

PA-ABI-802

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Consejo Directivo

| | |
|------------------------------------|---|
| <i>Presidente</i> | Thomas Buergenthal |
| <i>Vicepresidente</i> | Marco Monroy Cabra |
| <i>Vicepresidente</i> | Carlos Roberto Reina |
| <i>Miembros</i> | María Elena Alves Allan Brewer - Carías Margaret E. Crahan Carmen Delgado Votaw Tom J. Farer Eduardo Jiménez de Aréchaga Emilio Mignone Jorge A. Montero Gonzalo Ortiz Martín Eduardo Ortiz Ortiz Máximo Pacheco César Sepúlveda Louis Sohn Rodolfo Stavenhagen Walter Tarnopolsky Cristian Tattenbach Luis Demetrio Tinoco Diego Uribe Vargas Fernando Volio Jiménez |
| <i>Miembros Ex-Officio</i> | Pedro Nikken Rodolfo E. Piza E. Rafael Nieto Máximo Cisneros Huntley E. Munroe |
| <i>Director Ejecutivo</i> | Héctor Gros Espiell |
| <i>Directora Ejecutiva Adjunta</i> | Sonia Picado S. |



IIDH Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

5

**I Seminario Interamericano
sobre Educación y Derechos Humanos**

Co-edición del Departamento
de Publicaciones del Instituto
Interamericano de Derechos
Humanos y de la Asociación
Libro Libre.



6- PA-ABI-802
12/11/72 108

1^{er} SEMINARIO INTERAMERICANO

EDUCACION

Y

DERECHOS

HUMANOS

IIDH Instituto Interamericano
de Derechos Humanos



323.4

S471s

I Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos, 1, San José. 1985
I i.e. Primer Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos / comp. Leticia Olguín.-
San José: Asociación Libro Libre, 1986.

p. 368

ISBN 9997-901-29-5

1. Derechos civiles - América - Congresos, conferencias, etc.
2. Educación - América - Congresos, conferencias, etc.

I. Olguín, Leticia. II. Título.

© Libro Libre

Apartado 391, San Pedro de Montes de Oca
San José, Costa Rica, C.A.

Reservados todos los derechos

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10081
1000 San José, Costa Rica

Indice

| | Pág. |
|--|------|
| Presentación | 9 |
| Introducción | 11 |
| PONENCIAS | |
| La fundamentación histórica, filosófica y jurídica de los Derechos Humanos | 21 |
| <i>Licda. Sonia Picado</i> | |
| Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional | 33 |
| <i>Dr. Héctor Gros Espiell</i> | |
| Contenido de los Derechos Humanos. Tipología | 63 |
| <i>Dr. Daniel Zovatto</i> | |
| La Constitución y su función en el desarrollo y defensa de los Derechos Humanos | 101 |
| <i>Dr. Jorge Mario García</i> | |
| Protección internacional de los Derechos Humanos .. | 113 |
| <i>Dr. Fernando Volio J.</i> | |
| Relación entre los sistemas de protección nacional e internacional de los Derechos Humanos | 125 |
| <i>Dr. Carlos José Gutiérrez</i> | |
| La enseñanza y educación en los instrumentos internacionales sobre los Derechos Humanos | 151 |
| <i>Dr. Héctor Gros Espiell</i> | |

| | |
|--|------|
| | Pág. |
| El principio de la no discriminación en la educación . . | 193 |
| <i>Licda. Elizabeth Odio</i> | |
| Enfoque metodológico integrado en la enseñanza de los Derechos Humanos | 209 |
| <i>Licda. Leticia Olgún</i> | |

INFORMES DE LOS PAISES PARTICIPANTES

| | |
|--------------------------------|-----|
| Costa Rica | 223 |
| El Salvador | 257 |
| Ecuador | 269 |
| México | 279 |
| Nicaragua | 289 |
| República Dominicana | 316 |
| Uruguay | 331 |
| Venezuela | 346 |

DOCUMENTO FINAL 351

| | |
|--|-----|
| Lista de participantes y expositores | 359 |
|--|-----|

La Asociación Libro Libre acoge con entusiasmo la iniciativa del Instituto Interamericano de Derechos Humanos de recoger en libro las ponencias e informes del *Primer Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos*, verificado en San José, Costa Rica, del 8 al 12 de Julio de 1985, y gustosamente asocia su personal y afecta sus fondos, de acuerdo con el contrato celebrado con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a la realización de este proyecto de co-edición.

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en consideración a la importancia que para el tratamiento del tema representa, decidió la publicación de los documentos producidos en el Primer Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos.

Es la Educación área prioritaria de acción del Instituto, por lo que este Seminario no constituye, en sus planes, una única actividad, sino que se enlaza con el desarrollo de un amplio proyecto que persigue la incorporación de los Derechos Humanos a los sistemas educativos y que, iniciado ya en Costa Rica por medio de capacitación a funcionarios docentes, se extenderá en los próximos años a Panamá, Argentina, Uruguay, Brasil, Venezuela, Colombia, Ecuador, Nicaragua, El Salvador, Honduras y México.

La acción del Instituto en este campo se ha orientado en el sentido de que no sólo se debe alentar la investigación doctrinaria, de innegable importancia, sino a la vez propiciar la discusión y el intercambio de iniciativas. Estos fueron aspectos centrales del Seminario. Las valiosas intervenciones de los participantes en este Primer Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos constituyeron elemento esencial de su éxito, y por ello el Instituto agradece de manera muy especial su colaboración.

Finalmente, el Instituto desea dejar patente su reconocimiento al Instituto Jacob Blaustein por su apoyo para la realización del Seminario y para la divulgación de este libro.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Introducción

Es en épocas recientes que se ha resaltado el papel de la educación como medio para el desarrollo y vigencia real y efectiva de los Derechos Humanos, a partir de la idea de que, para consolidar el respeto de estos derechos, la labor preventiva es de igual importancia que las diversas formas de protección. Es por ello que el Instituto Interamericano de Derechos Humanos considera la educación —conjuntamente con la promoción y la investigación— uno de sus objetivos fundamentales.

Dentro de las actividades llevadas a cabo por el Instituto en el área educativa, y originado en una recomendación planteada por el Dr. Robert Norris en su investigación sobre la enseñanza de los Derechos Humanos en la escuela secundaria, se efectuó en San José del 8 al 12 de julio de 1985, el Primer Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos. Fue auspiciado por el Instituto Blaustein de los Estados Unidos de América, el cual, conjuntamente con nuestro Instituto, patrocinó también el estudio del Dr. Norris.

El objetivo básico del Seminario fue reunir a representantes de diversos países latinoamericanos, con preferencia aquellos con procesos electorales recientes y las naciones involucradas en el estudio citado, para permitir un intercambio de opiniones acerca del desarrollo actual y las futuras estrategias sobre la enseñanza de los Derechos Humanos.

Acudieron participantes de México, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana, Colombia, Venezuela, Ecuador y Uruguay.

La actividad permitió, a la vez, la presencia de reconocidos especialistas en la materia, quienes desarrollaron te-

mas de interés para la relación entre los Derechos Humanos y la educación.

Por lo anterior, la programación del Seminario fue diseñada en dos etapas: la primera fue orientada a la exposición de los conferencistas, quienes con sus charlas enriquecieron las perspectivas de los participantes sobre la amplia temática de los Derechos Humanos. En la segunda etapa, se llevó a cabo un taller a cargo de los representantes de cada país a fin de presentar respecto de cada nación un esbozo de la normativa de los Derechos Humanos y la presencia del tema en los planes de enseñanza, destacar el desarrollo obtenido en el proceso y recomendar medidas concretas para fortalecer la incorporación de los Derechos Humanos a los sistemas educativos. En todo momento y en ambas etapas, el debate estuvo abierto y presente, acorde con las metas originalmente establecidas para el Seminario.

Como conclusión de la actividad, los participantes adoptaron un documento final en el cual reconocen la creciente importancia de los Derechos Humanos en el área educativa, como consecuencia de la necesidad de reconocimiento de tales derechos para un pleno desarrollo individual y colectivo. A la vez, los representantes recomiendan el fortalecimiento de los esfuerzos en pro de la incorporación integral de los Derechos Humanos a los sistemas de enseñanza, para lo cual proponen énfasis en los ámbitos curricular, de elaboración de materiales didácticos y de capacitación docente y postular, asimismo, la importancia de un permanente intercambio de ideas y estrategias, tanto entre los diversos niveles del sistema educativo, como entre los diferentes países.

Para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos el éxito de esta actividad constituye un importante avance en la labor de reforzar y ampliar una enseñanza integral de los Derechos Humanos en el ámbito latinoamericano, de gran trascendencia para nuestras metas en materia educativa. No obstante, este Seminario no puede ser una actividad aislada, sino el inicio de un proceso de periódicos acercamientos entre nuestros países para mayores y más fructíferos esfuerzos en la educación de los Derechos Humanos.

**Seminario Interamericano sobre la
Enseñanza de los Derechos Humanos
en los sistemas educativos
San José, Costa Rica, 8 al 12 de julio, 1985**

INTRODUCCION

Tanto en el preámbulo como en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se da gran importancia al papel de la enseñanza de los Derechos Humanos.

En la actualidad, es opinión compartida en gran cantidad de países que la educación tiene una función vital en el cumplimiento progresivo de los principios de los Derechos Humanos. El sistema educativo tiene muchos fines que cumplir, pero pocos revisten tanta relevancia para el futuro de la sociedad como la enseñanza de los Derechos Humanos.

El Seminario Internacional sobre la enseñanza de los Derechos Humanos en los sistemas educativos tiene el propósito de intercambiar información sobre el desarrollo de esa enseñanza en los respectivos países.

Indudablemente, cada país define el funcionamiento de su sistema educativo de manera particular y según sus características. Por lo tanto es necesario plantearse distintas estrategias, diferentes formas de trabajo para desarrollar la enseñanza de los Derechos Humanos en todos los niveles.

El Seminario que se realizará constituye un valioso aporte para avanzar en el conocimiento de la gran variedad de experiencias que se están impulsando en los diferentes países.

Por otro lado significa una etapa preliminar a la coordinación de acciones entre los países interesados y la participación en proyectos conjuntos con el IIDH.

OBJETIVOS

- Brindar un panorama básico sobre los Derechos Humanos.
- Intercambiar información respecto al grado de desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos en los sistemas educativos.
- Identificar las acciones concretas posibles de realizar en los diferentes países con miras a una incorporación de la enseñanza de los Derechos Humanos en los sistemas educativos.

PROGRAMA

SEMINARIO INTERAMERICANO SOBRE EDUCACION Y DERECHOS HUMANOS SAN JOSE — COSTA RICA 8 — 12 DE JULIO 1985

Lunes 8:

- | | |
|----------------|---|
| 9:00 — 10:00 | INAUGURACION |
| 10:00 — 10:15 | Pausa |
| 10:15 -- 11:00 | EXPOSICION DEL TEMA: "Fundamentación histórica, filosófica y jurídica de los Derechos Humanos" (Lic. Sonia Picado) |
| 11:00 — 11:30 | Período de preguntas |
| 11:00 — 12:15 | LECCION ESPECIAL: "Política y Derechos Humanos" (Dr. Héctor Gros Espiell) |
| 12:15 — 12:30 | Período de preguntas |

- 12:30 — 14:00 **ALMUERZO**
- 14:00 — 14:45 **EXPOSICION DEL TEMA: “Contenido de los Derechos Humanos. Tipología”**
(Dr. Daniel Zovatto)
- 14:45 — 15:15 Período de preguntas
- 15:15 — 15:30 Pausa
- 15:30 — 16:15 **LECCION ESPECIAL: “La Constitución y su función en el desarrollo y defensa de los Derechos Humanos”**
(Dr. Jorge Mario García Laguardia)
- 16:15 — 16:30 Período de preguntas
- Martes 9:**
- 9:00 — 10:00 **EXPOSICION DEL TEMA: “Protección internacional de los Derechos Humanos”**
(Dr. Fernando Volio)
- 10:00 — 10:30 Período de preguntas
- 10:30 — 10:45 Pausa
- 10:45 — 11:30 **LECCION ESPECIAL: “Relación entre los sistemas de protección nacional e internacional de los Derechos Humanos”**
(Dr. Carlos José Gutiérrez)
- 11:30 — 11:45 Período de preguntas
- 14:00 — 14:45 **EXPOSICION DEL TEMA: “La educación en los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos”**
(Dr. Héctor Gros Espiell)
- 14:45 — 15:15 Período de preguntas
- 15:15 — 15:30 Pausa
- 15:30 — 16:15 **LECCION ESPECIAL: “El principio de la no discriminación en la Educación”**
(Licda. Elizabeth Odio)
- 16:15 — 16:45 Período de preguntas
- Miércoles 10:**
- 9:00 — 9:45 **EXPOSICION DEL TEMA: “Enfoque metodológico integrado en la enseñanza de los Derechos Humanos”**
(Licda. Leticia Olguín)

- 9:45 — 10:15 Período de preguntas
 10:15 — 10:30 Pausa
 10:30 — 12:30 Exposición descriptiva del régimen constitucional y legal referente a los Derechos Humanos (6 países)
 14:00 — 15:30 Exposición descriptiva del régimen constitucional y legal referente a los Derechos Humanos (5 países)
 15:30 — 15:45 Pausa
 15:45 — 16:15 Exposición descriptiva del régimen constitucional y legal referente a los Derechos Humanos (2 países)
 16:15 — 17:00 RECAPITULACION

Jueves 11:

- 9:00 — 10:45 Exposición sobre el grado de desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos en el sistema educativo (4 países, 5 minutos de preguntas por país)
 10:45 — 11:00 Pausa
 11:00 — 12:30 Exposición sobre el grado de desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos en el sistema educativo (3 países, 5 minutos de preguntas por país)
 14:00 — 15:30 Exposición sobre el grado de desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos en el sistema educativo (3 países, 5 minutos de preguntas por país)
 15:30 — 15:45 Pausa
 15:45 — 17:00 Exposición sobre el grado de desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos en el sistema educativo (3 países, 5 minutos de preguntas por país)
 17:00 — 17:30 RECAPITULACION

Viernes 12:

- 9:00 — 10:45 Exposición sobre las medidas concretas por tomar para fortalecer la enseñanza de los

| | |
|---------------|---|
| | Derechos Humanos (4 países, 5 minutos de preguntas por país) |
| 10:45 – 11:00 | Pausa |
| 11:00 – 12:30 | Exposición sobre las medidas concretas por tomar para fortalecer la enseñanza de los Derechos Humanos (3 países, 5 minutos de preguntas por país) |
| 14:00 – 15:30 | Exposición sobre las medidas concretas por tomar para fortalecer la enseñanza de los Derechos Humanos (3 países, 5 minutos de preguntas por país) |
| 15:30 – 15:45 | Pausa |
| 15:45 – 17:00 | Exposición sobre las medidas concretas por tomar para fortalecer la enseñanza de los Derechos Humanos (3 países, 5 minutos de preguntas por país) |
| 17:00 – 17:30 | CONCLUSIONES |

CLAUSURA

PONENCIAS

Previous Page Blank

La fundamentación histórica, filosófica y jurídica de los Derechos Humanos

Licda. Sonia Picado

Si es bueno filosofar, filosofemos.
Y si filosofar no es bueno, veamos
por qué no lo es:
¡Filosofemos pues!

Aristóteles

El asombro, el cuestionamiento, han sido la base de la Filosofía a lo largo de la historia. Pareciera, entonces, lógico que un Seminario sobre Educación y Derechos Humanos se inicie con el cuestionamiento, la reflexión y el intercambio de ideas sobre el tema central: los Derechos Humanos.

Debería ser, en consecuencia, una definición y concepto de lo que se engloba bajo la denominación "Derechos Humanos", el punto de arranque de nuestra charla. Desdichadamente, este tema es uno de los que podemos considerar menos unívocos en la doctrina. Sin que en nuestros tiempos sean muchos los que duden de la existencia de Derechos Humanos, lo cierto es que la visión sobre ellos varía sustancialmente entre múltiples puntos de vista.

Si no existe acuerdo en cuanto a la esencia de los Derechos Humanos, tampoco lo hay en lo relativo a su mismo nombre. Se habla, así, de "derechos naturales", "derechos públicos subjetivos", "libertades públicas", etcétera y cada autor subraya sus argumentos en favor de la denominación

que defiende. Así, el Dr. Enrique Pedro Haba¹ distingue entre las esferas de "Derechos Humanos", "Derechos Fundamentales" y "Libertades Individuales", acordando a la primera categoría una entidad axiológica, la cual sirve de base para la formulación positiva de textos legales. Esta formulación constituye los "Derechos Fundamentales", esto es, continentes de un carácter jurídico y ya no valorativo. La última categoría la reserva para las esferas de libertad fácticas, es decir, la manifestación real de lo preceptuado jurídicamente. Por otro lado, el Dr. Gregorio Peces Barba señala: "Por mi parte prefiero, entre todas esas denominaciones, la de derechos fundamentales, más adecuada que la de "derechos humanos", que aunque más generalizada es más confusa. Todos los derechos son humanos, puesto que el hombre es el sujeto de derechos por excelencia".² Otros autores, en particular la doctrina francesa, siguen inclinándose por el nombre de "libertades públicas", al considerar que los derechos protegidos no son sino manifestaciones de un único valor, la libertad, respetada por los poderes públicos. Pero la denominación "Derechos Humanos" es la más usual, en particular desde que la Declaración Universal de 1948 se tituló en ese sentido, y además porque involucra una carga valorativa favorable, en tanto se les entiende universales ya que el único requisito para su atribución es el de ser humano.

Mayor diversidad que la relativa al nombre se nos presenta al analizar el problema de la existencia y fundamentación de los Derechos Humanos. Probablemente la tesis mayoritaria en este punto es la sustentante de que existen derechos inalienables, que el hombre tiene por su propia naturaleza, impuestos como obligación para el poder político. El ordenamiento jurídico, así, no "crea" los Derechos Humanos, sino que simplemente los "reconoce". En tal sentido, los Derechos Humanos equivaldrían a valores anteriores o superiores a las normas legales. Esta posición, sin embargo, ha sido duramente combatida por las más modernas corrientes del pensamiento jusfilosófico, en especial a partir del hecho de

1. *Derechos Humanos, Libertades Individuales y Racionalidad Jurídica, Revista de Ciencias Jurídicas*, No. 31, San José, Costa Rica, página 167.

2. *Derechos Fundamentales*, Universidad de Madrid, Madrid, 1983, página 13.

que nos remite a un tema adicional, la existencia y contenido de los valores mismos, punto en el que tampoco existe unidad. Por tanto, si se toma una postura como la expuesta, deberá además asumirse una determinada tesis axiológica. Y las tesis axiológicas tienen orientaciones muy encontradas como para obtener claridad. Reseñemos su diversidad:

a) Tesis objetivista absoluta: Sostiene que los valores son entes que existen en forma no dependiente de ninguna posición humana, aunque no se manifiestan concretamente. Los valores existen por sí mismos, únicos e inmutables. Lo que puede variar es la percepción de ellos por los individuos pero, en todo caso, el valor debe descubrirse, no asignarse. Traducidos al plano de los Derechos Humanos, ello equivale a afirmar que estos son eternos e irrenunciables, sin requerir reconocimiento positivo para su validez. Diversos autores se ubican en esta corriente, desde la Antigüedad hasta los tiempos modernos. Objetivistas axiológicos han sido Platón (quien por cierto no concedía Derechos Humanos), Santo Tomás de Aquino y, más actualmente, Scheller.

b) Tesis subjetivista: En esencia, la tesis subjetivista sostiene que los valores carecen de existencia real sin la presencia de un sujeto. En sus derivaciones absolutas, esta corriente niega toda entidad a los valores, juzgando que sólo existen las “valoraciones”, las “calificaciones” de los individuos. En sus aspectos relativos, indica que los valores dependen de características individuales, y que por lo tanto varían de persona a persona, en razón del gusto, las preferencias, etcétera. Bertrand Russell pertenece a los absolutos, Ehrenfels, a los relativos. En el caso de los Derechos Humanos, la adherencia a esta corriente implicaría la negación de normas vinculantes para el ser humano antes de su consagración positiva.

c) Tesis objetivista relativa: Sostiene una posición conciliadora. Respalda la existencia de una fundamentación objetiva de los valores, pero toma en cuenta que su contenido se ve afectado por las condiciones históricas y sociales que rodean a cada individuo. Autores como Rigieri Frondizi con su teoría estructuralista, se ubican en esta corriente: “El valor es

una cualidad estructural que tiene existencia y sentido en situaciones concretas. Se apoya doblemente en la realidad pues la estructura valiosa surge de cualidades empíricas y el bien al que se incorpora se da en situaciones reales. Pero el valor no se reduce a las cualidades empíricas ni se agota en sus realizaciones concretas, sino que deja abierta una ancha vía a la actividad creadora del hombre”.³

Igual posición sostiene, por ejemplo, Ortega y Gasset al postular su “historicismo axiológico”, que relativiza los valores a la visión histórica que de ellos se tenga. Durante el ciclo de conferencias que el conocido pensador español Joaquín Ruiz Giménez impartió en el Segundo Curso Interdisciplinario de Derechos Humanos patrocinado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en setiembre de 1984, se asumió una postura concordante con esta tesis: “Entiendo, en efecto, que los valores, que forman el contenido de los Derechos Humanos, no pueden concebirse como un sistema cerrado y estático de principios absolutos situados en la esfera ideal anterior e independientemente de la experiencia, como pretende el objetivismo; ni pueden reducirse al plano de los deseos o intereses de los individuos, como propone el subjetivismo. La fundamentación intersubjetivista, por la que me inclino, parte de la posibilidad de llegar a establecer las condiciones de las que la actividad discursiva de la razón práctica permite llegar a un cierto consenso abierto y realizable sobre el fundamento de los Derechos Humanos. Un consenso que, de otro lado, lejos de traducirse en fórmulas abstractas y vacías recibe su contenido material del sistema de necesidades básicas o radicales, que constituye su soporte antropológico”.⁴

También, la determinación de a partir de qué momento surgen los Derechos Humanos en la preocupación filosófica, nos presenta actitudes discrepantes. Para un sector de analistas en esta materia, la historia de los Derechos Humanos se inicia con las declaraciones receptivas o normativas del siglo

3. *¿Qué son los valores?*, páginas 160-168.

4. *Reflexión en dos tiempos sobre el fundamento de los derechos humanos, en perspectiva histórica y proyección de futuros*, página 11, punto 1.

XVIII. Por el contrario, quienes sustentan una actitud integradora más amplia analizan los orígenes de la preocupación por los Derechos Humanos desde el comienzo mismo de la historia de la búsqueda por la dignidad humana.

Por supuesto, la no univocidad en el punto de arranque de la historia de los Derechos Humanos obedece a diferentes concepciones sobre la esencia misma de tales derechos, concepciones que pueden ubicarse desde el jusnaturalismo señalado arriba, hasta la posición positivista, según la cual no hay razón alguna para tratar de descubrir "Derechos Humanos" antes de su formulación en leyes vigentes, en tanto no hay derecho antes de su positivización. En cambio, para los jusnaturalistas las fuentes deben, necesariamente, hallarse desde la preocupación original por ubicar lo que a todo ser humano debe corresponderle.

La anterior discusión nos impediría, sin tomar partido en ella, desarrollar un esbozo histórico de los Derechos Humanos. Sin embargo, aun si se asume la posición positivista, no es posible negar la existencia de "fuentes materiales" de las normas positivas, esto es, los fundamentos filosóficos, ideológicos, sociales y de otra índole que constituyen la base de la decisión de adoptar determinada normativa. De modo que, cualquiera que sea la posición que en cuanto a la esencia de los Derechos Humanos asumamos, resulta necesario hacer un recorrido por el desarrollo del pensamiento sobre los valores fundamentales del ser humano.

En la cultura occidental, la idea de que todos somos iguales por naturaleza encuentra sus raíces en el pensamiento greco-romano y hebreo-cristiano. Ya en "*Los trabajos y los días*" de Hesíodo (siglo VII a.C.) señala la existencia de una ley divina que está por encima de la ley corrupta de los hombres. Antígona desafió a Creonte para obedecer la ley natural proveniente de Zeus, ley natural que le ordenaba enterrar a su hermano a pesar de la prohibición del monarca (Sófocles, siglo V a.C.). Posteriormente, y en lo que podemos denominar la culminación del jusnaturalismo pagano, el pensamiento estoico hace énfasis en un "derecho natural abso-

luto" basado en la igual racionalidad de todos los hombres. Si se toma en cuenta el contexto histórico dentro del cual se hace esta afirmación, comprenderemos la importancia de la lucha que por uno de los derechos fundamentales del hombre se inicia allí. En Roma Cicerón nos hablará de una ley natural que es "la recta razón congruente con la naturaleza, la cual se extiende a todos los hombres y es constante y eterna".⁵

Ya en el pensamiento hebreo, los Diez Mandamientos encierran una forma de protección a los derechos actuales de la propiedad y la vida. La doctrina cristiana equiparó la virtud con el amor al prójimo y San Pablo expresamente señaló la universalidad de la ley natural al manifestar: "En efecto, cuando los gentiles que no tienen ley cumplen naturalmente las prescripciones de la ley, sin tener ley, para sí mismos son ley, como que muestran entender la realidad de esa ley escrita en su corazón atestiguándola su conciencia".⁶

En el pensamiento medioeval, dominado por la Patrística y la Escolástica, la figura de Santo Tomás de Aquino refleja la expresión más pura del jusnaturalismo cristiano. En su obra jurídica, Santo Tomás sujeta la "ley humana" a la ley eterna proveniente de Dios pero, ya que esto deja un margen de libertad excesivo al monarca, busca la protección del individuo ante el poder por medio de su elaboración del "bien común" como destino necesario de toda normativa promulgada por quien tiene a su cargo el cuidado de la comunidad.⁷

En concordancia con los cambios socioeconómicos que ocurren en los siglos XVII y XVIII, la creencia en el origen divino de los derechos naturales se traslada al hombre mismo, en su naturaleza racional. El cambio de mentalidad implica el desplazamiento de Dios como centro del universo para convertir al hombre en el eje del pensamiento filosófico. Jacques Maritain señala cómo el humanismo "tiende esencialmente a convertir al hombre en verdaderamente humano al manifestar su grandeza original haciéndola participar de todo lo que puede enriquecerla en la naturaleza y en la historia".⁸

5. *La República*, libro tercero.

6. *Romanos II*, 12, 16.

7. *Summa Theológica*, II a, IV, 3.

8. *Jacques Maritain y Humanismo Integral* - París, Primera Edición, 1936.

Obviamente, la vuelta hacia el hombre que caracteriza al Renacimiento, prepara el camino para una preocupación más profunda por los valores del ser humano.

El humanismo como actitud supone la defensa de la libertad y por ello su ética se convierte en un instrumento para el burgués que anhela y necesita intensamente esa libertad. Ligada al humanismo encontramos también la exaltación por lo natural. El método racional matemático aplicado a la naturaleza humana dará así las pautas y normas ideales a las que debe ajustarse el derecho positivo. De estas fuentes se nutre la Escuela Clásica del Derecho Natural, la que planteará, por medio de sus múltiples autores y destacando Hobbes, Locke y Rousseau, los tres temas que forjarán el pensamiento político de los siglos XVII y XVIII: Estado de Naturaleza, Contrato Social y Derechos Naturales. La razón como instrumento de conocimiento permitirá, según esta escuela, dominar la naturaleza y sus leyes. El derecho ideal deberá ser el derecho racional que permitirá, con fundamento en el contrato social, regular al poder estatal para que se convierta en el guardián y protector de esos derechos. La racionalidad se exalta hasta convertirla en el fundamento mismo del Estado, tal como señala Locke: "siendo. . . los hombres libres, iguales e independientes por naturaleza, ninguno de ellos puede ser arrancado de esa situación y sometido al poder político sin que medie su propio consentimiento. Este se otorga mediante convenio hecho con otros hombres, de juntarse e integrarse en una comunidad destinada a permitirles una vida cómoda, segura y pacífica. . .".⁹

El pensamiento de la Escuela Clásica influye notablemente en las reivindicaciones de derechos que realizan ya las comunidades a partir del siglo XVII. Merece así destacarse el Bill of Rights como consagración positiva estable de derechos de los ciudadanos frente al poder, y que encuentra sus antecedentes desde los fueros españoles de los siglos XI y XII y la Carta Magna inglesa de 1215. Es la época de las declaraciones de derechos que, iniciadas por la francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano (1789), reconocen la

9. *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, Aguilar, Madrid, 1969.

universalidad de los valores en ellas reconocidos. Los revolucionarios de esta época consideraban que la ignorancia, el olvido y el desprecio eran las solas causas de todos los males públicos y la corrupción de los gobiernos.

El siglo XIX se caracteriza por la progresiva constitucionalización de los Derechos Humanos. Inspirados en la Constitución norteamericana, los países de reciente independencia agregan todos un capítulo sobre Derechos Humanos a sus cartas magnas. Sin embargo estas cartas recogen fundamentalmente las garantías individuales, o sea, los derechos de cada individuo frente a la autoridad pública. Esto es lo que se conocerá después como la primera generación de Derechos Humanos.

El Romanticismo y la Escuela Histórica se convierten en la primera manifestación filosófica contra el racionalismo francés, y basan en el "espíritu popular" la esencia misma del derecho. En lugar de principios inmutables y normas codificadas, ven en la costumbre la fuerza vivificante del derecho. El famoso jurista alemán Savigny, máximo representante de estas tendencias, llega a comparar el derecho con el lenguaje, como un subsistema social, persistente y relativamente autosuficiente, que puede y debe amoldarse al cambio social. Así, las instituciones jurídicas no deben nacer de la letra muerta de la ley, sino que son emanaciones mismas de la vida en comunidad. Cada pueblo, junto con sus costumbres, lenguaje y tradiciones, genera determinadas formas jurídicas.

También en reacción a las ideas racionalistas que impregnaron el Iluminismo francés y la posterior consolidación del individualismo dominante políticamente, aparece el enfoque desarrollado por Marx y Engels que analiza el derecho como instrumento de poder de las clases dominantes. El Derecho, a partir de esta perspectiva, formará parte de la superestructura ideológica de la sociedad, nutrida y determinada por la infraestructura económica en sus aspectos de medios y relaciones de producción. Cada sociedad, de acuerdo con las condiciones económicas en las cuales se asiente, dará lugar a diferentes concepciones y formulaciones de lo jurídico y mo-

ral: los principios inmutables que se supone tiene el hombre por naturaleza, son creación de las propias condiciones del ser humano y su visión mítica sólo merece ser considerada factor de retroceso: “. . . rechazamos toda pretensión de querer imponernos como ley eterna, definitiva, y por lo tanto, como ley moral inmutable, cualquier dogmática moral bajo el pretexto de que también el mundo moral tiene sus principios permanentes, que están por encima de la historia y de las diferencias de los pueblos. Por el contrario, afirmamos que hasta hoy toda teoría moral ha sido, en última instancia, producto de una situación económica concreta de la sociedad”.¹⁰ Así, de una u otra forma, a lo largo de la historia, las clases detentadoras del poder económico subliman su dominación concretándola en un supuesto derecho ideal. Esta concepción marxista tuvo el enorme mérito de hacer notar la primordial importancia que en el desarrollo del Derecho ha jugado el factor económico. Constituye, además, una rebelión contra el individualismo y una denuncia social que hace conciencia sobre la necesidad de brindar al ser humano una protección más allá de las meras libertades formales, enfatizando la trascendencia de los requerimientos básicos. Los derechos económicos y sociales se abren paso y se integran a las Declaraciones ya vigentes, como complemento esencial de las garantías individuales.

Otro ataque al jusnaturalismo se realiza, hacia fines del siglo XIX, desde la nueva perspectiva del positivismo jurídico del que ya hablamos anteriormente. Esta posición, elaborada inicialmente por George Austin, llega a su máxima expresión en el pensamiento de Hans Kelsen. Considera que el derecho es promulgado por el Estado y tanto los aspectos sociales como los sociológicos resultan meta-jurídicos y no deben convertirse en preocupación de quien pretenda hacer “ciencia jurídica”. Los estudios se centran en el derecho promulgado y sancionado por el Estado exclusivamente y así considera que serán Derechos Humanos, únicamente, aquellos que la legislación positiva haya acogido en su seno. Esta tendencia llevada a sus implicaciones extremas, conlleva la obediencia irrestricada a la ley. Esta tesis, ya sustentada en Grecia pero

10. Engels, Federico, *Anti-Dühring*, Ediciones Pueblos Unidos, Montevideo, 1948.

por Sócrates —quien bebió la cicuta para acatar una sentencia injusta pero respaldada por la ley de su ciudad—, puede llevar a aceptar como derecho aún aquellas normas que promueven acciones injustas. El caso para citar es evidentemente las leyes que se promulgaron durante el gobierno del nacional-socialismo en Alemania contra el pueblo judío y la obediencia que alegaron quienes acataron las órdenes. Los juicios de Nuremberg responden a la necesidad que sintió la humanidad de regresar a los preceptos generales y universales del Derecho Natural, al comprender la tragedia que produjo la creencia en que lo importante es la forma en que la norma se ha promulgado y no su contenido ético. El resurgir de las teorías axiológicas en los últimos años y la exaltación de la tesis de los derechos humanos como valores, responde a un pensamiento que pretende evitarle al mundo una tragedia similar a la que vivió.

Surge así una época de progresivo auge en el proceso de positivización de los Derechos Humanos: la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, de abril 1948; la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada en el marco de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948; los Pactos de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966; la Convención Europea de Derechos Humanos (Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales), de 1950, y la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1969, estos dos últimos representativos de un nuevo proceso de internacionalización pero regionalizada de los pactos sobre la materia.

Deseo además, y para terminar este enfoque histórico muy general, señalar la importancia de la escuela sociológica, en este siglo. Así, Eugene Ehrlich, profundiza los análisis sobre Derecho y Sociedad señalando que el intentar aprisionar el Derecho de una época o de un pueblo entre los artículos de un código es tan razonable como intentar confinar un arroyo dentro de un estanque.¹¹ Famosa es la frase de Oliver Wendell Holmes, en la que señala: “La vida del Derecho no es

11. *Los Métodos de la Sociología Jurídica*. Cap. II.

lógica sino experiencia". En concreto, las normas jurídicas no pueden separarse de la realidad social, surgen de ella y su aplicación y validez están sujetas a que realmente concuerden con esa realidad. Las concepciones más modernas en la Filosofía buscan una visión integradora del Derecho que lo analice desde una triple perspectiva: hecho social, norma y valor jurídico. En América Latina cabe mencionar a Luis Recaséns Siches y a Miguel Reale, como impulsores de esta posición.

En este Seminario, me interesa, entonces, hacer énfasis en que los Derechos Humanos no pueden responder a criterios absolutos o ahistóricos propiciados por muchos filósofos. Estimo que, por el contrario, en una América Latina convulsionada por la violación real, concreta y diaria de los Derechos Humanos, estos deben analizarse día a día de acuerdo con el contexto social a que se enfrentan.

A pesar de que el Instituto Interamericano de Derechos Humanos es una entidad eminentemente académica, su enseñanza no puede limitarse al campo especulativo de los Derechos Humanos o al campo del análisis dogmático y procesal de las distintas declaraciones. El Instituto tiene que enfrentar el reto que implica hacer conciencia sobre la necesidad de un respeto cada vez mayor de los Derechos Humanos en América. Ahora bien, es evidente que esta labor sólo se puede realizar a base de una sistemática y continua educación que lleve la vivencia y la creencia en los Derechos Humanos hasta los confines más profundos de nuestro continente. Es necesario que la educación cubra todos los niveles de la enseñanza y que se proyecte a los distintos sectores sociales de nuestros países. "La educación participa en la vida y el crecimiento de la sociedad, así en su destino exterior, como en su estructuración interna y en su desarrollo espiritual. Y puesto que el desarrollo social depende de la conciencia de los valores que rigen la vida humana, la historia de la educación se halla esencialmente condicionada por el cambio de los valores válidos para cada sociedad. A la estabilidad de las normas válidas corresponde la solidez de los fundamentos de la educación. De la disolución y la destrucción de las normas resulta

la debilidad, la falta de seguridad y aun la imposibilidad absoluta de toda acción educadora”.¹²

Por todas estas razones, las discusiones que se llevarán a cabo esta semana tienen interés actual y vital. No es esta una hora para sólo señalar principios, sino, fundamentalmente, para concretarlos. La seguridad del individuo frente al Estado es ilusoria para la mayoría de los habitantes del mundo. La persecución, la tortura y la violencia, aparecen cada día con más fuerza. El terrorismo se entroniza como un cáncer y las mejores declaraciones a menudo parecen frustrarse mientras para una inmensa mayoría los derechos económicos y sociales siguen sin concretarse en mejoras reales para su vida de simple supervivencia.

La fe en la existencia de los Derechos Humanos y en la posibilidad de su vigencia real nos reúne hoy aquí. Aceptemos el reto y contribuyamos así a crear una América mejor.

12. Jaeger, Werner, *Paideia: Los ideales de la cultura griega*, pág. 4.

Derechos humanos, Derecho internacional y Política internacional*

Dr. Héctor Gros Espiell

1. Concepción Universal y diversidades políticas e ideológicas en materia de Derechos Humanos

La Declaración Universal se fundó en la necesidad de afirmar “una concepción común de estos derechos y libertades”, para lograr así el objetivo de fijar “un ideal común de todos los pueblos y naciones”¹

El haber llegado a consagrar una concepción y un ideal común de la Humanidad toda en materia de Derechos Humanos, más allá de las divergencias teóricas y doctrinarias sobre la naturaleza de los derechos y libertades del hombre,²

* El contenido de esta ponencia forma parte de Gros Espiell, Héctor. *Estudios sobre Derechos Humanos*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1985. Se publica de nuevo en esta memoria dada la articulación necesaria de los temas.

1. La Declaración Universal de Derechos Humanos, Un Ideal Común, Naciones Unidas, 63.1.13; Theo C. Van Boven: “Partners in the promotion and protection of human rights”. *Essays on International Law and Relations in Honour of A.I.P. Thammes*, Netherlands, *International Law Review*, Vol. XXV, 1/2 1977; Francois Rigaux: “Ver une conception écuménique des droits de l’homme”. *Annales de Droit Revue Trimestrielle de Droit Belge*, t. XXXIV, 1974.
2. Sobre las distintas concepciones en materia de derechos del hombre en el mundo de hoy, Héctor Gros Espiell: *La Evolución del Concepto de Derechos Humanos, Criterios Occidentales Socialistas y del Tercer Mundo*, cit., con posterioridad se publicó por la UNESCO, el fascículo *Human Rights Teaching* (Biannual Bulletin, Vol. II, N° 1, 1981), que contiene un conjunto de estudios Pierre Senarclens, *The University of Human Rights*; R.J. Werblowsky, *Judaisme and Human Rights*; Takeshi Isahida: *The Place of Human Rights in Japanese Religious and Cultural Traditions*; Ibsam Hamid Al-Mafuy: *Islam and Human Rights*; Savel Chamarik, *buddhism and Human Rights*; Michel Schooyans, *Catholicism and Human Rights*; Marc Leinhard: *Protestantism and Human Rights*.

constituyó, quizás, el logro más importante alcanzado con la adopción de la Declaración Universal. Esta conquista permitió luego la redacción de los dos Pactos Internacionales y abrió perspectivas enormes en cuanto a la promoción, defensa y protección de los Derechos Humanos, pese a la realidad de un mundo dividido en ideologías y en sistemas políticos, sociales y económicos diversos, que suponen necesariamente criterios diferentes en cuanto a la naturaleza y esencia de los derechos del hombre.

2. Derechos Humanos y Seguridad Nacional

La cuestión de la relación de las políticas llamadas de la seguridad nacional, invocadas reiteradamente en los últimos años por muchos sistemas militares latinoamericanos, y el respeto y garantía de los Derechos Humanos, constituye hoy uno de los temas ineludibles en cualquier estudio de los problemas de los Derechos Humanos y en el mundo en que vivimos. Con razón se ha señalado que el respeto y garantía de estos derechos es incompatible con los requerimientos de la seguridad nacional tal como la entienden estos regímenes autoritarios y antidemocráticos.³

Pero la verdadera cuestión es cómo elaborar una teoría democrática de la seguridad nacional que armonice las exigencias de la seguridad nacional y de la defensa jurídica del Estado democrático, concebido dentro de límites adecuados, justos y razonables, con el respeto de los Derechos Humanos, en un equilibrio equitativo de los requerimientos del orden democrático con las exigencias de la libertad de los individuos.

Esto es, a nuestro juicio, uno de los desafíos más acuciantes que se plantean hoy a los juristas y a los políticos demócratas. Si la seguridad nacional se concibe como el conjunto de condiciones necesarias para el desarrollo integral del

3. Hernán Montealegre: *La Seguridad del Estado y los Derechos Humanos*, Edición Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile, 1979; Fernando Bayardo, *Los Derechos del Hombre y la Defensa a la Nación*, Ediciones Amalio Fernández, Montevideo, 1977.

Estado, fundado en el respeto de los Derechos Humanos y libertades del hombre, bajo el orden jurídico, dentro de la Comunidad Internacional y sometido al Derecho Internacional, no sólo no tiene en sí nada de antidemocrático, sino que constituye una de las condiciones para que, a nivel externo, cada Estado contribuya a que exista una verdadera e integral seguridad internacional.

3. El camino recorrido y lo que resta aún por hacer

Lo dicho sobre el positivo proceso cumplido en materia de Derechos Humanos desde 1948, no implica olvidar lo mucho que resta por conquistar ni los retrocesos que en la materia han existido en algunas regiones que, en épocas no lejanas, eran un ejemplo, de respeto a la dignidad del hombre y a sus derechos y que muestran ahora un panorama triste y desconsolador.

El largo camino que aún resta por recorrer para que se logre la total universalización de la idea de los Derechos Humanos, teniendo plena conciencia, además del enorme abismo que hay entre los principios teóricos, las fórmulas jurídicas y las solemnes proclamaciones políticas y la realidad de un mundo en el que, con tremenda intensidad y frecuencia, se niegan y desconocen los derechos de la persona humana.

Pero este reconocimiento de las realidades existentes no puede llevar a la negación o al desconocimiento del avance cumplido, la importancia del proceso encarado y los progresos realizados para universalizar la promoción, garantía y respeto de los derechos de la persona humana. Lo que aún resta por hacer —en un proceso en el que hay que saber que jamás se habrá de llegar totalmente al objetivo querido y al resultado óptimo, porque la violación del derecho es consustancial con la existencia misma de la sociedad humana y la libertad constituye un valor que no puede nunca conceputarse como definitivamente conquistado y asegurado— es una empresa enorme y difícil.

4. Los Derechos Humanos y la jurisdicción interna de los Estados

El fenómeno de la internacionalización de la cuestión de los Derechos Humanos, manifestación específica de la actual internacionalización de muchos de los asuntos tradicionalmente considerados como pertenecientes a la jurisdicción interna⁴ y de la ampliación conceptual o material también llamada vertical, del contenido del Derecho Internacional,⁵ tema al que ya nos hemos referido, ha hecho que el asunto de la protección y garantía de los derechos del hombre, sin dejar de ser una materia esencialmente regulada por el Derecho Internacional. De tal modo, nadie puede poner en duda hoy el hecho de que la materia relativa a los Derechos Humanos está regulada, por lo menos parcialmente, por el Derecho Internacional, razón por la cual constituiría un absurdo y una negación, no sólo del Derecho, sino de la realidad internacional vigente, sostener que constituye un sector absolutamente reservado y propio de la jurisdicción interna de los Estados.

