son puestos sin tantas previsiones.¹² En el caso de los tratados multilaterales modernos más importantes, donde hay buenos registros de la historia de la negociación, los *travaux préparatoires* pueden revelar el cuidado que se ha puesto en la elaboración de los preámbulos.¹³

En la doctrina más aceptada en el ámbito del derecho internacional público, la enumeración que se realiza en los preámbulos no es un lugar adecuado para describir obligaciones, las cuales se encuentran usualmente en la parte operativa de los artículos del tratado o incluso en sus anexos. Sin embargo, *ha sido consistentemente aceptado que los preámbulos pueden imponer compromisos interpretativos*.¹⁴

Así, en los tratados internacionales modernos, las disposiciones sustantivas tendrán usualmente una mayor claridad y precisión que lo establecido en el preámbulo. No obstante, *si surgiese una duda sobre el significado de una provisión sustantiva, el preámbulo podría justificar una interpretación más amplia de dicho precepto, o al menos podría servir como fundamento para rechazar una más restrictiva*.¹⁵

IV. Los elementos del Preámbulo del Pacto de San José

El Preámbulo de la CADH “contiene los principios y valores (desde el punto de vista filosófico) que iluminan el texto de la Convención. En su segundo considerando, se afirma que el reconocimiento de los derechos esenciales del hombre tiene como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos. Es claro que la protección se logra con órganos internacionales competentes (complementarios a los tribunales y jueces internos de los Estados), lo que permite inferir que la parte procesal de la Convención se ilumina con esos principios y valores que nutren la actividad de los órganos internacionales encargados de verificar el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por los Estados, en relación con los derechos humanos enumerados en la parte sustantiva”.¹⁶

En la primera sesión de la comisión encargada de la revisión del proyecto de Convención Americana, llevada a cabo el 10 de noviembre de 1969, después de comprobar la existencia del quórum y declarar abierta la sesión, se sometió a la consideración de las delegaciones comenzar por el estudio del

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibidem*, p. 52.

¹¹ Gardiner, Richard, *Treaty Interpretation*. New York, Oxford University Press, The Oxford International Law Library, 2008, p. 186.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibidem*, p. 187.

¹⁶ Rey Anaya, Ángela Margarita y Rey Cantor, *Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Bogotá, Temis, 2008, p. 29.

Preámbulo

articulado del proyecto de Convención y dejar la discusión del Preámbulo para el final pues, de esta forma, una vez acordados los elementos de cada uno de los artículos de la naciente Convención, *la discusión a propósito del Preámbulo se llevaría a cabo bajo la intención de dar un sentido general, a través de principios y valores, a los derechos garantizados en el ordenamiento interamericano*. Esta propuesta, después de ser discutida ampliamente, fue aprobada.¹⁷

Posteriormente, en la sesión del mismo día, el profesor René Cassin, premio Nobel de la Paz y reconocido como uno de los principales redactores del Preámbulo del proyecto de Convención, defendió “la conveniencia de mencionar, en el Preámbulo de la futura convención, la Declaración Universal adoptada en 1948 por las Naciones Unidas, concretamente en el párrafo 3, “en el cual figuran como título la Organización Americana y la Declaración Americana. Esa referencia al instrumento que primero consagró la universalidad de los esfuerzos de la humanidad debería justificadamente intercalarse entre la referencia a los instrumentos americanos y a la de los demás instrumentos, universales o regionales, que no se mencionan específicamente”.¹⁸

El 18 de noviembre de 1969 concluyó el estudio y aprobación del articulado encomendado a la primera comisión y, a continuación, ese mismo día, se pasó al estudio y discusión del Preámbulo del proyecto de Convención. Asimismo, con este proyecto, se presentó otro proyecto de preámbulo presentado por la delegación de Colombia. Éste, a pesar de sufrir varios cambios propuestos por algunos delegados, fue rechazado. Después, el señor Mario Artaza, delegado de Chile, propuso que se incorporara, antes del último párrafo del proyecto original, el siguiente texto: “Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”. Asimismo, el señor Dunshee de Abranches, delegado de Brasil, reiteró, haciendo referencia al discurso del profesor Cassin, al que hemos hecho mención en el penúltimo párrafo, la conveniencia de mencionar explícitamente la DUDH. Después de concluido el debate, el Presidente sometió a votación ambas propuestas, la cuales fueron aprobados por unanimidad.¹⁹