Aunque esta internacionalización tiene raíces anteriores a la Carta de las Naciones Unidas, fue a partir de 1945, pero sobre todo luego de 1948, después de adoptarse la Declaración Universal de Derechos Humanos, que puede decirse que verdaderamente nació el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En este proceso ha tenido particular importancia la evolución de la doctrina política y jurídica de los últimos cuarenta años y, justo es destacarlo, la actitud de la Iglesia Católica, que sobre todo a partir de los Pontificados de Pío XII, Juan XXIII, Pablo VI y Juan Pablo II, y con el Concilio Vaticano II, dedicó a los Derechos Humanos preferente y renovada atención.⁶

4. Harlam Cleveland: "The Internationalization of Domestic Affairs", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1979.

5. Héctor Gros Espiell: *La Evolución del Concepto de los Derechos Humanos*, cit., pp. 78-79; Héctor Gros Espiell, *Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional, 1968-1977*, Jurídica, Universidad Interamericana, No 10, México, 1979.

6. Sobre esta cuestión y en especial respecto de la Encíclica *Pacem in Terris* —que ha generado una extensísima bibliografía—, véase Jaime Ruiz de San-

5. El impacto de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el Derecho Internacional

Una de las comprobaciones más interesantes que se extraen del proceso cumplido desde 1948, en materia de Derechos Humanos, es la que resulta de la aceptación actual por todos los Estados de los principios, criterios e ideas afirmados en la Declaración Universal de 1948. Lo que en el momento de la adopción de la Declaración fue el resultado de la voluntad de cuarenta y ocho Estados, no habiéndose recogido en la votación ningún voto en contra, pero sí ocho abstenciones que eran la consecuencia de muy importantes reservas y salvedades expuestas en el proceso de elaboración de la Declaración, se acepta actualmente, sin reticencias ni reservas teóricas, por todos los Estados que integran la Comunidad Internacional. Además de otras muchas resoluciones de las Naciones Unidas que afirman esta obligatoriedad, debe recordarse la Proclamación de Teherán, adoptada en 1968, sin ninguna oposición por más de 120 Estados, cuyo párrafo 2 "Declara solemnemente obligatoria para la Comunidad Internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos".⁷

Los criterios sustentados en la Declaración Universal se admiten hoy como obligatorios, ya sea como consecuencia de estimarse que constituyen principios generales del Derecho Internacional o un desarrollo interpretativo de la Carta aceptado expresa y reiteradamente por la Comunidad Internacional por medio de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que proclamó estos derechos y libertades actuando como portavoz de la Humanidad.⁸ La De-

tiago: Principales puntos de la Doctrina de Pío XII y Juan XXIII, en materia de Derecho Internacional, Jurídica, Universidad Iberoamericana, No 12, 1980, pp. 503-542.

7. Un minucioso análisis de este proceso cumplido en el seno de las Naciones Unidas se ha efectuado por Marc Schreiber ("Reflexions a l'occasion de la commémoration du vingtcinquieme anniversaire de l'adoption de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme". *Annales de Droit, Revue Trimestrielle de Droit Belge*, T. XXXI, 1-2 Bruxelles, 1974. Véase también March Schreiber, "La pratique récente des Nations Unies dans le domaine de la protection des droits de l'homme". *Académie de Droit International, Recueil des Cours*, Vol. II, 1975, pp. 311-322.
8. Los criterios sostenidos hasta 1960, predominaba la idea de negar valor jurídico a la Declaración, están resumidos en Carlos García Bauer: op. cit.,

claración Universal de Derechos Humanos ha dejado así de tener sólo un valor moral para transformarse en un documento del que se derivan para los Estados deberes y obligaciones concretos.

6. Los Derechos Humanos y el *jus cogens*

Hoy día se ha llegado a afirmar, a nuestro juicio, con razón, que el deber de respetar los derechos del hombre constituye una norma imperativa de Derecho Internacional General, un caso de *jus cogens* quizás el más característico de nuestra época, con todas las consecuencias que de esta afirmación se derivan,⁹ cuyo respeto y vigencia se vinculan con

-
- pp. 79-90. Para las tesis posteriores, véase el excelente estudio de la cuestión hecho por Louis B. Sohn: "La Declaración Universal de Derechos Humanos. ¿Un Ideal Común? La posición de la Declaración Universal en el Derecho Internacional". Revista de la Comisión Internacional de Juristas, 1967, Vol. VII, Núm. 2, p. 20. Asimismo R. J. Dupuy: "Droit Declaratoire et Droit Programmatore de la Coutume Sauvage a la "Soft-Law". Société Française pour le Droit International". Colloque de Toulouse, 1974; Heinz Guradze "Are Human Rights Resolutions of the United Nations General Assembly law-making", Revue des Droits de l'Homme, Volumen IV, 2-3, Paris 1971, p. 453; Jorge Castañeda: "Valor Jurídico de las Resoluciones de las Naciones Unidas", El Colegio de México, 1967, pp. 177-181, 200-202; Legal Effects of United Nations Resolutions, Columbia University Press, 1969: "Valeur juridique des résolutions des Nations Unies", Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1970, t. 129; y Frank C. Newman: "Interpreting the Human Rights Clauses of the UN Charter". Revue des Droits de l'Homme, volumen V, núms. 2-3, Paris, 1972, pp. 288-289; René Cassin, "La Déclaration Universelle et la Mise en Oeuvre des Droits de l'Homme". Recueil des Cours, Académie de Droit International, Tome 79, 1961.
9. Sobre el deber del respeto de los derechos humanos como *jus cogens* y la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, véase: Erik Suy: Le Droit des Traités et les droits de l'Homme, Institute International de Droits de l'Homme, Strasbourg, 1979; Roberto Ago: "Introduction au Droit des Traités a la lumière de la Convention de Vienne". Académie de Droit International, Recueil des Cours, vol. III, 1971, p. 324, nota 37; Roberto Ago: El hecho internacionales ilícito de Estado como fuente de responsabilidad internacional, A/CN. 4/291/add. 2, 1976, párrafos 28 y 79 y artículo 18, 3 c, del Proyecto sobre Responsabilidad de los Estados adoptado en 1976 por la Comisión de Derecho Internacional; Manuel Pérez González: "Los gobiernos y el *jus cogens*: Las normas imperativas del Derecho Internacional en la Sexta Comisión", Estudios de Derecho Internacional Público y Privado; Homenaje al Profesor Luis Sela Sempil, Oviedo, 1970, p. 133; José Antonio Pastor Ridruejo: La Determinación del contenido del *jus cogens*, IHLADI, Madrid, 1972; José Antonio Pastor Ridruejo, "La Convención Europea de los Derechos del Hombre y el *jus cogens* Internacional", Homenaje a Miaja de la Muela, T.I. p. 581; en nuestro informe sobre la aplicación de las resoluciones de las Naciones Unidas relativas al derecho de la libre determinación de los pueblos sometidos a dominación colonial y extranjera, documento E/CNA/Sub. 2/390, se encuentra una referencia a esta cuestión y la cita de una amplia bibliografía al respecto (párrafos 61-71). La Corte Inter-

la idea de "orden público internacional", lo que implica también efectos de obvia importancia.¹⁰

Los Derechos Humanos, o mejor dicho, los Derechos Humanos esenciales e inderogables que deben mantenerse siempre en toda ocasión y ante cualquier circunstancia, constituyen hoy uno de los ejemplos más claros e indudables de principios que por constituir valores considerados esenciales de la humanidad en el grado actual de su desarrollo y evolución, han cristalizado en uno de los casos actuales de *jus cogens*.¹¹

7. Aunque ha sido en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados que se ha afirmado expresamente —con

nacional de Justicia, en la sentencia del caso de la Barcelona Traction, sostuvo que "los principios y reglas concernientes a los derechos fundamentales de la persona humana crean obligaciones respecto de la comunidad internacional en su conjunto. La importancia de los derechos hace que "todos los Estados puedan ser considerados como teniendo un interés jurídico en que esos derechos sean protegidos, por lo cual las obligaciones de que se trata son obligaciones *erga omnes*" (Court Internationale de Justice, Arrêt du 5 février 1970, p. 32). Sobre la interpretación de este párrafo y su relación con el *jus cogens* Adolfo Míaja de la Muela: Aportación de la Sentencia del Tribunal de La Haya en el caso "Barcelona Traction" a la Jurisprudencia Internacional, Universidad de Valladolid, 1970, pp. 72-77; José Justo Ruiz, "Las Obligaciones *erga omnes* en Derecho Internacional Público", Homenaje a Míaja de la Muela, T.I. p. 221; otra interesante referencia se encuentra en la opinión consultiva sobre Namibia (1971). Al respecto, consúltese: E. Schwelb: "The International Court of Justice and the Human Rights Clauses of the Charter". American Journal of International Law, Vol. 66, 1972 y Frank C. Newman: op. cit., p. 283.

10. W.J. Ganshof Van Der Mersh: "L'Ordre Public et les Droits de l'Homme", J.T. 30/XI/68, p. 666; Charles De Vissher: "Positivism et *jus cogens*", Revue Générale de Droit International Public, 1971, núm. 1; R. Mónaco: "Cours Général de Droit International Public", Academie de Droit International, Recueil des Cours, 1968, Vol. 125.
11. Héctor Gros Espiell: La Evolución del Concepto de los Derechos Humanos, cit., pp. 78-79; en el párrafo 127 de mi estudio sobre La Situación de los Derechos Humanos en Bolivia, octubre de 1981, preparado para las Naciones Unidas, como Enviado Especial de la Comisión de Derechos Humanos ha dicho al respecto: "Estos derechos inderogables —y en especial el derecho a la vida, que es inherente al concepto mismo de la persona humana y la prohibición de la tortura y de los tratamientos inhumanos, crueles o degradantes— deben reconocerse y garantizarse siempre, en cualquier situación y en todo momento. Su necesario respeto, constante e ininterumpido, está en la médula misma de la garantía y protección de estos derechos. Constituye un caso de *jus cogens*, que existe con independencia de las estrictas obligaciones convencionales aceptadas por el Estado, y se impone imperativamente, *erga omnes*, a la Comunidad Internacional y a todos los Estados que la integran".

referencia a la nulidad de los tratados entre Estados por ser contrarios a una norma imperativa de Derecho Internacional reconocida como tal por la Comunidad Internacional en su conjunto—, la existencia y efectos del *jus cogens*, creemos que deben aceptarse los efectos generales, no sólo con respecto a los tratados entre Estados, de este tipo de normas imperativas. Es decir, que cuando una regla de Derecho Internacional, cualquiera que sea su naturaleza, es violatoria del *jus cogens*, esa regla es nula. Esta conclusión, que hemos desarrollado ampliamente en esta oportunidad,¹² tiene evidente importancia con referencia a la relación del *jus cogens* con la cuestión de los Derechos Humanos.

8. El hombre como sujeto de Derecho Internacional

La internacionalización del tema de los Derechos Humanos y de su constitución como un capítulo del actual Derecho Internacional, está indisolublemente ligado con la cuestión de la consideración del hombre como sujeto de Derecho Internacional.

Este asunto, surgido ya frente a algunas situaciones específicas y concretas antes de la Carta de las Naciones Unidas, tomó relevancia y significación general luego de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, como consecuencia de la tesis, progresivamente afirmada, de la aplicabilidad directa de sus disposiciones y de los deberes que impone a los Estados, de las sucesivas normas en materia de la acción de las Naciones Unidas, en especial las de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos y del Protocolo Facultativo al de Derechos Civiles y Políticos de algunas organizaciones especializadas del sistema de las Naciones Uni-

12. Héctor Gros Espiell: "No Discriminación y Libre Determinación como Normas Imperativas de Derecho Internacional", Anuario del Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional, N° 6, 1981. Véanse los interesantes y agudos comentarios de Yasuhiko Saito (International Law as Law of the World Community Jus, UNITAR, Uppsala University, June, 1981), sobre este asunto, que recoge nuestros criterios y que relata el debate que tuvo sobre el tema con el Prof. K.J. Pastch en la Conferencia del Instituto Internacional de Derechos Humanos (San Remo, septiembre de 1980), nota 23.

das, como la OIT¹³ y la UNESCO¹⁴ y de los sistemas regionales, como el Europeo y el Americano, en especial en cuanto reconocen la posibilidad de recursos, comunicaciones o demandas individuales.¹⁵

No es nuestra intención exponer en detalle los elementos que deben darse para que una persona física se transforme en un sujeto de derecho.¹⁶ Basta recordar que desde el momento en que el ser humano es titular, en virtud del Derecho Internacional, de derechos y obligaciones y tiene la capacidad de accionar para demandar el respeto o la garantía de esos derechos o para impetrar la sanción por su violación, puede considerarse como sujeto de Derecho Internacional.

Hoy, con excepción de la gran mayoría de los juristas de los países comunistas,¹⁷ que se aferran a la consideración del Estado —y eventualmente de las organizaciones internacionales— como únicos sujetos de Derecho Internacional, en virtud de que estiman que del hecho de que el Estado se encuentra obligado por el Derecho Internacional a respetar los Derechos Humanos que éste declara y protege, no resulta

13. El tema de los Derechos Humanos y la OIT ha sido objeto de una amplísima bibliografía. He enumerado esta bibliografía en las pp. 281-283 de mi libro "La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos Humanos en la América Latina", UNAM, México, 1979 y he resumido la cuestión en el Cap. III, pp. 21-23.
14. Hanna Saba: *L'Unesco et les Droits de l'Homme*, UNESCO, Manuel cit.; Phillip Alston, "UNESCO'S Procedures for Dealing with Human Rights Violations", *Santa Clara Law Review*, Vol. 20, N° 3, Summer 1980; Stephen Marks, "UNESCO and Human Rights: The Implementation of Rights Relating to Education, Science, Culture and Communications", *Texas International Law Journal*, vol. 13, N° 1, 1977.
15. Convención Europea de Derechos Humanos, Art. 25; Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 44; Sobre las diferencias de los dos sistemas al respecto y de cada uno de ellos con el del Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos, Héctor Gros Espiell, "Le Système Interaméricain comme Régime Régional de Protection Internationale des Droits de l'Homme"; *Recueil des Cours*, 1974, II, Academie de Droit International, pp. 44-45.
16. G. Sperduti: "L'Individu et le Droit International", *Recueil des Cours*, Academie de Droit International, tomo 90, 1956; René Cassin, "L'Homme dans la Société Universelle", *Mélanges en l'honneur de George Scelle*, T.I. Paris, 1950, p. 68.
17. A. Movchan: "Problemas de los Derechos del Hombre en el Derecho Internacional", *El Derecho Internacional Contemporáneo*, Moscú, 1973. Hay al respecto algunas excepciones, como la del jurista polaco K. Skubiszewsky. Véase Héctor Gros Espiell, "Universalismo y Regionalismo en la Protección Internacional de los Derechos Humanos", *Los Tratados sobre Derechos Humanos y la Legislación Mexicana*, UNAM, México, 1981, p.8.

la conclusión, de que el hombre es sujeto de derecho ante el Derecho de Gentes. Es ésta la razón jurídica por la que estos países, que en general han firmado y ratificado los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos y han convenido en el Acta de Helsinki, no han firmado el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos, que prevé la posibilidad de comunicaciones individuales. Fuera del mando comunista prácticamente toda la doctrina jurídica actual, cualquiera que sea su filiación ideológica o política, acepta las tesis de que el hombre es sujeto de Derecho Internacional.

9. Universalismo y regionalismo en la protección y garantía internacionales de los Derechos Humanos

El Derecho Internacional actual encara la cuestión de la promoción, garantía y protección internacionales de los Derechos Humanos por medio de fórmulas e instrumentos de tipo universal y, en el caso de algunas regiones, mediante instrumentos o sistemas de tipo regional.

10. En cuanto a los instrumentos de tipo universal existentes en el sistema de las Naciones Unidas, hay que citar, en primer lugar, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, considerada hoy, pese a que fue aprobada por una resolución de la Asamblea General y que no es un tratado o convenio, como fuente de derecho, de la que resultan derechos y deberes para los individuos y obligaciones específicas para todos los Estados que integran la Comunidad Internacional. La Declaración Universal, que pretende afirmar la existencia de una concepción común a todo el mundo de los Derechos del Hombre, sin perjuicio de reconocer la existencia de diferentes sistemas ideológicos, políticos, económicos y sociales y teorías diversas sobre la naturaleza de los Derechos Humanos adoptados por los Estados que integran esa Comunidad, está en el fundamento de todo el sistema de las Naciones Unidas en la materia.

Este sistema se integra —y sin que esta enumeración sea exhaustiva— por el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos y a otros varios instrumentos internacionales, algunos de tipo declarativo y otros de naturaleza convencional.¹⁸ De estos textos resulta un sistema muy complejo,¹⁹ con elementos incluso anteriores a los dos Pactos y a su Protocolo Facultativo, que en lo orgánico, complica la existencia de la Comisión de Derechos Humanos de la Subcomisión de Protección de Minorías y Prevención de Discriminaciones²⁰ y de otros órganos (por ejemplo, el Comité creado por la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial) que se han creado por instrumentos convencionales relativos a la protección internacional de derechos concretos o para casos específicos, y que, en lo procesal, deriva de la Resolución 1.503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social²¹ y de las normas de los convenios correspondientes, entre los que hay que destacar el Pacto de Derechos Civiles y

-
18. En el libro de las Naciones Unidas, *Derechos Humanos, recopilación de instrumentos internacionales*, edición 1978, se transcriben 50 instrumentos universales. Entre ellos, además de los cuatro ya citados, cabe puntualizar: Proclamación de Teherán; Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; Convención Internacional sobre la represión y el castigo del crimen del Apartheid; Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer; Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio; Convención sobre la esclavitud; Protocolo para modificar la Convención sobre la esclavitud firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926; Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud; la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud; Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena; Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada; Convención sobre el estatus de los apátridas; Convención sobre el estatus de los refugiados; Protocolo sobre el estatus de los refugiados; Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados; Convención sobre el Derecho Internacional de Rectificación; Convención sobre los derechos políticos de la mujer. De 1978 hasta hoy se han aprobado o adoptado por las Naciones Unidas otros muchos textos en la materia.
 19. Carey John: *An Protection of Human Rights*, Syracuse University Press, 1970. Schwelb Egon, "Institutions des Nations Unies, UNESCO", Manuel, *Les dimensions internationales de Droits de l'Homme*, París, 1975.
 20. Humphrey John: "The United Nations sub Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities", *A.J.L.*, 1968, Vol. 62, N.Y.
 21. Sohn Louis B. y Buergenthal Thomas: *International Protection of Human Rights*, 1973, pp. 711-841; Tardu M. *United Nations, Response to Gross Violations of Human Rights: The 1503 Procedure*, *Santa Clara Law Review*, 1980, Vol. 20, núm. 3.

Políticos y su Protocolo Facultativo y la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

11. En lo que se refiere a los sistemas regionales, hay que hacer mención del que funciona sobre la base de la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950 y de sus Protocolos Adicionales, que se sitúa dentro del marco del Consejo de Europa, y que reúne a los países de Europa Occidental,^{2 2} al Sistema Americano, aplicable a todos los países Partes en la Carta de la Organización de los Estados Americanos^{2 3} y al régimen particular de los Estados Miembros de la OEA, que son además Partes en la Convención Americana de Derechos Humanos, llamada Pacto de San José.^{2 4}

12. Además de estos casos, pueden considerarse como manifestaciones de carácter regional las normas sobre Derechos Humanos existentes en el Acta de Helsinki, aunque naturalmente este texto —que no es un tratado— no contiene tampoco normas procesales de aplicación,^{2 5} las existentes en

22. La bibliografía sobre el sistema europeo es enorme. Está citada y analizada en el trabajo, que es además importante aporte al tema de, Vasak, Karel. *Le Conseil de l'Europe. UNESCO, Les dimensions internationales des droits de l'homme*, París 1978, p. 530 y Sperduti Giuseppe, *El Consejo de Europa (Comisión Europea de los Derechos Humanos y la Carta Social Europea)*, Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, Año II, núm. 5-6, julio-diciembre de 1979.
23. El sistema interamericano se basa en la propia carta de la OEA (Arts. 51, e y 150), en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, de Abril de 1948, y en el Estatuto y Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 1º del Estatuto aprobado el 31/X/79. Rev. AG/447), que es un órgano de la Organización (Art. 51, e). Gros Espiell, Héctor, "L'Organisation des Etats Américains", UNESCO, *Les Dimensions Internationales des Droits de l'Homme*, París, 1978, p. 800.
24. El régimen de la Convención de San José, con el sistema de aplicación a cargo de los dos órganos, la Comisión y la Corte, se aplica estrictamente sólo a los Estados Partes en la Convención que al día de hoy son 17: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.
25. Lopatka, Adam: "El regionalismo europeo en el área de la promoción y protección de los derechos humanos. Acta Final de la Conferencia sobre Seguridad y la Cooperación en Europa". Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Caracas, julio-diciembre de 1979, año II, núms. 5-6: Andreani, Jacques, *La Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe*, Société Française pour le Droit International Regionalisme et Universalisme, cit.; Pastor Ridruejo, José

el Estatuto de la Liga de Estados Arabes^{2 6} y las iniciativas en proceso para crear un sistema africano.^{2 7} Nada existe en Asia.^{2 8} En cuanto a los países de Europa Oriental, aunque el regionalismo no es, en principio, contrario a las concepciones por ellos aceptadas en materia de derechos del hombre, se estima que no existen las condiciones de hecho que justifiquen o requieran la existencia de un sistema internacional regional,^{2 9} debiéndose hacer notar que todos los países comunistas de Europa Oriental, con excepción de Albania, son Partes en los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, pero no de su Protocolo Facultativo.

13. La existencia de normas universales y regionales en materia de promoción y protección de los Derechos Humanos, obliga a analizar la cuestión del universalismo y regionalismo —que se plantea hoy con respecto a amplios sectores del Derecho Internacional—,^{3 0} con referencia al tema de los Derechos Humanos.

Este análisis implica necesariamente el estudio de varias cuestiones: el problema general de la conveniencia o no de la coexistencia del universalismo y regionalismo en el proceso

Antonio, "Los derechos humanos y la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa". Revista de Fomento Social, Madrid, julio-septiembre, 1980, núm. 139.

26. Boutros-Ghali, B: "Le Ligue des Etats Arabes", UNESCO, Les Dimensions Internationales des Droits de l'Homme, París, 1978, p. 634.
27. Keba M'Baye: "L'Organisations de l'Unité Africaine", UNESCO, op. cit., núm. 645; Fall Ybrahim, "El Regionalismo en Africa", Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, julio-diciembre de 1979, año II, núms. 5-6.
28. Singh, Najendra: "L'Asie et les droits de l'Homme", UNESCO, op. cit., p. 702; Oda Shigeru, "El Regionalismo en Asia", Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, julio-diciembre de 1979, año II, núms. 5-6.
29. Lopatka, Adam: "Les pays socialistes et le regionalisme dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'Homme". Droit Polonais Contemporain, 4, 44, 1979; Kartashkin, Vladimir, "Les pays-socialistes et les droits de l'Homme", UNESCO, op. cit., p. 680.
30. Colloque de Bordeaux: "Regionalisme et Universalisme dans le Droit International Contemporaine", Pedone, Paris, 1976. Société Français pour le Droit International.

de elaboración de las normas internacionales,³¹ las consecuencias de la existencia de sistemas universales y regionales en cuanto a la consideración por los órganos competentes de las situaciones generales, es decir, de los casos que presentan globalmente un cuadro de violaciones graves y persistentes, y la armonización de los procedimientos regionales con los universales respecto de la admisibilidad de las denuncias, comunicaciones o demandas, a efecto de que no coexistan dos procedimientos motivados por los mismos hechos, ante diferentes jurisdicciones internacionales, con el peligro de que se pueda llegar a pronunciamientos contradictorios.

14. Es necesario, aunque sea en forma esquemática, referirnos a cada una de estas cuestiones.

15. Sobre el primer tema, conceptuamos evidentemente cierto que el universalismo y el regionalismo en materia de protección internacional de los Derechos Humanos no son fórmulas antitéticas y excluyentes. Por el contrario, constituyen dos maneras de encarar la protección y promoción internacionales de los Derechos Humanos y que, cuando ello es practica y políticamente posible, deben adecuarse para sumar sus ventajas —teniendo en cuenta sus limitaciones propias— para obtener un resultado mejor en función del objeto final: la defensa del hombre y la garantía y promoción de sus derechos y libertades.

Puede ser peligroso que sólo exista un régimen regional, por las presiones y las afinidades políticas en la región, que en ciertos casos pueden ser factores negativos para la acción internacional, pero no es conveniente, en principio, que sólo exista un sistema universal, ya que, en ciertas situaciones, esto puede dificultar la acción internacional que, a su vez,

31. Buergenthal, Thomas: "International and Regional Human Rights Law and Institutions, Some Examples of their Interaction", *Texas International Law Review*, 1977, Vol. 12, núms. 2-3. Son muchos los estudios sobre la influencia recíproca de estos instrumentos en el proceso de su redacción; por ej.: Cohen-Jonathan, Gerard, d'Les rapports entre la Convention Européenne des Droits de l'Homme et le Pacto des Nations sur le droits civils et politiques", *Société Française de Droit International, Regionalisme et Universalisme*, cit.

puede ser en ocasiones más eficaces por el contacto, la proximidad y las afinidades regionales.

Universalismo y regionalismo deben coexistir, en un proceso recíproco de cooperación y estímulo, del que mucho puede esperarse, para la corrección o la atenuación de los factores que disminuyen o atenúan la eficacia y efectividad de los sistemas internacionales de promoción y protección de los Derechos Humanos.^{3 2} Por lo demás, no hay que olvidar que han existido y existen, con positivos resultados, fórmulas regionales de acción en cuanto a la promoción de los Derechos Humanos por parte de organismos o sistemas universales.^{3 3}

16. En cuanto a la interacción de los instrumentos universales y regionales en el proceso de elaboración de los textos pertinentes, es evidente que esta influencia positiva ha existido tanto de los textos universales respecto de las regiones, como la inversa.

Así, por ejemplo, refiriéndonos sólo a unos pocos casos, la Declaración Americana de abril de 1948, influyó en la última etapa del proceso de redacción de la Declaración Universal de diciembre de 1948 y el Proyecto de la Declaración Universal, a su vez, en la fase final de la elaboración de la Declaración Americana, la Convención Europea en la redacción de los dos Pactos de las Naciones Unidas, los Convenios Internacionales del Trabajo en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Europea y los Pactos en la Convención Americana y todos estos instrumentos en las iniciativas en trámite en otras regiones.

32. Gros Espiell, Héctor: "Le Système Interamericain comme régime régional de Protection des Droits de l'Homme", Recueil des Cours, Académie de Droit International, 1975.

33. Ramcharam, B.G.: "Actividades regionales de instituciones universales: La Organización de las Naciones Unidas", Mundo Nuevo, cit.; Samson K.T., "Actividades regionales de instituciones universales: La Organización Internacional del Trabajo", Mundo Nuevo, cit.; Valticos, Nicolás et Wolff, Francis: "Normes universelles et normes régionales dans les domaine du travail", Société Française pour le Droit International, Regionalisme et Universalisme, cit.; Gros Espiell, Héctor, La OIT y los derechos del hombre en la América Latina, cit.

17. En cuanto a los llamados casos generales, es decir, aquellas situaciones que presentan un cuadro grave y persistente de violaciones de los Derechos Humanos en un país, regulados en el ámbito de las Naciones Unidas por la Resolución 1.503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y por los procedimientos especiales seguidos por la Comisión de Derechos Humanos en algunas situaciones (Chile, territorios árabes ocupados por Israel, Sudáfrica, El Salvador, Bolivia, etc.), y en el ámbito americano por el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ha elaborado múltiples estudios especiales por países en los últimos tiempos, (por ejemplo, sobre Uruguay, Nicaragua, El Salvador, Haití, Paraguay, Argentina, Chile, etc.), es evidente que la consideración por el sistema regional de estos tipos de situaciones, aunque pueda haber sido previa en los hechos, no puede ni debe impedir la acción del sistema universal. De ninguna manera la acción regional ha de tener como efecto cerrar o clausurar la posibilidad de acción a nivel universal, porque ello constituiría una disminución de las garantías y cancelaría las posibilidades de investigaciones que pueden no sólo servirse positivamente de los elementos regionales, sino, además, son capaces de eliminar o disminuir las carencias de esos sistemas no universales. Pero, a la inversa, la existencia de una investigación a cargo de un órgano del sistema universal, no debe impedir que se encare y desarrolle una acción regional. Naturalmente estos procedimientos deben estar guiados por un objetivo de coordinación y desarrollarse según reglas procesales que permitan la intercomunicación de informaciones y resultados. Tal fue lo que dio, por ejemplo, en el caso de Chile, en que la acción relacionada de las Naciones Unidas, de la OIT y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, permitió una labor coordinada, eficiente y rápida.³⁴

34. Gros Espiell, Héctor: *La OIT y los derechos humanos en la América Latina*, México, UNAM, 1978, pp. 42-44; Gros Espiell, Héctor, "Le fonctionnement des institutions régionales de protection des droits de l'Homme illustré par l'affaire chilienne", *Resumés des Cours*; Institut de Droit de l'Homme, Strasbourg, 1977; Cohen, Jonathan, Gerard, "Les rapports entre la Convention Européene des droits de l'Homme et le Pacte des Nations Unies sur les Droits Civils et politiques", *Société Française pour le Droit International*, Colloque de Bordeaux, Pedone, Paris, 1976.

Es preciso recordar que ha sido en cuanto al análisis de las situaciones generales, al estudio de casos globales por países, relativos a situaciones masivas y graves violaciones de los Derechos Humanos, que, en el ámbito americano, se ha demostrado una acción más eficaz y destacada de la Comisión Interamericana.

En el momento actual están en curso, por ejemplo, investigaciones dispuestas por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en El Salvador y Bolivia, que coexisten con procedimientos en trámite ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

18. En cuanto a la coordinación del universalismo y del regionalismo en lo que respecta a los procedimientos resultantes del ejercicio de las peticiones, comunicaciones o demandas individuales previstas en los instrumentos convencionales vigentes, la cuestión es mucho más compleja desde el punto de vista jurídico, pero mucho menos importante desde el punto de vista político.

Jurídicamente hay que recordar que los diversos instrumentos internacionales vigentes, tanto a nivel universal como regional, que posibilitan la presentación de demandas, comunicaciones o denuncias individuales ante instancias internacionales, contienen normas para evitar que se sigan ante instancias internacionales distintos procedimientos motivados por los mismos hechos.

La cuestión da lugar a problemas jurídicos sumamente complejos y ha comenzado a ser analizada por la doctrina.³⁵ No es, naturalmente, nuestra intención entrar a examinar de-

35. Véase por ejemplo, Tardu, M.: "The Protocol to the United Nations Convention on Civil and Political Rights and the Inter-American System, A study of Coexecuting Petition Procedures", *American Journal of International Law*, 1976; Tardu, M., "Quelques questions relatives a la coexistence de procedures universelles et régionales de plainte individuelle dans el domaine des droits de l'Homme", *Revue des Droits de l'Homme*, París, 1971; Carey, John, *Un Protection of Civil and Political Rights*, cit., pp. 3, 73, 129, 137, 171 y 183; Cassese, A., "The Admissibility of Communications to the United Nations on Human Rights Violations", *Revue des Droits de l'Homme*, París, 1972.

tenidamente estos problemas, que son el resultado ineludible de la coexistencia de diversos procedimientos internacionales, tanto a nivel universal como a nivel regional para la protección internacional de los Derechos Humanos que pueden ser utilizados, según los casos, por los diferentes sujetos de derecho que los diversos instrumentos internacionales legitiman procesalmente para actuar.

Así, de acuerdo con el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, según lo dispuesto en su artículo 5, 2, a), una comunicación sólo es admisible si: "El mismo asunto no ha sido sometido ya a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales"³⁶

El artículo 27 de la Convención Europea de Derechos del Hombre dispone que la Comisión no recibirá ninguna demanda introducida según el artículo 25 si: "Es esencialmente la misma que una reclamación anteriormente examinada por la Comisión o que haya sido sometida a otra instancia internacional de encuesta o de arreglo y no contenga hechos nuevos".

El artículo 46 de la Convención Americana (Pacto de San José) exige que para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admisible, se requiere: "Que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otros procedimientos de arreglo internacional" (párrafo 1, c). Y el artículo 47 impone que la Comisión declare inadmisibles toda comunicación o petición, cuando "sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional" (párrafo d).

36. El texto en español no corresponde a las versiones francesa, inglesa, china y rusa y llevaría, de aplicarse a una conclusión absurda, contraria al sentido y al objeto de la norma, como lo sostuvo con razón el Comité de los Pactos en el caso de la comunicación R.1/5 del año 1979 (Informe del Comité de Derechos Humanos, 1979, Suplemento N° 40 (A/34/40), párrafo 584, p. 118 y Anexo VII). El texto francés dice: "La même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquete ou de règlement", el texto inglés expresa: "The same matter is not being examined under another procedure of international investigation of settlement". Según afirma el Comité, los textos ruso y chino corresponden a los textos francés e inglés y no al español, que debe, por ende, ser desechado.

La Resolución 1.503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social estableció un procedimiento para el examen de las comunicaciones relativas a la existencia de situaciones que parezcan revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los Derechos Humanos. La Resolución 1 (XXIV) de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías, reglamentó la resolución del ECOSOC organizando el procedimiento provisional para examinar la cuestión de la admisibilidad de estas comunicaciones. El Comité de Derechos Humanos, establecido por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, ha resuelto que la existencia de una comunicación hecha para poner en movimiento el procedimiento de la Resolución 1.503 (XLVIII), no obsta a la admisibilidad de una comunicación hecha bajo el sistema del Protocolo Facultativo. Ha dicho que el procedimiento establecido por la Resolución 1.503 (XLVIII) no constituye un procedimiento de examen o arreglo internacional en el sentido del inciso a) del párrafo 2 del artículo 5º, ya que se refiere al examen de situaciones que parezcan revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas de los Derechos Humanos y una situación y una denuncia de un individuo no son "el mismo asunto".³⁷ Coincidimos con la conclusión del Comité, pero no en base a la interpretación letrista que éste hace, sino porque conceptuamos que la Resolución 1.503 (XLVIII) no establece un procedimiento de comunicaciones o denuncias individuales, en función de casos concretos o particulares, como el previsto por el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Europea o la Convención Interamericana, sino que en el sistema de dicha resolución, la comunicación individual es sólo un elemento que puede poner en funcionamiento un procedimiento para determinar si existe una situación general que parezca revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas de Derechos Humanos.

Asimismo el Comité ha determinado que los procedimientos establecidos por organizaciones no gubernamentales no pueden obstar a la admisibilidad de las demandas,

37. Informe citado, párrafo 583, p. 118.

peticiones o comunicaciones hechas de acuerdo con el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos.³⁸

Pero estas grandes complejidades jurídicas que plantean problemas aún no totalmente resueltos, dificultades que aumentarán con el desarrollo de la utilización de los procedimientos actuales y con el surgimiento de otros nuevos, no deben hacernos olvidar que esta cuestión impone políticamente menos controversias que las que se generan en la situación analizada en el párrafo anterior. En ella, por ejemplo, una misma situación puede provocar enfoques diversos, en el ámbito universal y en el ámbito regional, por los diversos condicionamientos políticos y se ha dado y se da el caso de que un mismo gobierno autorice o deniegue una investigación *in loco* a una instancia regional o universal, o viceversa, fundada exclusivamente en consideraciones de tipo político. Y estas investigaciones, que no deben excluirse recíprocamente por las razones que ya hemos expuesto, pueden arribar, teóricamente, y por falta de información y coordinación recíprocas, a conclusiones diversas, con todo lo negativo que de ella resultaría.

19. Universalismo y regionalismo no deben encararse como fórmulas antitéticas, como una opción que plantea un dilema, sino como procedimientos distintos, cada uno con ventajas o desventajas, que según los casos y en función de los elementos jurídicos aplicables y de la realidad de hecho existente, deben utilizarse teniendo en vista el único objetivo que necesariamente debe siempre considerarse: la mejor y más eficaz protección de los derechos y libertades del hombre.

20. Otros temas a considerar: "Apartheid". Genocidio. No Discriminación. Igualdad Jurídica e Igualdad de Facto. La Violación de los Derechos Humanos como Crimen Internacional. Los Derechos Humanos y la Responsabilidad Internacional del Estado

No son estos los únicos puntos o temas que deberán enumerarse cuando se pretende mostrar una visión actual de

38. Informe citado, párrafo 583, p. 118.

lo que son los Derechos Humanos ante el Derecho Internacional de hoy. Cuestiones tan importantes como las referentes al **apartheid** y al genocidio (reguladas a escala universal por la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen del **apartheid** y la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio) y la forma en que los instrumentos internacionales convencionales y declarativos del sistema de las Naciones Unidas han encarado la lucha contra la discriminación (contra la discriminación racial, contra la discriminación por razón de sexo, contra la discriminación en la enseñanza, contra la discriminación en la administración jurídica, contra la discriminación religiosa, contra la discriminación en el trabajo, en el empleo, etc.), tema fundamental, ya que la no discriminación es un principio fundamental, sin el cual, así como con respecto al acatamiento del derecho a la igualdad jurídica y a la existencia real de una racional y relativa igualdad de facto, son indispensables para encarar, en el mundo en que vivimos, la lucha por los Derechos Humanos, debe además incluirse el tema de la tipificación de la violación de los Derechos Humanos como un crimen ante el Derecho Penal Internacional y la cuestión de la relación de estas violaciones con la responsabilidad internacional del Estado.

Pero en la visión panorámica, que en cierta forma introductoria nos hemos propuesto desarrollar en el presente trabajo, no cabe hacer este análisis. Sólo nos es posible indicar o señalar la atención sobre estos temas. Ellos, como los otros a que antes nos hemos referido, muestran que hoy prácticamente no hay capítulo del Derecho Internacional en que no incida, directa o indirectamente, la cuestión de los Derechos Humanos.

LOS DERECHOS HUMANOS Y LA POLITICA INTERNACIONAL

21. La cuestión de los Derechos Humanos constituye hoy uno de los mejores ejemplos de una materia que tradicional-

mente había sido considerada como perteneciente a la jurisdicción doméstica de los Estados que, al internacionalizarse progresivamente, en especial después de la entrada en vigencia de la Carta de las Naciones Unidas, pasó a ser uno de los capítulos necesarios del nuevo Derecho Internacional, pero también un tema esencial de la Política Internacional de nuestros días.

Es éste uno de los casos que pueden servir como muestra de las estrechas relaciones del Derecho Internacional con la Política Internacional,³⁹ de cómo el Derecho se proyecta en la política y da elementos para presentar y conceptualizar jurídicamente situaciones que se dan en la realidad internacional, de cómo el Derecho condiciona parcialmente las opiniones políticas internacionales en la materia, pero, también, de cómo la política incide en el Derecho Internacional en su formación, en su formulación y en su aplicación a situaciones políticas específicas y concretas.

22. Nadie duda hoy de que la cuestión de los Derechos Humanos es un elemento esencial de la política exterior de los Estados. Todos, incluso en aquellos países que son objeto de censura de la opinión pública internacional por la violación de los Derechos Humanos, y en esta categoría de países se encuentran en mayor o menor grado, regímenes pertenecientes a todas las regiones geográficas y que incluyen todos los sistemas políticos e ideológicos, y que afirman que son objeto de imputaciones inciertas, distorsiones provocadas por razones políticas o tratamiento discriminatorio, tienen que aceptar y reconocer que el tema de los Derechos Humanos es actualmente, en un sentido o en otro, un componente necesario e ineludible de la política exterior de todos los Estados, sin excepción alguna.

39. Héctor Gros Espiell: "Política Internacional y Derecho Internacional", *Revista Internacional y Diplomática*, México, N° 317, 10 de mayo de 1977; Mario Amadeo, *Política Internacional*; Louis Henkin, *How Nations Behave, Law and Foreign Policy*, 2da. Ed. Columbia University Press, New York, 1979. El Capítulo 12 de este libro, titulado "Idealism and Ideology", "The Law of Human Rights" constituye un agudo análisis de la influencia del Derecho Internacional en la política exterior en materia de Derechos Humanos con un penetrante estudio de las actitudes de los Estados Unidos.

23. Este hecho es la manifestación, es la prueba irrefutable, de que la cuestión de los Derechos Humanos ha tomado actualmente tal relevancia internacional, que constituye junto con asuntos como la carrera armamentista, las violaciones a los principios de no uso de la fuerza y no intervención, la guerrilla y el terrorismo, uno de los temas claves del mundo internacional de hoy.

No sólo la opinión pública, libre o manipulada, juega un papel esencial en la manifestación de este fenómeno de la relevancia internacional de la cuestión de los Derechos Humanos, sino que todos los Estados, en mayor o menor grado, positiva o negativamente, expresa o tácitamente, usan esta cuestión como uno de los elementos de su política exterior.

Este hecho hace que el tema se maneje generalmente en base a criterios y determinantes políticos y sólo subsidiariamente jurídicos, como arma de ataque o de defensa política, de forma discriminatoria y selectiva.

Muchos de los que invocan las violaciones de los Derechos Humanos en América Latina, por ejemplo, cierran los ojos y guardan silencio sobre las terribles violaciones cometidas en Uganda, en Burundi, en Vietnam o en Camboya. Pero, a la inversa, muchos de los que denuncian violaciones de Derechos Humanos en el mundo comunista, ignoran, disimulan o excusan violaciones cometidas por ciertos regímenes latinoamericanos y pretenden fundar esta actitud en la consideración de otros factores a tener necesariamente en cuenta en la política exterior,⁴⁰ en la naturaleza de los regímenes involucrados⁴¹ o en otras consideraciones, como la de esti-

40. Henry Kissinger: "Continuità e Cambiamento nella Politica estera americana", conferencia pronunciada el 19 de septiembre de 1977, en Henry Kissinger, Puntì Fermi; Mondadori, Milano, 1981, pp. 81 y siguientes.