El Preámbulo aprobado comienza afirmando que los Estados signatarios de la Convención reafirman su propósito de consolidar en el continente un régimen de libertad personal y justicia social, lo cual debe entenderse en el cuadro de las *instituciones democráticas*. Las referencias a la idea de *sociedad democrática* aparecen varias veces en el articulado de la Convención. Así, en el artículo 15 se establece que el ejercicio del derecho de reunión sólo puede restringirse en los casos previstos en la ley que son necesarios “en una sociedad democrática”. La misma condición se establece en el artículo 16.2 para la restricción del derecho a asociarse libremente y en el artículo 22.3 con respecto al derecho de circulación y residencia. En el artículo 29, el cual se refiere a la normas de interpretación de la Convención, establece que ninguna disposición puede ser interpretada en el sentido de “excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la *forma democrática representativa de gobierno*”. Finalmente, en el artículo 32, que se refiere a la correlación entre deberes y derechos, establece que “los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común *en una sociedad democrática*”.

A propósito de la noción de *instituciones democráticas* a la que se hace referencia en el Preámbulo de la Convención, también debe citarse el artículo 23 de la misma, el cual se refiere a los derechos políticos, concretamente, a los de “participar en la dirección de los asuntos públicos”, “votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas” y “tener acceso... a las funciones públicas del país”. Sin embargo, la idea de instituciones democráticas no se restringe a los derechos establecidos en este artículo. Así

¹⁷ Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Actas y documentos Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. 7 a 22 de noviembre de 1969, Washington, D.C., p. 142.

¹⁸ *Ibidem*, p. 153.

¹⁹ *Ibidem*, pp. 284 y 285.

Preámbulo

lo ha entendido, por ejemplo, el juez de Roux Rengifo: “El preámbulo de la Convención Americana comienza haciendo referencia a las *instituciones democráticas*, como marco general del régimen de libertades y derechos que busca consolidar la propia Convención. [...] Estas previsiones [...] expresan un compromiso de la Convención con la democracia política representativa que va más allá de lo que podría colegirse del mero artículo 23, referente a los derechos políticos del individuo (votar y ser elegido, etc.)”.²⁰

A continuación, en el Preámbulo de la Convención, se establece que ese régimen de libertad personal y justicia social que se propone consolidar en el continente dentro del cuadro de las instituciones democráticas se funda en el respeto a los *derechos esenciales del hombre*. Asimismo, se afirma, que estos derechos esenciales “*no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana*”. Esta parte del Preámbulo se encuentra en íntima relación al artículo 1o de la Convención, en el cual los Estados se obligan a respetar los derechos y libertades reconocidos “sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas, o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” y, además, se reafirma con la disposición que establece que, para los efectos de esta Convención, “persona es todo ser humano”.

El tema del fundamento de los derechos humanos es típico del debate jurídico-filosófico del siglo pasado y también del actual. En este contexto, podemos encontrar posturas *iuspositivistas* (que sostienen que el problema de la fundamentación de los derechos se encuentra resuelto desde el momento en que estos encontraron el consenso político que les dio validez, esto es, desde que son derecho positivo) y *iusnaturalistas* (las cuales, bajo el argumento de que la positivación de los derechos no ha bastado para detener sus constantes atropellos, afirman que estos necesitan ser explicados racionalmente).²¹ En el discurso de esta última postura, es constante y común encontrar referencias a la idea de que el fundamento de los derechos radica en la *dignidad* de la persona humana, es decir, que la base de su reconocimiento nace de identificar la noción de *persona* con su *dignidad*.²² El predominio de posturas que justifican los derechos en la dignidad del ser humano tiene su origen, principalmente, en los

²⁰ Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999, párr. 2. Voto concurrente del juez Carlos Vicente de Roux Rengifo. En el mismo documento, el juez de Roux Rengifo, a propósito de “la atribución a los tribunales militares de la facultad de juzgar civiles”, advirtió que esta situación implica, por sí, “una ruptura con el principio democrático de la división de poderes, porque trae a la órbita gubernamental una función propia de otra rama del poder público, la judicial” y esto “implica ya de suyo colocar un segmento de la actividad estatal por fuera de los cánones de la moderna democracia política pero comporta, además, el riesgo de afectar nocivamente la estructura y el funcionamiento de porciones más amplias de la institucionalidad democrática”. Sin embargo, en el mismo voto concurrente, el juez ...citado afirma que “el tema de la vinculación de la protección de los derechos humanos a un contexto político e institucional democrático tendría, sin embargo, que ser objeto de desarrollo jurisprudencial antes de que pudieran emitirse condenas específicas de violación de la Convención Americana por motivos relacionados con dicha vinculación”.