41. La tesis de la necesaria distinción entre las autocracias tradicionales (por ejemplo, las dictaduras latinoamericanas, el Irán del Sha y Sudáfrica) y las autocracias revolucionarias (URSS, China, Vietnam, Camboya y Cuba, por ejemplo), fue expuesta en el famoso artículo de Jeanne Kirkpatrick, "Dictatorships and Double Standards", Commentary noviembre, 1979 (versión en español en Contextos, México, año 2, N° 13, 2-8 abril de 1981). En este artículo dice: "La política exterior de la administración Carter falla, no por falta de buenas intenciones, sino por carencia de realismo respecto a la naturaleza de las autocracias tradicionales versus las revolucionarias, y la relación de cada una de ellas con el interés nacional norteamericano. Sólo la

mar a su país como un caso excelso, único e inimitable en materia de Derechos Humanos,⁴² criterios que son, en sí mismos, bajo la invocación del realismo y el pragmatismo dogmáticos, muchas veces antihistóricos y también esencialmente discriminatorios.

moda intelectual y la tiranía del pensamiento izquierdista/derechista, evitan que los hombres inteligentes y de buena voluntad perciban el hecho de que los gobiernos autoritarios tradicionales son menos represivos que las autocracias revolucionarias, más susceptibles de liberación y más compatibles con los intereses norteamericanos. La evidencia en todos estos puntos es suficientemente clara". "Ciertamente ahora está más allá de toda duda que los actuales gobiernos de Vietnam, Camboya y Laos son mucho más represivos que los menospreciados gobernantes anteriores; que el gobierno de la República Popular China es más represivo que el de Taiwan, que Corea del Norte es más represiva que Corea del Sur, etc. Esta es la lección importante de Vietnam y Camboya. No es nueva, pero es un horrible recordatorio de hechos crueles". "De vez en cuando un gobernante verdaderamente bestial puede llegar al poder en cualquier tipo de autocracia, Idi Amin, Papa Doc Duvalier, Hoseph Stalin, Pol Pot son ejemplo de ello —pero ninguna produce en forma constante tales monstruos morales— (aunque la democracia regularmente evita su ascenso al poder). Existen, sin embargo, diferencias sistemáticas entre las autocracias tradicionales y las revolucionarias, que poseen un efecto predecible en su grado de represión. Generalmente hablando, los autócratas tradicionales toleran las desigualdades sociales, la brutalidad y la pobreza, mientras que las autocracias revolucionarias las crean".

"Los autócratas tradicionales no pretenden modificar las distribuciones existentes de riqueza, poder, status y otros recursos, que en la mayor parte de las sociedades tradicionales favorecen a unos cuantos ricos y mantienen las masas en la pobreza. Pero, adoran los dioses tradicionales y observan tabúes ancestrales. No perturban los ritmos acostumbrados de la familia y las relaciones personales. Como las calamidades de la vida tradicional son conocidas, resultan soportables para las personas comunes y corrientes que creciendo en dicha sociedad, aprenden a arreglárselas, tal como los hijos de los Intocables en la India adquieren las habilidades y actitudes necesarias para sobrevivir en los miserables papeles a los que se les destinó. Tales sociedades no producen refugiados". "Precisamente lo contrario sucede en los regímenes comunistas revolucionarios. Crean refugiados por millones porque proclaman jurisdicción sobre la vida total de la sociedad y forman demandas de cambio, que violan los valores intrínsecos y las costumbres de manera tal que los habitantes escapan por decenas de miles con la firme esperanza de que sus actitudes, valores y metas serán más adaptables en un país extranjero que en su tierra natal". Este artículo, que le varió a la señora Kirkpatrick la Embajada ante la ONU, mereció una contundente, dura e inteligente respuesta en el New York Review of Books por parte de Tom Farer ("Reagan y América Latina", Contextos, año 2, No 13, 2-8 abril de 1981, p. 24), que asimismo se refirió agudamente al tema en: "The Suppression of Tyranny", Jus, Unitar, Uppsala University, 9-18 June 1981. El artículo de Farer dio lugar a una protesta del Gobierno de Chile, que Farer replicó, reiterando su tesis de fondo en el documento "Statement of the Chairman of the I.A.C.H.R. Concerning Certain Charges Made by the Ambassador of Chile to the OAS", 1981.

42. Por ejemplo, Richard Alle dijo en su discurso del 24 de mayo de 1981: "Precisely because we are unique as a nation, we cannot and do not —expect the rest of the Worlds to imitate us, as friends of freedom, it is our fundamental foreign policy objective not to impose our political system or way of life on others but to encourage the free development of the genius and energies of nations and peoples around the world".

24. Los Derechos Humanos y la política exterior de los Estados Unidos

Incluso en el interesantísimo caso de la posición de los Estados Unidos frente al problema de los Derechos Humanos⁴³ y a las diferencias al respecto entre la Administración Carter y la Administración Reagan,⁴⁴ caracterizada la primera por la invocación constante del tema y la otra por la subordinación del asunto a otras consideraciones de política exterior, acabamos de ver cómo la actual administración republicana, dando un ejemplo de la discriminación selectiva que tanto ha censurado, olvida y resta importancia a las violaciones de los Derechos Humanos en América Latina y proclama la inadmisibilidad de las violaciones de los Derechos Humanos en Polonia, tomando lo que ocurre actualmente en este país (diciembre de 1981 y enero de 1982), como base de sanciones, que invocan como fundamento los compromisos adoptados en el Acta de Helsinki, firmada por los Estados Unidos, la Unión Soviética y Polonia.

-
43. He intentado dar una visión latinoamericana de esta cuestión a mi estudio "Los Derechos Humanos: La Política Exterior de los Estados Unidos, en los Problemas de un Mundo en Proceso de Cambio", Editores Luis González Souza y Ricardo Méndez Silva, U.N.A.M., México, 1978, escrito en la época de la administración Carter. Sobre las variaciones de la política de los Estados Unidos entre "Ética y Pragmatismo", "Principismo y Empirismo", véase H. Kissinger, op. cit., p. 79, no es inútil recordar que los Estados Unidos no han firmado ni ratificado los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ni han ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos, que fue firmada por Carter el 1º de junio de 1977 (sobre esto véase Thomas Buergenthal "Rights Treaties in U.S. Limbo", New York Times, July 20, 1978). La URSS firmó y ratificó los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, pero no se adhirió al Protocolo Facultativo. La URSS y los EE.UU. son signatarios del Acta Final de Helsinki.
44. Una exposición de la política de la administración Reagan fue hecha por el Secretario de Estado Alexander Haig ante la Comisión Trilateral en Nueva York, el 31 de marzo de 1981. Véase "La Administración Reagan y los Derechos Humanos", Agencia de Comunicación Internacional de los Estados Unidos, 1981. A favor de esta política y además de los trabajos ya citados de Allen y Kirkpatrick, es útil leer las controvertidas actitudes de Ernest W. Lefever, Policy Review, 1978, y de Michael Novak, que fue Jefe de la Delegación de los Estados Unidos en el 37 Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos (1980), titulados: "Reagan y los Derechos Humanos". Estos dos trabajos fueron publicados en español en Contextos, año 2, 11-17 de junio de 1981.

25. Discriminación y politización en el tema de los Derechos Humanos

La cuestión de los Derechos Humanos no afecta solamente las relaciones de las dos superpotencias —que se acusan recíprocamente de violaciones y que invocan, por ejemplo, de un lado el caso de los disidentes soviéticos, de la aplicación de la ley marcial en Polonia, las persecuciones pasadas y presentes en Cuba, los sucesos acaecidos en Hungría y Checoslovaquia, y del otro la ayuda a la política de apartheid de Sudáfrica, el apoyo a las violaciones de los Derechos Humanos en los territorios árabes ocupados por Israel y el soporte a los regímenes militares de la América Latina—, sino que es un elemento indispensable para considerar y comprender las relaciones entre el Mundo desarrollado y el Mundo en desarrollo, e incluso las relaciones en el interior del Primer Mundo y del Tercer Mundo. Hasta China, que ha tratado de mantenerse al margen de los debates sobre este tema, que no ha firmado los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ni actuado en la Organización Internacional del Trabajo, ha sido objeto de duras acusaciones por parte de un sector de la doctrina política. El tema resurgió con motivo del juicio a la Banda de los Cuatro y del debate sobre la Revolución Cultural, como una de las acusaciones del gobierno actual contra los precedentes y la cuestión de ciertas presuntas violaciones de los Derechos Humanos (asunto de la “novia” china de un diplomático francés), ha enfriado recientemente las relaciones con Francia.

26. La politización del tema es tan intensa y en él influyen tantos factores, que no sólo se asiste a la consideración discriminatoria y selectiva en el acto de los integrantes de uno de los grandes bloques con respecto a los del otro, y viceversa, sino que la discriminación se produce, en muchas ocasiones, respecto de casos situados dentro de uno de los bloques. Por ejemplo, la Unión Soviética presta especial atención a la situación de los Derechos Humanos en Chile o en El Salvador, por razones pasadas o presentes fácilmente comprensibles, pero se desinteresa de otros casos latinoameri-

canos igualmente graves, llegando a tener en algunos casos una actitud que podría calificarse de benevolente, como con la Argentina, que mantiene importantísimas relaciones comerciales con la URSS. Y, a su vez, los Estados Unidos, fuera de Latinoamérica, y con exclusión de los casos en el interior del bloque comunista, tiene actitudes distintas que han cambiado según los diferentes gobiernos, con Irán, Turquía, Grecia, Sudáfrica e Israel.

27. La triste realidad es que mientras que la acción de protección y garantía internacional de los Derechos Humanos cumplida por órganos jurisdiccionales o cuasijurisdiccionales, a cargo, por ejemplo, de la Comisión y de las Cortes Europeas, de la Comisión y la Corte Americanas y del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el caso de los países Partes del Tratado de Roma, del Pacto de San José y del Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, se hace generalmente de manera equitativa y no discriminatoria, lo que también ocurre en el caso de algunos órganos de los organismos especializados de las Naciones Unidas,⁴⁵ la acción de los órganos políticos, en cambio, como la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos, las Conferencias Generales de los Organismos Especializados —y no pueden olvidarse al respecto los casos de la OIT y de la UNESCO que han motivado el retiro de los Estados Unidos de la primera entre 1973 y 1979⁴⁶ y la amenaza de una acción análoga de la UNESCO—, encara necesariamente el tema con criterio político y selectivo, en función de los intereses del momento y en base a las mayorías predominantes en una determinada época. Pero, para no ser muy negativo en la apreciación de lo que hoy ocurre, hay que recordar que los países que ahora se quejan de las mayorías automáticas de las Naciones Unidas, suma de los votos tercermundistas y de los países comunistas, son los mismos que usaron antes, entre 1945 y 1955, las entonces

45. Por ejemplo, el Comité de la Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en aplicación de Convenciones y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, véase notas citadas.

46. Sobre esta cuestión, Héctor Gros Espiell: "La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos del Hombre en América Latina", op. cit.

mayorías a su favor y que en aquellos años se actuaba también con criterio selectivo y discriminatorio, pero en sentido inverso.

28. Elementos actuales de la cuestión política internacional de los Derechos Humanos

Pero, sin embargo, este fenómeno de la politización internacional de los Derechos Humanos y de su consideración discriminatoria, que presenta aspectos tan criticables, no es absoluta y totalmente negativo. Hay que tener en cuenta que constituye una manifestación de la internacionalización del tema de los Derechos Humanos, con todo lo que ello necesariamente implica. Y este fenómeno ha provocado una sensibilización general de la opinión pública —impulsada muchas veces por organizaciones internacionales no gubernamentales de gran importancia y significación, como, por ejemplo, Amnisty International o la Comisión Internacional de Juristas— y de los Estados que integran la Comunidad Internacional ante las violaciones de los Derechos Humanos. Estas violaciones han dejado hace ya tiempo de ser un tema que únicamente interesaba en cuanto fenómeno interno y que sólo provocaba, fuera de las fronteras del Estado en donde se producían, una moderada atención de élites o minorías políticas o intelectuales.

El interés general por el tema, su real y efectiva internacionalización, su acentuada politización, con sus consiguientes elementos negativos, son manifestaciones concretas, en el mundo en que vivimos, de la importancia del asunto de los Derechos Humanos.

29. La conciencia de las violaciones que se cometen, la sensibilidad frente a estas situaciones y la crítica contra los regímenes que desconocen los derechos del hombre, aunque haya quienes pretenden ignorar estos extremos o justificar tales actitudes en razones políticas, estratégicas o ideológicas, han generado actualmente una situación muy diferente de la

que existía ayer. Hoy las violaciones cometidas, pese a la gravedad, intensidad y carácter masivo que poseen en muchas ocasiones, son menores, estadística y universalmente consideradas, que las que se han dado en el pasado. Y sobre todo provocan siempre en la opinión pública internacional repudio y reacción. La ignorancia, la indiferencia o pasividad que en otras épocas se dieron frente a violaciones terribles de los Derechos Humanos, como, por ejemplo, las que resultaron de la política nacionalsocialista en la Alemania de Hitler o de las purgas y exterminios masivos en la Rusia soviética de Stalin, son hoy imposibles de concebir.

30. Los progresos relativos logrados —mucho más efectivos, hay que reconocerlo, en lo que se refiere a la concientización frente al problema de los Derechos Humanos, que en cuanto a la situación real de su vigencia y respeto— constituyen sólo el inicio, la primera etapa, del proceso. Es este un proceso ineluctable hacia el reconocimiento y el respeto real de los derechos del hombre, un proceso que nunca ha de terminar y en el que nunca se ha de alcanzar una situación final definitiva y óptima, pero que asegura la fundamentación y la razón para seguir luchando por el progreso, lento y difícil, del respeto de la libertad bajo el Derecho de todo el Mundo.

Hay que ser optimista, ya que, como dijo Claudio Sánchez Albornoz: "Porque creo que el hombre es libertad, que la historia, como pensaba Croce, es la hazaña de la libertad y la libertad es la hazaña de la historia, avizoro históricamente el mañana con preocupación, pero al cabo sin demasiada angustia"⁴⁷

47. Claudio Sánchez Albornoz: "Historia y Libertad, con un pie en el Estribo", Revista de Occidente, Madrid, 1974, p. 258.

Contenido de los Derechos Humanos. Tipología

Dr. Daniel Zovatto

“Los derechos humanos no son una nueva moral ni una religión laica, pero son mucho más que un idioma común a toda la humanidad. Son unos requisitos que el investigador debe estudiar e integrar en sus conocimientos utilizando las normas y métodos de su ciencia, sea ésta la filosofía, las humanidades, las ciencias naturales, la sociología, el derecho, la historia o la geografía. En una palabra, la tarea consiste en edificar o promover gradualmente una formulación de los derechos humanos auténticamente científica”.

Unesco, Mediun-Term Plan (1977-1982)

Introducción

El tema que se me ha asignado: Derechos Humanos, Contenido y Categorías, será analizado en esta ponencia, desde la perspectiva de la Ciencia de los Derechos Humanos.¹

1. Sobre la necesidad de un estudio científico de los Derechos Humanos a través de una verdadera Ciencia de los Derechos Humanos, véase: Karel Vasak, Prólogo, en *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, edición en español, 1984, págs. 14 y 15. Salvador Alemany Verdaguer, en *Curso de Derechos Humanos*, Bosch, Casa Editorial, 1984, pág. 17. Gregorio Peces-Barba, *Derechos Fundamentales*, Latina Universitaria, pág. 86. Ernesto Rey Caro, Los Derechos Humanos a treinta años de la Declaración Universal, en *Estudios de Derecho Internacional*, 1982, pág. 111. Carlos García Bauer, Teoría de los Derechos Humanos, en *Revista de Derecho y Ciencias Políticas*, Lima, No. 3, 1970, págs. 442 y ss. y ¿Puede elaborarse ya una disciplina de los derechos humanos?, en *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1974, págs. 463 y ss. Benito de Castro Cid, Dimensión Científica de los derechos del hombre, en *Los Derechos Humanos. Significación, estatuto jurídico y sistema*, págs. 47 y ss.

Derechos Humanos

Empero, por estimar que ello habrá de redundar en favor de una mayor claridad y plenitud en la exposición, desarrollaré también otros dos aspectos: uno inicial, que es en gran medida propedéutico y semántico y, otro final, donde habré de sistematizar las principales conclusiones que surjan del análisis efectuado.

A modo de advertencia preliminar, cabe señalar que he limitado en la consideración del tema —en la medida de lo posible— las referencias de carácter histórico-filosófico que la materia presenta, no por considerarlas irrelevantes, sino por estrictas razones de carácter expositivo, por cuanto las mismas son objeto de estudio y reflexión de otra ponencia en este Seminario.

Efectuadas las anteriores precisiones, la exposición discurrirá en el siguiente orden: I.— Derechos Humanos. Precisiones Terminológicas y Conceptos Introdutorios; II.— Categorías: A. Derechos Civiles y Políticos. Naturaleza Jurídica y Caracteres; B. Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Naturaleza Jurídica y Caracteres; C. Derechos de la Tercera Generación o Derechos de Solidaridad. Naturaleza Jurídica y Caracteres; III.— Consideraciones finales.

I. Precisiones terminológicas y conceptos introductorios

A. Precisiones terminológicas

Una de las causas principales —si bien no la única— de las controversias doctrinales y confusiones existentes en la Ciencia del Derecho, obedece a la circunstancia de que los términos jurídicos son, por lo general, imprecisos y susceptibles de acepciones diversas.

Si lo afirmado es cierto en el ámbito general de la Ciencia Jurídica, ello reviste mayor importancia en la esfera del “Derecho de los Derechos Humanos”, por lo que se impone introducir una clarificación semántica, a fin de precisar el

significado que los términos: Derechos Humanos y Categorías de Derechos Humanos, tienen en el presente trabajo.

1. Derechos Humanos:

En la doctrina existe un amplio abanico terminológico para designar el objeto de nuestro estudio. Así, además de la denominación Derechos Humanos, se emplean, entre otras, las siguientes: derechos fundamentales del hombre; derechos naturales; derechos públicos subjetivos; libertades fundamentales; garantías individuales; derechos del hombre y del ciudadano; derechos del hombre, del ciudadano y del trabajador; etc. Este pluralismo de denominaciones, pluralismo que conlleva significados distintos, basados en fundamentos filosóficos e ideológicos igualmente diferentes, da prueba de la dificultad antes expresada.²

Empero, no nos detendremos a efectuar un análisis sobre este aspecto, por cuanto ello nos llevaría lejos de nuestro objetivo. Tan sólo nos limitamos a enunciarlo, dando así cuenta de su existencia y problematicidad.

Sí, en cambio, creo necesario efectuar las siguientes precisiones:

a.- De las diversas denominaciones existentes, he escogido emplear en esta ponencia el término Derechos Humanos, el cual si bien —como ha sido destacado por diversos autores— es confuso y adolece de una redundancia implícita, ya que todos los derechos son humanos, es más generalizado que los demás y, por otro lado, desde hace algún tiempo, la doctrina lo ha empleado con un sentido específico en relación con determinados derechos.

b.- Decir Derechos Humanos equivale a afirmar, como bien expresa Antonio Truyol y Serra "... que en el contexto

2. Gregorio Peces-Barba, op. cit., pág. 13. Salvador Alemany Verdaguer, op. cit., págs. 11-13. José Castán Tobeñas, en *Los derechos del hombre*, Editorial Reus S.A., 1976. Eusebio Fernández, *Teoría de la Justicia y Derechos Humanos*, Editorial Debate, 1984, págs. 77 y 78.

histórico-espiritual que es el nuestro, . . . existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados”.³

Empero, es importante tener presente, como bien lo señala el profesor Gregorio Peces-Barba que “. . . mientras una sociedad política no reconoce unos determinados derechos recibéndolos en su derecho positivo interno, o adhiriéndose a una convención internacional que los proteja, no se puede hablar de éstos en un sentido estrictamente jurídico, ni se puede alegar ante los tribunales competentes en caso de infracción”.⁴

Nos ubicamos así, en una posición intermedia entre el iusnaturalismo y el positivismo, incorporando a la vez un criterio historicista en la consideración del tema. Ello supone admitir que, salvo un núcleo de derechos irreductibles, del cual se derivan todos los demás, los restantes derechos han sido objeto de una evolución, los cuales, luego de sucesivas etapas, han configurado un concepto acumulativo, que se ha visto enriquecido a través de los años.

En otros términos, suscribo la tesis de aquellos autores que ven el concepto de los Derechos Humanos, en gran parte, como producto de la historia y de la civilización humana y como tal sujeto a cambios y evoluciones.

En efecto, si bien el concepto de los Derechos Humanos tuvo en su origen un neto contenido individualista, dirigido esencialmente a respetar la libertad, la seguridad e integridad física del ser humano, de modo tal que el Estado no debía interferir en la esfera de la libertad de la persona humana, con el transcurso de los años y como producto de las nuevas exigencias de la vida en sociedad, este concepto, paulatinamente, ha venido integrando nuevas áreas de promoción y protección.

3. Antonio Truyol y Serra, *Los Derechos Humanos*, Tecnos, pág. 11.

4. Gregorio Peces-Barba, op. cit., pág. 31.

Resumiendo, acorde con lo analizado, podemos, empleando las palabras del profesor Antonio-Enrique Pérez Luño definir los Derechos Humanos como “el conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”.⁵

2. Categorías de Derechos Humanos:

Este título hace referencia a las diversas clasificaciones o tipologías que los autores, en especial los constitucionalistas, politólogos e iusinternacionalistas, han elaborado en relación con los Derechos Humanos.

Efectivamente, la doctrina presenta una gran variedad de criterios metodológicos, tanto de carácter histórico, jurídico como político, tendentes a determinar la jerarquía y esencia de cada uno de estos derechos.⁶

Por mi parte, sin que ello signifique desconocer las restantes, ni un juicio de valor sobre las mismas, he escogido emplear en este trabajo la clasificación que distingue en tres categorías o generaciones de Derechos Humanos: A) Derechos de la Primera Generación o Derechos Civiles y Políticos; B) Derechos de la Segunda Generación o Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, C) Derechos de la Tercera Generación o Derechos de Solidaridad.

5. Antonio-Enrique Pérez Luño y otros, en *Los derechos humanos: significación, estatuto jurídico y sistema*, publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1979, pág. 43.

6. Así, por ejemplo, el Lic. Fernando Volio Jiménez, en su obra, *Algunas Tipologías de Derechos Humanos*, recoge más de 40 diferentes clasificaciones sobre Derechos Humanos, elaboradas por constitucionalistas, politólogos, iusinternacionalistas, como así también aquellas que son empleadas en los Instrumentos Internacionales de la ONU, OEA, OUA, etc. Fernando Volio Jiménez, en *Algunas Tipologías de Derechos Humanos*. Marco Gerardo Monroy Cabra, *Los Derechos Humanos*, Temis, 1980, págs. 3 a 11. Quincy Wright, Relationship between different categories of human rights, en *Human Rights Teaching*, Vol. IV, 1985, Unesco, págs. 12-14. Theodor C. van Boven, Criterios distintivos de los derechos humanos, en *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, op. cit., págs. 77-99.

Sin embargo, sobre este punto, caben las siguientes precisiones:

a. Toda clasificación entraña una discriminación, por cuanto clasificar no es otra cosa que agrupar con base en un determinado criterio, lo cual lleva a dejar de lado otros varios, y resulta así que toda tipología es en cierto modo incompleta, ya que ninguna por sí sola nos ofrece una visión global de la materia.

b. La imposibilidad de aprisionar en catálogos o esquemas la materia de los Derechos Humanos, que por su naturaleza y propósito está expuesta a incesantes cambios. Así, la necesaria complementariedad y globalidad existente entre las diversas clases o categorías recién enunciadas, lleva a que el concepto de los Derechos Humanos deba ser visto —con independencia de las clasificaciones que se puedan hacer—, como un todo “indivisible”, teniendo además presente que, sin perjuicio de que existan diversas categorías, todas ellas encuentran su tronco común en el primero y más esencial de los derechos, base y condición de todos los demás, el derecho, al decir de Legaz “. . . a ser reconocido siempre como persona humana. . .”.⁷

c. Todos los Derechos Humanos y las libertades fundamentales son indivisibles o interdependientes, y debe prestarse igual atención y consideración urgente al reconocimiento, implantación, promoción y protección de los mismos: tanto a los de la primera, como a los de la segunda y tercera generación.

En otros términos, los Derechos Humanos constituyen un complejo integral, único e indivisible, en el que las diferentes categorías de derechos se encuentran necesariamente interrelacionadas e interdependientes. Esta idea de la necesaria integralidad, interdependencia e indivisibilidad en relación con el concepto y el contenido de los Derechos Humanos, que estaba en cierta forma ya implícita en la Carta de las Naciones Unidas, se recoge, amplía y sistematiza en la

7. José Castán Tobeñas, *op. cit.*, pág. 37.

Declaración Universal de 1948, para reafirmarse definitivamente en los dos Pactos Internacionales de las Naciones Unidas. Asimismo, de la Proclamación de Teherán de 1968, como de la Resolución 32/130 de la Asamblea General de la ONU, del 16 de diciembre de 1977, Sobre los Criterios y Medios Para Mejorar el Goce Efectivo de los Derechos Humanos y Las Libertades Fundamentales, se desprende que sólo el reconocimiento integral de todos los Derechos Humanos puede asegurar la existencia real de cada uno de ellos, ya que sin la efectividad del goce de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos se reducen a meras categorías formales, pero a la inversa, sin la realidad de los derechos de la primera generación, sin la efectividad de la libertad entendida en su más amplio sentido, los derechos económicos, sociales y culturales, a su vez, carecen de verdadera significación.⁸

En síntesis, y como bien señala el Dr. Héctor Gros Espiell "No debe confundirse un intento de clasificación de los Derechos Humanos con un criterio favorable a una categorización jerarquizada de ellos o a la aceptación de que poseen, en lo esencial, una naturaleza diferente.

Todos los derechos del hombre tienen, por razones ontológicas y materiales, una naturaleza igual, aunque puedan tener carácter diferente y distintos sistemas de protección. No es admisible ninguna jerarquización entre ellos, ni puede admitirse el reconocimiento de que es lícita la violación y el desconocimiento de una categoría de derechos con base en que es preciso dar preeminencia a otra u otras categorías".⁹

B. Conceptos introductorios

Toda consideración en torno a los Derechos Humanos, ha de tener presente, en primer lugar, que la conciencia clara

8. Véase el texto de la Proclamación de Teherán de 1968, en *Derechos Humanos, recopilación de instrumentos internacionales*, Naciones Unidas, N.Y., 1982, págs. 19 y 20.

9. Héctor Gros Espiell, *Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional*, en *Estudios sobre Derechos Humanos, I*, Ediciones del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana, 1985, pág. 17.

y universal de estos derechos es una conquista propia de los tiempos modernos, lo cual no implica desconocer que el concepto actual de los mismos sea el producto de un largo proceso histórico.¹⁰

En segundo lugar, cabe destacar, como bien lo señalara René Cassin en su último curso dictado en la Academia de la Haya, la impresionante expansión de la idea y del contenido que el concepto de los Derechos Humanos ha tenido después de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, lo que permite afirmar que hoy, el reconocimiento de los derechos fundamentales del hombre ha de ser visto como base y fundamento esencial para la libertad, la justicia y la paz.

Esta expansión, que ha sido calificada como el fenómeno de los Derechos Humanos,¹¹ exige que los mismos sean estudiados como un tema de investigación científica, como una verdadera área de estudio concreta, con el fin de basar el respeto de estos derechos en datos científicos y no en las necesidades expresas de un dogma.

Así, sólo el estudio científico de los Derechos Humanos, cuya objetividad y rigor garanticen la independencia de los mismos de toda escuela particular de pensamiento y de toda interpretación parcializada de la realidad, podrá dar resultados útiles y objetivos y evitar al mismo tiempo caer en un romanticismo estéril o ser presa de una ideología exclusiva.

En este sentido, la mayoría de la doctrina se ha pronunciado a favor de estudiarlos desde una perspectiva interdisciplinaria, por ser éste el único método que posibilita la comprensión de la riqueza y variedad de los derechos del hombre, así como su carácter relativo y global. Incluso, ciertos autores, han llegado a sugerir la creación de una disciplina jurídica autónoma, una verdadera Ciencia de los Derechos Humanos.¹²

10. Antonio Truyol y Serra, op. cit., pág. 12.

11. Karel Vasak, op. cit., pág. 13.

12. Véase, Karel Vasak, op. cit., págs. 14 y 15. Ernesto Rey Caro, op. cit., pág. 111. Carlos García Bauer, op. cit. Salvador Alemany Verdaguer, op. cit., pág. 17. Benito de Castro Cid, op. cit., págs. 47 y ss.

En tercer lugar, la materia de los Derechos Humanos ha sufrido un triple proceso de internacionalización, universalización y politización.

Por internacionalización entiendo el proceso posterior a 1945, tendente a crear sistemas, tanto en el plano universal como regional, para brindar una protección real y efectiva de los Derechos Humanos. En efecto, luego de una larga y penosa experiencia, en especial durante la II Guerra Mundial, se hizo evidente que las garantías constitucionales internas de los Estados, por muy completas que fueran, no eran suficientes por sí solas para dar una protección real y efectiva a los derechos del hombre, más aún, cuando en muchos casos, era el propio Estado el principal violador de estos derechos.

Indudablemente, esta necesidad social, moral y jurídica de una tutela internacional de los Derechos Humanos encontró, en un principio, serias resistencias, tanto en el campo político como en el jurídico, en especial aquellas provenientes de una anacrónica concepción de la soberanía absoluta del Estado. Hoy, debido a la creciente apertura de la doctrina —pese a la lamentable existencia de unos pocos autores que continúan aferrados a la misma— existe amplio consenso en que los Derechos Humanos integran las exigencias más elementales de la convivencia en la sociedad internacional y, por ello, su respeto es una de las aspiraciones más fundamentales del Derecho Internacional Contemporáneo.

Así, la mayoría de los autores entienden que la reserva establecida en el art. 2. punto 7 de la Carta de la ONU, materia reservada a los asuntos internos de los Estados, no es de aplicación en el caso de violaciones de Derechos Humanos, ya que como ha expresado el Tribunal de la Haya en el asunto Barcelona Traction “los principios y las reglas relativos a los derechos fundamentales de la persona humana” representan “obligaciones de los Estados hacia la comunidad internacional en su conjunto”, u obligaciones erga omnes, constituyendo en realidad, como se ha puesto justamente de relieve, obligaciones derivadas del *ius cogens*.¹³

13. José A. Pastor Ridruejo, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, 1983, pág. 234. Sobre este aspecto el Dr. Gros Espiell ha dicho: “El deber de

Con universalización hago referencia al doble proceso de expansión que la materia ha tenido. Uno, en el plano vertical, en el sentido de que a los derechos de la primera generación, o derechos de la Libertad, se han ido agregando en sucesivas etapas, los derechos de la segunda generación o derechos de Igualdad, para asistir en el presente, al surgimiento de los derechos de la tercera generación o Derechos de Solidaridad. Y dos, en el plano horizontal, cuando a raíz del proceso de descolonización operado en el seno de las Naciones Unidas, sobre todo a partir de la década de los sesenta, la estructura de la sociedad internacional se modifica radicalmente con el nacimiento a la vida independiente de nuevos Estados, que si bien se pronuncian a favor de la promoción, respeto y protección de los Derechos Humanos, introducen al mismo tiempo, sus particulares concepciones políticas, económicas, religiosas y culturales en la consideración de la problemática.¹⁴

Finalmente, la materia de los Derechos Humanos presenta un alto contenido de ideologización y politización,¹⁵ fruto de la división del mundo en dos bloques ideológicos (relación Este-Oeste), y del empleo y utilización, dentro del contexto de la "guerra fría", de la problemática de los Derechos Humanos como ingredientes de su política exterior, en especial en el caso de las superpotencias, a fin de obtener ante la opinión pública internacional, una imagen de prestigio para sí, al mismo tiempo que de censura y condena hacia el otro bloque. A su vez, las relaciones entre países desa-

respetar los derechos del hombre constituye una norma imperativa de D. I. general, un caso de *ius cogens*, quizá el más característico de nuestra época, con todas las consecuencias que de esta afirmación se derivan, cuyo respeto y vigencia se vincula con la idea de 'orden público internacional', lo que implica también efectos de suma importancia". Héctor Gros Espiell, La evolución del concepto de los Derechos Humanos: criterios occidentales, socialistas y del tercer mundo, en *Estudios sobre Derechos Humanos*, I, op. cit., págs. 291 y ss, Julio Prao Vallejo, Los Derechos Humanos, en *Boletín Comisión Andina de Juristas*, Agosto de 1985, pág. 48.

14. Héctor Gros Espiell, La evolución del concepto de los Derechos Humanos: criterios occidentales, socialistas y del tercer mundo, en *Estudios sobre Derechos Humanos*, I, op. cit., págs. 291 y ss. Roberto Mesa, *La Sociedad Internacional Contemporánea*, I, Taurus, 1982, págs. 32-36.
15. Para un análisis en profundidad sobre el tema, véase, Héctor Gros Espiell, *Los Derechos Humanos y las Relaciones Este-Oeste. La Declaración de Helsinki*, Cuaderno de Investigación, 1983. Héctor Gros Espiell, *Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional*, op. cit., págs. 43-51. David P. Forsyth, *Human Rights and World Politics*, University of Nebraska Press, 1983.

rollados y subdesarrollados (Diálogo Norte-Sur) incorpora nuevos ingredientes políticos e ideológicos en la consideración del tema.

II. Categorías de Derechos Humanos

A. Derechos Civiles y Políticos. Naturaleza Jurídica y Caracteres

Los Derechos Civiles y Políticos, llamados también Derechos de la Primera Generación, son los que primero aparecen en la realidad política y en los sistemas jurídicos nacionales, e igualmente, varios siglos después, los que atrajeron la atención primigenia del Derecho Internacional Público.

Su fin principal es la protección de la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona. Inspirados en una concepción individualista, cuyo fin primordial es evitar que el Estado invada o agrede ciertos atributos del ser humano, suponen por lo tanto, una actitud pasiva o negativa del Estado, una abstención por parte de éste, dirigida a respetar, es decir a no impedir y a garantizar, el libre y no discriminatorio goce de los mismos. Son derechos, por lo tanto, que se ejercen en contra del Estado y proveen a su titular de medios para defenderse contra el ejercicio arbitrario del poder público.

Ahora bien, decir que el Estado debe tener frente a los mismos una actuación primordialmente pasiva, no significa que la acción estatal se limite únicamente a garantizar el orden público dentro del cual estos derechos pueden ejercerse efectivamente, de manera libre y no discriminatoria, sino que implica, además, el deber del Estado a establecer y mantener las condiciones para que ese orden —dentro del cual se ejerce la libertad— exista real y efectivamente.

En otros términos, si bien en la mayoría de los casos, la conducta que se espera del Estado es “pasiva”, de “abstención”, de “no hacer”, existen determinados derechos civiles y

políticos, que para su efectivo goce y ejercicio, requieren de la esfera estatal "un hacer", el cual lejos de estar dirigido a interferir en la esfera individual de la persona, limitando o restringiendo esos derechos, tenga como fin crear las condiciones que hagan materialmente posibles el goce y ejercicio de los mismos.

Así, en el caso de los derechos políticos de elegir y ser electo, no basta la simple abstención de la esfera estatal; se requiere además, la existencia de una infraestructura institucional que permita ejercer esos derechos, por ejemplo, un sistema depurado de elecciones al alcance de todos los ciudadanos, una autoridad electoral imparcial, un padrón de electores, etc.

El sujeto titular de estos derechos, en el caso específico de los Derechos Civiles, es el ser humano y, en el caso particular de los Derechos Políticos, el ciudadano, pero en el entendido que tanto el hombre como el ciudadano, han de ser vistos como entidades concretas que actúan necesariamente en el complejo de la vida sociopolítica y no como abstracciones autónomas y aisladas.¹⁶

Estos derechos, como ya hemos señalado, han sido los primeros en ser reconocidos y garantizados tanto en el orden jurídico interno, como en el ámbito del Derecho Internacional, siendo por otra parte los que, hasta el presente, gozan de una protección y tutela mayor —si bien todavía imperfecta y muy mediatizada por la esfera estatal— debido al reconocimiento que de los mismos hacen los diversos Pactos y Convenios internacionales, tanto en el Sistema Universal de las Naciones Unidas, como en los Sistemas Regionales Europeo y Americano.

En el plano interno, todos los textos constitucionales contienen una enumeración de estos derechos, a la vez que prevén mecanismos de tutela para su protección (ejemplo, Recurso de Amparo, Habeas Corpus, etc.).

16. Héctor Gross Espiell, *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su reconocimiento, promoción y protección internacional, con especial referencia al Sistema Interamericano, Informe elaborado a pedido de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, pág. 5.

A su vez, en el plano internacional, se encuentran igualmente recogidos en las principales Declaraciones, Pactos y Convenciones. Así, en el ámbito de las Naciones Unidas, tanto en la Declaración Universal de 1948, como en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1966, en vigor desde el 23 de marzo de 1976), encontramos una enumeración de los mismos, previéndose además, en el propio Pacto y en su Protocolo Facultativo, el "Comité de Derechos Humanos" en cuanto órgano para su protección y tutela.

Dentro de los Sistemas Regionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, existe en el ámbito europeo, la Carta de Roma o Convención Europea de Derechos y Libertades Fundamentales, firmada en Roma en 1950 y en vigor desde 1953.

En el Sistema Interamericano, el primer reconocimiento, si bien desprovisto de medios de tutela, se operó con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, anterior en varios meses a la de París y, más recientemente, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (adoptada en San José de Costa Rica, en 1969, en vigor desde 1978).

Entre los derechos civiles y políticos se cuentan, en primer lugar, aquellos dirigidos a proteger la libertad, la seguridad e integridad física y espiritual del hombre. Tales derechos son: el derecho a la vida; el derecho a no ser sometido a torturas o tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a no ser tenido en estado de esclavitud o servidumbre; el derecho a la libertad y la seguridad de la persona, incluido el derecho a un juicio justo; el derecho a la intimidad, en el hogar y en la correspondencia y el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia o religión.

Por su parte, dentro de los derechos políticos encontramos los siguientes: el derecho a la libertad de opinión y expresión; el derecho a la libertad de reunión y asociación; el

derecho a tomar parte en la conducción de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser elegido.

Es de destacar, que tanto en el Sistema Europeo, como en el Americano, se ha previsto la existencia de órganos de promoción y protección para el efectivo goce y ejercicio de estos derechos. Así, la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ambos con sede en Estrasburgo, y la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Washington y San José de Costa Rica respectivamente.

Igualmente, dentro de la Organización de la Unidad Africana (OUA), la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, en su Primera Parte "Derechos y Obligaciones", Capítulo I "Derechos Humanos y de los Pueblos", hace una enumeración de los derechos civiles y políticos, y en su Segunda Parte "Medidas de salvaguardia", Capítulo I, se prevé la existencia de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, encargada de promover la observancia de estos derechos, como así también, la de asegurar su protección en Africa.

No entraré al análisis de cada uno de estos diversos sistemas de protección internacional —universal y regional—, ya que ello es objeto de estudio específico de otra ponencia en este Seminario. Basta para los fines de este trabajo señalar que los mecanismos de protección previstos y en vigor, en materia de Derechos Civiles y Políticos, si bien como dijimos, son aún imperfectos y mediatizados por la actuación estatal, presentan sin embargo, respecto de las otras dos categorías de Derechos Humanos, un notable avance.

B. Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Naturaleza Jurídica y Caracteres

Actualmente, la mayoría de la doctrina considera que el concepto de los "Derechos Humanos" engloba de manera necesaria, a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

llamados también Derechos de la Segunda Generación. Ello es así, por cuanto se parte de la idea de que el ser humano debe vivir y desenvolverse dentro de condiciones sociales, económicas y culturales acordes con su dignidad, lo cual explica, la verdadera importancia y sentido que estos derechos han adquirido.

Su desarrollo está en constante avance en continuo progreso, ya que estos derechos se hacen necesariamente más numerosos según progresa la sociedad y abarca nuevas esferas de la vida social y de la existencia humana. Al mismo tiempo, la sociedad tiene que contraer nuevas obligaciones para promover el florecimiento de la personalidad cultural del individuo y el desarrollo de su integridad económica y social.

Por ello, es dable afirmar que hoy los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ocupan un lugar cada vez más importante en los sistemas jurídicos y aspiraciones políticas de diversos países del mundo, como así también, es cada vez mayor la preocupación que existe en los sistemas internacionales —tanto en el plano universal como en el regional— a fin de asegurar su mejor protección.¹⁷

Estos Derechos de la Segunda Generación, expresión que como señala el Dr. Gros Espiell “es admisible, siempre que no se interprete como implicando el olvido, la eliminación o la sustitución de los anteriores por los nuevos” irrumpe, tanto en el ordenamiento jurídico interno como en el plano internacional, muchos años después que los Derechos Civiles y Políticos.¹⁸

17. Véase el Informe presentado por la delegación del Gobierno de Austria a la Conferencia Ministerial Europea sobre Derechos Humanos (Viena, 19-20 de marzo de 1985) relativo a la protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (The Role of the Council of Europe in the further Realisation of Human Rights. Report submitted by the Austrian delegation to the European Ministerial Conference of Human Rights, Vienna, 19/20 March 1985) en *Human Rights Law Journal*, Vol. 6, No. 1, 1985, pág. 123. En relación al Sistema Interamericano sobre Derechos Humanos, y específicamente sobre esta materia, véase: CIDH, Diez Años de Actividades, 1971-1981, Secretaría General de la O.E.A., Washington, D.C., 1982, págs. 320-322; CIDH, 1954-1984, 25 años luchando por los Derechos Humanos, O.E.A., 1984, págs. 24-26.

18. Héctor Gros Espiell, *Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional*, op. cit., pág. 10

La aparición de los derechos de la Segunda Generación puede ubicarse, a criterio del profesor Gregorio Peces-Barba,¹⁹ en el siglo XIX, vinculados a la idea de igualdad y desde una perspectiva social democrática; perspectiva ésta que se sitúa en un punto intermedio entre las posiciones socialistas radicales (ejemplo: la del revisionismo leninista, que rechaza la idea misma de la existencia de los Derechos Humanos por su origen liberal) y el liberalismo ortodoxo. Así, se diferencia de la primera, al aceptar la existencia de los Derechos Humanos, pero toma distancia de la segunda, al intentar integrar la Igualdad junto a la Libertad. Dentro de este proceso, la acción llevada a cabo por las reuniones de la Internacional Socialista y los Congresos Sindicales, durante el Siglo XIX, tuvieron una influencia decisiva.

Igualmente, cabe hacer referencia al papel desempeñado por la Iglesia Católica, a través de su Doctrina Social, en especial, a partir de la Encíclica *Rerum Novarum* (1891), del papa León XIII.

El primer reconocimiento de los mismos se operó —al igual que los de la Primera Generación— en el plano interno, en la esfera estatal, por medio de su inserción en los textos constitucionales, entre los cuales merecen ser citados, entre otros, la Constitución Mexicana de 1917, la Soviética de 1918 y la de 1936, la Constitución de Weimar de 1919, la Constitución Española de 1931 y la Constitución de Irlanda de 1937.

Pero fue inmediatamente después de la finalización de la Segunda Guerra Mundial cuando la mayoría de las Constituciones entradas en vigor luego de 1945, recogen en su articulado, junto a los derechos civiles y políticos, el reconocimiento expreso de los derechos sociales, económicos y culturales. Ello fue consecuencia, junto a otros antecedentes diplomáticos y doctrinales, de la evolución operada en el Derecho Constitucional Clásico, con el paso de una concepción liberal-individualista, basada en un concepto de democracia

19. Gregorio Peces-Barba, *Reflexiones sobre los derechos económicos, sociales y culturales*, en *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Universidad de Murcia, 1981, págs. 54 y ss.

formal, a un Derecho Constitucional de carácter social, fundado en la idea del Estado de Bienestar, el cual incorporó al concepto democracia-libertad la idea de justicia social.