²¹ Es importante precisar que, dentro del marco de propuestas teóricas que ofrece el iusnaturalismo, no sólo hay posturas que defienden el discurso de los derechos humanos, sino también aquéllas que lo niegan: “De un lado, resulta indiscutible la filiación moderna de los derechos; es decir, su dependencia como concepto histórico de una Modernidad que se consideraba en crisis y que se prefería olvidar. De otro, un discurso consistente acerca de los derechos parece requerir la aceptación de determinados bienes o valores básicos que actúan como límite –al menos– del derecho positivo, en sintonía con la propuesta iusnaturalista. Según se pusiera el acento en la primera característica o que se rescatase la segunda, surgieron autores iusnaturalistas que negaron la utilidad y conveniencia del discurso de los derechos, y otros que lo aceptaron, proponiendo, eso sí, su replanteamiento”. Ver al respecto: Cianciardo, Juan (coord.), “Humana iura. Realidad e implicaciones de los derechos humanos”, *Natura, ius, ratio. Estudios sobre la filosofía jurídica de Javier Hervada*, Perú, Universidad de Piura, 2005, p. 120.

²² Así, por ejemplo, Carlos I. Massini afirma que la fundamentación de los derechos humanos “aparece revestida de dos caracteres principales: se trata de una fundamentación (i) absoluta, en el sentido de que los principios sobre los que se fundan los derechos son absolutos, es decir, inexcusables o inexcpcionales, y (ii) trascendente, en el sentido de que la dignidad que corresponde a la persona humana se vincula con su grado de participación en el ser, es decir, en una realidad trascendente a la conciencia humana”. Ver al respecto: Massini, Carlos I., *Filosofía del derecho. El derecho, los derechos humanos y el derecho natural*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2005, p. 148.

Preámbulo

lamentables eventos históricos de la primera mitad del siglo XX que destacaron por su documentada vulneración a los derechos más elementales, entre otras razones, porque los regímenes jurídico-políticos vigentes en estos períodos condicionaron el respeto a la dignidad humana a consideraciones de color, raza, condición económica, cultura, etcétera, establecidas en la legislación y no en la idea de que el ser humano es algo valioso y digno de respeto por el solo hecho de serlo.²³

En este contexto, en el Preámbulo de la DUDH de 1948 se declara que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la *dignidad intrínseca* y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, y el artículo 1 del mismo ordenamiento establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en *dignidad* y derechos”.²⁴

Si bien en el Preámbulo de la CADH no hay una referencia explícita a la *dignidad de la persona humana*, fácilmente puede advertirse que éste es el sentido de la justificación de los derechos de la Convención a la que se hace referencia en las expresiones “fundado en el respeto a los derechos esenciales del hombre”, “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado” y “tienen como fundamento los atributos de la persona humana”. Además, más adelante, en el mismo Preámbulo, se cita la consideración a los principios de la DUDH (lo cual, como citamos anteriormente, fue gracias a la intervención del profesor Cassin en la Convención de 1969), misma que, de acuerdo con el párrafo anterior, se pronuncia a favor de una fundamentación de los derechos más allá de su concretización en el derecho positivo. Y, por si fuera poco, en el articulado de la propia Convención se hace referencia, al menos en tres ocasiones, a la noción de dignidad de la persona humana: en el artículo 5 se establece que “toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la *dignidad* inherente al ser humano”; el artículo 6, que prohíbe la esclavitud y la servidumbre, establece que “el trabajo forzoso no debe afectar a la *dignidad* ni a la capacidad física e intelectual del recluso”; y el artículo 11, que explícitamente se refiere a que “toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su *dignidad*”.

Por si fuera poco, con respecto a la expresión del Preámbulo que hace referencia a los derechos esenciales del hombre y su fundamentación, vale la pena citar la Opinión Consultiva 6/86, en la cual la Corte IDH, en nuestra opinión, reafirma lo dicho hasta ahora: “En tal perspectiva no es posible interpretar la expresión leyes, utilizada en el artículo 30, como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general. Tal interpretación conduciría a desconocer límites que el derecho constitucional