Empero, cabe señalar, como bien observa el Dr. Gros Espiell, que si bien el reconocimiento de los Derechos de la Segunda Generación en el Derecho Interno fue posterior al de los derechos civiles y políticos, en cambio, en el Derecho Internacional ocurrió lo contrario. Ello es así, debido a que los derechos sociales fueron ya invocados en el artículo 427 del Tratado de Versalles de 1919, incluido en su Parte XIII, que creó la Organización Internacional del Trabajo. Igualmente el desarrollo del Derecho Internacional del Trabajo, entre 1920 y 1946, a través de las Convenciones Internacionales del Trabajo, emanadas de las sucesivas Conferencias Generales, se realizó cuando no existía aún nada relativo a la promoción y protección de los derechos civiles y políticos en el nivel internacional.²⁰

En este mismo sentido se pronuncia Vladimir Kartashkin, al señalar que ya a finales del siglo XIX y principios del actual, se alcanzaron los primeros acuerdos internacionales en el campo de la regulación de las relaciones laborales; se da inicio así, a las normas internacionales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.²¹

Un nuevo estadio en la regulación internacional de estos derechos, se operó con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas. Así, su Capítulo XI, titulado "Cooperación Internacional Económica y Social" señala como uno de los objetivos principales de la Organización el lograr un aumento del nivel de vida, el pleno empleo y el establecimiento de condiciones para el progreso y el desarrollo económico y social, como así también la adopción de soluciones para los problemas internacionales de tipo económico, social, sanitario y otros relacionados con éstos, y la promoción de la

20. Héctor Gros Espiell, *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su reconocimiento, promoción y protección internacional, con especial referencia al Sistema Interamericano*, op. cit., pág. 13.

21. Vladimir Kartashkin, *Derechos económicos, sociales y culturales, en Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, op. cit., págs. 168-169.

cooperación internacional en los campos cultural y educativo (artículo 55 a) y b)).

Como expresa el Dr. Gros Espiell, las disposiciones de la Carta en relación con los “derechos fundamentales del hombre (Preámbulo, párrafo 2), con los “Derechos Humanos” y “las Libertades Fundamentales de todos” (Artículos 1,3; 13,1.b; 55,c; 56; 62,2 y 68) evidencian —teniendo en cuenta los antecedentes inmediatos del texto y haciendo una interpretación contextual— que cuando en dicho Instrumento se hace referencia a los Derechos Humanos, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales estaban igualmente incluidos.

El siguiente paso se operó en 1948, con la Declaración Universal, la que recoge también este concepto amplio e integral de los Derechos Humanos. En este sentido, el párrafo 2 y el 4 del Preámbulo y los artículos 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 hacen referencia a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Dentro del Sistema Interamericano, en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre hace un reconocimiento de estos derechos en sus artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XVI. Por su parte, durante esta misma Conferencia, se adoptó la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y la Carta de Bogotá, instrumentos éstos que hacen una invocación de los Derechos Humanos desde una concepción integral, que comprende tanto los derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales.

La evolución posterior del Derecho Internacional, con la Carta Social Europea o Carta de Turín (firmada en 1961 y en vigor desde 1965); el Código Europeo de la Seguridad Social (1964); el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (aprobado por la Asamblea General en 1966, en vigor desde el 3 de enero de 1976); el Protocolo de Buenos Aires de 1967 (en vigor desde 1970), que modifica la Carta de la OEA e incorpora en sus artículos 3,j; 16, 29, 30, 31, 43, 44, 45, 46, 47, 51.2, 112 y

150 un reconocimiento expreso a estos derechos; con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (aprobada en San José en 1969, en vigor desde 1978, artículo 26); los Convenios de la Organización del Trabajo y de la Unesco; la Carta Africana de los Derechos de los Hombres y de los Pueblos (artículos 15, 16, 17 y 18), la Convención Árabe sobre Normativa Laboral (1967) y la Convención Árabe sobre Normativa de Seguridad Social (1971); así como el desarrollo normativo que resulta de la creciente acción de los diversos organismos internacionales en la materia, no han hecho sino continuar con la ineludible y necesaria inclusión de la promoción y protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales en todo sistema internacional, sea universal o regional, de promoción y protección de los Derechos Humanos.

El fin principal de estos derechos es garantizar un bienestar económico, una verdadera justicia social, como así también el goce pleno de los beneficios de la educación y de la cultura.

Su importancia radica, como bien lo expresa la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en que no puede realizarse la aspiración de liberar a los seres humanos del temor y la miseria si no se establecen condiciones que hagan posible, a cada persona, disfrutar de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de sus derechos civiles y políticos.

A diferencia de los derechos de la primera generación, en que el Estado como ya hemos visto, tiene una obligación de abstención, de no violarlos, es decir de no lesionarlos mediante su acción u omisión, en el caso de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el deber esencial del Estado, aunque no exclusivo, es el de proporcionar los instrumentos y medios necesarios a fin de crear las condiciones necesarias para satisfacer las necesidades de carácter económico, social y cultural de la población. En otros términos, la realización de estos derechos se logra a través o por medio del Estado, ya

que éste actúa, al decir del profesor T.C. van Boven como "promotor y protector del bienestar económico y social".²²

Sobre la especial naturaleza de los Derechos de la Segunda Generación, el Dr. Gros Espiell ha dicho "Son derechos en cuanto a las personas humanas —de acuerdo con lo que establezca el Derecho aplicable— tienen la aptitud de demandar que el Estado respete esos derechos brindando los medios necesarios para ello. Pero no pueden suponer —con carácter general— la facultad directa e inmediata de exigir, concreta y específicamente al Estado, la prestación que está en la esencia del reconocimiento del Derecho. La obligación del Estado radica en el imperativo deber de dedicar, dentro de sus posibilidades económicas y financieras, los recursos necesarios para la satisfacción de esos derechos económicos, sociales y culturales".²³

De todo ello se deduce que su implantación depende, en gran medida, no de la legislación, sino de la política social y económica de los Estados. Por otra parte, el nivel inadecuado de desarrollo económico y la escasez de recursos de muchos países, representan un serio obstáculo para la consecución de estos derechos. En tales circunstancias, según quedó señalado en el Seminario de las Naciones Unidas sobre la puesta en vigor de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Lusaka, Zambia, 1970), a los países en vía de desarrollo, especialmente, les resulta necesario establecer prioridades en la consecución de estos derechos. Con todo, ni siquiera un elevado nivel de desarrollo económico o un detallado sistema legal son suficiente garantía de los Derechos Humanos, que precisan sobre todo de una estructura socioeconómica justa.

Lo anterior permite afirmar que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son por lo general, aquellos Derechos Humanos que no tienen existencia real hasta el momento en que la sociedad, por medio de la autoridad política, crea un lugar para ellos en el orden social.

22. T. C. van Boven, Criterios distintivos de los derechos humanos, en *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, op. cit., pág. 87.

23. Héctor Gros Espiell, Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su reconocimiento, promoción y protección internacional, con especial referencia al Sistema Interamericano, op. cit., págs. 7-14.

Como expresa Vasak “El derecho al trabajo puede no significar más que el permiso para morir de hambre a menos que el Estado cree las condiciones precisas para su ejercicio. El derecho a la educación no será más que el derecho a la ignorancia para la gran mayoría si el Estado no proporciona las instalaciones e infraestructura necesarias para el disfrute de tal derecho”.²⁴

Estos derechos expresan, por un lado, el hecho de que la base de todos los demás derechos del ciudadano y la garantía de su eficacia real, depende de la existencia de una situación económica determinada, de un estado especial de condiciones materiales en relación, entre otras cosas, con la situación social y cultural del hombre. En otras palabras, hasta qué punto habrá pleno respeto de la dignidad del ser humano, en tanto no existan las condiciones económicas, sociales y culturales que permitan y posibiliten su pleno desarrollo. Hasta qué punto es posible hablar de libertad, de democracia, a un pueblo que es mayoritariamente analfabeto, desnutrido, explotado en su relación de trabajo, carente de una vivienda digna, de un sistema de seguridad social, etc.

Entre las notas tipificantes o sobresalientes de los Derechos de la Segunda Generación —sin pretender hacer una enumeración exhaustiva de las mismas— podemos destacar las siguientes:

1. Los derechos económicos, sociales y culturales son aquellos derechos que surgen como consecuencia de la crisis y la crítica sufrida por los derechos civiles y políticos, que caracterizaron la etapa del liberalismo clásico, de neto corte individualista.

2. Por su especial naturaleza y contenido, tienden a implantar o realizar una efectiva igualdad no sólo jurídica, sino también económica, social y cultural en el seno de las sociedades.

3. En sus orígenes, se los vinculó estrechamente a los derechos de la clase trabajadora.

24. Karel Vasak, *op. cit.*, pág. 14.

4. Partiendo de las situaciones concretas en que se encuentran los individuos en la realidad social, tienden a buscar una mayor satisfacción de las necesidades de éstos en la esfera económica, social, educativa y cultural.

5. Son, en general, derechos de participación en los beneficios del progreso de la vida social, que desencadenan la intervención del Estado en la dirección y control de ese desarrollo.

6. Se configuran, con frecuencia, en función de unos colectivos humanos definidos por la especial situación de sus miembros (familia, niños, mujeres, refugiados, minorías).

7. Si bien han sido objeto de expreso reconocimiento tanto en el derecho positivo interno como en el plano internacional, ello se ha producido muchos años después al de los derechos civiles y políticos. Además, los sistemas de protección previstos, tanto a nivel interno como en el plano internacional —debido a la especial naturaleza de estos derechos— se basa en el compromiso asumido por los Estados en el sentido de presentar informes sobre las medidas adoptadas y los progresos realizados en orden a la satisfacción de los derechos en cuestión.²⁵

Respecto de la regulación jurídica internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, podemos decir, como expresa Vladimir Kartashkim, que dicha regulación no pretende llevar a cabo una codificación de la legislación de los diversos países mediante la presentación de leyes que establezcan un sistema legislativo uniforme que asegure estos derechos, ya que ello resultaría imposible, debido a la existencia de Estados con sistemas sociales, niveles de desarrollo económico, estructuras nacionales, de clases y tradiciones históricas diferentes. Lo que sí se pretende, dice el citado autor, es “establecer un mínimo de protección y bienestar social cuya consecución debe ser buscada por todos los Estados, cualesquiera que sean sus sistemas o circunstancias, incluso si —co-

25. Benito de Castro Cid, Los derechos sociales: análisis sistemático, en *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, op. cit., págs. 14 y ss.

mo en el caso del Convenio sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales— la plena consecución de estos derechos está concebida como el resultado del progresivo desarrollo de la política, legislación y actuación práctica de una nación”.²⁶

Sin embargo, sobre este punto, cabe hacer una distinción, ya que existen ciertos derechos dentro de esta categoría, como por ejemplo, el derecho de huelga, la libre sindicación, que tienen todas las características de los derechos de la Primera Generación, y por lo tanto, el reconocimiento y garantía de los mismos puede ser plena, ya que su ejercicio depende de sus propios titulares, es decir los seres humanos, y la garantía de estos derechos se puede lograr a través de la acción policial del Estado y los recursos jurisdiccionales tradicionales.

Pero existen otros derechos, que requieren no solamente una estructura institucional más o menos sofisticada, sino además de la acción estatal, por medio de las políticas públicas, a fin de crear las condiciones que hagan real, efectiva y materialmente posible el ejercicio y disfrute de estos derechos, por ejemplo, crear nuevos hospitales, mayores escuelas y universidades, a una vivienda digna, etc.

¿Cuál ha sido la fórmula utilizada en los diversos instrumentos internacionales, en relación con el reconocimiento de estos derechos?

Tanto el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, como el artículo 26 del Pacto de San José, califican a los derechos de la Segunda Generación como derechos de “realización progresiva”, en otras palabras, como proyectos políticos o metas por cumplir, como “derechos programáticos”, dotados de exiguas garantías jurídicamente aplicables.

Del análisis de estas disposiciones y en relación con la naturaleza de los Derechos Económicos, Sociales y Cultu-

26. Vladimir Kartashkin, op. cit., pág. 171.

rales, a juicio del profesor Pastor Ridruejo,²⁷ se desprenden tres notas claves:

- La primera es la obligación de adoptar medidas para su disfrute, lo que evoca la idea de prestaciones positivas.
- La segunda es la factibilidad, es decir, “hasta el máximo de los recursos de que disponga”, en otros términos, el condicionamiento de la obligación a las posibilidades.
- La tercera, su progresividad.

Así, la especial naturaleza de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha llevado a ciertos autores a señalar que mientras los Derechos Civiles y Políticos son verdaderos derechos subjetivos, es decir, implican la existencia como contrapartida, de una obligación por parte del Estado, en cambio, los derechos de la segunda generación, serían más bien derechos “programáticos”, o sea, prescripciones que involucran una “guía” o un “programa” para los Estados, que si bien deben acatar, dicha obligación está condicionada a la medida de sus posibilidades. Cabe empero destacar, que lo expresado no significa, necesariamente, que un Estado que no respete sus obligaciones contraídas internacionalmente no pueda, en el supuesto de que no cumpliera plenamente sus obligaciones en la medida que sus posibilidades materiales le permitan, ser censurado por los organismos internacionales de control correspondientes.

Pero esta afirmación, es centro de críticas por parte de ciertos autores, los cuales consideran, por ejemplo, en el caso del profesor A. H. Robertson, que el Pacto sólo establece normas que los Estados deben procurar alcanzar, pero en modo alguno obligaciones jurídicas vinculantes para los Estados firmantes.²⁸

Entre los principales Derechos Económicos, Sociales y Culturales que han sido reconocidos en los diversos Instru-

27. José A. Pastor Ridruejo, *op. cit.*, pág. 241.

28. Vladimir Kartashkin, *op. cit.*, pág. 172.

mentos Internacionales y, sin pretender hacer una enumeración exhaustiva de los mismos, cabe señalar los siguientes: derecho al trabajo, incluido el derecho a unas condiciones de trabajo justas y favorables; los derechos sindicales; el derecho a la seguridad social, incluida la protección económica; el derecho a una alimentación, vestuario y albergue adecuados; el derecho a la protección y asistencia a la familia, madres e hijos; el derecho a un nivel de vida adecuado; el derecho de toda persona a un nivel de salud física y mental lo más elevado posible; el derecho a la educación, como así también los derechos relativos a la cultura y la ciencia.

Resumiendo, la creciente importancia que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales viene teniendo en la doctrina, donde salvo contadas excepciones, la mayoría de los autores los aceptan como auténticos Derechos Humanos, unida a la creciente preocupación que los Estados conceden a su promoción y protección —aspecto éste que se manifiesta en la tendencia a mejorar los mecanismos internos e internacionales de tutela— evidencian la importancia cada vez mayor que estos derechos tienen actualmente para la dignidad del hombre.^{2 9}

29. En relación al Sistema Regional Europeo, véase: *The Role of the Council of Europe in the further Realisation of Human Rights*. Report submitted by the Austrian delegation to the European Ministerial Conference on Human Rights, Vienna, 19/20 March 1985, op. cit., págs. 123 y 124. Por su parte, dentro del Sistema Regional Americano se está trabajando en la elaboración de un proyecto de Protocolo Adicional al Pacto de San José de Costa Rica, sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Véase en este sentido, Resoluciones 619 (XII-0/82) del 20 de noviembre de 1982; Res. 657 (XIII-0/83) de 18 de noviembre de 1983 de la Asamblea General de la OEA y Res. 742 (XIV-0/84) pto. 12 de 17 de noviembre de 1984. Véase también el Informe preparado por el Dr. Héctor Gros Espiell sobre "Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su reconocimiento, promoción y protección internacional, con especial referencia al Sistema Interamericano" a pedido de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, sobre el punto de vista de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación a este tema, véase, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1959-1984, 25 años luchando por los Derechos Humanos en América*, O.E.A., 1984. Véase también las Conclusiones del Seminario sobre Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, celebrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en México, en agosto de 1984. Sobre la Corte Interamericana de Derechos Humanos, véase las observaciones formuladas por ésta en su Undécimo Período Ordinario de Sesiones (Buenos Aires, Argentina, 1-9 de octubre de 1984) en relación al Anteproyecto de Protocolo Adicional.

Derechos de la Tercera Generación o Derechos de Solidaridad Naturaleza Jurídica y Caracteres

Como ya señalamos en su momento, el concepto de los Derechos Humanos es, en gran parte, producto de la historia y de la civilización humana y como tal, sujeto a cambios y evoluciones, en función de las nuevas necesidades de los pueblos y de las sociedades.³⁰

Así, los cambios ocurridos durante los últimos años, como consecuencia de las nuevas exigencias del hombre y de la vida en sociedad, en el actual grado de su desarrollo y evolución, han determinado la necesidad de formular una nueva categoría de Derechos Humanos, aquellos que el Director General de la Unesco llama Derechos de Solidaridad, calificados también, por ciertos autores, como Derechos de la Tercera Generación,³¹ en el entendido que la denominación de estos nuevos derechos como "Derechos de Solidaridad", al decir del Dr. Gros Espiell, "se efectúa sabiendo que la solidaridad social es un elemento necesario e integrante de cualquier sistema dirigido a hacer posible la vigencia de todos los Derechos Humanos".³²

30. Como señala el profesor Jorge Carpizo: "Pero además de que añejos problemas persisten, nuevas amenazas y crecientes peligros se ciernen sobre todo el género humano, planteando nuevas dificultades cuando no serios desafíos que reclaman ser encarados con miras a su solución. En efecto, en nuestros días parece irrefrenable el deterioro ecológico a nivel planetario; el hambre, la desnutrición y la insalubridad causan estragos en pueblos enteros; centenas de millones de seres humanos se debaten entre la miseria, la discriminación, la explotación y la opresión; y, por si fuera poco, sobre la humanidad toda pende la amenaza de su extinción a través de una hecatombe nuclear. Son estos algunos de los problemas, peligros y amenazas que dan objeto y sentido a los derechos humanos de la tercera generación o derechos de solidaridad". Véase, Jorge Carpizo, Los Nuevos Derechos Humanos, en *Le Monde Diplomatique en Español*, mayo de 1985, pág. 35.
31. Sobre los Derechos de Solidaridad o Derechos de la Tercera Generación, entre otros, véase: Karel Vasak, Pour une troisième génération des droits de l'homme, en *Studies and essays on international humanitarian law and Red Cross Principles in honor of Jean Pictet*, Christophe Swinarski Editor, I.C.R.C., Martinus Nijhoff Publisher, Geneva, 1984, págs. 837-845, Philip Alston, Nuevos Derechos Humanos: Necesidad de elaborar un procedimiento adecuado para su reconocimiento, en *Revista de la Comisión Internacional de Juristas* No. 34, julio de 1985, págs. 64-66, Victoria Abellán Honrubia, Declaración Universal de los Derechos Humanos: su vigencia en la sociedad internacional contemporánea, en *Boletín de la Comisión Andina de Juristas*, No. 5, julio de 1984, págs. 58-59.
32. Héctor Gros Espiell, El Derecho de todos los seres humanos a beneficiarse del Patrimonio Común de la Humanidad, en *Estudios sobre Derechos Humanos*, I, op. cit., pág. 144.

Sobre la existencia de esta nueva categoría de derechos se comenzó a hablar en la década de los setenta. En este sentido, tanto René Cassin, como Karel Vasak, se refirieron a ellos en sus lecciones en la Academia de La Haya, en 1974.

Así, René Cassin, al analizar el Derecho al Medio Ambiente, señaló que era imposible clasificar al mismo “pura y simplemente” en las categorías habituales.

Por su parte, Karel Vasak, dijo:

“Los nuevos derechos humanos que podríamos denominar derechos de solidaridad, puesto que reflejan una cierta concepción de la vida en comunidad, sólo pueden adquirir existencia real mediante los esfuerzos conjuntos de todos los componentes de la sociedad: individuos, Estados, entidades públicas y privadas.

Así ocurre, por ejemplo, con el derecho a un medio ambiente sano, el derecho al agua pura, el derecho al aire puro e incluso el derecho a la paz. En lo que se refiere a estos “nuevos” derechos humanos, la legislación internacional es aún prácticamente inexistente, e igual sucede, por lo demás, con las legislaciones nacionales: raras con las constituciones escritas que incorporan uno u otro de estos nuevos derechos humanos, aunque existan propuestas en tal sentido”.³³

Y el mismo Karel Vasak, tres años después, en 1977, en un artículo publicado en el Correo de la UNESCO, decía:

“Los derechos que la Declaración Universal estatuye pertenecen a ambas categorías: Derechos Civiles y Políticos por un lado, y Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por otro. Pues bien, cabe preguntarse si la evolución reciente de las sociedades humanas no exige que se elabore una tercera generación de Derechos Humanos, la de los que el Director General de la UNESCO ha calificado de “Derechos Humanos de la Tercera Generación”.³⁴

Cabe sin embargo señalar, que estos Derechos de Solidaridad se encuentran en estado naciente, en proceso de ela-

33. Karel Vasak, *Le Droit International des Droits de l'Homme*, en *Recueil des Cours, Académic de Droit International*, págs. 344 y 345.

34. Karel Vasak, *La larga lucha por los derechos humanos*, en *El Correo de la Unesco*, noviembre de 1977.

boración y de reconocimiento, y carecen por lo general, salvo excepciones, de regulación normativa. No existe, por lo tanto, hasta el presente, un texto internacional que los declare, enuncie y defina, a diferencia de los derechos de la primera y segunda generación, que están reconocidos y garantizados tanto por normas de Derecho Interno como de Derecho Internacional, si bien como expresa el Dr. Gros Espiell, el anteproyecto que sobre la materia ha elaborado el Juez Keba M'Baye para la Fundación Armand Hammer, ha de ser visto como un importante elemento de base al respecto.^{3 5}

No obstante ello, y pese al estado embrionario en que los mismos se encuentran, lo cual hace que su regulación jurídica sea casi embrionaria e imperfecta, su existencia jurídica se deduce del derecho actual, tanto en el plano interno como internacional, considerados global y sistemáticamente. Así, es evidente que conceptualmente responden a realidades objetivas de la época actual y que su tipificación es la consecuencia de necesidades fundamentales de nuestros días.^{3 6} Sin

35. Héctor Gros Espiell, El Derecho de todos los seres humanos a beneficiarse del Patrimonio Común de la Humanidad, en *Estudios sobre Derechos Humanos, I*, op. cit., pág. 146.

36. En este mismo sentido, la Declaración del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, expresó:

"La conveniencia de proclamar en un instrumento internacional nuevos derechos obedece al proceso evolutivo de las normas internacionales, responde a las crecientes exigencias de la realidad y fortalece el orden jurídico, como expresión de la comunidad de los pueblos".

"Los nuevos derechos, entre los que necesariamente se incluyen el derecho a la paz; el derecho al desarrollo, que garantice un mínimo de condiciones de vida digna para todos los pueblos, como objetivo inmediato; el derecho a gozar de un medio ambiente sano, adecuado, y ecológicamente equilibrado, y el derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad, son interdependientes con todos los demás derechos y libertades de la persona humana, constituyendo una unidad indivisible".

Véase, Acuerdos del Decimotercer Congreso. Lima (Perú), noviembre de 1982. Publicación de la Secretaría General. Serrano, 209. Madrid, 16. España.

Por su parte, en relación directa al concepto de los Derechos de la Tercera Generación, en los trabajos preparatorios de las Conferencias Armand Hammer y de la Fundación Internacional para los Derechos del Hombre, en uno de los párrafos contenidos en el Documento de Trabajo de la Conferencia de Aix en Provence, 1981, leemos:

"Los períodos de transformación han sido caracterizados por la definición o la redefinición del contenido normativo emanado del orden social. En los 20 años próximos es susceptible ver ampliarse el catálogo de los derechos del hombre".

"A fin de entrever algunas de las orientaciones de los nuevos derechos, ya sean la prolongación de los derechos existentes o de derechos fundados sobre nociones a las cuales todavía no se les ha concedido el status de derecho en el

embargo en la actualidad, ni el Derecho Interno ni el Internacional, han completado el proceso dirigido a su definición, reconocimiento y garantía, aunque es dable destacar la existencia de un proceso normativo en formación, iniciado mediante el apoyo y la comprensión por parte de la mayoría de los autores, aspectos éstos que deben ser vistos como factores de estímulo y aceleración en pro del pleno reconocimiento de estos derechos.

Por otra parte, dicho reconocimiento, tanto en el plano interno como internacional, ha encontrado en la doctrina ciertas reservas y reticencias. Existe en efecto, en relación con estos derechos, un intenso debate acerca de su naturaleza, elementos y características. Por otro lado, algunos autores han formulado duras críticas a los mismos, ora porque el titular de estos derechos no está perfectamente definido, ora por la carencia, al menos hasta el presente, de órganos ante los cuales pueda reclamarse su cumplimiento en caso de violación de los mismos, llegando incluso algunos a oponerse a su reconocimiento, expresando que su aceptación supondría olvidar o preterir a los "verdaderos" Derechos Humanos.

Dentro de este último grupo, cabe citar el discurso pronunciado por Jeanne Kirkpatrick ante la III Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuando manifestó:

"Para llevar a cabo esta transformación de funciones, se ha realizado una labor para privar el concepto de los derechos humanos de un significado específico, pretendiendo que todos los objetos de los deseos humanos son derechos que puedan alcanzarse, si no para lograrlos inmediatamente, al menos para demandarlos. La proliferación de 'derechos' —a una niñez feliz, al desarrollo, a la plena realización humana— ha ocurrido al mismo tiempo que la aplicación de los derechos humanos, se ha hecho cada vez más cínica y evasiva" .

sentido tradicional del término, es necesario comenzar por examinar el proceso creador de normas y el de sus aplicaciones a las diferentes categorías existentes".

Avant Projet de Troisieme Pacte des Droits de l'homme relatif aux Droits de Solidarite. Chapitre III (Documento de trabajo de la Conferencia de Aix en Provence, 1981).

Respecto de las características principales que tipifican a los Derechos de Solidaridad, entre otras, cabe señalar las siguientes:

- En primer lugar, estos derechos no pertenecen ni a la tradición individualista de los derechos civiles y políticos, ni a la tradición socialista de los derechos económicos, sociales y culturales.
- En segundo lugar, los derechos de la Tercera Generación se encuentran al inicio de un proceso normativo que les permite ser aceptados como derechos del hombre en el curso de los años futuros.
- En tercer lugar, y respecto de su especial naturaleza, ellos son a la vez oponibles al Estado y exigibles de él, y en consecuencia, no pueden ser realizados sino por la acción solidaria de todos los actores del juego social, esto es, los Estados, los individuos y las entidades públicas y privadas.³⁷

Se caracterizan por lo tanto, por exigir para su conceptualización un grado mayor de solidaridad que las anteriores generaciones de derechos y por el hecho de ser al mismo tiempo derechos individuales, cuyos titulares son los individuos, y derechos colectivos, ya que pueden tener como titulares a otros sujetos de derechos, como por ejemplo, el Estado, los pueblos y las organizaciones internacionales.³⁸

37. Diego Uribe Vargas, *La tercera generación de derechos humanos y la paz* Plaza & Janes, 1983, pág. 34.

38. Sobre la especial naturaleza de los derechos de la Tercera Generación, el Dr. Gros Espiell señala:
"Mientras los derechos civiles y políticos suponen en lo esencial un deber de abstención del Estado, los económicos, sociales y culturales implican un hacer estatal que brinde los servicios, las prestaciones y los medios necesarios para que puedan existir. En cambio, los de la tercera generación combinan ambos elementos, ya que requieren un no hacer de la autoridad a efectos de no inhibir su libre ejercicio, pero necesitan también de un hacer estatal (políticas de desarrollo, de paz, de defensa del medio ambiente, etc.). Pero exigen, también, una acción de la Comunidad Internacional, ya que no puede haber desarrollo, ni protección del medio ambiente, ni paz, ni reconocimiento del "patrimonio común de la Humanidad", ni consiguientemente vigencia efectiva de estos derechos de la tercera generación, sin una acción internacional correlativa. Este necesario internacionalismo de los derechos de la tercera generación —problema distinto de la cuestión de la protección internacional de los derechos humanos encarada hasta hoy con referencia a las primeras dos categorías de derechos es un aspecto prácticamente inédito del análisis de los llamados "Derechos de Solidaridad".

Como señaló Peter O'Brien, en el Informe redactado durante la reunión de expertos, convocada por la UNESCO en 1978, "Sobre los derechos del hombre, las necesidades humanas y la instauración de un Nuevo Orden Económico Internacional":

"La evolución de los derechos humanos ha estado siempre ligada a las necesidades de los pueblos y de las sociedades. Los derechos humanos que podemos llamar de la primera y de la segunda generaciones, es decir, los derechos civiles y políticos, sociales y culturales, reflejan las preocupaciones relativas a la situación del individuo y su lugar en la sociedad, tanto desde el punto de vista político como desde el económico. Los derechos humanos de la primera generación son derechos atributos (porque se pueden oponer al Estado), y los de la segunda generación se basan en la idea subyacente de un cierto conflicto, en que la colisión de intereses entre individuos y grupos puede estar íntimamente relacionada con las violaciones de derechos. Los derechos de la tercera generación, que comprenden el derecho al desarrollo, a la paz, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y el derecho a la posesión del patrimonio común de la humanidad se fundan esencialmente en la idea de la solidaridad entre los hombres. Como esos derechos traducen una determinada concepción humana de la vida en comunidad, sólo pueden adquirir existencia real mediante los esfuerzos conjuntos de todos los componentes de la sociedad: individuos, Estados, otras entidades públicas o privadas.

Es evidente que la idea de solidaridad no se aplica exclusivamente a los derechos de la tercera generación; ni se podrían concebir los de la primera y la segunda generaciones sin un mínimo de solidaridad. No obstante, la solidaridad constituye el núcleo mismo de los derechos de la tercera generación, que carecerían de contenido sin la existencia de un esfuerzo común. La división de responsabilidades y las obligaciones vinculadas a la solidaridad desempeñan un papel primordial en los debates sobre la paz o sobre el patrimonio común de la humanidad, ya que, si no se aceptan y asumen activamente esas responsabilidades comunes, dichos derechos no se observarán con carácter general. El artículo 22 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, por ejemplo, hace hincapié en el deber de solidaridad: para que todos puedan gozar de los derechos, es preciso que todos acepten sus responsabilidades".³⁹

39. UNESCO, Réunions d'Expert sur les Droits de l'Homme, les Besoins Humains et l'Instauration d'un Nouvel Ordre Economique International, Rapport Final, 1979, SS-78/CONF. 630/1979.

Si nos preguntamos acerca de cuáles derechos pueden ser considerados como Derechos de Solidaridad, podemos decir que sobre este punto no existe una posición unívoca en la doctrina. Sin embargo, los derechos más frecuentemente mencionados por los autores, en términos generales, son los siguientes: derecho a la paz, al desarrollo, a la comunicación, a la libre determinación de los pueblos, al medio ambiente y a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad.⁴⁰

Pese a que los objetivos de la presente ponencia nos impiden efectuar un análisis riguroso del tema, a fin de estudiar en detalle cada uno de los diversos Derechos de Solidaridad, no obstante ello he considerado útil haber planteado el tema, dejándolo abierto al análisis y reflexión futura.

Resumiendo, podemos decir que al hablar de la existencia de una Tercera Generación de Derechos Humanos, exige tener presente, en primer lugar, como bien expresa el Dr. Gros Espiell, que ello "no implica, en modo alguno, desconocer u olvidar la necesidad de continuar inflexiblemente, sin pereza y sin decaimiento, en la lucha por el reconocimiento y la vigencia real de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales".⁴¹

40. En el Preámbulo del anteproyecto del Pacto Internacional relativo a los Derechos de Solidaridad, preparado por un grupo de especialistas para la Fundación Armand Hammer, se hace mención a los cuatro siguientes: el Derecho a la Paz; el Derecho al Desarrollo; el Derecho a un Medio Ambiente Sano y Ecológicamente Equilibrado y el Derecho a beneficiarse del Patrimonio Común de la Humanidad. El texto citado expresa:

"Los Estados partes en el presente Pacto,

Considerando que la paz, el desarrollo, el medio ambiente y el patrimonio común de la humanidad constituyen de ahora en adelante valores universales, reconocidos como tales por todos los hombres, todos los pueblos y todas las naciones y que tales derechos merecen ser reconocidos, protegidos y realizados como derechos del hombre,

"Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de realizar la cooperación internacional desarrollando y fortaleciendo el respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, de lengua o de religión,

"Considerando que esta cooperación internacional es esencial en el caso de los derechos del hombre relativos a la paz, al desarrollo, al medio ambiente y al patrimonio común de la humanidad, porque su realización no puede resultar sino de la conjugación de los esfuerzos solidarios de todos: Estados, individuos y otras entidades públicas y privadas".

Véase, Diego Uribe Vargas, op. cit., pág. 35.

41. Héctor Gros Espiell, El Derecho de todos los seres humanos a beneficiarse del Patrimonio Común de la Humanidad, en *Estudios sobre Derechos Humanos*, I, op. cit., págs. 140 y ss.

Y, por otra parte, al decir del Dr. Jorge Carpizo “. . . que el hecho de suscribir o admitir esta nueva categoría de derechos, no es simplemente por el prurito de proponer nuevas nociones jurídicas o de formular una serie de exigencias ya contempladas en las leyes nacionales o en los instrumentos internacionales existentes, ni mucho menos de proponer soluciones milagrosas a los problemas de nuestros días”.

Por el contrario, el deterioro ecológico, la desnutrición, el hambre, la opresión, el peligro de un holocausto nuclear, son algunos de los peligros “que dan sentido, objeto y contenido al reconocimiento de los nuevos derechos o derechos de la tercera generación. Si su admisión y su efectiva aplicación pudiera llegar de alguna manera, no ya digamos a solucionar sino al menos a atenuar semejantes peligros y problemas, creemos que su existencia pronto será parte ineludible del ser y del actuar del individuo, de los países y de la humanidad como tal”.⁴²

III. Consideraciones Finales

Corresponde ahora tratar de ordenar y sistematizar las ideas-fuerza, los conceptos fundamentales, que del análisis efectuado se desprenden en relación con el tema objeto de nuestro estudio.

a. Como ya hemos señalado —y es preciso destacarlo una vez más— la conciencia clara y universal de los Derechos Humanos, es una conquista de los tiempos modernos, aunque la trayectoria histórica del concepto sea producto de un largo proceso.

Asimismo, y más allá de las divergencias teóricas y doctrinarias sobre su naturaleza, existe hoy, en relación con estos derechos, una concepción y un ideal común de la humanidad toda, plasmada en la Declaración Universal de las Naciones Unidas de 1948.

42. Jorge Carpizo, *Los Nuevos Derechos Humanos*, op. cit., pág. 35.

b. La notable expansión que la idea y el contenido del concepto de los Derechos Humanos ha tenido en los últimos años, en especial después de la II Guerra Mundial, como consecuencia del paso de un Derecho Internacional Público Clásico (en que la protección de estos derechos quedaba confiada a los Estados, ya que los mecanismos de protección previstos durante esta primera etapa eran muy excepcionales, ejemplo: derecho de asilo, intervención por causa de humanidad) al Derecho Internacional Público Contemporáneo, con la consiguiente universalización e internacionalización de la problemática de los Derechos Humanos, determinó no sólo un proceso de humanización en el plano internacional, sino también las siguientes consecuencias:

—Lo primero: la necesidad de crear sistemas de protección en el nivel internacional, tanto universal como regional, ya que a raíz de las experiencias vividas durante la Segunda Guerra Mundial, el Estado, en muchas ocasiones, era el principal violador de estos derechos.

—Lo segundo: las normas internacionales referidas a la protección de los Derechos Humanos (de la primera, segunda y tercera generaciones) pertenecen a la categoría de *ius cogens* porque son principios morales y fundamentales que la comunidad internacional considera esenciales para su existencia. Este carácter de *ius cogens* nace no sólo de la práctica de los Estados, sino también de la jurisprudencia internacional, de la doctrina y tratados internacionales, así como de las resoluciones y de las declaraciones de los organismos internacionales. Como bien lo señaló la Corte Internacional de Justicia “los principios y las reglas relativos a los derechos fundamentales de la persona humana” constituyen “obligaciones de los Estados hacia la comunidad internacional en su conjunto” u obligaciones *erga omnes*.

—Lo tercero: y como consecuencia de todo lo anterior, es dable afirmar que la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, en su concepto amplio, es una materia que concierne a la comunidad internacional en su conjunto como así mismo, a cada uno de sus miembros, no

siendo por lo tanto de aplicación, en el supuesto del desconocimiento o violación de los mismos, el escudo protector de la soberanía del Estado, o el de ser materia reservada a la jurisdicción doméstica.

c. Esta notable expansión de los Derechos Humanos, como ya dijimos, calificada como un verdadero fenómeno de nuestra época, exige que su estudio, el que ha de ser necesariamente interdisciplinario, se haga por medio de una auténtica ciencia de los derechos humanos, cuya objetividad y rigor, como bien señala Karel Vasak, garantice la independencia de los mismos de toda escuela particular de pensamiento y de toda interpretación particular de la realidad. La misma puede ser definida, en palabras de René Cassin “como una rama especial de las ciencias sociales, cuyo objeto es el estudio de las relaciones humanas a la luz de la dignidad humana, así como la determinación de los derechos y facultades que son necesarias como conjunto para el pleno desarrollo de la personalidad de cada ser humano”.^{4 3}

d. Hoy, el concepto de los Derechos Humanos, que como ya expresamos, debe ser visto, en gran parte, como producto de la historia y de la civilización humana y como tal, sujeto a cambios y evoluciones, en función de las nuevas necesidades de los pueblos y de las sociedades, engloba dentro del mismo, no sólo a los derechos civiles y políticos, sino también a los derechos económicos, sociales y culturales, como asimismo a los Derechos de Solidaridad.

e. Cuando hacemos mención a las diferentes categorías o tipologías de Derechos Humanos, debemos tener presente que lo hacemos partiendo de un supuesto esencial a saber: el de que todos los Derechos Humanos constituyen un complejo integral, único e indivisible, puesto que todos ellos, sin importar a qué categoría pertenezcan, se encuentran necesariamente interrelacionados y son interdependientes entre sí. Por otra parte, las diferencias existentes entre las diversas clases de Derechos Humanos, no afectan su esencial unidad conceptual, debido a que todas ellas tienen su base en la

43. Las dimensiones internacionales de los derechos humanos, op. cit., pág. 15.

dignidad de la persona humana, y que sólo el reconocimiento integral de la globalidad de las mismas, puede asegurar la existencia real y efectiva de cada una de las categorías en particular.

Así, todos ellos tienen, por su igual naturaleza y por su recíproca interdependencia, igual jerarquía e importancia.

Por otra parte, si bien la clasificación de los Derechos Humanos en tres categorías diferentes, de primera, segunda y tercera generaciones, es aceptable y práctica para el análisis de la materia, cabe efectuar las siguientes precisiones:

— La existencia de diferentes sistemas internacionales de protección y garantía —tanto en el plano universal como regional— no afecta la innegable juridicidad de la totalidad de los derechos humanos, ya que la misma obedece únicamente a la existencia de evidentes diferencias sobre algunos de los elementos caracterizantes de cada una de las diversas clases de Derechos Humanos, lo que implica a su vez, una actitud diferente del Estado para garantizar su efectiva protección.

— Existen además ciertos Derechos Humanos, que por su especial naturaleza, son de difícil ubicación en una u otra categoría, ejemplo: derecho de huelga; otros que se encuentran incluidos en ambas, como es el caso del derecho de libre determinación de los pueblos, el que figura en los dos Pactos Internacionales de las Naciones Unidas; e incluso, dentro de una misma categoría, ejemplo: en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la doctrina no ha podido precisar de manera clara las diferencias específicas que existen entre los económicos y sociales por un lado, y entre los económico-sociales y los culturales por el otro.

Finalmente, no quisiera concluir mi exposición sin dejar de destacar, de manera muy especial, más aún teniendo en cuenta los objetivos perseguidos en este Seminario, la trascendente y fundamental importancia que tiene la Educación en pro de la promoción y protección de los Derechos Humanos, como así también, la estrecha y recíproca relación

existente entre ambas.⁴⁴ Relación e importancia, que se encuentran expresadas con palabras acertadas, en el artículo 13 del Pacto Internacional de las Naciones Unidas, relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al decir:

“la educación irá encaminada al pleno desarrollo de la personalidad humana y de su dignidad, y fortalecerá el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. . . La educación permitirá a todos la participación efectiva en una sociedad libre, promoverá la comprensión, tolerancia y amistad entre las naciones y entre los grupos raciales, étnicos o religiosos, y dará relevancia a las actividades de las Naciones Unidas por el mantenimiento de la paz”.

44. En el informe presentado por la Delegación del Gobierno de Austria, a la Conferencia de Ministros Europeos sobre Derechos Humanos, llevada a cabo en Viena, del 19 al 20 de Marzo de 1985, en materia de Educación e Información en el campo de los Derechos Humanos, leemos:

“25. El mantenimiento y posterior realización de los derechos humanos depende en gran medida de una adecuada información y enseñanza. Una meta futura fundamental será impulsar e intensificar el trabajo del Consejo Europeo designado para la promoción de la educación e información de los derechos humanos en una sociedad democrática en todos los niveles formales e informales de educación y capacitación”.

Véase, *The Role of the council of Europe in the further Realisation of Human Rights. Report submitted by the Austrian delegation to the European Ministerial Conference on Human Rights, Vienna, 19/20 March 1985, op. cit., pág. 124.*

La Constitución y su función en el desarrollo y defensa de los Derechos Humanos

Dr. Jorge Mario García

I. La Constitución como derecho fundamental. Supremacía

En la base del problema de la defensa de la Constitución, está el concepto de la supremacía constitucional. Kelsen formuló la idea de la concepción unitaria del ordenamiento jurídico. Este no sería un sistema de normas coordinadas en un mismo nivel, sino una estructura jerárquica de preceptos jurídicos desarrollados en un proceso de creación y aplicación, que venía desde la norma constitucional, pasando por las leyes ordinarias, reglamentos, hasta llegar a las sentencias judiciales y a los negocios jurídicos.

Esta concepción sirvió de base para distinguir las normas primarias o fundamentales, de las secundarias o derivadas, entendiéndose el sistema jurídico como una pirámide en cuya cúspide está la Constitución, que a su vez tiene su justificación última —dentro de una concepción más lógica que jurídica— en una norma hipotética fundamental, que ordena el respeto a la Constitución. La cúspide de la pirámide, está ocupada por la Constitución, que regula y determina la suprema competencia del sistema jurídico, la suprema autoridad del Estado. Así, la Constitución representa el nivel más alto del sistema jurídico. Es, al decir de Sánchez Agesta, el derecho fundamental de la organización. La unidad de éstas (las normas) hállese constituida por el hecho de que la crea-

ción de una norma —la de grado más bajo— se encuentra determinada por otra —de grado superior—, cuya creación es determinada, a su vez, por otra todavía más alta. Lo que constituye la unidad del sistema es precisamente la circunstancia de que tal regressus termina en la norma de grado más alto, o norma básica, que representa la suprema razón de validez de todo orden jurídico. La estructura jerárquica del orden jurídico de un Estado puede expresarse toscamente en los siguientes términos: supuesta la existencia de la norma fundamental, la Constitución representa el nivel más alto dentro del derecho nacional.

Independientemente de compartir o no, la discutida teoría kelseniana en bloque, esta idea es clave para el objeto de nuestro estudio. Dentro del ordenamiento jurídico, existe un ordenamiento constitucional con una primicia clara, por ser la base de todo el restante conjunto de normas y por recoger las decisiones políticas fundamentales que una comunidad específica ha tomado, en ejercicio de la soberanía popular. En el origen de la función constituyente está la decisión libre del pueblo. Nosotros, los representantes del pueblo de Centro América cumpliendo con sus deseos y en uso de sus soberanos derechos decretamos la siguiente Constitución. . . decía el preámbulo de la nuestra primera Constitución Centroamericana, la Federal de 1824 que constituyó la república independiente y “Nosotros, los Representantes del pueblo de Costa Rica, libremente elegidos Diputados de la Asamblea Nacional Constituyente, invocando el nombre de Dios y reiterando nuestra fe en la Democracia, decretamos y sancionamos la siguiente Constitución Política de la República de Costa Rica”, dice el preámbulo de la vigente, manteniéndose con esto una continuidad teórica en nuestro derecho constitucional.

El significado de la Constitución —que parte del siglo XVIII— está en constituir un documento escrito en el que se recoge la decisión originaria de la comunidad política que es la base del poder, se establece un sistema de competencias, entre poderes constituidos, y se formula un catálogo mínimo de derechos esenciales que constituyen un espacio libre para

los miembros de la comunidad. En una palabra, sigue siendo una etapa de la larga lucha de los individuos por la limitación del poder del Estado. Estos principios, este significado último, aparece en todo el articulado de la Constitución, desde el preámbulo, la atribución de la soberanía, los objetivos, la declaración de derechos, la división de poderes, el principio de legalidad, etc. Y se constituye, además, como una norma de carácter supremo, por encima de todas las demás, que se impone a los habitantes en conjunto, gobernantes y gobernados: La supremacía de la Constitución implica, entonces, que en la cúspide del ordenamiento jurídico está el ordenamiento constitucional, establecido como decisión política por el Poder Constituyente y sólo modificable, como tal decisión, por éste. Lo que apareja varias consecuencias:

1) la legitimidad de la Constitución es incontrolable porque no existe un poder superior al constituyente que le dio origen, no existe la posibilidad de declarar una inconstitucionalidad de la Constitución; el poder de revisión solamente está en el propio poder constituyente, y por los canales establecidos en el texto;

2) por su carácter de supremo, las disposiciones del texto constitucional privan sobre todas las demás anteriores y posteriores, y en tal virtud, las leyes o actos con efectos generales dictados con anterioridad, quedan derogados, si se oponen a aquellas; y

3) las leyes o actos que entren en contradicción con la Constitución, que se dicten en contravención a lo por ella preceptuado, son nulos.

Este principio de la supremacía, se recoge con gran claridad y énfasis en el Artículo 10 de la Constitución: Las disposiciones del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo contrarias a la Constitución serán absolutamente nulas. . . Corresponde a la Corte Suprema de Justicia por votación no menor de dos tercios del total de sus miembros, declarar la inconstitucionalidad de las disposiciones del Poder Legislativo y de los decretos del Poder Ejecutivo. La Ley indicará los tribunales llamados a conocer de la inconstitucionalidad de otras disposiciones del Poder Ejecutivo.

II. Imperatividad constitucional

Otro principio capital es que la Constitución tiene una operatividad inmediata, establece una vinculación automática para gobernantes y gobernados. Principio regido por el Artículo 11 Constitucional que firma que: Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede y deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes.

Este valor normativo inmediato y directo —según expresión de García de Enterría— hace referencia a la vinculación normativa general de la Constitución, que no se limita al Poder Legislativo, según una teoría que considera al texto constitucional únicamente como de carácter programático. Aquí debemos considerar las dos clases de normas constitucionales, programáticas u operativas, según puedan ser aplicadas inmediatamente o necesiten de una reserva de ley, es decir, de un desarrollo posterior a nivel legislativo para poder tener operatividad.

En la Exposición de Motivos del proyecto constitucional venezolano de 1961, se formula la distinción y se llama la atención en el cuidado de su tratamiento: “Ha sido propósito de la Comisión redactar un articulado sobrio, que no obstante su definición de cortas líneas, deje cierta flexibilidad al legislador ordinario para resolver cuestiones e injertar modificaciones que correspondan a las necesidades y a la experiencia de la República, sin tener que apelar a la reforma constitucional. No obstante esta posibilidad, que en más de una ocasión ha permitido reducir la extensión de muchas disposiciones del Proyecto, hemos considerado que no podíamos llevar nuestros deseos de sobriedad hasta el extremo de ahorrar numerosas disposiciones de contenido programático que, aun cuando no constituyen preceptos de aplicación inmediata y directa, señalan a la acción futura de los poderes públicos aquellos objetivos que la realidad histórica y actual de nuestro país define como imperativos. Es sabido que todas las Constituciones modernas son consideradas, no

sólo como un texto orgánico de las funciones y poderes del Estado sino también como la expresión el conjunto de valores que inspiran y deben guiar la acción institucional del mismo. Si bien hemos desechado toda disposición que dé a determinadas regulaciones carácter constitucional, dejando un inmenso campo a las leyes, hemos considerado inevitable completar en la Carta Fundamental el conjunto de principios y de aspiraciones que el pueblo venezolano considera imprescindible en su destino histórico”.

Cuando estas normas programáticas (llamadas también *self executing, self enforcing, self acting*, autoaplicables y bastantes en sí), forman parte del catálogo de los derechos llamados económico-sociales y culturales, surge el problema de su protección. No es posible exigir al Estado, se piensa, el cumplimiento de ellos, mientras no se cumpla la condición de su eficacia a través de la regulación legal que fija los requisitos de su realización. Piénsese en disposiciones tales como el estado velará por la salud física, mental y moral de los menores de edad, fomentará la propiedad-hogar en beneficio de la familia, velará porque las viviendas de los trabajadores sean adecuadas y llenen las condiciones necesarias de salubridad, etc.

Se hace necesario, además de reconocer estos derechos, encontrar una fórmula para controlar la negligencia de los órganos encargados de su desarrollo, para garantizar a los destinatarios de estos derechos y rescatarlos de la desvalorización en que se encuentran por su falta de efectividad. Germán Bidart Campos ha sostenido la tesis de que cuando el Estado no cumple con las obligaciones que la Constitución le impone, se puede impugnar judicialmente, ya que ha incurrido en una inconstitucionalidad por omisión: la Constitución queda lesionada tanto cuando se hace lo que ella prohíbe como cuando se deja de hacer lo que ella manda, y sobre esta premisa esta otra: El control de constitucionalidad no puede retraerse frente a omisiones inconstitucionales. Su funcionamiento debe ser tan vigoroso como lo es para enervar las infracciones derivadas de acciones positivas. Un órgano de la jurisdicción constitucional no puede inhibirse de intervenir y

resolver cuando el titular de un derecho económico-social formulado pragmáticamente invoca su ejercicio trabado por la ausencia de reglamentación. Tal falta de reglamentación debe declararse judicialmente como omisión inconstitucional, y ante la laguna que la no reglamentación suscita, el juez ha de integrar el orden normativo lagunoso, confiriendo prioridad a la Constitución suprema. De esta manera, por la vía más sencilla, la Constitución recuperaría su supremacía al ponerse en funcionamiento la norma programática en favor de quien resulte titular del derecho declarado en ella. Los constituyentes peruanos de 1979, encontraron una salida, incorporando en las Disposiciones Transitorias, una, que indica que las disposiciones constitucionales que irrogan nuevos gastos e inversiones, se aplican progresivamente y que la ley anual del presupuesto contempla el cumplimiento gradual de esta disposición, situación que de todas formas, mantiene el problema de la congelación del desarrollo de las normas programáticas de que nos ocupamos.

III. Defensa de la Constitución, concepto y contenido

Dejando antecedentes que podrían llevarse a Grecia y Roma, la idea de la defensa constitucional se inicia en el período del constitucionalismo liberal, cuyo centro puede fijarse provisionalmente en la Revolución Francesa.

Sin embargo, el desarrollo de la teoría es reciente. En su inicio, el sistema de judicial review de tipo difuso norteamericano, formulado jurisprudencialmente por la Suprema Corte, en los primeros años del siglo pasado; la recepción de la institución inglesa del Habeas Corpus; y la configuración del juicio de amparo mexicano como institución protectora, son los antecedentes decimonónicos de la teoría, que ha tenido diversos desarrollos. Y, en 1920, en la Constitución austríaca, la creación de la Corte de Justicia Constitucional como sistema concentrado, bajo la inspiración directa de Hans Kelsen.

Precisamente la discusión sobre esta institución permitió formular la idea expresa de la defensa constitucional.

Kelsen publicará en 1928 un artículo memorable, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, en la que se defiende su idea clave: la Constitución rígida sólo puede ser defendida eficazmente, si para garantizar su cumplimiento se crea una específica Corte Constitucional de Justicia. Inmediatamente provocó una muy viva polémica, que aún no termina. En octubre de ese mismo año, en la sesión plenaria del Instituto de Derecho Público (con asistencia de Alvarez, Berthelemy, Bonnard, Duez, Duguit, Fleiner, Gascón y Marín, Gronski, Jeze, Kelsen, Leférrerie, Laun, Mestre, Mirkine-Guetzevith, Nolde, Politis, Romieu e Thoma), la tesis kelseniana fue drásticamente rebatida. Especialmente por Duguit, quien después de rechazar terminantemente la clasificación jerárquica kelseniana —por considerar que las reglas (normas generales) y actos jurídicos (normas individuales) son cosas diversas y por consiguiente imposible de jerarquizar— se opone expresamente a la creación de una jurisdicción constitucional especial: que sería inoperante o muy peligrosa porque se transformaría en una tercera —o en una primera— asamblea política. Posición apoyada por Carré de Malberg, en la más pura tradición francesa, que desconfía del cuerpo judicial y entiende al Parlamento como el representante de la soberanía popular.

Carl Schmitt, quien no estuvo en esta primera confrontación, se va a hacer presente espectacularmente, como el gran interlucutor de Kelsen. En marzo de 1929, publica en los Archivos de Derecho Público, su trabajo “*Der Huter Verfassung*” (Nueva serie, XVI, pp. 161-237), que dos años más tarde en 1931 apareció, elaborado, ampliado y enriquecido con notas de artículos y conferencias de 1929 y 1930. Y que fue inmediatamente traducido, en su título en forma libre al castellano, precisamente con el nombre de *La Defensa de la Constitución*. En este libro se defendía la tesis central de que un órgano político y no jurisdiccional, el jefe del Estado, es el que protege la Constitución y que la determinación sobre el contenido de un precepto constitucional dudoso es materia de legislación constitucional, no de la justicia. Posiblemente una frase resume la posición del decisionismo schmittiano frente al formalismo kelseniano: una ley

no puede ser protectora de otra ley. La ley más débil no puede, naturalmente, proteger o garantizar a otra que sea más sólida. Ahora bien ¿cabe, por el contrario, que la ley difícilmente modificable proteja a la ley más sencilla? En tal caso se habrían invertido totalmente los términos, pues se trata de la protección y defensa de la ley formulada en la Constitución, no de la simple ley, y el problema, es, precisamente, el de proteger una ley difícilmente modificable contra la posibilidad de que sea modificada por una ley sencilla. El problema no surgiría si una norma pudiera normativamente protegerse a sí misma. Parte del supuesto de que entre las funciones políticas y las judiciales existe una contradicción básica y concluye que si lo que se busca es una instancia especial que tenga por función garantizar el funcionamiento del sistema constitucional, no se puede encomendar esta función a uno de los poderes existentes, sino a un poder neutral con atribuciones especiales, que encuentra precisamente dentro del régimen de Weimar, en el Presidente del Reich. Kelsen responde al trabajo de Schmitt, con una larga recensión titulada: ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?, de un gran contenido polémico. La idea del defensor de la Constitución hace referencia, apunta, a las garantías que deben establecerse sobre los órganos constitucionales, capaces de provocar infracciones, y en ese sentido, el órgano que defienda la Constitución, no debe ser obviamente el mismo que pueda violarla: la función política de la Constitución es la de poner límites jurídicos al ejercicio del poder y garantía de la Constitución, significa certeza de que estos límites no serán rebasados. Si una cosa es indudable, es que ningún órgano es menos idóneo para realizar esa tarea que aquél al cual la Constitución encarga --en todo o en parte-- el ejercicio del poder y que tiene en sus manos la ocasión jurídica y los estímulos políticos para violarla. Ningún principio técnico jurídico es tan generalmente compartido como aquél por el cual ninguno puede ser juez en causa propia.

Así, estaban fijadas las bases para la formulación de una teoría general de la defensa constitucional, que incluyera todos los instrumentos establecidos para limitar los abusos del

poder y la sujeción dentro de los límites fijados en el texto constitucional, y rebasar el específico control de constitucionalidad de las leyes, que sólo sería uno de sus aspectos.

Ha sido el jurista Héctor Fix Zamudio, el que en América Latina ha profundizado más en el tema, sobre el que ha reincidido —enriqueciéndolo— en los últimos años. En uno de sus últimos estudios formula el concepto al afirmar que “. . . la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento, y lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social y desde el ángulo de la Constitución material, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia Carta Fundamental. Por este motivo nos atrevemos a sostener que una verdadera defensa constitucional es la que puede lograr la aproximación entre esos dos sectores, que en ocasiones pueden encontrarse muy distanciados: la Constitución formal y la Constitución material” y agrega “que la defensa constitucional no debe considerarse sólo desde un punto de vista estático, que concuerda de cierta manera con la idea de conservación de la Constitución defendida por Constant —doctrina del órgano neutro moderador— y Sieyes —Senado Conservador de la Constitución del año VIII— y que tiene un sentido exclusivamente conservador y estático de la defensa constitucional; sino que la Constitución tanto en su sentido material, pero también desde el ángulo formal, es forzosamente dinámica, y con mayor razón en nuestra época de cambios acelerados y constantes, por lo que la idea de la defensa constitucional tiene por objeto no sólo el mantenimiento de las normas fundamentales sino también su evolución y su compenetración con la realidad política para evitar que el documento escrito se convierta en una simple fórmula nominal o semántica de acuerdo con el profundo pensamiento de Karl Loewenstein, es decir, que sólo resulta digno de tutelarse un ordenamiento con un grado de eficacia y

de proyección hacia el futuro y no un simple conjunto de manifestaciones declamatorias”.

El mismo Fix Zamudio —cuyo esquema clasificatorio seguimos— indica que el concepto puede dividirse —convencionalmente como todas las clasificaciones— en dos categorías fundamentales: la Protección de la Constitución, y las Garantías constitucionales. La primera se integra por todos aquellos instrumentos políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que han sido canalizados a través de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales, con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia Constitución, instrumentos que se refieren al aspecto fisiológico de la ley fundamental; y la segunda con los medios jurídicos, predominantemente de carácter procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder, a pesar de los instrumentos protectores, instrumentos destinados a la corrección de una patología constitucional.

IV. Protección constitucional

Está constituida, como hemos apuntado, por los instrumentos encaminados a proteger el orden constitucional. Pueden ser de diverso carácter: político, económico, social y estrictamente jurídico, pero siempre, todos se manifiestan a través de normas de carácter constitucional.

A. Políticos:

1. División de poderes.
2. Procedimiento legislativo. Bicameralismo. Procedimiento agravado en la formación de las leyes.
3. Refrendo ministerial.
4. Organización del poder judicial.
5. Veto presidencial.
6. Interpelación ministerial y voto de censura. Informes del Presidente y Ministros.

- B. Económicos y hacendarios.
 - C. Sociales. Régimen constitucional de los partidos y grupos de presión.
 - D. Rigidez constitucional como medio de defensa.
- V. **Garantías constitucionales**

El segundo de los apartados está constituido por las garantías constitucionales. Durante mucho tiempo se les tuvo como sinónimo de derechos, insistiendo sobre un equívoco que se remonta a la **Declaración Francesa de Derechos del Hombre**. El artículo 16 de esta declaración decía que toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, no tiene constitución. Y en una interpretación equívoca, que se volvió histórica, pasó a los textos constitucionales especialmente latinoamericanos, con el nombre de **Garantías Individuales**, la regulación de los Derechos Humanos. El Título IV de la Constitución de Costa Rica, se titula **Derechos y Garantías Individuales** y el V, **Derechos y Garantías Sociales**. También el concepto de garantía constitucional se ha entendido como sinónimo de instituciones a las que se otorga rango constitucional para darles mayor jerarquía y protegerles contra cambios legislativos anárquicos. Lo que se relaciona con las constituciones sumarias y desarrolladas. Las primeras, sólo establecen los poderes y sus competencias, en tanto que en las segundas se incluyen una serie de disposiciones que en otros países, especialmente europeos, corresponden a la legislación ordinaria. En América Latina, se ha creído indispensable incluirlas en la Constitución para darles una jerarquía especial y defenderlas contra presiones de los poderes públicos, económicos y sociales, así como de los vaivenes legislativos partidistas. En este orden de ideas: el trabajo, la familia, cultura, autonomía universitaria, nacionalidad, han adquirido rango constitucional.

Sin embargo, actualmente el concepto de garantías tiene otra significación, propiamente procesal. Las garantías son

medios técnico-jurídicos, orientados a proteger las disposiciones constitucionales cuando éstas son infringidas, reintegrando el orden jurídico violado. Existen amplios campos del derecho, especialmente el constitucional y el internacional público, que carecen de normas de efectividad; sus disposiciones muchas veces no son más que expresión de deseos. Por eso, se fortalece en los últimos años una tendencia a encontrar normas de garantía, que hagan efectivas las disposiciones de carácter sustantivo.

El conjunto de instrumentos de garantía de las normas constitucionales también ha sido designado con el término de **Justicia Constitucional**, término que prefiere Fix Zamudio por considerar que con él se subraya el carácter preponderantemente axiológico de estos instrumentos y por su preciso sentido jurídico.

Tres son las instituciones de garantía constitucional: el Habeas Corpus, el Amparo y el control de constitucionalidad de las leyes.

Protección internacional de los Derechos Humanos

Dr. Fernando Volio J.

Una visión general

1. **Una antigua preocupación:** La relación política fundamental gobernado-gobernante, ha preocupado siempre al hombre común. Las variadas y complejas interacciones que aquélla suscita, nunca han encontrado una satisfactoria manera de tratarlas, en busca de la armonía social y, sobre todo, del respeto pleno a la dignidad humana. Pocos discuten la necesidad del gobierno jurídicamente coactivo, es decir, con potestades legales, emanadas de órganos constitucionales, para obligar a los gobernados a asumir conductas consecuentes con una sociedad armoniosa. Los más abogan por la legalidad democrática, opuesta a la legalidad dictatorial o totalitaria que desnaturaliza el ejercicio del poder político, al otorgarle primacía formal —y también de hecho, arbitrariamente— al gobernante sobre el gobernado, por lo que este último deja así de constituir el sujeto y la razón de ser de la política pública. Pero cualquiera que sea la doctrina que se ensaye para explicar por qué, en todos los casos, unos —que siempre son los menos— tienen potestades para determinar el comportamiento de otros —que siempre son los más—. La verdad es que la designación democrática de los gobernantes, en todos los casos implica un riesgo o un peligro para el ejercicio de la libertad de los ciudadanos, cualquiera que sea la forma por la que la designación se lleve a cabo. Al final de cuentas, el poder del designado resulta siempre mayor que el poder del

designante. Esta acongojante paradoja, la hace surgir conscientemente el gobernado, con el propósito de hacer posible el gobierno democrático, y de esa manera garantizar el goce de su libertad, en medio de un orden social justo. Este inevitable desequilibrio es proclive al extravío del gobernante, como factor que agudiza las flaquezas humanas, lo que obliga al gobernado a encontrar formas adecuadas de contención al poder público y, llegado el caso, de protección y de reparación de los agravios sufridos. "Los abusos son el achaque del poder", decía López de Haro ("La Constitución y las Libertades de Aragón"). Estas realidades, este constante e ineludible forcejeo entre el poder desbordable y el esfuerzo para mantenerlo en un deseable y prefijado ámbito de acción, impulsa al hombre a levantar murallas que amparen su libertad. Dichas defensas las concibe el hombre perseverantemente, con inagotable despliegue de su imaginación creadora, y las defiende con su probado temple, a prueba de toda adversidad.

La historia de la política puede describirse, en gran medida, como la lucha del hombre contra el ejercicio arbitrario del poder político, es decir, como la lucha en favor de la causa de los Derechos Humanos. Por tanto, la descripción de éstos y su consagración en documentos de importancia política y validez jurídica, llena la mayor parte del registro de dicha historia. Pero la época actual pone el acento en los medios adecuados para proteger aquellos derechos. Me toca a mí la difícil tarea de tratar de hacer un recuento del esfuerzo de la humanidad por la protección de los Derechos Humanos, sobre todo de lo que se ha logrado en la esfera internacional y, de modo particular, en nuestro Nuevo Mundo. Esta es la parte más proclive al desencanto, porque se ocupa de encarar enormes resistencias: particularmente, mitos, prejuicios y temores, antiguos y poderosos aliados de quienes abogan tozudamente en favor del oscurantismo y el inmovilismo, con la oprobiosa divisa de aquel personaje de Camus que proclamaba: "Nada nuevo es bueno".

2. Una preocupación contemporánea: Aunque las crónicas más remotas hacen resaltar instituciones precursoras en

el campo de la protección de los Derechos Humanos, de la categoría e importancia de El Justicia de Aragón, en el siglo XIII, el síndico personero de la colonia hispanoamericana, y el ombudsman escandinavo del siglo XIX, lo cierto es que los medios tutelares de las libertades tienen un desarrollo más reciente, al menos los que ponen en práctica el concepto de protección externa.

En realidad, los instrumentos internacionales de protección que se unen a los domésticos y tradicionales (*Habeas Corpus* y Amparo, principalmente), empezaron a funcionar hace 35 años, junto a otros que se ocupan del mismo oficio tutelar, pero desde un punto de vista diferente y sin los mismos alcances jurídicos (por ejemplo, los informes periódicos que los Estados deben remitir a órganos de la ONU y de la OEA sobre la situación de los Derechos Humanos en sus países, y las decisiones que directamente toma la Asamblea General de la ONU, en casos de denuncias sobre violaciones a los Derechos Humanos, como sucedió en 1963 en el caso de Vietnam del Sur, y sucede desde 1946 en el caso del apartheid en Sudáfrica). Aquellos instrumentos internacionales forman el núcleo procesal en la lucha de la comunidad de naciones para garantizar el goce de las libertades de todos los individuos, en todas partes del mundo.

Creo que es preciso subrayar el significado revolucionario de los medios de protección antes citados, porque constituyen uno de esos avances que lo dejan a uno sin aliento, no obstante que no atraen la atención de los pueblos tanto como otros logros impresionantes de la imaginación y la perseverancia puestas al servicio, por ejemplo, del desarrollo de la ciencia y la tecnología, o de la liberación del hombre de condiciones que lo disminuyen, como ocurrió gracias al extraordinario e influyente proceso de descolonización, iniciado en los años 60. Mucho más silenciosamente, los grupos o fuerzas democráticas dedicadas a promover la causa de los Derechos Humanos pudieron vencer, tras duras luchas, la resistencia de antañones conceptos dominantes en el Derecho Internacional Público, y particularmente en el derecho de las organizaciones internacionales, en relación con la tesis de que

el hombre mismo es sujeto de dicha normativa y no sólo los Estados, los organismos internacionales y ciertas entidades componentes de la comunidad de naciones.

Y este reconocimiento del papel protagónico del hombre —de cada individuo— ha transformado profundamente las relaciones internacionales desde sus cimientos y ha abierto anchurosas avenidas para la marcha de ideas y acciones tendientes a humanizar la convivencia de los pueblos de la tierra, lo mismo que hacerla más preclara, más consecuente con el fin primordial de la creación del ser humano. Porque ahora, en virtud de esta revolución silenciosa a que me refiero, la barrera de la soberanía de los Estados, usada por regímenes opresivos para repeler la participación solidaria de los pueblos en la lucha en pro de la protección de los Derechos Humanos, en cualquier parte del planeta en que ella sea requerida, ha tenido que ceder —a regañadientes, ciertamente, y no en todos los casos todavía— ante la justicia, el vigor y la persistencia de un movimiento que, como pocos en la historia de la humanidad, ha despertado en el hombre un vivo, intenso, transformador, fraterno y edificante sentido de pertenencia a una misma comunidad civilizada y a un común destino superior.

3. Los sistemas de protección universales: El hombre del Nuevo Mundo americano tiene acceso a dos sistemas de protección de sus libertades: al universal y al regional. El primero de las Naciones Unidas está formado principalmente por el Comité que pone en práctica el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; por la Sub-Comisión de ella para luchar contra medidas discriminatorias y proteger a las minorías; por la Comisión sobre la Condición de la Mujer; por el Comité que pone en práctica la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; y por el Comité de Investigación y Conciliación sobre la Libertad de Asociación, y el Comité de la Junta de Administradores sobre la Libertad de Asociación, ambos de la Organización Internacional del Trabajo. Cito apenas algunos de los más importantes.

De los medios de protección anteriormente citados, el Comité del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y los Comités de la OIT, tienen carácter jurisdiccional o semijudicial, y de modo especial el Comité de Pacto, sobre todo cuando actúa conforme a lo establecido por su Protocolo Facultativo, es decir, por el procedimiento de peticiones, quejas, comunicaciones o denuncias, los individuos pueden hacer que dichos mecanismos de tutela se pongan en movimiento, sin estar condicionadas las personas a presentar sus quejas por medio de las autoridades públicas del Estado a que pertenecen. Ellas pueden manifestar directamente sus quejas contra sus Estados nacionales ante los órganos de protección, lo cual constituye, precisamente, lo revolucionario de ese procedimiento. Las peticiones, quejas, comunicaciones o denuncias también pueden ser hechas por grupos o individuos cercanos a los directamente perjudicados. Este papel lo desempeñan, por lo general, grupos que tienen el rango de organismos no gubernamentales, reconocidos por la ONU.

Estos procedimientos tienen una vigencia reciente, como ya lo dije. Por ejemplo, los Comités de la OIT empezaron a funcionar en 1950 y 1951; el Comité del Pacto, desde 1976, cuando el Pacto entró en vigor, diez años después de haberse adoptado; la Comisión de la ONU, a partir de 1970, cuando se adoptó el nuevo procedimiento que permite conocer dichas quejas y tomar resoluciones para realizar misiones de investigación, mediante el uso de variadas formas (Relatores Especiales, Expertos, Representantes Especiales, Comités ad hoc, visitas in situ, etc.).

En general, la eficacia de tales medios de protección tienen que ver y depende en buena medida, de la voluntad política que los gobiernos tengan para cumplir sus compromisos con los instrumentos que definen los Derechos Humanos, en su carácter de normas de comportamiento civilizado de los Estados y con las que se procura hacer respetar aquellos derechos. Asimismo, la opinión pública mundial, sobre todo la democrática, juega un papel de singular importancia, porque ningún gobierno es inmune a la crítica

en este campo y más bien todos tratan de mostrar una cara limpia y radiante en materia de respeto a los Derechos Humanos, aunque la realidad sea otra. Importa mucho, también, que la lucha en pro de estos asuntos encuentre una auténtica vocación en los organismos dedicados a la tutela, que permita superar intereses nacionales o de ideologías políticas o de ambos. El llamado "doble estándar" o actuación incongruente de ciertos países en materia de actuaciones favorables a la protección de los Derechos Humanos, es el peor enemigo de esta causa, y lo es con más devastadores efectos, cuando el "doble estándar" se manifiesta en el propio seno de las organizaciones internacionales encargadas de salvaguardar las libertades individuales y colectivas. En este sentido, algunos Estados "miran la paja en el ojo ajeno", por lo que traicionan la causa. Por ejemplo, la Unión Soviética se opone a que la comunidad internacional se ocupe del problema judío en ese país, pero aboga que haga lo contrario en el problema del apartheid en Sudáfrica.

4. Los sistemas de protección regionales: En el ámbito regional funcionan dos sistemas: el europeo y el interamericano. Ambos son maduros y han sido sometidos a la prueba del tiempo, con resultados satisfactorios. El primero en surgir fue el europeo, con base en la Convención Europea para la Salvaguardia de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, firmada en Roma, en 1950, y sus 5 Protocolos Adicionales.

La Convención establece dos órganos de protección: la Comisión y la Corte, más un órgano subsidiario, que es el Comité de Ministros del Consejo de Europa. La Convención tiene 18 miembros, a saber: Alemania Federal, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Malta, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía, aunque sólo 13 han aceptado la competencia de la Comisión para estudiar quejas individuales. La Corte actúa sólo cuando le someten un caso las Partes Contratantes y la Comisión. Catorce de los dieciocho miembros de la Convención han aceptado la competencia de

la Corte.¹ En general, el sistema europeo han funcionado y funciona efectivamente y, por ello, la protección a los Derechos Humanos cumple su cometido.

El sistema interamericano lo constituye la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus dos órganos de protección: La Comisión y la Corte. La Convención, también llamada "Pacto de San José", se firmó en la capital de Costa Rica en 1969. Entró en vigor en 1978. Son 19 Estados miembros: México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, Uruguay, República Dominicana, Haití, Jamaica, Barbados y Granada.

Hasta la fecha han aceptado la competencia de la Corte 8 Estados Miembros: Costa Rica, Perú, Venezuela, Honduras, Colombia, Ecuador, Argentina y Uruguay. Los dos órganos deberían actuar como piezas de un solo mecanismo, pero el logro de un mismo objetivo: la protección jurisdiccional de los derechos consagrados en la Convención Americana. Lamentablemente, no lo hacen y por ello sólo funciona la Comisión en su papel tutelar, aunque tiene también el de promoción.

La Corte ha funcionado hasta ahora con base en su carácter de órgano consultivo de los Estados Miembros de la Convención Americana, acerca de la interpretación de dicho instrumento jurídico o de otros relativos a la protección de los Derechos Humanos en los Estados Americanos. También podrá evacuar consultas de los órganos constitutivos de la OEA. De especial importancia para el logro de los objetivos de la lucha en pro de los Derechos Humanos, es la potestad de la Corte de dar opiniones, cuando para ello sea requerida

1. Los 13 Estados que han aceptado la competencia de la Comisión Europea son: Alemania Federal, Austria, Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido, Suecia y Suiza. En cuanto a la competencia de la Corte Europea, los 14 Estados que la han aceptado son: Alemania Federal, Austria, Dinamarca, Francia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido, Suecia y Suiza. Véase, para mayores detalles, el estudio de A.H. Robertson, "La Convención Europea de Derechos Humanos", en "Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1974.

por un Estado Miembro de la Convención, sobre la compatibilidad de las leyes internas del Estado que hace la consulta y los precipitados instrumentos internacionales de protección de las libertades. En ese carácter, la Corte Interamericana ha evacuado 4 consultas y desempeña así un papel valioso para los individuos y los Estados.

Claro, su principal función —la jurisdiccional— todavía está por empezar, porque ningún Estado Miembro le ha planteado casos sobre violaciones a los derechos consagrados en la Convención Americana, ni la Comisión Interamericana ha hecho uso de su potestad de someter a la Corte alguno de los muchos con que se ve abrumada.

La Comisión, en cambio, funciona desde 1960, cuando era un órgano independiente de la OEA. A partir de 1969 y particularmente desde el momento en que la Convención Americana entró en vigor en 1978, su papel cobró nueva importancia. Antes de esta última fecha, la reforma a la Carta de la OEA, hecha en 1967 por el Protocolo de Buenos Aires, elevó a la Comisión al rango de órgano constitutivo de la OEA.

En el campo de la protección de los Derechos Humanos, desde 1965 y hasta la fecha ha realizado una labor encomiable. Creo que su trabajo es y ha sido efectivo, y ha logrado con él credibilidad y respeto en la comunidad interamericana, a pesar de sus limitaciones y la complejidad de su tarea. Tanto en la consideración de peticiones, comunicaciones o quejas individuales, como en el estudio de situaciones de particular gravedad en determinados países o de las condiciones prevalecientes en el continente americano, relativas al respeto a las libertades, la Comisión cumple su cometido. Falta mucho por hacer, sin duda. Por ejemplo, falta estudiar la forma de hacer más expeditos sus procedimientos de estudio de peticiones, comunicaciones y quejas, y lograr una coordinación con la Corte que redunde en mayor protección al hombre común de nuestra América, tan angustiosamente necesitado de herramientas de lucha en resguardo de su dignidad esencial.

El acceso a la Comisión es relativamente sencillo. Quienes tienen el derecho de presentar peticiones ante ella —individuos, grupos y organizaciones no gubernamentales— pueden hacerlo sin mayores formalidades, salvo las elementales que se requieren para describir el hecho o los hechos que dan fundamento a la petición, por constituir una presunta violación a algún derecho humano contenido principalmente en la Convención Americana. Otros dos requisitos básicos y de sentido común, son por una parte, la comprobación de que antes de plantear la queja a la Comisión ya que se han agotado los recursos de la jurisdicción interna del país de que se traten, es decir, los remedios tutelares domésticos; por otro lado, está el requisito de comprobar que el mismo asunto no esté planteado ante otro órgano de protección o haya sido resuelto por él. También la Comisión misma puede, motu proprio, iniciar el estudio de cualquier caso que llegue a su conocimiento y considere relevante.

Una vez que se cumpla con los requisitos de admisibilidad, una petición planteada se somete a un procedimiento contradictorio, es decir, a trasladar los cargos al Estado respectivo y a notificar al peticionario las respuestas de aquél, hasta que el asunto pueda madurar, desde el punto de vista de la Comisión, a efecto de que ella esté en condiciones de formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue pertinentes para resolver el caso. Antes, la Comisión intentará una conciliación entre las partes, por iniciativa de la Comisión o de aquéllas.

Por su parte, los gobiernos de los Estados Miembros también pueden acceder a la Comisión, para presentar una comunicación, petición o queja contra la conducta de un Estado Miembro. Es decir, las querellas se plantean, en este supuesto, entre Estados que son partes de la Convención Americana, siempre que hayan aceptado la competencia de la Comisión para recibir y examinar tales comunicaciones. Sólo 8 Estados han aceptado esa competencia: Argentina, Costa Rica, Jamaica, Perú, Uruguay, Venezuela, Colombia y Ecuador.

Asimismo, la Comisión es competente para recibir comunicaciones individuales contra los gobiernos de Estados

que no han suscrito y ratificado la Convención Americana. En este caso, el instrumento válido para juzgar el comportamiento que se presume violatorio de algún derecho humano, es la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, de mayo de 1948. De esa manera, la protección de las libertades es completa, desde el punto de vista del ámbito de aplicación. El acceso a la Corte, en cambio, es más difícil, porque sólo los Estados Miembros de la Convención Americana y la Comisión, pueden plantearle casos justiciables, con el agravante de que para actuar la Corte debe contar primero con la anuencia del Estado que inicia el proceso, lo mismo que del Estado contra quien éste se dirige. Sin esa anuencia, es decir, sin que previamente los Estados involucrados en un caso acepten la competencia de la Corte, ésta no puede funcionar.

En consecuencia, el órgano protector regional americano por excelencia, es hoy día, sin duda, la Comisión Interamericana, que incluso puede realizar visitas de investigación en el lugar de los hechos, si para ello cuenta con la anuencia del Estado correspondiente y los hechos ameritan esa actividad. Son varios los casos de investigación *in loco* que ha realizado la CIDH. Yo he participado en tres de ellas (Panamá, El Salvador y Nicaragua) y me consta que son eficaces.²

5. **Lo que hace falta:** Es mucho lo que hace falta por hacer para mejorar y completar los sistemas de protección, tanto en el plano universal como en el regional. Pero la experiencia adquirida es muy valiosa como punto de partida para las nuevas jornadas que es preciso emprender. Me parece que la divulgación de estos asuntos más allá de las minorías especializadas, debe figurar en cualquier lista de prioridades para perfeccionar el sistema tutelar con que contamos. El

2. Para un estudio más pormenorizado, véanse mis trabajos, "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos", publicado en "La Convención Americana sobre Derechos Humanos", Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, 1980, y "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la OEA", en "Tiempo Actual", Año V, No. 20, San José, Costa Rica, Mayo de 1981. Para conocer mejor la Corte Interamericana, véase el ensayo de Carlos Alberto Dunshee de Abranches, "La Corte Interamericana de Derechos Humanos", en "La Convención Americana sobre Derechos Humanos", op. cit.

hombre común de nuestra América debe saber cómo utilizar estos instrumentos de lucha. Con esta reflexión lo que trato de hacer es resaltar una tarea educativa de primer orden y singular urgencia. Sin perjuicio de otros medios disponibles para que los pueblos expresen sus agravios por atentados a su libertad y bienestar, el uso adecuado y oportuno de los instrumentos que he descrito en sus rasgos principales, puede y debe hacer mella en fuerzas políticas y gobiernos represivos. Incluso porque estos conocimientos contribuirían —aún más de lo que ya contribuyen— a formar alianzas entre pueblos sobre el sentimiento hermoso y edificante de la solidaridad humana, y evitar de esa manera aislamientos trágicos que sólo benefician a los dictadores.

Todos sabemos que la educación es una fuerza revolucionaria. De lo que todavía no nos percatamos, quizás, es de que cobraría más potencia y lograría cambios más significativos y perdurables, si el pueblo llano pudiera comprender los alcances de estos avances que he comentado en el campo de la protección de sus libertades y, al comprenderlos, usara este nuevo arsenal con la máxima decisión y habilidad, incluso para demandar el mejoramiento del sistema.

Como también ustedes saben bien, educar al educador es la tarea inicial de la que dependen todas las otras. Por eso, el vivo interés con que ustedes participan en este seminario, es un signo esperanzador y reconfortante.

Parafraseando a Helvecio, en sus “Discursos” (XXX, c.30), podemos decir, que si la educación nos hizo lo que somos, la educación en Derechos Humanos nos hará lo que debemos ser: hombres plenamente libres en una sociedad que transformaremos con tal fin. En otras palabras: haremos lo que soñaba lograr el poeta costarricense Jorge Debravo (“Oídnos trabajar”), en “Antología Mayor”:

“Oídnos trabajar.

Vamos a crear el mundo.

Con pasos y con ojos vamos a crear el mundo.

Con lo mejor de todas las edades,

vamos a crear el mundo.

Asidos a esta nueva manera de mirar,

vamos a crear el mundo.

Con los huesos de todos nuestros padres

vamos a crear el mundo.

Ladrillo por ladrillo,

hombre por hombre

vamos a crear,

de nuevo

el mundo”.

Relación entre los sistemas de protección nacional e internacional de los Derechos Humanos *

Dr. Carlos José Gutiérrez

Un nuevo planteamiento

Mi contribución al libro sobre la **Convención Americana de Derechos Humanos** fue un análisis de la relación entre las normas de derecho interno y los convenios internacionales vigentes sobre el tema. El análisis se centra en cuál debe ser la solución a los conflictos que puedan surgir entre los ordenamientos nacional e internacionales.¹ El enfoque puramente jurídico hecho en aquella oportunidad me parece ahora parcial y deficiente. Quiero por ello ampliar la perspectiva, tomar en cuenta los factores políticos, para adquirir una conciencia más clara y hacer una modesta contribución a la Teoría General de los Derechos Humanos, en la cual han de jugar un papel contribuyente las distintas disciplinas sociales.²

Debo confesar, por anticipado, que el propósito que me inspira es una reacción ante la actitud usual de considerar que la internacionalización de los Derechos Humanos es la etapa

* El contenido de esta ponencia forma parte de: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos Humanos en las Américas. Homenaje a Carlos Dunstee de Abranches*, 1984. Se publica de nuevo en esta Memoria dada la necesaria articulación de los temas.

1. "Conflictos entre las normas de derecho interno y los instrumentos internacionales", op. cit., págs. 171-178.
2. Comparto el criterio expresado por Peces-Barba, Gregorio en *Derechos Fundamentales* (Editorial Latina, Madrid, 1980, 3a. Ed.) págs. 77-89, de que ésta es la forma correcta en que deben ser estudiados, dado el alto número de disciplinas que deben contribuir a su comprensión.

actual de su progreso, lo cual me luce demasiado ambicioso —utópico, tal vez debería decirse—, para lo cual no se toma en cuenta el grado actual de efectividad de los convenios internacionales con respecto a los órdenes nacionales.³

Derechos Humanos y Democracia

La afirmación de una serie de derechos fundamentales como elemento básico de la relación entre los seres humanos y el Estado es el resultado de un proceso histórico. Se consolida en el siglo XVIII como producto de la conjunción de una serie de factores que incluyen la moderna concepción del Estado (el enemigo contra el cual hay que defenderse), el individualismo como filosofía (el ser que requiere defensa y que está colocado en el centro del sistema social), el proceso económico que va a adquirir luego la denominación de capitalismo (la afirmación del individuo como *homo aeconomicus*), y el pluralismo religioso que resulta del humanismo racionalista y la reforma protestante (libertad del individuo de interpretar la verdad revelada como resultado de su concepción antropocéntrica que lo hace verse como foco del universo).⁴

Todos esos fenómenos, característicos del desarrollo de la cultura occidental, confluyen en un momento específico, en el cual se producen los documentos-faro, los que señalan el camino, en materia de declaraciones de derechos civiles y políticos a nivel constitucional. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano fue adoptada por la Asamblea Constituyente francesa del 20 al 26 de agosto de 1789. Dos años después, en 1791, de este lado del Atlántico se aprueban las diez primeras enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos.

3. Trejos, Gerardo: "Organos y procedimientos de protección de los Derechos Humanos en la Convención Americana", publicado con Hernández, Rubén en *La Tutela de o los Derechos Humanos* (Ediciones Juricentro, San José, 1977), págs. 63-64. García Bauer, Carlos: "La observancia de los Derechos Humanos y la Estructuración del Sistema Internacional de Protección en el ámbito Americano". *La Convención*, . . op. cit., págs. 14-18. Igualmente TUTTLE, James C. ED. "Los Derechos Humanos Internacionales" (Noema, México, 1982).

De ahí en adelante, el pensamiento sobre los Derechos Humanos se encuentra estrechamente vinculado con la teoría del liberalismo democrático. Su consideración se precisa, cada vez con mayor rigor, como una limitación al poder político del Estado y una garantía de un ámbito de autonomía para la persona. La ecuación Estado-individuo se muestra como auto-limitante del primero, que encuentra un freno a su posibilidad de acción en la capacidad del ser individual de desarrollar sus propios fines.