²³ Cianciardo, Juan (coord.), *Humana iura. Realidad e implicaciones de los derechos humanos, Natura, ius, ratio. Estudios sobre la filosofía jurídica de Javier Hervada*, Perú, Universidad de Piura, 2005, p. 119. “Los juristas alemanes, formados en el positivismo, se habían visto privados de herramientas conceptuales con las que enfrentar una legislación en muchos puntos aberrante. La consecuencia de esta crisis no supuso, no obstante, en la mayoría de los casos, un abandono total del positivismo, sino su replanteamiento. En concreto, un conjunto más o menos homogéneo de autores positivistas coincidió en dejar de lado la llamada ‘tesis ideológica’ o ‘tesis de la obediencia’ y algunas de las tesis más criticadas de la teoría jurídica positivista, como la de la aplicación mecánica, la de la coherencia y la de la plenitud. Estos autores mantuvieron, no obstante, la tesis epistemológica, es decir, la que propone la separación conceptual entre derecho y moral, la tesis coactiva o de las fuentes sociales y, en menor medida, las tesis imperativa y legalista [... Así, la] vía generalmente utilizada para superar la tesis de la obediencia consistió en la asunción de la teoría de los derechos humanos. A partir de 1945, se propuso, la ley no puede tener cualquier contenido, sino que cuenta con un límite negativo, con un conjunto de valores o bienes que no puede violentar, constituido por los derechos humanos”.

²⁴ Además, también el preámbulo de esta Declaración, se considera “que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”; en el artículo 22 se establece que toda persona tiene derecho “a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”; y en el artículo 23 que “toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”.

Preámbulo

democrático ha establecido desde que, en el derecho interno, se proclamó la garantía de los derechos fundamentales de la persona; y no se compadecería con el Preámbulo de la Convención Americana, según el cual “los derechos esenciales del hombre... tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”.²⁵

Estos derechos esenciales del hombre que “no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana” precisan, establece el propio Preámbulo, de “una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”.

Este control complementario a los controles de derecho interno, además, es *convencional*. Como se ha advertido,²⁶ la doctrina del control de convencionalidad surge en el año 2006 en el caso Almonacid Arellano contra Chile,²⁷ en cuya resolución explícitamente se señaló que “el Poder Judicial debe ejercer una especie de control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”.²⁸ Después, en el caso Trabajadores cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) contra Perú, se estable que este control: 1) procede de oficio sin necesidad de que las partes los soliciten; y 2) debe ejercerse dentro del marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, considerando otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia.²⁹

Desde entonces, esta doctrina ha encontrado aplicación en los casos La Cantuta contra Perú (2006),³⁰ Boyce y otros contra Barbados (2007),³¹ Heliodoro Portugal contra Panamá (2008),³² Rosendo Radilla Pacheco contra México (2009),³³ Manuel Cepeda Vargas contra Colombia (2010),³⁴ Comunidad

²⁵ Corte IDH. *Sobre la expresión ‘leyes’ en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986, párr. 26. Además, en el párrafo 27 de esta misma opinión, la Corte, al delimitar muy bien la esfera de restricción de estos derechos y libertades, presupone la importancia de la dignidad humana sobre las determinaciones y necesidades del poder público: La expresión leyes, en el marco de la protección a los derechos humanos, carecería de sentido si con ella no se aludiera a la idea de que la sola determinación del poder público no basta para restringir tales derechos. Lo contrario equivaldría a reconocer una virtualidad absoluta a los poderes de los gobernantes frente a los gobernados. En cambio, el vocablo leyes cobra todo su sentido lógico e histórico si se le considera como una exigencia de la necesaria limitación a la interferencia del poder público en la esfera de los derechos y libertades de la persona humana. La Corte concluye que la expresión leyes, utilizada por el artículo 30, no puede tener otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado. Véase también: Corte IDH. *El Efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos* (arts. 74 y 75). Opinión Consultiva OC-2/82 de 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 2, párr. 3, y Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 61.

²⁶ Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Supra nota 1, párr. 225 y Voto razonado del juez ad hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a propósito de este caso, párrs. 17 a 24.

²⁷ Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano vs. Chile*. Excepciones Preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párrs. 123 a 125.

²⁸ *Ibidem*, párr. 124.

²⁹ Corte IDH. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 128.

³⁰ Corte IDH. *Caso La Cantuta vs. Perú*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 173.

³¹ Corte IDH. *Caso Boyce y otros vs. Barbados*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169, párr. 79.

³² Corte IDH. *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 180.

³³ Corte IDH. *Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 339.

³⁴ Corte IDH. *Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*. Excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 208, nota 307.