En este siglo, las declaraciones adquieren una nueva extensión cuando se hace patente la necesidad de agregar los derechos económicos, sociales y culturales a los civiles y políticos. Nuevamente tenemos una coincidencia de fechas, pues en 1917, 1918 y 1919 aparecen respectivamente las constituciones de México, la Unión Soviética y la República de Alemania, que le señalan a América Latina, al mundo comunista y la Europa Occidental, el camino para reformar los textos constitucionales o promulgar otros nuevos, en que se enuncien los derechos de los trabajadores, de la familia, de las organizaciones sociales y, en general, de las clases emergentes, que se aprestan a la conquista del poder en forma igual a la utilizada por la burguesía a finales del Siglo XVIII. Se lleva a cabo esta labor gracias a la crítica hecha por los movimientos socialistas al liberalismo, proceso reformador que busca salvar la democracia de los excesos de su dirección original.⁵ Si bien es cierto que Karl Marx le da a los derechos sociales la denominación de libertades materiales y señala una prioridad en su favor sobre las llamadas libertades formales del Siglo XVIII, con ello se busca completar esas libertades formales y no destruirlas.⁶

El proceso esbozado nos permite darnos cuenta de que la efectividad de los Derechos Humanos sólo puede lograrse

4. Para un desarrollo completo del proceso histórico inicial, Peces-Barba, Gregorio: "*Tránsito a la Modernidad y Derechos Fundamentales*" (Editorial Mezquita, Madrid, 1982).

5. Peces-Barba, G: *Derechos*, op. cit., págs. 33-50.

6. Aron, Raymond: "*Ensayo sobre las Libertades*" (Alianza Editorial, Madrid, 1974) pág. 58.

en forma real bajo un régimen político de democracia representativa.⁷

Ningún gobernado puede alegar frente a un gobernante absoluto ninguna clase de prerrogativa. La propia idea de que esos derechos existen supone necesariamente que el gobernante se encuentra sujeto a limitaciones, dentro de las cuales se destaca el principio de temporalidad, sea el hecho de que los gobernados pueden hacer cesar el mandato del gobernante, al sujetar a éste a la obligación de solicitar en forma periódica un nuevo proceso de legitimación, por medio de elecciones, en las que debe enfrentarse a los opositores que pretenden sustituirlo en la titularidad del poder público.

La prioridad de los Derechos Políticos

De lo dicho se desprende que dentro del amplio catálogo de los Derechos Humanos reconocidos en los regímenes democráticos los derechos políticos, por su carácter constitutivo, poseen una posición jerárquica preferencial.

Los derechos a elegir, a ser electos y a formar partidos políticos, forman la base esencial del juego democrático, determinan las posibilidades de que los gobernados hagan sentir el peso de su opinión en los criterios asumidos por los gobiernos, señalan a los mandatarios los límites temporales al ejercicio de su poder y la medida con que deben ejercer sus atribuciones. Cualquiera que sea el sentido y el efecto de las decisiones de los gobernantes, existe siempre la posibilidad de que los electores, llegado el momento, les repudien y procedan a sustituirlos, dándoles oportunidad a dirigentes y partidos distintos de hacer las cosas de muy diferente manera.

Cabe hacer a la afirmación anterior toda clase de condicionamientos. Se puede distinguir entre el pueblo como conjunto de gobernados y el pueblo como titular de los derechos

7. Sandifer, Edward: "The Relationship between the respect for human rights and the effective exercise of representative Democracy", en: "*La Organización de los Estados Americanos y los Derechos Humanos*" 1960-1967. (OEA) Washington D.C. 1972, págs. 115-194.

políticos. Aun desaparecidas las limitaciones que existían en otras épocas para los esclavos y las mujeres, subsisten aún los límites necesarios de la nacionalidad, la edad, y las sanciones legales. Cabe igualmente hacer una diferencia entre los titulares de los Derechos Políticos y la parte de ellos que ejerce, en una forma habitual y efectiva, dichos derechos. Puede agregarse además, como lo hace Hans Kelsen, que "es patente que el individuo aislado carece por completo de existencia política positiva, por no poder ejercer ninguna influencia efectiva en la formación de la voluntad del Estado, y que, a fin de lograr una actuación sobre la voluntad colectiva, se reúne en organizaciones definidas por diversos fines políticos, de tal manera que entre el individuo y el Estado se interpongan aquellas colectividades que agrupan, en forma de partidos políticos, las voluntades políticas coincidentes de los individuos. . . La democracia, necesaria e inevitablemente, requiere un Estado de Partido".⁸

Ninguno de esos condicionamientos disminuye el papel preponderante que corresponde a los derechos políticos, dado que el efecto real de éstos es hacer evidente ante los ojos de los gobernantes la limitación temporal de su poder y la sujeción en que se halla éste a confirmación o rechazo por parte de los gobernados.

Esa jerarquía no puede tampoco impugnarse por la tesis comunista de que es necesario sacrificar las libertades políticas, como todas las otras libertades formales, al esfuerzo de desarrollo que debe hacerse para hacer efectivas las libertades materiales. Esa alternativa pudo haber tenido un carácter puramente teórico en el siglo XIX. Sin embargo, a los sesenta años del inicio del estado comunista y más de una generación desde que se convirtiera en el modelo de gobierno de la mayor parte de los estados del mundo, los resultados que pueden mostrarse producen una conclusión totalmente diversa: las libertades materiales sólo adquieren verdadera realidad en

8. Kelsen, Hans: "*Esencia y valor de la Democracia*", (Editorial Labor, Barcelona, 1977) págs. 33-36. Para una explicación sociológica del papel de las elecciones como medios de legitimación véase Lhumann, Niklas: *Legitimação Pelo Procedimento* (Editora Universidade de Brasília, Brasil, 1969) págs. 127-143.

los países de estructura democrática, dada la posibilidad en que se hallan todos los sectores de exigir, por medios políticos, una cuota del patrimonio nacional, que alcanza entonces un máximo de distribución. Los autoritarismos, sin distinción del signo ideológico que los anime, implican siempre una concentración de riqueza dedicada a los fines estatales, que son, en definitiva, los que animan a la clase gobernante. Estos pueden ser vistos como la glorificación personal del mandatario de la nación o la defensa del proceso revolucionario inicial, que se transforma luego, en dogma inatacable, tanto en cuanto al sistema de gobierno como a quienes deben de mantener la titularidad del poder en forma vitalicia. Pero, en todo caso, los derechos de los gobernados, en cualquiera de sus clasificaciones, adquieren siempre un plano totalmente secundario y son postpuestos de manera permanente.

La internacionalización de los Derechos Humanos

Aceptar las ideas anteriores hace difícil o contradictoria la internacionalización de los Derechos Humanos y sus medios de protección. Si cada país, sólo en la medida en que alcance un régimen interno democrático, puede lograr una efectividad real de los Derechos Humanos, no se ve cómo pueda lograrse una garantía real de ellos desde un enfoque externo.

De esa afirmación podría inferirse que es mi propósito negar validez al esfuerzo realizado en este campo durante los últimos treinta y seis años. Nada más lejos de mi propósito. Busco sólo iluminar el carácter real del esfuerzo internacional, precisar sus vínculos con los sistemas internos, señalar sus limitaciones y la necesidad de nuevos progresos. No persigo una destrucción de sueños sino una perspectiva clara que permita evaluar objetivamente lo logrado, que impida declararse satisfecho con el actual estado de cosas y que obligue a seguir adelante en la mejora de las instituciones.

El momento de su aprobación

La internacionalización de las declaraciones de Derechos Humanos ocurre en 1948, cuando, en el mismo año, se pro-

claman tanto la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Novena Conferencia Internacional Americana que se celebra en Bogotá del 30 de marzo al 2 de mayo, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada a finales del año por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París. Dos años después, el 4 de noviembre de 1950, quince países europeos suscriben, en Roma, la "Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales", conocida en forma abreviada como la Convención Europea de los Derechos del Hombre.⁹ Todo lo que se hace después y por sobre todo, los Pactos Internacionales de Naciones Unidas (1966) y el Convenio Interamericano (1969) no son más que desarrollo de los actos de 1948 y 1950, que asumen por lo tanto la condición de documentos-faro.

Podemos notar tres aspectos analógicos con los procesos anteriores. El primero es que se da una coincidencia de fechas en el inicio de la nueva etapa. Al igual que lo ocurrido con la proclamación de los Derechos Civiles y Políticos en el siglo XVIII y la de los Derechos Económicos y Sociales, en los albores del XX, la internacionalización al nivel mundial, interamericano y europeo, adquiere forma en un momento preciso, con muy poca distancia entre los distintos datos culminantes.

El segundo factor es de carácter ideológico: el nuevo paso ocurre en un renacer del movimiento iusnaturalista, que tiene lugar con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. Tanto en los países que habían sido víctimas del totalitarismo de derecha, nazismo y facismo, como en el resto de los países de Europa, que se ven amenazados por el avance hegemónico de la Unión Soviética, se produce un fuerte regreso a posiciones iusnaturalistas, que igual se da en el pensamiento con raíces cristianas —católicas y protestantes— como dentro del racionalismo de la posición conocida como "naturaleza de las cosas".¹⁰

9. El texto de dichos documentos puede encontrarse en Hubner, Jorge I. "Panorama de los Derechos Humanos" (Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1973), págs. 173-207.

10. Recasens, Luis: "Panorama del Pensamiento Jurídico del Siglo XX". (Editorial Porrúa, México, 1963), tomo II, cuarta parte: "La Filosofía del Derecho

Rasgos de ese iusnaturalismo se pueden apreciar claramente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Declaración Americana y en el Pacto Europeo.

En la primera no se habla del Creador ni del Ser Supremo, como en las declaraciones del siglo XVIII, ni hay pretensiones de intemporalidad y sí una clara mención a la hecatombe recién ocurrida. Sin embargo, hay una invocación a la libertad, a la justicia y a la paz; se habla del reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la especie humana.^{1 1}

Por su parte, la Declaración Americana, tanto en los considerandos como en el preámbulo, abunda en referencias a la dignidad humana, a "Los Derechos Esenciales del Hombre" y le busca fundamentación a éstos en los derechos morales. En el inicio del preámbulo, se da un claro recuerdo de Rousseau y de Kant, cuando se dice: "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".^{1 2}

Si bien la Convención Europea es un documento más precisamente jurídico, señala la Declaración Universal como su fundamentación, y hace en el considerando III una relación inmediata entre las libertades públicas, la justicia y la paz, para concluir que el mantenimiento de éstas reposa esen-

en Europa, después de la Segunda Guerra Mundial" págs. 759-1001).

Welzel, Hans: "Más allá del Derecho Natural y del Positivismo Jurídico". (Universidad Nacional, Córdoba, 1962).

Villey, Michel: *Consideraciones en Pro del Derecho Natural Clásico* (Univ. Nacional de Córdoba). "Derecho y Naturaleza de las cosas" (Univ. Nacional de Córdoba, 1970).

11. Asociación Costarricense Pro Naciones Unidas: "La Declaración Universal de Derechos Humanos" (Editorial Juricentro, San José, 1979).
12. "El Hombre ha nacido libre y, sin embargo, vive en todas partes encadenado". Rousseau, Juan Jacobo: *El Contrato Social* (Biblioteca EDAF, Madrid, 1969) pág. 24. "Estas leyes de la libertad, se denominan, a diferencia de las leyes naturales, leyes morales. En tanto que estas leyes morales se refieren a acciones meramente externas y a su normatividad, se denominan jurídicas; cuando exigen, empero, además, que ellas mismas constituyan el fundamento determinante de las acciones, son leyes éticas. Y así puede decirse que la coincidencia con las leyes jurídicas constituye la legalidad y la coincidencia con las leyes éticas, la moralidad de una acción", Kant, Emanuel: *Introducción a la Teoría del Derecho* (Inst. de Estudios Políticos, Madrid, 1954) págs. 42-43.

cialmente, de una parte en un régimen político verdaderamente democrático, y de otra, en una concepción común y un común respeto a los derechos del hombre que ellas invocan.¹³

Hay en ese trasfondo iusnaturalista un continuum entre la internacionalización y los pasos anteriores que las amarra estrechamente y las coloca en una larga línea que se extiende desde el pensamiento griego —tal vez desde más atrás— hasta el mundo actual.

Como tercer factor común, tenemos la relación directa entre la producción de documentos-faro y grandes conmociones sufridas por la especie humana. Los documentos del liberalismo del siglo XVIII aparecen al inicio de la liberación de los pueblos occidentales de los gobiernos absolutistas, propios o coloniales. Los documentos-faro de los derechos económicos y sociales se dan después de la primera parte del cataclismo del siglo XX, como resultado de la reacción o rectificación a los aspectos negativos del capitalismo. Y, finalmente, la internacionalización de los Derechos Humanos tiene lugar después de la segunda parte del cataclismo, como consecuencia del repudio a los excesos en que se incurre en contra de los seres humanos durante este conflicto.

Las ampliaciones

Sin embargo, los anteriores factores no son tan importantes como el hecho de que la adopción de los Derechos Económicos, y Sociales y la Internacionalización de los Derechos Humanos, fueron planteadas inicialmente como una sustitución, habiendo quedado en evidencia luego que los procesos nuevos no sustituían a los anteriores sino que ampliaban su campo sin superar los problemas previos. Los Derechos Económicos y Sociales se plantean como Derechos Materiales, que responden a la realidad de las relaciones de producción. Desde el manifiesto comunista¹⁴ Carlos Marx y Fe-

13. Hubner, J. I, op. cit. pág. 187.

14. He utilizado la edición Editores Mexicanos Unidos, México, 1978.

derico Engels exponen su criterio negativo a las libertades burguesas y afirman que deben ser sustituidas por los derechos que serán otorgados a los trabajadores en la sociedad comunista. Sin embargo, esa confrontación entre las libertades formales y las libertades materiales¹⁵ desaparece en la medida en que las sociedades democráticas acepten promulgar los derechos económicos y sociales, poniendo en evidencia que no hay entre ellos y los derechos civiles y políticos oposición alguna. La fundamentación de unos en la igualdad de otros en la libertad, como muy bien lo hace notar Ralf Dahrendorf,¹⁶ permite recordar que ambos valores fueron vistos como igualmente básicos por Alexis de Tocqueville para fundamentar la democracia.¹⁷ Hoy día, aun en las obras teóricas sobre derecho en los países comunistas, se acepta sin reservas la existencia de los Derechos Civiles y Políticos.¹⁸

Pese a ello, la distinción entre unos y otros derechos se mantiene tanto a nivel nacional como internacional. Así vemos que, en 1966, la Asamblea General de Naciones Unidas dividió el tratamiento de los Derechos Civiles y Políticos del correspondiente a los económicos, sociales y culturales, creando un Comité de Derechos Humanos para los primeros y limitándose a considerar los segundos bajo la competencia de la Comisión creada con fundamento en la Carta. Ello a propósito de lograr mayor número de apoyos.¹⁹

15. Aron, Raymond: Ensayo, op. cit., págs. 71-141.

16. Dahrendorf, Ralf: "*Sociedad y Libertad*" (Editorial Tecnos, Madrid, 1966) y especialmente, "Reflexiones sobre la Libertad y la Igualdad", págs. 317-357.

17. Tocqueville, Alexis: "*La Democracia en América*".

18. Pasukanis, Evgeni: *Teoría General del Derecho y Marxismo* (Edit. Labor, Barcelona, 1976), págs. 37-51, 61-69. Szabo, Imre: *Les Fondements de la Theorie Du Droit* (Akademia Kiado, Budapest, 1973) págs. 33-55.

19. Hubner, J.I.: *Panorama*, op. cit., págs. 55-77. Las razones oficiales para división en dos grupos fueron las siguientes: A. "Los Derechos Civiles y Políticos ya están reconocidos en las constituciones y las leyes de la gran mayoría de los Estados y comportan una eficaz protección jurisdiccional, tanto interna como internacional, contra las violaciones practicadas por los órganos del Estado o sus representantes. B. Al revés, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son contemplados en grado y forma muy diversos por la legislación de los diferentes Estados y, aunque los gobiernos desean reconocerlos todos, su vigencia depende sustancialmente de los recursos materiales que lo permitan. C. Por consiguiente los medios de aplicación y los procesos de control internacional no pueden ser los mismos para ambos grupos de derechos". Dicha separación se hizo a fin de posibilitar la aceptación independiente de cada uno de ellos, dada la diversidad de la situación de sus Estados Miembros, las anteriores citas son del "Estudio Comparativo entre los Pactos

En un sentido diferente se operó en el Continente Americano, dado que si bien la Convención se inspiró en el Pacto de Roma y los autores del texto de éste sirvieron como asesores, se dejaron de lado los derechos económicos y sociales, para minimizar la oposición de los regímenes de derecha predominantes en 1969 en el Continente.²⁰

De manera similar, el proceso de internacionalización, por más optimista que sea la consideración que se le dé, jamás puede ser mirado como sustitutivo de la consagración de los Derechos Humanos en los textos nacionales. Richard C. Bilder lo ha puesto de una manera más clara: La forma más fácil de implementar los Derechos Humanos —y la forma última en que van a convertirse en realmente efectivos— es por medio de la acción que emprenda la nación interesada por sí misma o por sus propios ciudadanos en acatamiento de su propio derecho nacional. . . Así, la mayor parte de los tratados sobre Derechos Humanos requieren que los Estados participantes en ellos incorporen obligaciones pertinentes en su derecho nacional y que proporcionen remedios locales adecuados.²¹

Se impone por tanto examinar las características propias de los sistemas internacionales y percatarse de sus deficiencias y de sus virtudes.

Limitaciones de la Protección Internacional

Un examen objetivo de la protección otorgada a los derechos humanos por los sistemas internacionales revela una

de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales y los Proyectos de Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, preparado por el Prof. Carlos A Dunshee de Abranches, OEA, "Anuario Interamericano de Derechos Humanos" 1968 (OEA) Washington D.C., 1973, págs. 188-190.

20. Después de referirse a las normas incluidas en el Protocolo de Reformas a la Carta de la OEA, dice el Dr. Dunshee: "No será necesario reproducir en la Convención Interamericana los Derechos Económicos, Sociales y Culturales previstos, sea en el respectivo Pacto de Naciones Unidas, sea en el Proyecto, porque ya están contemplados en el Protocolo de Reformas" *ibid*, pág. 204.
21. Tuttle, James, Ed. "Los Derechos Humanos Internacionales, El Derecho, La Práctica" (Noema Editores, México, 1981). El artículo de Bilder se llama: "La situación de los Derechos Humanos Internacionales" *Panorama* págs. 11-26.

serie de deficiencias provenientes de distintas fuentes y características. Son ellas:

a) La propia naturaleza del derecho internacional

No es necesario reproducir la polémica tradicional sobre el carácter jurídico o extra-jurídico del Derecho Internacional. Basta con reconocer sus diferencias centrales con el sistema de derecho interno de cualquiera de los países occidentales. Sea, tomar en cuenta: 1) la carencia de autoridades centrales, que ejerzan de una manera unificada las funciones ejecutiva, legislativa y judicial. Frente a un monopolio del poder y órgano específicos que realizan las funciones creadoras y ejecutoras de las normas jurídicas nacionales, el derecho internacional se caracteriza por un alto grado de descentralización, tanto para la creación jurídica (como se revela por el predominio del derecho creado en forma consensual) como para su aplicación (a través de órganos jurisdiccionales de derecho interno y, en contadas ocasiones, a través de órganos propiamente internacionales); 2) la condición de entes soberanos, no obligables sino a través de su propia voluntad, que tienen los Estados como principales sujetos de derecho internacional y que contrasta con la condición de "súbditos" que tienen los sujetos de derecho interno, obliga a considerar el primero como un sistema jurídico de coordinación, frente a la condición de sistema de subordinación que tienen los ordenamientos internos; 3) la carencia de sanciones efectivas en materia de derecho internacional.²²

Todas las características mencionadas repercuten desfavorablemente sobre la protección que puede brindar un sistema internacional —regional o mundial— a los Derechos Humanos. La descentralización produce una multiplicidad de instancias que dificultan el funcionamiento adecuado de las

22. Rousseau, Charles: "*Derecho Internacional Público*" (Ariel, Barcelona 1966) págs. 12-19. Kaplan, Morton y Katzenbach, Nicholas: "*Fundamentos Políticos del Derecho Internacional*" (Editorial Limusa-Wiley, México, 1965) págs. 15-43. Kelsen, Hans: "*Teoría General del Derecho y del Estado*", (Imprenta Universitaria, México, 1949) págs. 345-410. McDonald, R.St.J. y Johnston, Douglas: "*The Structure and Process of International Law*" (Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1983); en especial véase: Sione, Jullius: "*A Sociological Perspective on International Law*" págs. 265-303.

garantías. La imposibilidad de obligar a los Estados sin una manifestación de su propia voluntad, hace relativamente fácil a aquéllos que no quieren dar cumplimiento al respeto de los Derechos Humanos, no sujetarse a las obligaciones internacionales; les basta con no ratificar los pactos, o, si quieren ser aun más sutiles, ratificar los pactos, pero no aceptar las cláusulas de jurisdicción obligatoria de los órganos de protección. De manera que los convenios internacionales se transforman en reiteraciones del respeto a los Derechos Humanos de aquellos Estados que los cumplen en su régimen interno y que, en consecuencia, necesitan muy poca vigilancia internacional. Por último, el carácter no coercitivo de las sanciones internacionales hace que los infractores de sus normas puedan permanecer impunes, con mucha mayor facilidad que los violadores de las normas de derecho interno.

De ahí que debemos aceptar que por su propia condición de régimen internacional, el grado de positividad que pueda alcanzarse en maestría de protección de Derechos Humanos es indudablemente menor que el posible en un régimen de derecho interno.

b) El requerimiento de agotar la vía interna

Como una consecuencia de las condiciones de soberanos que tienen los Estados contra las cuales se pueda ejercer una acción por violaciones a los Derechos Humanos, todos los sistemas internacionales requieren para el ejercicio de acciones que se agoten de manera previa, las señaladas por el derecho interno. Ello se encuentra claramente estipulado en el artículo 41, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que contiene la excepción de que “no se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente”.

Al igual, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 46, condiciona la admisibilidad de cualquier petición o comunicación a “que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna”, pero señala, en el párrafo segundo de dicho artículo que no se aplicarán di-

chas exigencias cuando: "a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se le alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardado injustificado en la decisión de los mencionados recursos".

Es obvio que el agotamiento de la vía interna y la previa aceptación de la competencia obligatoria de los órganos internacionales se requieren para superar la objeción de que los esfuerzos internacionales constituyen una interferencia en los asuntos internos de los Estados. Como todavía se sostiene en algunos sistemas en ese sentido, es muy significativo señalar la posición asumida por la Unión Soviética. De acuerdo con Kartashkin: "El aseguramiento y la protección directa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales es cuestión interna de cada Estado. . . El Estatuto de las Naciones Unidas, así como los acuerdos de posguerra en el campo de los Derechos Humanos refieren la prestación y la protección directas de los derechos y las libertades humanas exclusivamente a la jurisdicción interna de los Estados. Hablan no de la "protección internacional" de los derechos humanos sino de promover la cooperación internacional con la finalidad de estimular el respeto de, y la observancia de los derechos y las libertades humanas".²³

No hay duda de que estamos en presencia de un resultado directo del carácter de derecho de coordinación que tiene el Derecho Internacional. Pero, por otra parte, la acción internacional tiene que resultar, por ese requisito, menos efectiva que la protección otorgada por los derechos nacionales. Véase que aun en los países ratificantes de los pactos y aceptantes de la jurisdicción obligatoria dicho requisito introduce un condicionamiento prolongado. Si bien ya se acep-

23. "Human Rights and Peaceful Co-Existence", Human Rights Journal Strasbourg, France, Vol. IX-1, 1976, citado por Leary, Virginia, en "Cuando la implementación de los Derechos Humanos Internacionales constituye una interferencia en los asuntos esencialmente internos de un Estado". "Los Derechos Humanos Internacionales. El Derecho y la Práctica". op. cit., pág. 28.

tan límites al agotamiento de los recursos internos, la prolongación injustificada, la imposibilidad de acceso y la inexistencia de recursos, son excepciones que deben ser probadas y que retardan la admisibilidad de la acción que se pretende ante el Comité de Naciones Unidas o la Comisión Interamericana.

c) La prolongación de los términos

En la ley costarricense, los términos para rendir el informe sobre los hechos ocurridos en que puede fundamentarse un recurso de amparo o de Habeas Corpus son de veinticuatro horas para los funcionarios residentes en la ciudad capital o sus alrededores y puede aumentarse discrecionalmente, en razón de la distancia. Los procedimientos son por naturaleza sumarios y deben llevarse a cabo aun en días inhábiles.^{2 4}

Ello hace que los Habeas Corpus se resuelvan en unos tres o cuatro días después de iniciados los procedimientos. En los Recursos de Amparo, dado que existe la posibilidad de solicitar y recibir pruebas, los términos son mayores y toma, por lo general, varios meses obtener una solución, lo cual desvirtúa en parte que la protección de los derechos fundamentales se haga efectiva con celeridad.

Pero, desde luego, dichos términos lucen sumamente breves si se compara con lo que ocurre en la esfera internacional.

El Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala 120 días para entregar la información pedida y el gobierno aludido puede solicitar prórrogas que no exceden de los 180 días. Presentada la respuesta, se le da traslado al peticionario por treinta días, y sobre lo que éste diga, se oye de nuevo al Gobierno por el mismo período. Luego el asunto queda para ser conocido por la Comisión en su próximo período de sesiones.^{2 5}

24. Artículo 7 de la ley de Habeas Corpus y II de la Ley de Amparo.

25. Artículos 31 y 33 del "Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos".

Si bien es cierto que la Convención Americana y el Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no especifican términos para las demandas que pudieran tramitarse ante ella, el hecho de que primero deba completarse el trámite ante la Comisión implica que el acceso es sumamente dilatado. Por otra parte, los distintos trámites previstos y el hecho de que la Corte no celebre sino dos reuniones ordinarias al año, indican que la celeridad en sus trámites no fue una consideración tenida en cuenta al establecerla. De todo lo anterior cabe concluir que en la protección internacional de los Derechos Humanos, la justicia pronta y cumplir es una realidad más difícil de lograr que en los sistemas nacionales. Un abogado o persona interesada en el trámite de un asunto ante ellos, requiere todavía más paciencia que ante un tribunal local.

Utilidad de la Protección Internacional

Pero de todo lo dicho no debe en forma alguna llegarse a la conclusión de que la protección internacional de los Derechos Humanos carece de utilidad real y efectiva. A mi juicio, señala tan sólo los obstáculos que presenta a los casos individuales de violaciones aisladas.

Creo que por la clase y número de violaciones de los Derechos Humanos en que incurren es necesario dividir los Estados en tres categorías: a) los que violan los derechos de la mayoría de sus ciudadanos, como resultado de una clara y determinante voluntad política de sus gobernantes; b) los que hacen lo mismo en perjuicio de una minoría significativa; y c) finalmente, los que llevan a cabo violaciones individuales o aisladas, sin que exista una voluntad política central que las determine.

Las objeciones hechas a los mecanismos internacionales de protección a los Derechos Humanos y la efectividad de su acción son especialmente significativas, en cuanto se refieren a los países ubicados en el tercer grupo. Se trata de países de estructura democrática, en los cuales no hay minorías en con-

flicto con las mayorías que determinan las direcciones de la sociedad. Pero no pueden ocultar el importantísimo papel que desempeñan los mecanismos internacionales para la protección de los Derechos Humanos en los dos primeros grupos, que para el efecto pueden reunirse en uno solo, el de los grandes violadores. Es importante poner atención en la forma como se expresan.

Es evidente que los sistemas jurídicos nacionales son órdenes sociales coactivos, que tratan de provocar la conducta deseada de los sujetos de derecho, mediante la exigencia de un cumplimiento forzoso de dichas conductas o la amenaza del castigo (la privación de ciertas posesiones: vida, salud, libertad o propiedad).²⁶ No hay duda, por otra parte, que tal tipo de sanciones no es posible en el derecho internacional, lo cual puede llevar a afirmar su condición de orden social descentralizado o primitivo. Confieso, por mi parte, que siempre he sentido una resistencia a los intentos de conformar el orden jurídico internacional, reproduciendo en sus detalles los órdenes nacionales. Incluso dentro de dichos esfuerzos los intentos para transformarlo en un orden coactivo, darle la condición de obligatorias a sus acciones jurisdiccionales, o convertir a algunos organismos en equivalentes de las administraciones centrales de los países occidentales.

Parto del criterio de que un orden internacional que reproduzca los órdenes nacionales estará dirigido a llenar las mismas necesidades que ellos. Será, por tanto, una duplicidad carente de sentido. Lo correcto es pensar que un orden jurídico internacional tiene que llenar necesidades propias y particulares de la convivencia entre Estados y de la actividad de los seres humanos en el ámbito internacional. Para ello, debe desarrollar procedimientos nuevos y diferentes de sanciones, así como procedimientos que le sean característicos y que permitan lograr por sus propios medios la efectividad que alcanzan los órdenes jurídicos nacionales por medio de la coercitividad y el castigo.

Todo lo anterior viene al caso debido a que considero que el mejor ejemplo que puede darse para ilustrar esa tesis es

26. Kelsen, Hans: *Teoría General*. . . , op. cit., págs. 15-30.

el papel que juega la preparación de informes en la acción de los mecanismos de protección internacional de los Derechos Humanos. Un examen de los pactos de Naciones Unidas y del Convenio Interamericano²⁷ nos permite concluir que la reacción del Comité y la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas o de la Comisión Interamericana, ante las infracciones no corregidas o solucionadas, es primordialmente rendir un informe al Consejo Económico y Social o a la Asamblea General, en el primer caso, y a los Estados interesados, al Secretario General de la Organización o a la Asamblea Anual, en el segundo. Es cierto que en el sistema interamericano puede irse también ante la Corte,²⁸ pero ello sólo cuando se trate de un Estado aceptante de la jurisdicción obligatoria de ésta, sin que hasta el momento se haya producido ningún caso.

Rendir un informe no parece un medio efectivo de sanción para una infracción jurídica. Sin embargo, en la realidad política, funciona. Ese funcionamiento sólo puede explicarse por la existencia de una opinión pública internacional y las consecuencias que para todo Estado tiene el incurrir en una pérdida de prestigio ante ella. Me parece que puede generalizarse en esta materia y sostener que hay una relación directa entre el tamaño de los Estados y su sensibilidad ante los juzgamientos de la opinión pública internacional, de manera que a mayor tamaño, mayor sensibilidad, por lo cual, ninguno está tan expuesto como los dos superpoderes, casualmente por tener esa condición.

La publicidad produce un efecto preocupante. Basta analizar el impacto que producen en el sistema interamericano los informes rendidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante la OEA; hay que darse cuenta de la forma en que los Estados aludidos combaten sus conclusiones y pretenden evitar sus condenatorias. Los esfuerzos son intensos, prolongados y en ellos se invierten in-

27. Artículos 16, 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículos 41, 42 y 45 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículos 50 y 51 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

28. Artículo 60 de la Convención Interamericana.

gentes recursos. No es para menos. Un informe de un organismo internacional que señale a un gobierno como violador de los Derechos Humanos, afecta las posibilidades de que sus ciudadanos puedan ser electos a puestos de responsabilidad internacional, limita el apoyo que puedan recibir sus tesis y la influencia que ejerzan, dificulta el acceso y la utilización que puedan hacer de los organismos internacionales.

Todo ello permite sostener que sí son efectivas las acciones de los organismos internacionales que protegen los Derechos Humanos. Esa efectividad es especialmente significativa cuando las violaciones denunciadas se realizan no en contra de un ser individual sino en perjuicio de un gran número de personas. Las reacciones de indignación que provocan en la opinión pública internacional los proceder de los grandes violadores, pueden ser tan fuertes que bien pueden operar con el mismo impacto que las sanciones jurídicas de los órdenes nacionales, sean hacer que el gobierno infractor cese en los actos de violación, como única manera de recuperar el prestigio perdido y minimizar las consecuencias que hayan tenido lugar.

En el sistema interamericano, los efectos se producen aun cuando un determinado Estado no haya ratificado el Pacto de San José de Costa Rica. Se da la circunstancia de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue creada primero por resolución de la Quinta Reunión de Consulta, celebrada en Santiago de Chile en 1959. Fue luego incorporada a la Carta de la OEA, en las modificaciones introducidas a ésta, en la reunión de Buenos Aires en 1967, y finalmente se le dio su actual integración y su competencia presente en la Convención Interamericana o Pacto de San José de Costa Rica, de 1969.²⁹ Ello hace que ninguno de los Estados Americanos pueda escaparse a su jurisdicción.

Los comportamientos típicos

La experiencia del sistema interamericano señala dos procedimientos típicos del comportamiento de los gobiernos

29. OEA: *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, "Diez años de actividades", 1971-1981 (Secretaría General OEA, Washington, 1982) págs. 3-13.

ante los requerimientos de información hechos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Una se forma por aquellos gobiernos que mantienen completo silencio ante las solicitudes de información, contestan con invocación de legislaciones sobre terrorismo o se limitan a sostener de manera radical que todo lo que puede haber sido dicho en su contra, es absolutamente falso. Cuando se les solicita la oportunidad de una visita a efecto que la Comisión pueda verificar in loco los cargos interpuestos, niegan el ingreso a los investigadores. Al producirse el informe alegan persecución fundada en motivos políticos, sostienen que todos los cargos son falsos y buscan desacreditar la labor de la Comisión.³⁰

Los otros son los gobiernos que contestan dentro de los términos fijados por la Comisión, dan cumplidas explicaciones de los cargos hechos, abren sus puertas para que la Comisión pueda investigar los cargos con la mayor amplitud y, después que se producen los informes o pronunciamientos, manifiestan su voluntad de cumplir con lo ordenado por la Comisión.³¹

Resulta fácilmente predecible cuál de ambos patrones de conducta será seguido por cualquiera de los gobiernos, con sólo fijarse en la forma en que se halla constituido. Por lo general, los regímenes autoritarios se conformarán con el primero de los comportamientos descritos, sin importar que sea de izquierda o de derecha. En cambio, los gobiernos democráticamente formados se orientarán por la segunda forma de comportamiento.

Con ello, podría decirse que hemos vuelto al punto de partida, dado que nos encontramos con la reflexión con que

30. OEA: "*La Organización de Estados Americanos y los Derechos Humanos*" 1960-1967 (Secretaría General OEA, Washington, 1972) 32-67, 1b; *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1969-1970* (Secretaría General OEA Washington, 1976), págs. 16-33; 86-169; 122-169; OEA "Comisión. . . op. cit., 103-159; 169-186; 214-221; 231-235.

31. OEA: Comisión. . . op. cit., págs. 187-209.

iniciamos este artículo: que sólo puede haber protección de los Derechos Humanos en los sistemas de gobierno democrático. De ahí que tanto la acción nacional como la internacional, deben estar dirigidas a lograr realizarlos, si es que se quiere obtener la positividad de los catálogos de derechos. Pero, a la afirmación inicial, hemos podido agregar una constatación de cuál es la verdadera naturaleza de la protección internacional de los Derechos Humanos, a saber: la de constituir una línea defensiva, tenue pero efectiva en algunos aspectos, en contra de los abusos y violaciones que puede cometer un país en el cual brillan por su ausencia los controles internos. Si bien no se podrá alcanzar nunca la efectividad de las órdenes nacionales, sí representan una forma de defensa, allí donde más se necesita. Esto por cuanto si un Estado se convierte en un gran violador no hay otra posibilidad de limitar sus abusos, salvo el orden internacional.

La tarea esencial

Señalo, como resultado de todo lo dicho, que mi criterio es que la tarea fundamental en la protección de los Derechos Humanos es el proceso de democratización.

En el campo interno de cada uno de los países, ello obliga a aumentar y mejorar las condiciones que hacen posible ese desarrollo, extender y profundizar las oportunidades educativas, aumentar la utilización de prácticas democráticas en todos los órdenes de organización, atacar las diferencias sociales, hacer efectivo un mínimo satisfactorio de bienestar y una distribución equitativa de los bienes materiales, y, desde luego, una mejora de los sistemas electorales.

Pero, igualmente ello implica una revisión de conceptos básicos del derecho internacional, dentro de los cuales se destaca el principio de autodeterminación de los pueblos. Los dos pactos internacionales de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos definen ese derecho en su artículo primero párrafo primero, en los siguientes términos: "Todos los pue-

bloos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política, y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural". Sin embargo, como apunta Francesco Capotorti, "Los Estados partes en los convenios tienen también la obligación de respetar el derecho de libre determinación de sus propios pueblos. . . En relación con sus propios ciudadanos, los Estados están en la obligación de realizar los principios de autogobierno, respeto a la voluntad del pueblo y libertad; en una palabra, los principios de la democracia".^{3 2}

Lo anterior tiene una sorprendente actualidad en cuanto se refiere a los esfuerzos que realiza el grupo de Contadora (México, Colombia, Panamá y Venezuela) para lograr la pacificación de Centro América. En el documento de objetivos aprobado por los Ministros de Relaciones Exteriores de Centro América y Contadora, se hizo una referencia a "los principios de Derecho Internacional que norman la actuación de los Estados", colocando en primer lugar "la libre determinación de los pueblos" y señalando como uno de los objetivos: "Adoptar las medidas conducentes al establecimiento, y, en su caso, al perfeccionamiento de sistemas democráticos, representativos y pluralistas que garanticen el libre acceso de las diversas corrientes de opinión a procesos electorales honestos y periódicos, fundados en la plena observación de los derechos ciudadanos".^{3 3}

Con posterioridad, en el documento "Normas para la Ejecución de los Compromisos Asumidos en el Documento de Objetivos" se acordó "promover la reconciliación nacional sobre las bases de justicia, libertad y democracia", para lo cual se acordó adecuar las legislaciones electorales "para la celebración de comicios que garanticen una efectiva participación popular", "establecer órganos electorales indepen-

32. "Human Rights: The Hard Road Towards Universality", pág. 990, en MacDonald, R. St. J. y Johnston, Douglas: *The structure*, op. cit.

33. El documento de objetivos fue aprobado el 9 de septiembre de 1983, no existe ninguna publicación oficial de él, por lo que uso los correspondientes al archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica.

dientes, que elaboren un padrón electoral confiable y que aseguren la imparcialidad y el carácter democrático del proceso”, garantizar “la existencia y participación de partidos políticos representativos de las diversas corrientes de opinión” y “fijar un calendario electoral y adoptar las medidas que aseguren a los partidos políticos su participación en igualdad de condiciones”.^{3 4}

Como resultado de la tarea realizada por Comisiones de Trabajo, integradas por representantes tanto de Centro América como de los países de Contadora, estos últimos propusieron como documento a firmar por los primeros, el “Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación de Centroamérica”, un documento en que constan tanto “Compromisos” como “Recomendaciones”. Entre los primeros, en materia política, se incluye uno para el “perfeccionamiento de sistemas democráticos, representativos y pluralistas, que garanticen la efectiva participación popular, políticamente organizada” y el diálogo del gobierno con los grupos opositores.^{3 5}

La forma en que se plantearon los compromisos políticos en el Acta de Contadora, obligó al Ministerio de Relaciones Exteriores costarricense a hacer una serie de observaciones a dicho proyecto, incluyéndose, en cuanto se refiere a materia política, que no “hay en el acta ninguna cláusula que especifique el tipo de evaluación que se les daría a los diferentes procesos políticos. De esta manera el Acta de Contadora, sin proponérselo, tiende a mantener el status quo: la situación política de Centroamérica no avanza lo suficiente para cumplir el objetivo de democratización de Centroamérica que se señaló como uno de los primeros, desde el inicio del proceso”.^{3 6}

34. Este documento fue fechado 8-1-1984.

35. El Proyecto de Acta fue entregado a los Gobiernos centroamericanos el 9 de julio de 1984.

36. La contestación costarricense es de 17 de julio, 1984.

Mientras tanto, el gobierno nicaragüense objetó los compromisos políticos desde un punto de vista diferente, al sostener que "las materias que se refieren a reconciliación nacional, procesos electorales, formas de gobierno y poder judicial son competencia exclusiva y excluyente de los Estados. Se trata de cuestiones de orden interno, cuya inclusión en el proyecto de Acta constituye una forma de injerencia en los asuntos internos de un Estado". La propia Carta de la Organización de las Naciones Unidas, en su segundo artículo, dice que: "Ninguna disposición de esta Carta autoriza a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, y no obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta".³⁷

En el momento en que termino este artículo el enfrentamiento entre la tesis aprobada en el documento de objetivos y la posición asumida por el Gobierno de Nicaragua frente al proyecto de Acta, dramatizan los obstáculos que se mantienen a la utilización de la vía internacional para el goce efectivo y la protección de los Derechos Humanos. La tesis de la soberanía absoluta, mantenida por el Gobierno de Nicaragua, casi en términos que recuerda el pensamiento original de Jean Bodín,³⁸ sirve en este caso para negar el proceso de democratización y para darle al principio de autodeterminación de los pueblos una connotación distinta a la sostenida por Capotorti, viéndola más bien como derecho de autodeterminación de los gobiernos. Por otra parte, no puede negarse que "el principio de soberanía. . . continúa siendo un principio indispensable de las relaciones internacionales. Nadie puede negar que es el principio básico del Derecho Internacional Contemporáneo".³⁹

37. "Respuesta oficial del Gobierno de Nicaragua al proyecto de Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica".

38. "Los Seis Libros de la República". Selección, traducción e introducción de Pedro Bravo, Aguilar, Madrid, 1973.

39. Wang Teyea: "The Third World and International Law" pág. 968 en MCDONALD R. ST. J y Johnston, Douglas: "The Structure", op. cit. Véase igualmente, en la misma obra, Wildhaber, Luzius: "Sovereignty and International Law".

Viendo tales obstáculos, no puede uno menos que pensar en el significativo título dado por Eduardo Novoa Monreal a una de sus más significativas contribuciones a la consideración de lo jurídico: "El Derecho como Obstáculo al Cambio Social".⁴⁰

40. Siglo XXI, México, 1976.

151-

La enseñanza y educación en los instrumentos internacionales sobre los Derechos Humanos

Dr. Héctor Gros Espiell

I

El estudio de la forma en que los instrumentos internacionales, universales y regionales, tratan de la cuestión de la enseñanza y de la educación, va a obligar a una pesada enumeración de textos, por lo que les ofrezco disculpas. Pero creo que será útil efectuar esta minuciosa referencia, dado que, por lo menos en lo que me es personal, no la he podido encontrar en los libros dedicados al estudio de los Derechos Humanos.¹

La atención del Derecho Internacional a los problemas educativos es un fenómeno reciente. En efecto, el enfoque clásico del Derecho Internacional, sobre todo antes de la primera guerra europea (1914-1918), respecto de los problemas educativos era limitado y estrecho. Resultaba de la existencia de algunos tratados bilaterales entre Estados relativos a la cooperación en materia cultural y educativa. Incluso puede

1. El estudio de Angel Traperó-Ballesteró, *Le droit a l'éducation et le droit international (L'Avenir Du Droit International dans un Monde Multiculturel, Academie de Droit International de Le Haye, 1983)*, es útil, pero contiene un enfoque distinto y se refiere casi exclusivamente a los convenios de intercambio cultural y a los trabajos y conferencias del Bureau International de l'Education. En cambio, el libro de Thomas Buergenthal y Judith V. Turner, *International Human Rights and International Education*, es sumamente interesante y útil. Aunque no contiene un análisis sistemático de los instrumentos internacionales que se citan en el presente trabajo, es de indispensable consulta para estudiar esta materia.