Preámbulo

indígena Xákmok Kásek contra Paraguay (2010),³⁵ Fernández Ortega y otros contra México (2010),³⁶ Rosendo Cantú y otra contra México (2010),³⁷ Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña contra Bolivia (2010),³⁸ Vélez Loor contra Panamá (2010),³⁹ Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) contra Brasil (2010)⁴⁰ y Cabrera García y Montiel y Flores contra México (2010).⁴¹

Particularmente, en este último caso, la Corte fortalece la doctrina del control de convencionalidad al sustituir la referencia al “Poder Judicial”, que aparecía desde 2006, por la de “todos sus jueces”, con lo cual se confirma que este control debe realizarse por cualquier juez o tribunal que materialmente realice funciones jurisdiccionales, incluyendo, por supuesto, las cortes, salas o tribunales constitucionales, así como a las cortes supremas de justicia y demás altas jurisdicciones de los veintitres países que han suscrito y ratificado o se han adherido a la CADH.⁴²

V. Reflexiones finales

Como se advirtió en el apartado anterior, de acuerdo con los documentos que dejaron constancia de las discusiones de los integrantes de la CADH de 1969,⁴³ la aprobación del Preámbulo de la Convención Americana tuvo un contexto particularmente especial. El hecho de dejar para el final la discusión de este dispositivo fundamental del ordenamiento interamericano, esto es, de decidir concluir primero la formación del articulado de la Convención para, después, iniciar con el proyecto de Preámbulo, habla de que ya los miembros de aquella Comisión entendían que estos párrafos no podían ser una mera presentación, un decorativo de esta carta de derechos. Entendían que el sentido de los elementos del Preámbulo era el de orientar los preceptos de la Convención y, por tanto, lejos de ser ajeno a ésta, debía ser un elemento integrante de la misma.

Esto es particularmente importante en un ordenamiento que no está sometido a uno de jerarquía superior, como es el caso de la CADH. Más allá del principio de jerarquía normativa que, como sabemos, es más que discutible en nuestros días,⁴⁴ la idea es que, mientras una ley o un reglamento puede ser interpretado a la luz de su respectiva constitución o un tratado internacional, el Pacto de San José está condicionado sólo por los desarrollos jurisprudenciales que la Corte Interamericana paulatinamente va desarrollando. Así, un marco interpretativo que dé cohesión y sentido a los principios contenidos en los artículos de la Convención, como es el Preámbulo, se vuelve muy importante, sobre todo a la hora de intentar entender, por ejemplo, las nociones de *instituciones democráticas*, *derechos esenciales del hombre*, *control de convencionalidad*, entre otros.

³⁵ Corte IDH. *Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párr. 311.

³⁶ Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párr. 234.

³⁷ Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 219.

³⁸ Corte IDH. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C No. 217, párr. 202.

³⁹ Corte IDH. *Caso Vélez Loor vs. Panamá*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218.

⁴⁰ Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 106.

⁴¹ Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, supra nota 1, párr. 225.

⁴² *Ibidem*, y voto razonado del juez ad hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a propósito de este caso, párrs 17 a 24.

⁴³ Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Actas y documentos Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. 7 a 22 de noviembre de 1969, Washington, D.C.

⁴⁴ Como es bien sabido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha acogido invariablemente el principio pro homine, o principio pro persona, el cual está previsto en el artículo 29 del Pacto de San José e implica efectuar la interpretación de las disposiciones jurídicas más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales. Al

Preámbulo

Es así que con el devenir de los años, la labor de la Corte Interamericana la ha ido convirtiendo poco a poco en un tribunal encargado de crear las bases jurídicas de convivencia mínima en el continente, el llamado *ius constitutionale commune*, basado en el respeto y garantía irrestrictas de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana y los otros tratados que complementan el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El Preámbulo puede tener eventualmente un rol importante en la interpretación y aplicación de la Convención, toda vez que se erige como la base a partir de la cual fueron enmarcados los derechos establecidos en la Convención. Así entendido, el Preámbulo de la CADH está dotado de sentido jurídico pues orienta, realiza y se interrelaciona con los derechos, y es el hilo conductor que armoniza, integra y dota de plena razonabilidad al ordenamiento interamericano.

respecto, la Corte Interamericana se ha pronunciado, por ejemplo, en la Opinión Consultiva 5/85: “En consecuencia, si a una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana. Si la propia Convención establece que sus regulaciones no tienen efecto restrictivo sobre otros instrumentos internacionales, menos aún podrán traerse restricciones presentes en esos otros instrumentos, pero no en la Convención, para limitar el ejercicio de los derechos y libertades que ésta reconoce”. Ver al respecto: Corte IDH. *La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 52.