Preventus Diego B. A.

decirse que mientras había gran cantidad de tratados de comercio y de navegación, en la denominación tradicional en el siglo XIX y comienzos del siglo XX, eran muy escasos los ejemplos de tratados de cooperación bilateral en esta época. La otra forma de atención que en el Derecho Internacional clásico se encuentra por los problemas educativos, son los pocos ejemplos de tratados —bilaterales o multilaterales— que, en la época, encararon las cuestiones de las reválidas y convalidaciones de estudios y títulos. La verdad es que en este sector de actividad internacional, América Latina puede considerarse pionera, porque además de algún raro caso europeo, el más perfeccionado régimen en materia de convalidación de estudios que yo conozco en el siglo XIX está, justamente, contenido en los Tratados de Derecho Internacional Privado de Montevideo de 1889.

Este tratamiento, tan restrictivo y tan limitado, de la educación y la enseñanza por el Derecho Internacional, cambió algo durante la época de la Sociedad de Naciones, es decir entre 1919 y 1939. Primero porque aumentaron los tratados de cooperación cultural, pero, sobre todo, porque nació en el seno de la Sociedad de Naciones, el organismo que sería el germen de la futura UNESCO. Fue, en efecto, bajo el sistema de la SDN que se creó el comité de Cooperación Intelectual, que puede considerarse el precedente de lo que después de la Segunda Guerra Mundial sería la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

A partir de 1934, las reuniones en Ginebra, de la Conferencia Internacional de Instrucción Pública y luego la Conferencia Internacional de Educación, en el cuadro de las actividades del "Bureau International de l'Education", deben ser señaladas por su importancia en la materia.

Del mismo modo el amplio desarrollo en nuestros días de los tratados bilaterales y multilaterales regionales en cuanto a convalidación de títulos y estudios entre las que se cuentan, por ejemplo, en el caso de América Latina, los tratados de Montevideo de 1939-1948 y la Convención regional patrocinada por la UNESCO, firmada en México el 19 de julio

de 1974, en vigor desde el 14 de junio de 1945, deben ser señalados.

Pero estos antecedentes, que era necesario recordar, tienen poco que ver con el nuevo enfoque, el nuevo tratamiento, que el Derecho Internacional da a la educación y la cultura y que se desarrolla a partir de la postguerra de 1945 y del que resulta que hoy la enseñanza y la educación constituyen una materia propia del Derecho Internacional.

II

Veamos primero los instrumentos de tipo universal, luego los instrumentos de tipo regional (europeos, africanos y americano), después los textos subregionales y, por último, las estructuras orgánicas, en lo universal o en lo regional, que actualmente existen con referencia a este tipo de problemas educativos internacionales.

Ya la Carta de las Naciones Unidas, que inicia esta etapa y con un enfoque absolutamente novedoso del tema, incluyó algunas referencias a las cuestiones educativas. El Preámbulo, en efecto, en su segundo párrafo, afirmó la voluntad de los pueblos de las Naciones Unidas de actuar, en función de los ideales que se expresan, para “reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”. Al señalar que se debe “reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre”, se está implícitamente reconociendo que ello se ha de lograr mediante el conocimiento y la difusión de las ideas, a todos los niveles, de la información y de la enseñanza, de lo que significan, los derechos humanos y la dignidad del hombre, como fundamento común y universal de esos derechos. En el Artículo 1 de la Carta, que fija los propósitos de las Naciones Unidas, el párrafo 3 establece que entre estos propósitos está el “de realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario”. Es decir, entre los pro-

pósitos de Naciones Unidas se encuentra el de tratar de alcanzar la cooperación cultural entre todos los Estados integrantes de la Comunidad Internacional. El Artículo 13, párrafo 1, letra b de la Carta, que enumera las competencias de la Asamblea General en cuanto a la promoción de estudios y su aptitud para hacer recomendaciones, con los siguientes fines dice: b) "fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural y educativo". Aquí ya aparece concretamente la educación, además del propósito genérico en materia de cooperación cultural. De tal modo la Asamblea General tiene como una de sus competencias la cooperación en el campo educativo. El artículo 62, que enumera las competencias del Consejo Económico y Social, en su párrafo 1 dispone: "El Consejo Económico y Social podrá hacer o iniciar estudios o informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y otros asuntos conexos y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados". Otro de los órganos principales de las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social, tiene por tanto una competencia expresa en materia educativa. Por su parte el Artículo 57 de la Carta establece:

1. "Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas, serán vinculados con la Organización de acuerdo con las disposiciones del Artículo 63.

2. Tales organismos especializados así vinculados con la Organización se denominarán en adelante "los organismos especializados".

Un año después de la entrada en vigencia de la Carta de las Naciones Unidas se aprobó el Acta Constitutiva de la UNESCO, que es una de las organizaciones especializadas previstas en la Carta de las Naciones Unidas, (Artículo 57), pero que, en cuanto organismo especializado, tiene una personalidad jurídica internacional autónoma de la de las Naciones

Unidas propiamente dicha. El Acta establece como objetivo de la Organización “el contribuir al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales promoviéndolas por la educación, la ciencia y la cultura con el fin de fomentar el respeto universal de la justicia, el imperio de la ley, de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, de sexo, de lengua y de religión”. Y la Constitución de la UNESCO —en cuya redacción tuvo una intervención fundamental la misma persona que contribuyó en gran parte a la elaboración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, René Cassin— estableció en su Preámbulo que es en la mente de los hombres en donde nacen los gérmenes de las guerras y que es por tanto, por medio de la educación y de la enseñanza, que deben combatirse las causas y los orígenes de la guerra. Comentando el sistema constitucional de la UNESCO H. Sabba, su asesor jurídico, ha dicho estas palabras, muy exactas y precisas sobre la relación entre educación y derechos humanos: “La educación sirve indirectamente los derechos del hombre en tanto que condición del desarrollo y directamente, en cuanto ella da a cada ser humano los medios interiores de ejercer sus derechos y de darles contenido. La educación constituye por lo demás, uno de los derechos fundamentales proclamados por la Declaración Universal de Derechos Humanos”.²

Dos años después, el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas reunida en París, proclamó solemnemente la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos no es un tratado, no es una convención multilateral. Es una Declaración adoptada formalmente mediante una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Pero la evolución del Derecho Internacional, mediante la práctica internacional, de la doctrina y de la jurisprudencia, le han dado a la Declaración Universal de Derechos Humanos no sólo una fuerza moral, sino un valor jurídico cierto y preciso.

Y esta obligatoriedad de la Declaración Universal resulta de que efectúa la enumeración definitoria de los Derechos

2. H. Sabo, *La Unesco y los Derechos Humanos*, en *Unesco Las Dimensiones Internacionales de los Derechos Humanos*, Vol. II, Barcelona, 1984.

Humanos invocados genéricamente por la Carta de Naciones Unidas, hecha por el órgano más representativo e importante de la Comunidad Internacional —por ser la expresión de la conciencia jurídica de la Humanidad entera—, y de que constituye la manifestación concreta de uno de los más importantes principios fundamentales del actual Derecho Internacional, el del respeto de los Derechos Humanos. Pero además, múltiples autores, entre los que me cuento, sostienen que la Declaración Universal de Derechos Humanos es en muchas de sus partes fundamentales, una expresión de *jus cogens*, es decir que algunos de sus preceptos son normas imperativas de Derecho Internacional con todas las consecuencias que de ello se derivan de la Convención de Viena de Derechos de los Tratados. La Declaración Universal prestó una especial atención a los problemas de la educación y la enseñanza. Ya el acápite establece que la Asamblea General proclama: “la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación el respeto de estos derechos y libertades. . .”. Es decir, que fija básicamente, en su comienzo mismo, la importancia esencial que la enseñanza y la educación tienen en el sistema dirigido a la promoción, respeto y protección universales de los Derechos Humanos. El párrafo segundo del Preámbulo de la Declaración atribuye “al desconocimiento y al menosprecio de los derechos humanos”, “actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la Humanidad”. Será, pues, el conocimiento de estos derechos, por la educación y la enseñanza, una de las formas de evitar que tales actos de barbarie puedan repetirse.

Dos artículos de la Declaración de 1948 están especialmente referidos a los problemas de la educación y de la enseñanza.

El Artículo 26 dice: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica

y profesional habrá de ser generalizada. El acceso a los estudios superiores será igual para todos en función de los méritos respectivos. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. Favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos". Este artículo 26 que tiene tres párrafos que tratan distintos puntos, complementarios pero diferentes, del problema de la educación. Primero: afirma que la educación es un derecho y como consecuencia de que es un derecho, que la educación debe ser gratuita por lo menos en cuanto a la educación elemental y fundamental y que la instrucción técnica y profesional ha de ser generalizada. No impone la educación superior gratuita, sólo establece sobre la educación superior el criterio de que no puede haber respecto del acceso a ella, una discriminación selectiva, que debe estar abierta por igual para todos, en función de los méritos. El párrafo segundo es sumamente importante, porque sale de una concepción basada en la idea de un neutralismo vacío en materia de educación, es decir, en la creencia de que la educación debe ser simplemente un acopio de conocimiento y de fórmulas técnicas sin un contenido valorativo y sin un objetivo preciso. Fija para la educación el objetivo de lograr el pleno desarrollo de la personalidad y el fortalecimiento del respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales. Este fin se logra mediante la comprensión, la tolerancia, la amistad. Y por último, el párrafo tres, sobre el derecho preferente de los padres de escoger el tipo de educación que habrá de dárselos a sus hijos para evitar la imposición de un tipo determinado de enseñanza por parte del Estado, constituye el reconocimiento internacional de la libertad de enseñanza.

El Artículo 27 no se refiere concretamente a los Derechos Humanos en función de la enseñanza y la educación, sino a algo más amplio, que luego se ha desarrollado mucho en Derecho Internacional, que es el derecho a tomar parte

libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

Esta forma de encarar la cuestión de la educación y de la enseñanza fue luego desarrollada en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. La Declaración Universal se aprobó mediante una proclamación de las Naciones Unidas en 1948. Pero desde ese mismo momento se comprendió que un texto declarativo del tipo de la Declaración Universal, por más que la doctrina le asignara, incluso ya en los primeros años, un valor jurídico importante, requería ser complementado por textos de tipo convencional que establecieran la obligación concreta de los Estados de respetar los derechos proclamados en la Declaración Universal y establecieran mecanismos de protección y contralor. De aquí que, inmediatamente después de aprobarse la Declaración Universal, comenzó un proceso dirigido a la elaboración de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo al primero. En el Artículo 2 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece la obligación de los Estados de adoptar medidas con el objeto de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto. En éste se incluyen tres normas en materia de enseñanza y educación, son los Artículos 13, 14 y 15. El Artículo 13 desarrolla el Artículo 26 de la Declaración Universal. Es un desarrollo, porque el Artículo 13, fue redactado años después de la Declaración Universal sin cambiar la esencia de los mismos. Dice así: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación".

Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y debe fortalecer el respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las nacio-

nes y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria.

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres, y en caso de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquellas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y enti-

dades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

El artículo 14 es nuevo. Es algo que no estaba en la Declaración. Dice así: "Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte de él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos".

El Artículo 15 es el desarrollo del Artículo 27 de la Declaración Universal en cuanto al derecho a participar de la vida cultural y a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. Dice:

"Artículo 15: Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
- c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figuran las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales”.

Pero no se termina aquí el amplio panorama de los instrumentos internacionales de tipo universal referentes a los problemas de la educación y de la cultura.

La Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante resolución aprobada por unanimidad el 20 de noviembre de 1959, se refiere a la educación, en su principio No. 7.

Este principio reza así: “El niño tiene derecho a recibir educación que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita en condiciones de igualdad de oportunidades desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social y llegar a ser un miembro útil de la sociedad. El interés superior del niño debe ser el principio rector de quien tiene la responsabilidad de su educación y orientación. Dicha responsabilidad incumbe en primer lugar a sus padres. El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación. La sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho”.

Lo importante de esta Declaración, que en cierta forma retoma, pero con un enfoque muy concreto, los principios contenidos en la Declaración Universal y en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es que mientras en la Declaración y en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se enumeran, definen y garantizan derechos de la persona humana en general y los deberes de los Estados respecto de la educación y de la cultura, en la Declaración de Derechos del Niño el titular de los derechos no es el hombre, en sentido abstracto y general sujeto activo o titular, sino el niño, es decir, el ser humano en una etapa especialísima de su

vida; y que los sujetos pasivos de las obligaciones no son únicamente los Estados, sino también las instituciones educativas creadas por los Estados o que dependen de éste o las instituciones privadas de enseñanza, los padres o tutores sin perjuicio de los deberes del Estado y de la Sociedad. Esto quiere decir que cambia la subjetividad activa y la subjetividad pasiva, en cuanto a los derechos que se proclaman en relación con la educación. Esta Declaración, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, no tiene carácter convencional. Habrá de ser complementada por la Convención sobre los Derechos del Niño, que está todavía en proceso de elaboración en el ámbito de las Naciones Unidas.

Hay todavía algunos otros instrumentos de las Naciones Unidas sumamente importantes para mostrar la forma en que la educación y la enseñanza están hoy encaradas por Derecho Internacional.

La Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de la Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1963 en su Artículo 8 dice: "Deben tomarse inmediatamente todas las medidas efectivas, en las esferas de la enseñanza, de la educación y de la información, para eliminar la discriminación y los prejuicios raciales y para fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los grupos raciales, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales".

Esta Declaración fue seguida, para darle fuerza Convencional a los principios que proclama, por la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de la Discriminación Racial, abierta a la firma por la Asamblea General de Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965 y que ya está en vigencia, en virtud de haber obtenido el número de ratificaciones o adhesiones que ella misma establece como requisito para su entrada en vigor.

El Artículo 7 de esta Convención dice: “Los Estados partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención”.

III

La UNESCO, a la que ya hemos hecho referencia, por los conceptos contenidos en su Acta Constitutiva y en su Constitución, sobre la educación en su vinculación con los Derechos Humanos, ha elaborado varios instrumentos que tratan de la relación entre Derechos Humanos, enseñanza y educación. Hemos seleccionado cuatro de estos instrumentos de la UNESCO, porque los consideramos especialmente valiosos como elementos de juicio para el conocimiento del tema que estamos desarrollando. Primero: la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la UNESCO. Ya el preámbulo de esta Convención establece que incumbe a la UNESCO, con el debido respeto de las diversidades de los sistemas educativos nacionales no sólo proscribir todas las discriminaciones de la esfera de la enseñanza, sino también procurar la igualdad de posibilidades y de trato para todas las personas en esa esfera. Y en consecuencia establece, congruentemente con la afirmación preambular, todo un sistema dirigido a proscribir la discriminación en la enseñanza y en la educación, con la característica muy particular, de que se integra mediante un protocolo anexo, una comisión de conciliación y buenos oficios facultada para dirimir controversias relativas a la aplicación de la Convención. De la misma manera que la Convención contra Elimina-

ción de todas las formas de Discriminación Racial —a la cual antes nos hemos referido—, organiza un sistema de control de las obligaciones que establece, mediante la creación de un comité de la discriminación, integrado por 18 expertos y ante el cual se pueden presentar comunicaciones individuales de denuncia por violación por las normas de la Convención.

Segundo: La Recomendación sobre la Educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, adoptada por la Conferencia General el 23 de noviembre de 1974. Es este el texto más importante de la UNESCO en la materia. No cabe citar solamente algunas de sus disposiciones. Por eso la agregamos como anexo. Sin duda el mejor comentario de esta Recomendación —que constituye una completa sistematización de lo que deben ser hoy la enseñanza y la educación en su relación con los Derechos Humanos— es el hecho citado por Buergenthal y Torney en el libro que ya hemos citado. A esos comentarios nos remitimos.

Tercero: La Declaración de la UNESCO sobre los Principios Fundamentales que deben regir en Materia de Información, que fue adoptada por la conferencia general el 28 de noviembre de 1978, contiene también normas que es preciso citar. En el Preámbulo, dice: “Recordando además que, en virtud de su Constitución, los Estados Miembros de la UNESCO, persuadidos de la necesidad de asegurar a todos el pleno e igual acceso a la educación, la posibilidad de investigar libremente la verdad objetiva y el libre intercambio de ideas y de conocimientos, resuelven desarrollar e intensificar las relaciones entre sus pueblos, a fin de que éstos se comprendan mejor entre sí y adquieran un conocimiento más preciso y verdadero de sus respectivas vidas. (Preámbulo, párrafo sexto)”.

El Artículo primero dispone: “El fortalecimiento de la paz y de la comprensión internacional, la promoción de los Derechos Humanos, la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra exigen una circulación libre y una difusión más amplia y equilibrada de la información. Para ese fin, los órganos de información deben aportar una contribu-

ción primordial, contribución que será más eficaz si la información refleja los diferentes aspectos del asunto examinado”.

Y el párrafo 1 del Artículo II establece: “1. El ejercicio de la libertad de opinión, de la libertad de expresión y de la libertad de información, reconocido como parte integrante de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, constituye un factor esencial del fortalecimiento de la paz y de la comprensión internacional”.

Cuarto: Por último, la Declaración sobre Raza y los Prejuicios Raciales, aprobada también por la Conferencia General de la UNESCO, el 27 de noviembre de 1978. Esta Declaración —que a mi juicio, constituye uno de los textos internacionales más importantes de los últimos años, por su enfoque inteligente y progresista, que supera el tratamiento tradicional de la cuestión de la discriminación racial—, se refiere a la relación entre la lucha contra los prejuicios raciales y la educación. El Artículo 9, comienza diciendo: “El principio de igualdad en dignidad y derechos de todos los seres humanos y de todos los pueblos, cualquiera que sea su raza, su color y su origen, es un principio generalmente aceptado y reconocido por el derecho internacional. En consecuencia toda forma de discriminación racial practicada por el Estado, constituye una violación del derecho internacional”. Como vemos es un texto sumamente importante, que califica el principio de igualdad como principio general de derecho internacional, con carácter imperativo y, además, vincula la violación del deber de no hacer discriminaciones fundadas en la raza con la responsabilidad internacional del Estado. Es un planteo correcto y progresista de la cuestión, muy vinculado con la actual forma de encarar la cuestión de la responsabilidad internacional de las Naciones Unidas. La discriminación racial proyectada en el ámbito educativo, constituye la violación de este principio fundamental e imperativo. El párrafo 2 de este artículo 9, dice que el medio más importante para luchar contra la discriminación racial y contra los prejuicios raciales es “la educación y su promoción social y profesional”.

Toda la acción de la UNESCO, por lo demás, se ha orientado hacia el fomento de la enseñanza y la educación de

los Derechos Humanos. Entre sus múltiples actividades y publicaciones al respecto, no puede dejarse de citar la realización de la Conferencia de Viena sobre Enseñanza de los Derechos Humanos.

IV

La cuestión de la educación y la enseñanza en los instrumentos internacionales de tipo regional, la estudiaremos analizando el sistema europeo, el africano y el americano.

No entraremos al tema en sistemas atípicos, como puede ser el existente en los países socialistas de Europa Oriental,³ ni en el enfoque musulmán, ya que la Declaración Islámica se proclama universal, en el sentido de que está ligada a una religión que se conceptúa válida para todos los hombres y no posee limitaciones geográficas.⁴

El Sistema Europeo: El Artículo 2 del Protocolo Adicional No. 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y los Estatutos Fundamentales (París, 20 de marzo de 1952) dispone: "A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asumirá en el campo de la educación y la enseñanza respetará el derecho de los padres a asignar esta educación, esta enseñanza conforme a las convicciones religiosas y filosóficas".

Se trata de un enfoque limitado y tradicional, y se reduce a afirmar, intensamente, el derecho a la instrucción, en

3. Héctor Gros Espiell, *La Evolución del Concepto de los Derechos Humanos, Criterios Occidentales, Socialistas y del Tercer Mundo*, Anuario del Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional, Vol. 5, Madrid; Universalismo y Regionalismo en la Protección Internacional de los Derechos Humanos, México, 1979.

4. Véase: Z. Haquani, *Declaration Islamique Universelle des Droits de l'Homme*, en *L'Avenir Du Droit International dans un Monde Multiculturel*, Academie de Droit International, Colloque, Le Haye 1983. El Artículo XXI de esta Declaración dice:

"Droit de l'education: a) Toute personne a le droit de recevoir une education en fonction de ses capacités naturelles.

b) Toute personne a droit au libre choix de la profession et de la carriere et aux possibilités de total développement de ses dons naturels".

especial énfasis, además, es el reconocimiento de la libertad de enseñanza, entendida como derecho de los padres a asegurar que esta enseñanza se habrá de dar a los hijos según sus convicciones religiosas y filosóficas.

El Sistema Africano: La Carta Africana sobre los Derechos de los Hombres y de los Pueblos, que todavía no está en vigencia por no haber alcanzado aún el número de ratificaciones requeridas dice en su artículo 17:

- “1. Todo individuo tendrá derecho a la educación.
2. Todo individuo podrá participar libremente en la vida cultural de su comunidad.
3. La promoción y protección de la moral y de los valores tradicionales reconocidos por la comunidad serán deberes del Estado”.

El artículo 22 dispone:

- “1. Todos los pueblos tendrán derecho a su desarrollo económico, social y cultural, con la debida consideración de su libertad e identidad y disfrutando por igual de la herencia común de la humanidad.
2. Los Estados tendrán el deber, individual o colectivamente, de garantizar el ejercicio del derecho al desarrollo”.

Y el artículo 25, sumamente interesante y novedoso en su Convención de este tipo, establece: “Los Estados firmantes de la presente Carta tendrán el deber de promover y garantizar por medio de la enseñanza, la educación y la divulgación, el respeto de los derechos y libertades contenidos en la presente Carta y de procurar que estas libertades y derechos, así como las correspondientes obligaciones y deberes, sean entendidos”.⁵

V

Pasemos ahora al ámbito regional americano. La Declaración Americana de Derechos y Deberes del hombre aproba-

5. Keba M. Baye y Birame Ndiaye, *La Organización de Unidad Africana*, en Unesco, *Las dimensiones*, cit., t. III, Barcelona 1984.

da en la Conferencia de Bogotá en Abril de 1948, unos meses antes de la adopción en París de la Declaración Universal de Derechos Humanos, contiene dos artículos sobre el derecho a la educación y el derecho a los beneficios de la cultura, que son bastante similares a los artículos de la Declaración Universal. El Artículo 12 de la Declaración Americana dice: "Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humana.

Asimismo tiene el derecho de que, mediante esa educación se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos".

El artículo 13 dispone: "Toda persona tiene el derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos.

Tiene, asimismo, derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas o artísticas de que sea autor".

No hay duda que la Declaración Americana de abril de 1948 (Artículos 12 y 13) influyó en la fórmula adoptada en la redacción de los Artículos 26 y 27 de la Declaración Universal de diciembre de 1948.

La Carta de la OEA en su artículo 3 (Principios), reafirma entre otros, el principio de que "La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz".

La Convención Americana de Derechos Humanos, de 1969, aprobada aquí, en San José, en la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José y que entró en vigencia en 1978, no incluyó un tratamiento adecuado de los derechos económicos, sociales y culturales. Se apartó de sus fuentes, que fueron el Proyecto Uruguayo de 1959, el Proyecto del Consejo Interamericano de Jurisconsultos de 1969, el Proyecto Uruguayo de 1965, el Proyecto Chileno de 1965 y el Proyecto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y resolvió no incluir en su texto lo referente a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su enumeración y régimen de protección. Su artículo 26, —única norma dedicada al tema titulado “Desarrollo Progresivo”—, dice así: “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

Esta fórmula ha sido muy criticada por la doctrina. Para salvar la omisión que contiene la Convención Americana en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, está en proceso de elaboración un Protocolo Adicional relativo a estos derechos. Pero lo que nos interesa, a los efectos de esta disertación, es que el artículo 26 de la Convención Americana remite, en cuanto a la educación y la enseñanza, a las normas sobre educación, ciencia y cultura contenidas en el Protocolo de Buenos Aires. ¿Qué es este Protocolo? Veamos: la Carta de la Organización de los Estados Americanos se adoptó en Bogotá en 1948. Dentro del proceso de la reforma de la Carta en 1967, se aprobó en Buenos Aires un Protocolo de reformas a la Carta de la OEA que se integró a la propia Carta. O sea, que el texto vigente es la Carta de Bogotá con las reformas introducidas por el Protocolo de Buenos Aires. Una de las reformas importantes hecha por el Protocolo, consistió en la inclusión de un capítulo que contiene las normas económi-

cas, (artículos 29-42), sociales (43-44) y sobre educación, ciencia y cultura (artículos 45-50).

Es un poco pesado citar estos artículos, pero lo hago, porque la verdad es que muy pocas veces se recuerda lo que en materia de educación contiene la Carta reformada de la OEA. Dice así:

Artículo 45:

“Los Estados Miembros darán importancia primordial, dentro de sus planes de desarrollo, al estímulo de la educación, la ciencia y la cultura, orientada hacia el mejoramiento integral de la persona humana y como fundamento de la democracia, la justicia social y el progreso”.

Artículo 46:

“Los Estados Miembros cooperarán entre sí para satisfacer sus necesidades educativas, promover la investigación científica e impulsar el adelanto tecnológico, y se consideran individual y solidariamente comprometidos a preservar y enriquecer el patrimonio cultural de los pueblos americanos”.

Artículo 47:

“Los Estados Miembros llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, sobre las siguientes bases:

a) La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado, será gratuita;. . .”

Recalco que acá hay un grave retroceso con respecto a otras normas de derecho internacional. No establece la gratuidad como principio general, sino sólo para cuando la imparta el Estado.

“b) La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte posible de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin

perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país, y

c) La educación superior estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes”.

Artículo 48:

“Los Estados Miembros prestarán especial atención a la erradicación del analfabetismo; fortalecerán los sistemas de educación de adultos y habilitación para el trabajo; asegurarán el goce de los bienes de la cultura a la totalidad de la población, y promoverán el empleo de todos los medios de difusión para el cumplimiento de estos propósitos”.

Artículo 49:

“Los Estados Miembros fomentarán la ciencia y la tecnología mediante instituciones de investigación y de enseñanza, así como de programas ampliados de divulgación. Concertarán eficazmente su cooperación en estas materias y extenderán sustancialmente el intercambio de conocimientos, de acuerdo con los objetivos y leyes nacionales y los tratados vigentes”.

Artículo 50:

“Los Estados Miembros acuerdan promover, dentro del respeto debido a la personalidad de cada uno de ellos, el intercambio cultural como medio eficaz para consolidar la comprensión interamericana y reconocen que los programas de integración regional deben fortalecerse con una estrecha vinculación en los campos de la educación, la ciencia y la cultura”.

Por lo demás, la reforma de la Carta incluyó la creación del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

El artículo 100 de la Carta Reformada de la OEA dice:

“El Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura tiene por finalidad promover las relaciones

amistosas y el entendimiento mutuo entre los pueblos de América, mediante la cooperación y el intercambio educativos, científicos y culturales de los Estados Miembros, con el objeto de elevar el nivel cultural de sus habitantes, reafirmar su dignidad como personas, capacitarlos plenamente para las tareas del progreso, y fortalecer los sentimientos de paz, democracia y justicia social que han caracterizado su evolución”.

Y el artículo 101 dispone: “Para realizar sus fines, el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura deberá:

- a) Promover y coordinar las actividades de la Organización relativas a la educación, la ciencia y la cultura;
- b) Adoptar o recomendar las medidas pertinentes para dar cumplimiento a las normas contenidas en el capítulo IX de la Carta;
- c) Apoyar los esfuerzos individuales o colectivos de los Estados Miembros para el mejoramiento y la ampliación de la educación en todos sus niveles, prestando especial atención a los esfuerzos destinados al desarrollo de la comunidad;
- d) Recomendar y favorecer la adopción de programas educativos especiales orientados a la integración de todos los sectores de la población en las respectivas culturales nacionales;
- e) Estimular y apoyar la educación y la investigación científicas y tecnológicas, especialmente cuando se relacionen con los planes nacionales de desarrollo;
- f) Estimular el intercambio de profesores, investigadores, técnicos y estudiantes, así como el de materiales de estudio, y propiciar la celebración de convenios bilaterales o multilaterales sobre armonización progresiva de los planes de estudio, en todos los niveles de la educación, y sobre validez y equivalencia de títulos y grados;
- g) Fomentar la educación de los pueblos americanos para la convivencia internacional y el mejor conocimiento de las fuentes histórico-culturales de América, a fin de des-

- taçar y preservar la comunidad de su espíritu y de su destino;
- h) Estimular en forma sistemática la creación intelectual y artística, el intercambio de bienes culturales y de expresiones folklóricas, así como las relaciones recíprocas entre las distintas regiones culturales americanas;
 - i) Auspiciar la cooperación y la asistencia técnica para proteger, conservar y aumentar el patrimonio cultural del Continente;
 - j) Coordinar sus actividades con las de los otros Consejos. En armonía con el Consejo Interamericano Económico y Social, estimular la articulación de los programas de fomento de la educación, la ciencia y la cultura con los del desarrollo nacional e integración regional;
 - k) Establecer relaciones de cooperación con los órganos correspondientes de las Naciones Unidas y con otras entidades nacionales e internacionales;
 - l) Fortalecer la conciencia cívica de los pueblos americanos, como uno de los fundamentos del ejercicio efectivo de la democracia y de la observancia de los derechos y deberes de la persona humana;
 - m) Recomendar los procedimientos adecuados para intensificar la integración de los países en desarrollo del continente mediante esfuerzos y programas en el campo de la educación, la ciencia y la cultura, y
 - n) Examinar y evaluar periódicamente los esfuerzos realizados por los Estados Miembros en el campo de la educación, la ciencia y la cultura”.

La actuación de este Consejo no puede desconocerse en la descripción de lo que existe en el Sistema Interamericano en materia de educación y cultura en su relación con los Derechos Humanos.

Pero, hay, también, normas internacionales subregionales.

Al respecto no es posible dejar de citar, como ejemplo, el “Convenio Centro Americano sobre unificación básica de la educación”, firmado el 22 de junio de 1962 por Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala.

Sus artículos 1 y 2 dicen: Artículo 1: “La educación es función primordial del Estado, y éste debe ofrecer el máximo de oportunidades para adquirirla. Toda persona, en Centroamérica, tiene derecho a recibir los beneficios de la educación. En los países centroamericanos, la educación debe inspirarse en lo dispuesto en el artículo 26 de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, en los artículos XII y XXXI de la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes”, y en los principios enunciados en la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social de Santiago de Chile”.

Artículo 2: “La educación en Centroamérica debe atender a la formación integral del hombre y orientarse hacia el desarrollo económico y social de los pueblos centroamericanos”.

VI

De todo esto resulta que la educación y la enseñanza han dejado de ser un asunto exclusivamente interno, que depende sólo de la competencia doméstica del Estado. Aunque es evidente que la responsabilidad esencial de la educación y la enseñanza compete al Estado, el Estado es responsable internacionalmente y hay normas internacionales que fijan criterios relativos a la educación y a la enseñanza, que obligan a los Estados a su respeto, especialmente en cuanto a que existe un derecho a la educación y a la enseñanza, cuya violación o desconocimiento generan una responsabilidad internacional. El tema, por tanto, de la educación y de la enseñanza, es hoy una materia que se ha internacionalizado, que interesa a la Comunidad Internacional en su conjunto y a las comunidades regionales, en lo pertinente.

Un conjunto de organismos internacionales, ponen en práctica, vigilan y aplican lo que podríamos llamar el Derecho Internacional de la Educación y de la Enseñanza: primeramente, las Naciones Unidas, a través de todo su complejo sistema de control en materia de Derechos Humanos; su orga-

nismo especializado en materia de la educación, ciencia y cultura, es la UNESCO. Vinculada a la UNESCO, actúa en Ginebra la Oficina Internacional de Educación. En el ámbito regional americano la Organización de los Estados Americanos, por medio de su Consejo para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Existe, además otro organismo, no universal, que es la Oficina Iberoamericana de Educación, con sede en Madrid, de la cual son parte, los Estados Hispanoamericanos y España y que también tiene competencias internacionales en cuanto organización intergubernamental en materia de educación y la enseñanza.

¿Qué relaciones hay, para terminar, entre la educación, la enseñanza y los Derechos Humanos?

Primero: Sin educación, en general y sin una enseñanza adecuada, no puede haber progreso en materia de Derechos Humanos. El conocimiento de los Derechos Humanos, la conciencia de lo que ellos implican y las responsabilidades que ellos comparten, se han de lograr básicamente por medio de la aplicación de sistemas educativos y de una adecuada enseñanza, teniendo en cuenta las características propias de cada uno de los niveles y de cada tipo especial de enseñanza. Y si llegamos a la conclusión de que sin educación y sin enseñanza no puede haber progreso en materia de Derechos Humanos, el paso siguiente es convenir en que sin educación y sin enseñanza de los Derechos Humanos no puede haber paz verdadera, justa y estable. Porque sin el respeto de los Derechos Humanos es imposible concebir la paz.

Segundo: En cuanto al concepto de educación, hoy, para el Derecho Internacional, no es un concepto vacío y neutro. La enseñanza no es una acumulación de conocimientos técnicos o de habilidades materiales. Es un concepto lleno de contenido y de ideología. Se educa para vivir en sociedad, se educa para la comprensión, se educa para la tolerancia, se educa para la paz, se educa para el respeto de los Derechos Humanos. La mayoría de los instrumentos internacionales vigentes, universales o regionales, afirman este criterio. Otros, en cambio, como el europeo, se limitan a establecer el dere-

cho a la instrucción y a la libertad de enseñanza, derechos que, en general, también se encuentran en los textos pertinentes de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano.

Tercero: ¿Cómo debe ser la educación de los Derechos Humanos? No vamos a desarrollar aquí el tema, pero lo dejaremos planteado para desarrollarlo en trabajos futuros. Lo que debe haber es una educación en materia de Derechos Humanos y una enseñanza del tema de los Derechos Humanos.

La cuestión de cómo debe ser la enseñanza de los Derechos Humanos y cómo debe ser la educación en función de los Derechos Humanos, es algo que corresponde analizar a los pedagogos. Lo único que quiero decir es que la enseñanza de los Derechos Humanos no debe encararse como una cuestión reducida a la enseñanza universitaria.⁶ No es un tema que se limita al conocimiento de los universitarios y de los abogados. No es un patrimonio de los juristas. La enseñanza de los Derechos Humanos debe estar presente en la enseñanza primaria, en la enseñanza secundaria y en la enseñanza universitaria. Y, dentro de la enseñanza universitaria, no solamente en las escuelas de derecho. Hay que enseñar la materia en las facultades de Medicina, hay que exponerla en las cátedras de filosofía, hay que impartirla en el estudio de las relaciones internacionales y de las ciencias políticas. En una palabra, en todos los campos universitarios, de manera adecuada, en relación con el contexto general.

En resumen, la enseñanza de los Derechos Humanos, como fundamento de la paz y de la convivencia justa y democrática, debe estar contenida en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza.

6. George H. Ascinn, *Human Rights and the International Dimensions of Higher Education*, *Human Rights Quarterly*, 6, February 1984.

ANEXO

UNESCO

Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales, y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales

Recomendaciones

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, reunida en París del 17 de octubre al 23 de noviembre de 1974, en su 18a. reunión,

Consciente de la obligación que incumbe a los Estados de alcanzar mediante la educación los fines enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la Constitución de la Unesco y la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los convenios internacionales de Ginebra, del 12 de agosto de 1949, encaminados a proteger a las víctimas de guerra, a fin de fomentar la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales,

Reafirmando la responsabilidad que incumbe a la Unesco de suscitar y apoyar cualquier acción encaminada a promover la educación de todos en el sentido de la justicia, la libertad, los Derechos Humanos y la paz,

Considerando, no obstante, que la acción de los Estados Miembros y de la Organización sólo se ejerce a veces sobre una pequeña parte del número creciente de los alumnos y estudiantes, educandos jóvenes y adultos y educadores, y que los programas y métodos de la educación para la comprensión internacional no corresponden

siempre a las necesidades y aspiraciones de los jóvenes y adultos que participan en ella,

Comprobando, por otra parte, que en muchos casos sigue mediando una gran distancia entre los ideales proclamados, las intenciones declaradas y la realidad.

Habiendo decidido, en su 17a. reunión, que esta educación sería objeto de una recomendación a los Estados Miembros.

Aprueba en este día diecinueve de noviembre de 1974, la presente Recomendación.

La Conferencia General recomienda a los Estados Miembros que apliquen las disposiciones siguientes adoptando medidas, de conformidad con la práctica constitucional de cada Estado, en forma de ley nacional o en otra forma, encaminadas a dar efecto, en los territorios sometidos a su jurisdicción, a los principios formulados en la presente Recomendación.

La Conferencia General recomienda a los Estados Miembros que pongan la presente Recomendación en conocimiento tanto de las autoridades, servicios u organismos encargados de la educación escolar, superior y extraescolar como de las diversas organizaciones que ejercen una acción educativa entre los jóvenes y los adultos, por ejemplo, movimientos de estudiantes y de jóvenes, asociaciones de padres de alumnos, sindicatos de personal docente y otros sectores interesados.

La Conferencia General recomienda a los Estados Miembros que la presenten en las fechas y en la forma que ella determine, informes relativos a la manera en que hayan aplicado la presente Recomendación.

I. Significado de los términos

1. A los efectos de la presente Recomendación:
 - a) la palabra "educación" designa el proceso global de la sociedad, a través del cual las personas y los grupos sociales aprenden a desarrollar conscientemente en el interior de la comunidad nacional e internacional y en beneficio de ellas, la totalidad de sus capacidades, aptitudes y conocimientos. Este proceso no está limitado a una actividad determinada.

- b) los términos “comprensión”, “cooperación” y “paz internacionales” deben considerarse como un todo indivisible, fundado en el principio de las relaciones amistosas entre pueblos y Estados que tienen sistemas sociales y políticos diferentes, así como en el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. En el texto de la presente Recomendación, las diversas connotaciones de esos términos se sintetizan a veces en una expresión sucinta: “educación para la comprensión internacional”.
- c) los “Derechos Humanos” y las “libertades fundamentales” son los definidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Derechos Civiles y Políticos.

II. Campo de aplicación

2. La presente recomendación se aplica a todas las etapas y formas de educación.

III. Principios rectores

3. La educación debería inspirarse en los fines y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, la Constitución de la Unesco y la Declaración Universal de Derechos Humanos, particularmente en conformidad con el párrafo 2 del artículo 26 de esta última que declara: “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.

4. A fin de permitir a cada persona contribuir activamente a la consecución de los fines a que se refiere el párrafo 3, y de fomentar la solidaridad y la cooperación internacionales, necesarias para resolver los problemas mundiales que influyen en la vida de los individuos y las comunidades, y en el ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, los siguientes objetivos principales deberían considerarse como los principios rectores de la política educacional:

- a) una dimensión internacional y una perspectiva global de la educación en todos sus niveles y en todas sus formas;
- b) la comprensión y el respeto de todos los pueblos, sus culturas, civilizaciones, valores y modos de vida, incluidas las culturas étnicas tanto nacionales como las de otras naciones;
- c) el reconocimiento de la creciente interdependencia mundial de los pueblos y las naciones;
- d) la capacidad de comunicarse con los demás;
- e) el conocimiento no sólo de los derechos, sino de los deberes que tienen las personas, los grupos sociales y las naciones para con los demás;
- f) la comprensión de la necesidad de la solidaridad y la cooperación internacionales;
- g) la disposición por parte de cada uno de participar en la solución de los problemas de su comunidad, de su país y del mundo entero.

5. Combinando el aprendizaje, la formación, la información y la acción, la educación para la comprensión internacional debería fomentar el adecuado desenvolvimiento intelectual y afectivo del individuo. Debería desarrollar el sentido de la responsabilidad social y de la solidaridad con los grupos menos afortunados, y debería conducir a la observancia de los principios de igualdad en la conducta diaria. Debería también contribuir a fomentar cualidades, aptitudes y capacidades que lleven a los individuos a adquirir una comprensión crítica de los problemas nacionales e internacionales; a entender y explicar los hechos, las opiniones y las ideas; a trabajar en grupo; a aceptar y participar en libres discusiones; a observar las reglas elementales de procedimiento aplicables a toda discusión; y a basar sus juicios de valor y sus decisiones en un análisis racional de los hechos y factores pertinentes.

6. La educación debería recalcar que la guerra de expansión, de agresión y de dominación y el empleo de la fuerza y la violencia de represión son inadmisibles y debería inducir a cada persona a comprender y asumir las obligaciones que le incumben para el mantenimiento de la paz. Debería contribuir a la comprensión internacional y al fortalecimiento de la paz mundial, y a las actividades de lucha contra el colonialismo y el neocolonialismo en todas sus formas y manifestaciones, y contra todas las formas y variedades de racismo, fascismo y apartheid, como también de otras ideologías que inspiran el odio nacional o racial y que son contrarias al espíritu de esta Recomendación.

IV. Política, planeamiento y administración nacionales

7. Cada Estado Miembro debería formular y aplicar una política nacional encaminada a aumentar la eficacia de la educación en todas sus formas, a reforzar su contribución a la comprensión y la cooperación internacionales, al mantenimiento y desarrollo de una paz justa, al establecimiento de la justicia social, al respeto y la aplicación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, y a la eliminación de los prejuicios, los malentendidos, las desigualdades y toda forma de injusticia que dificultan la consecución de esos objetivos.

8. Los Estados Miembros con la colaboración de las comisiones nacionales deberían tomar disposiciones para asegurar la cooperación entre ministerios y departamentos y la coordinación de sus esfuerzos tendientes a planear y llevar a cabo programas de acción concertados en materia de educación para la comprensión internacional.

9. Los Estados Miembros deberían prestar, en conformidad con sus disposiciones constitucionales, la asistencia económica, administrativa, material y moral necesarias para aplicar la presente Recomendación.

V. Aspectos particulares del aprendizaje, la formación y la acción

Aspectos éticos y cívicos

10. Los Estados Miembros deberían tomar disposiciones adecuadas para reforzar y desarrollar, en los procesos de aprendizaje y formación, una conducta y actitudes basadas en el reconocimiento de la igualdad y de la necesidad de la interdependencia de las naciones y los pueblos.

11. Los Estados Miembros deberían tomar medidas destinadas a lograr que los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial lleguen a ser parte integrante de la personalidad de cada niño, adolescente, joven o adulto a medida que ésta se desenvuelve, aplicando esos principios en la realidad cotidiana de la enseñanza en todos sus grados y en todas sus formas, permitiendo así a cada individuo contribuir, en lo que a él respecta, a renovar y difundir la educación en el sentido indicado.

12. Los Estados Miembros deberían incitar a los educadores a poner en práctica, en colaboración con los alumnos, los padres, las organizaciones interesadas y la comunidad, métodos que, apelando a la imaginación creadora de los niños y de los adolescentes y a sus actividades sociales, preparen a éstos a ejercer sus derechos y gozar de sus libertades, sin dejar de reconocer y respetar los derechos de los demás, y a cumplir sus funciones en la sociedad.

13. Los Estados Miembros deberían promover, en cada etapa de la educación, un aprendizaje cívico activo que permita a cada persona conocer el funcionamiento y la obra de las instituciones públicas, tanto locales y nacionales como internacionales, iniciarse en los procedimientos apropiados para resolver cuestiones fundamentales y participar en la vida cultural de la comunidad y en los asuntos públicos. Esta participación deberá establecer, siempre que sea posible, un vínculo cada vez más estrecho entre la educación y la acción para resolver los problemas que se plantean en los niveles local, nacional e internacional.

14. La educación debería incluir el análisis crítico de los factores históricos y actuales de carácter económico y político que están en la base de las contradicciones y tensiones entre los países, así como el estudio de los medios para superar dichas contradicciones que son las que realmente impiden la comprensión y la verdadera cooperación internacional y el desarrollo de la paz mundial.

15. La educación debería enfatizar cuáles son los verdaderos intereses de los pueblos y su incompatibilidad con los intereses de los grupos monopólicos de poder económico y político que practican la explotación y formentan la guerra.

16. La participación de los estudiantes en la organización de los estudios y de la empresa educativa a la que asisten debería considerarse en sí como un factor de educación cívica y un elemento principal de la educación para la comprensión internacional.

Aspectos culturales

17. Los Estados Miembros deberían promover, en las diversas etapas y en los diversos tipos de educación, el estudio de las diferentes culturas, sus influencias recíprocas y sus perspectivas y modos de vida, a fin de estimular el reconocimiento recíproco de sus diferencias. Este estudio debería, entre otras cosas dar la debida importancia a la enseñanza de los idiomas, las civilizaciones y los patrimonios culturales

extranjeros como un medio de promover la comprensión internacional e intercultural.

Estudio de los problemas principales de la humanidad

18. La educación debería tender a la vez hacia la eliminación de las situaciones que perpetúan y agravan los problemas fundamentales que condicionan la supervivencia y el bienestar de la humanidad—desigualdad, injusticia, relaciones internacionales basadas en el uso de la fuerza—y hacia medidas de cooperación internacional que puedan facilitar su solución. La educación, que en ese sentido tendrá que ser necesariamente de carácter interdisciplinario, debería versar sobre problemas como los siguientes:

- a) la igualdad de derechos de los pueblos y el derecho de los pueblos a la autodeterminación;
- b) el mantenimiento de la paz; los diferentes tipos de guerras y sus causas y efectos; el desarme; la inadmisibilidad del uso de la ciencia y la tecnología con fines bélicos, y su utilización con fines de paz y progreso; la índole y los efectos de las relaciones económicas, culturales y políticas y la importancia del derecho internacional para estas relaciones, sobre todo para el mantenimiento de la paz;
- c) las medidas para garantizar el ejercicio y la observancia de los Derechos Humanos, incluidos los de los refugiados; el racismo y su eliminación; la lucha contra las diferentes formas de discriminación;
- d) el desarrollo económico y social y su relación con la justicia social; el colonialismo y la descolonización; las modalidades de la ayuda a los países en vías de desarrollo; la lucha contra el analfabetismo; la lucha contra las enfermedades y el hambre; la lucha por una mejor calidad de vida y el más alto nivel de salud posible; el crecimiento de la población y cuestiones conexas;
- e) la utilización, la gestión y la conservación de los recursos naturales; la contaminación del medio;
- f) la conservación del patrimonio cultural de la humanidad;
- g) la función y los métodos de acción del sistema de las Naciones Unidas en su actuación encaminada a resolver esos problemas y las posibilidades de reforzar y hacer progresar su acción.

19. Deberían tomarse medidas para desarrollar el estudio de las ciencias y de la disciplinas directamente relacionadas con el ejercicio de las funciones y responsabilidades cada vez más diversas que entrañan las relaciones internacionales.

Otros aspectos

20. Los Estados Miembros deberían plantear a las autoridades docentes y a los educadores a que den a la educación concebida en el sentido de la presente Recomendación un contenido interdisciplinario en función de los problemas y adaptado a la complejidad de las cuestiones planteadas en la aplicación de los Derechos Humanos y en la cooperación internacional y que ilustre de por sí las nociones de influencia recíproca, de apoyo mutuo y de solidaridad. Los correspondientes programas deberían basarse en una investigación, una experimentación y una identificación adecuadas de objetivos específicos de la educación.

21. Los Estados Miembros deberían procurar que se conceda a esa actividad educativa internacional atención y recursos especiales, cuando se ejecuta en situaciones que entrañan problemas de relación social especialmente delicados o explosivos, por ejemplo, donde existen evidentes desigualdades en cuanto a posibilidades de acceso a la educación.

VI. Acción en varios sectores de la educación

22. Deberían intensificarse los esfuerzos para desarrollar e infundir una dimensión internacional e intercultural en todas las etapas y en todas las formas de la educación.

23. Los Estados Miembros deberían aprovechar la experiencia de las escuelas asociadas que aplican, con la ayuda de la Unesco, programas de educación para la comprensión internacional. Los que se ocupan de las escuelas asociadas ya existentes en los Estados Miembros deberían intensificar y renovar sus esfuerzos para extender el programa a otras instituciones educacionales, y trabajar por la aplicación general de sus resultados. En los demás Estados Miembros debería emprenderse lo más pronto posible una acción análoga. Debería también estudiarse y difundirse la experiencia de otras instituciones docentes que hayan desarrollado con éxito programas de educación para la comprensión internacional.

24. Los Estados Miembros deberían promover en la educación preescolar, a medida que ésta se desarrolla, la práctica de actividades concebidas según los fines de la Recomendación, ya que las actitudes fundamentales —por ejemplo, las actitudes sobre la raza— se engendran a menudo en los años preescolares. A este respecto, la actitud de los padres debería considerarse como factor esencial de la formación de los niños y, en la educación de los adultos mencionada en el párrafo 30, convendría en particular preparar a los padres para sus funciones en la educación preescolar. La primera escuela debería estar concebida y organizada como un medio social con un valor y una realidad propios, y en el que diversas situaciones, incluidos los juegos, permitan a los niños adquirir conciencia de sus derechos, afirmarse en la libertad sin dejar de aceptar sus responsabilidades, y afinar y extender mediante la experiencia directa el sentido de pertenencia a comunidades cada vez más amplias: familia, escuela, comunidad local, nacional, mundial.

25. Los Estados Miembros deberían incitar a las autoridades interesadas, al personal docente y a los estudiantes, a revisar periódicamente la manera de mejorar la educación postsecundaria y universitaria para que pueda contribuir más plenamente a alcanzar los objetivos de la presente Recomendación.

26. Los estudios superiores deberían comprender, para todos los estudiantes, una formación cívica y el aprendizaje de actividades que les den un conocimiento más neto de los problemas principales que habrán de contribuir a resolver, les faciliten posibilidades de acción directa y continua para la solución de esos problemas y agudicen su sentido de la cooperación internacional.

27. Las instituciones de educación postsecundaria, sobre todo las universidades, que acogen a un número cada vez mayor de estudiantes, deberían poner en práctica programas de educación para la comprensión internacional como parte de su función más amplia en la educación permanente, y deberían adoptar una perspectiva universal en todas las enseñanzas. Recurriendo a todos los medios de comunicación de que disponen, deberían ofrecer oportunidades, medios para aprender y actividades que respondan a los intereses, problemas y aspiraciones reales de los individuos.

28. Para desarrollar el estudio y la práctica de la cooperación internacional, las instituciones de educación postsecundaria deberían aprovechar sistemáticamente las formas de acción internacional que son inherentes a su cometido, tales como recepción de profesores y de estudiantes extranjeros, cooperación profesional entre profesores y

equipos de investigadores en diversos países. En particular, se deberían realizar estudios y trabajos experimentales sobre los obstáculos, tensiones, actitudes y acciones de orden lingüístico, social, afectivo y cultural que afecten tanto a los estudiantes extranjeros como a las instituciones que los acogen.

29. Cada etapa de estudios profesionales debería incluir una formación que permita a los estudiantes comprender en qué medida ellos y sus profesiones están llamados a desarrollar su sociedad, fomentar la cooperación internacional para el mantenimiento y desarrollo de la paz, y que les lleve a asumir activamente su papel lo más pronto posible.

30. Cualesquiera que sean los fines y las formas de la educación extraescolar, incluida la educación de adultos, deberían inspirarse en las consideraciones siguientes:

- a) en la medida de lo posible, todos los programas de educación extraescolar deberían adoptar una perspectiva global que abarcara los elementos adecuados de educación para la comprensión internacional en los planos moral, cívico, cultural, científico y técnico;
- b) Todas las partes interesadas deberían conjugar sus esfuerzos para orientar y utilizar los grandes medios de información, de autoeducación, de aprendizaje interactivo, junto con instituciones tales como los museos y las bibliotecas públicas, para transmitir al individuo conocimientos pertinentes, suscitar en él actitudes y una voluntad de acción favorables, y dar a conocer y hacer comprender las campañas y los programas de educación concebidos con arreglo a los objetivos de la presente Recomendación;
- c) las partes interesadas, públicas y privadas, deberían esforzarse en aprovechar las situaciones y oportunidades favorables, tales como las actividades sociales y culturales de los centros y clubes de jóvenes, de las casas de cultura, de los centros comunales o sindicatos, los encuentros y festivales de jóvenes, las manifestaciones deportivas, las relaciones con visitantes y estudiantes extranjeros o inmigrantes, y en general los intercambios de personas.

31. Deberían tomarse medidas para facilitar la creación y el desarrollo de organismos como las asociaciones de estudiantes y de personal docente por las Naciones Unidas, los clubes de relaciones internacionales, los clubes Unesco, que deberían asociarse a la preparación y ejecución de programas coordinados de educación para la comprensión internacional.

32. En cada etapa de la educación escolar y extraescolar, los Estados Miembros deberían procurar que las actividades que apunten a

los objetivos de la presente Recomendación estén coordinadas y formen un conjunto coherente dentro de los programas para los diferentes niveles y tipo de enseñanza, aprendizaje y formación. En toda acción educativa deberían aplicarse los principios de cooperación y asociación inherente a la presente Recomendación.

VII Preparación de los educadores

33. Los Estados Miembros deberían mejorar constantemente sus medios y procedimientos para preparar y habilitar a los educadores y a otras categorías de personal de educación a desempeñar su papel en el logro de los objetivos de la presente Recomendación, deberían con ese fin:

- a) inculcar a los educadores las motivaciones de su acción ulterior; adhesión a la ética de los Derechos Humanos y al objetivo de cambiar la sociedad a fin de lograr la aplicación práctica de los Derechos Humanos; comprensión de la unidad fundamental de la humanidad; capacidad para inculcar el aprecio de las riquezas que la diversidad de las culturas puede brindar a cada persona, grupo o nación;
- b) ofrecer un conocimiento interdisciplinario básico de los problemas mundiales y de los problemas de la cooperación internacional gracias, entre otros medios, a un trabajo dedicado a la solución de esos problemas;
- c) preparar a los educadores para que participen activamente en la elaboración de programas de educación para la comprensión internacional, y de material y equipo de enseñanza, teniendo en cuenta las aspiraciones de los educandos y en estrecha colaboración con ellos;
- d) realizar experimentos sobre el empleo de métodos activos de educación y formación en técnicas por lo menos elementales de evaluación, aplicables en especial a la conducta y a las actitudes sociales de los niños, los adolescentes y los adultos;
- e) desarrollar aptitudes y competencias tales como el deseo y la capacidad de hacer innovaciones en materia de educación y de seguir perfeccionando la propia formación; práctica del trabajo en equipo y del estudio interdisciplinario; conocimiento de la dinámica de los grupos, y arte de suscitar oportunidades favorables y de servirse de ellas;
- f) facilitar el estudio de experiencias de educación para la comprensión internacional y en especial de experiencias innovadoras realizadas en otros países, y proporcionar a los interesados, en toda la medida de lo posible, ocasiones de ponerse directamente en relación con educadores extranjeros.

34. Los Estados Miembros deberían cuidar de que todo el personal de dirección, supervisión u orientación —por ejemplo, inspectores, asesores pedagógicos, directores de escuelas normales y organizadores de actividades educacionales para jóvenes y adultos— reciba una formación, una información y consejos que les permitan ayudar a los educadores a trabajar en el sentido de los objetivos de la presente Recomendación, teniendo en cuenta las aspiraciones de la juventud en lo que toca a los problemas internacionales y los nuevos métodos pedagógicos que pueden contribuir a satisfacer esas aspiraciones. A ese fin, deberían organizarse seminarios o cursos de perfeccionamiento sobre la educación para la comprensión internacional e intercultural a fin de reunir en ellos a autoridades y educadores; otros seminarios o cursos podrían dar ocasión para que se reunieran inspectores y educadores con otros grupos interesados como padres de alumnos, alumnos y asociaciones de maestros. Dado que el papel de la educación debe cambiar gradualmente de modo profundo, los resultados de los experimentos de modificación de estructuras y de relaciones jerárquicas en los establecimientos docentes deberían reflejarse en lo que toca a la formación, la información y el asesoramiento.

35. Los Estados Miembros deberían cuidar de que todo programa de perfeccionamiento de los educadores en ejercicio y del personal de dirección contenga componentes de educación para la comprensión internacional y ofrezca ocasiones para comparar las experiencias adquiridas por ellos en ese tipo de educación.

36. Los Estados Miembros deberían estimular y facilitar los estudios en el extranjero para la formación y el perfeccionamiento pedagógicos, especialmente mediante la concesión de becas, y alentar el reconocimiento de esos estudios en el proceso regular de formación inicial, de graduación académica, de perfeccionamiento y de promoción de los educadores.

37. Los Estados Miembros deberían organizar o facilitar los intercambios de educadores en todos los grados de la educación.

VIII. Medios y material de educación

38. Los Estados Miembros deberían intensificar sus esfuerzos para facilitar la renovación, la producción, la difusión y el intercambio de material y equipo de educación para la comprensión internacional, teniendo especialmente en cuenta el hecho de que en muchos países los alumnos y estudiantes adquieren casi todos sus conocimientos acerca de

los asuntos internacionales merced a los medios de información, al margen de la escuela. En atención a las necesidades expresadas por cuantos se interesan por la educación para la comprensión internacional, los esfuerzos deberían aplicarse a remediar la escasez de auxilios educativos y a mejorar su calidad. La acción debería seguir las siguientes orientaciones:

- a) debería utilizarse de un modo adecuado y constructivo toda la gama de medios e instrumentos disponibles, desde el libro de texto hasta la televisión, así como las nuevas técnicas educacionales.
- b) la enseñanza debería contener un elemento de educación relativa a los grandes medios de información, a fin de ayudar a los alumnos a elegir y analizar las informaciones que aquéllos difunden.
- c) los libros de texto y todos los demás auxiliares de aprendizaje deberían adoptar una visión global, introduciendo elementos internacionales que puedan servir de marco para la presentación de los aspectos locales y nacionales de diferentes materias, y que ilustren en particular la historia científica y cultural de la humanidad, sin olvidar la importancia de las artes plásticas y de la música como factores que favorecen la comprensión mutua entre las diferentes culturas.
- d) debería prepararse, en la lengua o las lenguas de enseñanza del país, material escrito y audiovisual de carácter interdisciplinario que ilustre los problemas principales de la humanidad y ponga de relieve para cada caso la necesidad y la realidad concreta de la cooperación internacional, utilizando con ese fin la información facilitada por las Naciones Unidas, la UNESCO y los demás organismos especializados.
- e) deberían prepararse y comunicarse a otros países documentos y otros materiales que ilustren la cultura y el estilo de vida de cada país, los principales problemas con que se enfrenta, y su participación en acciones de interés mundial.

39. Los Estados Miembros deberían favorecer las medidas adecuadas a fin de evitar que los medios de enseñanza, especialmente los libros de texto, contengan elementos que puedan suscitar incomprensión, desconfianza, reacciones de racismo, desprecio u odio frente a otros grupos y pueblos. El material de enseñanza debería proporcionar una amplia base de conocimientos que permita a los estudiantes evaluar las informaciones y las ideas difundidas merced a los grandes medios de información y que parezcan contradecir los objetivos de la presente Recomendación.

40. Cada Estado Miembro debería crear o contribuir a crear, en la medida de sus necesidades y de sus posibilidades, uno o varios centros de documentación escrita y audiovisual concebida según los objetivos de la presente Recomendación y adaptada a las diversas formas y etapas de la educación. Esos centros deberían estar concebidos de manera que promuevan la reforma de la educación para la comprensión internacional, especialmente por medio de la elaboración y la difusión de ideas y materiales innovadores, y deberían además organizar y facilitar los intercambios de información con otros países.

IX. Investigación y experimentación

41. Los Estados Miembros deberían estimular y apoyar la investigación sobre los fundamentos, los principios rectores, los medios de ejecución y los efectos de la educación para la comprensión internacional y sobre las innovaciones y actividades experimentales en este campo, tales como las que se llevan a cabo en las escuelas asociadas. Esta acción requiere la colaboración de las universidades, los órganos y centros de investigación, las instituciones pedagógicas, los centros de formación para la educación de adultos y las organizaciones no gubernamentales.

42. Los Estados Miembros deberían tomar todas las medidas adecuadas para que los educadores y las diversas autoridades interesadas establezcan sobre bases psicológicas y sociológicas sólidas la educación para la comprensión internacional, aplicando los resultados de las investigaciones realizadas en cada país sobre la formación y el desarrollo de actitudes y comportamiento favorables o desfavorables, sobre el cambio de actitudes, sobre las interacciones entre el desarrollo de la personalidad y la educación, y sobre los efectos positivos o negativos de la actividad educacional. Convendría dedicar gran parte de esas investigaciones a las aspiraciones de los jóvenes respecto de los problemas y de las relaciones internacionales.

X. Cooperación internacional

43. Los Estados Miembros, al desarrollar la educación para la comprensión internacional, deberían considerarse obligados a la cooperación internacional. Al aplicar esta Recomendación deberían abstenerse de intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de otro Estado, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. Deberían demostrar por sus propios actos que la aplicación de la presente Recomendación es en sí misma una empresa de cooperación y de

comprensión internacionales. Por ejemplo, deberían organizar, o ayudar a las autoridades y a las organizaciones no gubernamentales competentes a que organicen un número cada vez mayor de reuniones y sesiones internacionales de estudios sobre la educación para la comprensión internacional; reforzar sus programas de acogida de estudiantes, investigadores y profesores extranjeros, y de educadores pertenecientes a organizaciones de trabajadores o a asociaciones de educación de adultos; promover las visitas recíprocas de alumnos y los intercambios de estudiantes y de personal docente; extender e intensificar los intercambios de información sobre las culturas y los estilos de vida; hacer traducir o adaptar y difundir la información y las sugerencias procedentes de otros países.

44. Los Estados Miembros deberían estimular la cooperación entre sus escuelas asociadas y las de otros países con la ayuda de la UNESCO a fin de obtener beneficios mutuos, ampliando la perspectiva internacional de la experiencia propia.

45. Los Estados Miembros deberían estimular un mayor intercambio de libros de texto, especialmente de historia y de geografía, y deberían tomar las medidas adecuadas para el examen y la revisión recíprocos de los libros de texto y otros materiales de enseñanza a fin de lograr que sean fidedignos y equilibrados, actualizados e imparciales y que fomenten el conocimiento y la comprensión mutuos entre pueblos diferentes.

-193-

El principio de la no discriminación en la educación

Licda. Elizabeth Odio

I. Discriminación, prejuicio e intolerancia

Conceptos

Planteamiento general del problema

Por “discriminar” la Real Academia de la Lengua Española entiende “separar, distinguir, diferenciar una cosa de otra” y en segunda acepción: “Dar trato de inferioridad a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, políticos, etc.”. El prejuicio es la acción y el efecto de prejuzgar, esto es, de juzgar de las cosas sin tener de ellas cabal conocimiento o antes del tiempo oportuno. La intolerancia es, por definición, la falta de tolerancia y nace como concepto aplicado a la materia religiosa.

La tolerancia, sabemos, es el respeto y consideración hacia las opiniones o prácticas de los demás, aunque sean contrarias a las nuestras.

La discriminación, los prejuicios y la intolerancia han estado presentes como actitudes en el comportamiento del ser humano desde épocas remotas. El dogmatismo ha caracterizado períodos enteros de la historia del hombre y ha engen-

Previous Page Blank

drado las peores injusticias y desigualdades entre los seres humanos.

El intento de una convivencia internacional pacífica y regida por principios aceptados por todos los Estados que significa el nacimiento de las Naciones Unidas en 1945, consagra en su Carta constitutiva el principio de igualdad y de no discriminación entre todos los seres humanos.

El artículo 1° de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, proclama que "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros". El artículo 2° establece que: "Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

Los conceptos contenidos en los indicados artículos, especifican los criterios que desde el inicio mismo de su actividad adoptó la comunidad internacional para identificar los fenómenos de discriminación. Tales criterios serían, en consecuencia, los siguientes: raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición.

Múltiples han sido las declaraciones y convenios emanados del más alto órgano de las Naciones Unidas, su Asamblea General, destinadas a combatir la discriminación y los prejuicios en cada uno de enumerados aspectos.

Con todo, es en materia de raza, sexo y religión, en donde se ofrece una mayor producción de normas, sin duda alguna porque son los factores que históricamente han producido los fenómenos de discriminación más frecuentes.

Los instrumentos jurídicos internacionales destinados a combatir el problema precisan los alcances que debe darse al

concepto de “discriminación” y lo hacen, claro está, perfilando los contornos del fenómeno de mejor manera que la simple definición gramatical antes enunciada.

Así por ejemplo, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de 21 de diciembre de 1965, el artículo 1° define que: “. . . la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los Derechos Humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979, señala su artículo 1°:

“. . . la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Dentro de la misma línea de los precedentes citados, la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, de 25 de noviembre de 1981, expresa en el párrafo 2° de su artículo 2°: “. . . se entiende por intolerancia y discriminación basadas en la religión o las convicciones, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo del reconocimiento, el goce o el ejercicio en pie de igualdad de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales”.

El elevado número de declaraciones y convenciones adoptados por las Naciones Unidas para combatir la discriminación y la intolerancia en las relaciones entre los Estados y entre los seres humanos, en cualquiera de las formas en que suelen presentarse tales discriminaciones e intolerancias, es prueba irrefutable por sí sola de que tales fenómenos sociales siguen existiendo. Cabe recordar, dentro de este orden de ideas, que en la Carta Internacional de Derechos Humanos, como suele denominarse en su conjunto a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos y al Protocolo Facultativo de éste, es clara y firme la voluntad de la comunidad internacional de fundar sus relaciones dentro de los principios de igualdad entre todos los seres humanos y la dignidad a ellos inherente.

Para efectos de nuestro análisis y en aras de la brevedad a la que estamos obligados, voy a centrar mis reflexiones en dos de los criterios sobre los cuales se asienta la convivencia internacional: la no discriminación por motivos de sexo y por motivo de religión. Empero, de previo, permítanme formular algunas consideraciones generales acerca del origen de la innegable existencia de la discriminación y de la intolerancia en las agrupaciones sociales, hoy igual que en el pasado. Estas consideraciones —con las que luego Uds. me dirán si están o no de acuerdo—, fundamentaran mis conclusiones acerca del papel vital de la educación como el único proceso social institucionalizado capaz de garantizar la vigencia plena de los Derechos Humanos.

Debo insistir en que si desde el inicio mismo de los instrumentos jurídicos internacionales atinentes a los Derechos Humanos se parte de la afirmación de que debe eliminarse la discriminación y la intolerancia por motivos de sexo, raza y religión, es porque tal discriminación existe y no se trata de meras fantasías o afirmaciones erróneas de parte de los discriminados. En diversas regiones del mundo actual, nos encontramos con que las minorías étnicas, lingüísticas y religiosas, son discriminadas; con que los que no son de color blanco, son discriminados; con que los judíos siguen siendo

discriminados; con que los que no pertenecen a la religión oficial, son discriminados; con que los que tienen una convicción religiosa en países donde se proclama el ateísmo, son discriminados. Y por supuesto, nos encontramos con que ya no en ciertas regiones del mundo sino en el mundo entero, las mujeres somos discriminadas.

La intolerancia y la discriminación son comportamientos sociales. Por esta razón, los testimonios de los antropólogos son particularmente valiosos para nuestro análisis.

“Los hombres no actúan —escribe Claude Lévi-Strauss—, en cuanto miembros de un grupo, de acuerdo con lo que cada uno de ellos siente como individuo; cada hombre siente en función de la manera en que le está permitido o en que se ve obligado a actuar. Las costumbres vienen dadas como normas externas antes de originar sentimientos internos, y estas normas no interiorizadas determinan tanto los sentimientos de los individuos como las circunstancias en las que deben, o pueden, ser manifestados”.

Y Malinowski escribía: “En última instancia, la educación consiste en elaborar respuestas habituales de condición compleja y artificial, en la organización de emociones en sentimientos”.

Nótese que Malinowski y Lévi-Strauss no hablan de convenciones, ni de códigos morales o hábitos sociales, sino de nuestros sentimientos. Estos sentimientos que son determinados por las normas externas que heredamos o nos impone la sociedad a la que pertenecemos y de la cual somos resultado en una medida mucho mayor de lo que podamos figurarnos.

Los prejuicios sobre los que se asientan la intolerancia y la discriminación de cualquier tipo, son productos sociales y se nos transmiten de generación en generación junto con las normas y los juicios éticos y los hábitos sociales.

La discriminación, entonces, no va a eliminarse con la pura y simple promulgación de normas jurídicas, internas o

internacionales. La intolerancia no va a desaparecer con la simple suscripción y ratificación de un tratado internacional.

La única auténtica posibilidad de luchar con éxito contra la discriminación y la intolerancia entre los hombres y entre los pueblos es a través de la educación, vale decir, a través del cambio de actitudes y de sentimientos del ser humano aunque ello tome generaciones lograrlo.

Ahora bien, ¿están los sistemas educativos actuales orientados al cumplimiento progresivo de los principios de los Derechos Humanos? ¿Está la enseñanza cumpliendo la función que le impone el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuando prescribe: "La educación tendrá por objeto. . . el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz?". En el caso de la mujer y en el caso de las creencias religiosas mucho me temo que la respuesta a tales interrogantes sea negativa.

Analizaremos cada uno de los casos para determinar si lo que afirmo es o no cierto.

II. La discriminación contra la mujer

Cuando en los instrumentos jurídicos internacionales se proscribe toda discriminación basada en el sexo, a nadie le cabe la menor duda de que se está hablando de la discriminación contra la mujer. Los hombres son sujetos de discriminación por razón de su raza, su color, su religión, su ideología política, su origen nacional o social o su posición económica, pero salvo quizás en las pretéritas épocas de un remoto e hipotético matriarcado, jamás han sido objeto de discriminación por su sexo.

El caso de la mujer es totalmente distinto. Aparte de padecer discriminación por los mismos indicados motivos que

la padecen los hombres, es discriminada, además, por su sexo, por ser mujer. De ahí que las Naciones Unidas hubieran adoptado una declaración específica sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer.¹

En el preámbulo de este importante instrumento jurídico se admite la existencia, por evidencia, de los siguientes hechos:

- que a pesar de los progresos realizados en materia de igualdad de derechos continúa existiendo considerable discriminación en contra de la mujer;
- que la discriminación contra la mujer es incompatible con la dignidad humana y con el bienestar de la familia y de la sociedad, impide su participación en la vida política, social, económica y cultural de sus países en condiciones de igualdad con el hombre y constituye un obstáculo para el pleno desarrollo de las posibilidades que tiene la mujer de servir a sus países y a la humanidad;
- que la máxima participación tanto de las mujeres como de los hombres en todos los campos es indispensable para el desarrollo total de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz; y
- que es necesario garantizar el reconocimiento universal, de hecho y en derecho del principio de igualdad del hombre y la mujer.

No obstante los compromisos que se imponía a los Estados en la Declaración en punto a eliminar toda discriminación que de hecho o de derecho existiera contra la mujer, doce años más tarde, en 1979, la Asamblea General hubo de adoptar una Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.² Leyendo con detenimiento las consideraciones del preámbulo de la Convención se arriba

1. Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 7 de noviembre de 1967. (Resolución 2263 —XXII—).

2. Adoptada y abierta a la firma y ratificación o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979.

sin esfuerzo a la conclusión de que la situación de discriminación en contra de la mujer seguía siendo en 1979 bastante parecida a la de 1967, no obstante el tiempo transcurrido.

Empero, en algunas cosas sí hubo avances indiscutibles. Uno de ellos es que en la Convención se utiliza un lenguaje mucho más claro, abierto y franco para señalar las fuentes de donde dimanan los prejuicios con base en los cuales se discrimina a la mujer. Con sinceridad la comunidad internacional admite en 1979 que "para la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia".

El articulado de la Convención es de enorme importancia y está orientado a que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para eliminar prejuicios sobre la función de la maternidad, la superioridad masculina, y en general, sobre la función estereotipada de la mujer y del hombre en la familia y por ende, en la sociedad. Entre esas medidas apropiadas ocupan un lugar destacadísimo las que deben tomarse en la esfera de la educación (ver artículo 10 de la Convención).³

-
3. Artículo 10.— Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derecho con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: a. Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional; b. Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad; c. La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza; d. Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios; e. Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres; f. La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado

Ahora bien, ¿cuál es ese "papel tradicional", tanto del hombre como de la mujer, en la sociedad y en la familia, de que nos hablan las normas jurídicas internacionales y qué función juega la educación en esto?

No es propósito de mi intervención en este Seminario analizar la situación de la mujer y la discriminación que padece, como ejemplo de violación de Derechos Humanos básicos.

Se me ha pedido que indague en el papel que la educación tiene en esa situación de discriminación, siendo como es, según ya lo señalé, la discriminación un producto de prejuicios e ideas transmitido de generación en generación a través de la educación y con base en los cuales los hombres actúan en cuanto miembros de un grupo.

Destacados especialistas en esta materia coinciden en afirmar que el gran ideólogo de un sistema educativo que se asienta firmemente en lo que hoy conocemos como el "papel tradicional" de la mujer, fue Rousseau. Ciento cincuenta años más tarde, Freud y sus seguidores completarían la tarea ideológica para convencer a la mujer de su inferioridad con respecto al hombre y de cómo su verdadero poder estriba en su delicadeza y su ternura.⁴

Siguiendo a Rousseau, muchos educadores del siglo XX, incluida la época actual, justifican la neta diferenciación entre los papeles masculinos y femeninos en la familia y en la sociedad, a partir del orden natural de las cosas. Con todo, el propio Rousseau y sus seguidores aconsejan un sistema educativo diferente para hombres y mujeres, lo cual resulta con-

los estudios prematuramente; g. Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física; h. Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.

4. A manera de ejemplo de estas argucias, cabe citar el siguiente párrafo de Gladstone en una carta sobre el sufragio femenino escrita en 1892: "El temor que abrigo es el de que podamos estar invitándola inconscientemente (a la mujer) a saltar por encima de la delicadeza, la pureza, el refinamiento y la elevación de su propia naturaleza, que son las fuentes actuales de su poder". Citado por Constance Rover en *"Women's Suffrage and Party Politics in Britain, 1866-1914"*, p. 120.

tradicitorio con su idea de las diferencias naturales, porque si éstas en verdad existieran, la mujer seguiría naturalmente una línea de acción distinta a la de los hombres. Es claro que, hasta ahora, una apreciable cantidad de mujeres se han ajustado al ínfimo nivel socialmente esperado de ellas, pero ello no por diferencias naturales sino gracias a un sistema educativo basado en las premisas que estableció el gran defensor del hombre natural.

En el *Emilio* encontramos los siguientes conceptos:

“...la educación de la mujer habrá de ser organizada con relación al hombre. Para ser agradable a su vista, para conquistar su respeto y su amor, para educarlo durante su infancia, cuidarlo durante su madurez, aconsejarle y consolarle, hacer su vida agradable y feliz; tales son los deberes de la mujer en todo momento, y esto es lo que hay que enseñarle cuando es joven”.

Y en el mismo *Emilio*, Rousseau escribía en 1762:

“A las niñas no les gusta aprender a leer y escribir, y en cambio están siempre dispuestas a coser. Piensan que ya son mayores y en su imaginación, están usando sus conocimientos para su adorno personal”.

El argumento de que tales conceptos escritos en el siglo XVIII no son válidos hoy día, es imposible de utilizar. Por lo menos en lo que al sistema educativo costarricense se refiere. En nuestra escuela los niños aprenden a leer en dos libros básicos. Uno se llama *Paco y Lola* y el otro *Silabario Castellano*.

En ambos las imágenes materna y paterna están perfectamente ubicadas desde la primera página: mamá usa delantal, lava, amasa, asea y cose. Y por supuesto, está en la cocina. Papá lee y está en la sala. Y texto e imágenes repiten una y otra vez lo mismo: Papá y Paco no cosen, siempre leen; mamá y Lola nunca hacen otra cosa más que oficios domésticos. Cuando de juegos se trata, Paco juega con su carro rojo, su avión azul y su bola amarilla. Lola juega con su muñeca de trapo.

En el *Silabario Castellano* que en su versión actual es un texto mucho más moderno que *Paco y Lola*, mamá siempre amasa y sala la masa; papá en cambio ha progresado: ya no sólo lee sino que ahora, además, suma. . .

Es cierto que nuestro sistema educativo ha ido introduciendo cambios importantes, pero evidentemente, su base misma, la escuela primaria, sigue estando en función de los papeles tradicionales de la mujer en la familia y la sociedad. Y a finales casi del siglo XX, Costa Rica, país que se precia de su alto nivel educativo, y que ha ratificado todos los instrumentos internacionales, sigue siendo una sociedad patriarcal, y discriminatoria. Y si no comenzamos ya a introducir verdaderos cambios en el sistema educativo, lo será de igual modo en el siglo XXI.

III. La discriminación e intolerancia fundadas en la religión o las convicciones

La libertad de pensamiento, conciencia y religión consagrada en el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y recogida luego en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha sido tema de profundas controversias y divergencias insalvables entre los Estados que conforman las Naciones Unidas.

En noviembre de 1963 la Asamblea General adoptó la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y tan sólo dos años después, en diciembre de 1965, se adoptó por parte de la misma Asamblea General la Convención Internacional sobre el mismo tema.⁵ Empero, en materia de religión y creencias el camino recorrido ha sido largo y penoso y aún no se cuenta más que con una Declaración adoptada en noviembre de 1981, esto es, casi veinte años después de la adoptada contra la discriminación racial.⁶

5. Resoluciones por su orden, 1904 (XVIII) de 20 de noviembre de 1963 y 2106 A.(XX) de 21 de diciembre de 1965.

6. Proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1981 (resolución 36/55).

Una explicación a esta diferencia de trato de parte de la comunidad internacional a la lucha que debe librarse contra las actitudes discriminatorias que tienen su origen en la religión o creencias y todos los otros motivos de discriminación, podría encontrarse, quizás, en la enorme carga política que conlleva el tema. Desde la antigüedad clásica en la que la condición de ciudadano en Atenas o Roma implicaba el status religioso pues la ciudad tenía su religión y sus dioses oficiales, y nadie que no fuera ciudadano podía pertenecer a la comunidad religiosa de esa ciudad-estado, hasta los modernos estados ateos, la historia de Occidente recoge un desarrollo azaroso del derecho del ser humano a pensar distinto y a tener la religión o las convicciones que su conciencia le dicte.

Los estados confesionales son hoy tan actuales como en la época en que el cristianismo fue proclamada religión oficial del Imperio Romano y lo mismo se sigue hoy matando a seres humanos en nombre de Dios. A este panorama la comunidad internacional responde con la citada Declaración de 1981, cuyo artículo 1° establece:

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de coacción que puede menoscabar su libertad de tener una religión o convicciones de su elección”.

Y en el artículo 2° se lee:

“1. Nadie será objeto de discriminación por motivos de religión o convicciones por parte de ningún Estado, institución, grupo de personas o particulares”.

Si en alguna materia ha sido difícil el ejercicio de la tolerancia y el respeto a las ideas ajenas ha sido —y sigue siendo—, en ésta de la religión o creencias.

Se está mucho más dispuesto a aceptar que no se debe discriminar por motivos de raza, color o sexo, que a admitir que nuestra religión no es la única verdadera, que nuestro Dios no es el único verdadero en el que puede y debe creerse y que los que no piensan como nosotros no viven en el error ni están destinados, irremediabilmente, al fuego eterno.

El tema es tan sensible que ya al redactarse el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se modificó el texto del artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto no se incluyó la libertad de cambiar de religión o creencia que la Declaración sí incluye. Y tampoco en la Declaración de 1981 se incluyó ese derecho a cambiar de religión. El cambio en la redacción obedeció a motivos puramente políticos pues los estados confesionales modernos se niegan a admitir que su religión no es la única verdadera, razón por la cual no están dispuestos a permitir que sus fieles adopten otra religión o simplemente no crean en ninguna.

Otra actitud de los Estados que dificulta enormemente la lucha contra la discriminación e intolerancia en materia de religión o creencias es la persistente negativa a aceptar que el fenómeno existe.

En una investigación que actualmente realizo sobre este tema y para la cual fui comisionada por la Subcomisión y la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en ninguna de las respuestas recibidas hasta ahora de parte de cerca de treinta Gobiernos de todas las regiones del mundo, aparece información positiva de la existencia de discriminación por razones de religión o creencia.

La discriminación por estos motivos suele encubrirse. A veces aparece confundida con la discriminación por motivos

de raza, de color, de idioma, o de nacionalidad, pero sin lugar a dudas, existe en importantes regiones del mundo actual.

También en este tema la importancia de la educación es esencial. Personalmente opino que si alguna posibilidad existe de realizar con éxito campañas para eliminar prejuicios y lograr la tolerancia y el respeto por las ideas de los demás, esa posibilidad radica en la enseñanza de los principios fundamentales de los Derechos Humanos.

Al igual que en el tema anterior de la mujer, pienso que Costa Rica es un ejemplo cabal de lo que no debe hacerse en educación para erradicar prejuicios. Por razones históricas que resultan similares a las de casi todos los hermanos países de América Latina, la población costarricense es católica, apostólica y romana. Esto tiene sentido. Lo que no lo tiene es que nuestra Constitución Política en su artículo 75 proclama que la religión católica, apostólica y romana es la del Estado.⁷ El Estado es una persona jurídica y no profesa ideas religiosas. Pero de tal disposición constitucional se derivan consecuencias muy importantes de variada índole. Por ejemplo, en los programas de las escuelas y colegios oficiales, se incluye el estudio de la religión católica a partir de la premisa de que es la única verdadera.

Formar a los niños y a los jóvenes con base en tales premisas es sembrar en ellos el germen de la intolerancia.

Soy de la opinión que en las instituciones de educación —públicas y privadas—, debe enseñarse a niños y adolescentes los principios básicos comunes a todas las grandes religiones del mundo. Uno de estos principios comunes es la tolerancia y el respeto por la persona del ser humano. Debe insistirse sobre los valores éticos que informan a todas las disciplinas religiosas y formar en los jóvenes una sólida actitud de comprensión, respeto y tolerancia que le libre del dogmatismo, del fanatismo y de la discriminación.

7. "Artículo 75: La Religión Católica, Apostólica y Romana es la del Estado, el cual contribuye a su mantenimiento, sin impedir el libre ejercicio en la República de otros cultos que no se opongan a la moral universal ni a las buenas costumbres".

Como manifesté hace un momento, el tema de la libertad de religión y convicciones, es extremadamente sensible frente a las autoridades políticas de los Gobiernos.

En algunos Estados modernos la educación religiosa es expresamente combatida por las autoridades del Gobierno y para ello se utiliza como instrumento básico la enseñanza que se imparte en los institutos de educación. Se impide, de esta manera, que los ciudadanos de ese Estado, gocen de las libertades que les confieren los instrumentos jurídicos internacionales de los que normalmente ese Estado es signatario.

De muchas formas, unas menos sutiles que otras, se impide que los padres eduquen a sus hijos de conformidad con determinados principios religiosos. Se obstaculiza la práctica del culto o la celebración de reuniones. Se impide o prohíbe directamente que se escriba, publique o difunda publicaciones pertinentes en esas esferas. Se impide o prohíbe la enseñanza de la religión o de las convicciones en lugares aptos para esos fines. En general, se niega la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

Un sabio educador costarricense repetía que sólo es verdaderamente libre el hombre educado. A la libertad se llega a través de la educación. Pero nadie es verdaderamente libre si la educación no brinda los instrumentos que le permitan al ser humano por sí solo distinguir el bien del mal; si se le educa sobre la base de estereotipos, prejuicios y dogmatismos. Las batallas que se libren a través de la educación serán lentas; posiblemente tomará generaciones enteras cambiar estereotipos, destruir prejuicios, abolir dogmatismos. Pero esas batallas son las únicas y auténticas batallas por la paz. Y son las únicas batallas de las que debemos ser soldados.

Enfoque metodológico integrado en la enseñanza de los Derechos Humanos

Licda. Leticia Olguín

Es en épocas recientes que se ha resaltado el papel de la educación como medio para el desarrollo y vigencia efectiva de los Derechos Humanos, particularmente en América Latina. Esta concepción en ningún modo implica invalidar la importancia de la defensa de estos derechos por parte de instituciones del Estado, de organizaciones no gubernamentales y de individuos particulares mediante acciones específicas. Por ello, a la educación se la percibe como una acción, en términos generales, de reforzamiento, complementación y ampliación de los esfuerzos tendientes a la protección y promoción de los Derechos Humanos.

La identificación del proceso educativo como acción preventiva de las violaciones de los Derechos Humanos tiene su origen en situaciones vividas por diversos pueblos en distintos momentos históricos. Así, en los países latinoamericanos, tanto en los que lograron recientes recuperaciones democráticas precedidas por etapas que se caracterizaron por graves violaciones de los derechos fundamentales, como en aquellos que han mantenido procesos democráticos estables en estos (con el fin de obtener una vigencia más efectiva de los Derechos Humanos), han impulsado proyectos que involucran acciones de esta naturaleza.

Sin embargo, aunque estemos de acuerdo en la importancia que juega la educación en la promoción y defensa de los Derechos Humanos, lo cierto es que varían las estrategias

que se proponen para profundizar y enriquecer las acciones educativas en la materia. Conviene, en consecuencia, realizar algunas precisiones a fin de justificar el camino que proponemos.

I. Algunas precisiones conceptuales

a. Las áreas educativas y los Derechos Humanos:

La decisión de incorporar los Derechos Humanos a los sistemas educativos implica la necesidad de evaluar los cambios que sean de mérito en las distintas áreas de la educación.

Lo primero a tener en cuenta, sin duda alguna, es que la política educacional, si se quiere lograr la integración de los Derechos Humanos, debe basarse en una decisión política, en el deseo de cada país de promover la vigencia de estos derechos y de realizar las transformaciones necesarias en su sistema educativo para alcanzar dicho propósito. Las áreas prioritarias, las estrategias a emplear, los aspectos a considerar y los plazos para lograr estos objetivos deben ser definidos por cada país, por dos razones fundamentales: una, que no necesitan mayores comentarios, como consecuencia del ejercicio pleno de su soberanía. La otra, radica en que cada sistema educativo deberá efectuar un diagnóstico de sus características, del medio ambiente en que actúa y de sus recursos y posibilidades internas. Este diagnóstico, junto con el proyecto global de sociedad racional que se quiera construir, permitirá formular las políticas educativas más apropiadas para su circunstancia histórica y social. De esta manera, se evitará que la enseñanza de los Derechos Humanos se convierta sólo en una teorización abstracta desconectada de su contexto o en un activismo estéril por incapacidad de comprender los procesos profundos, y podrá, por el contrario, convertirse en práctica cotidiana transformadora de la realidad.

En cuanto al régimen de administración educativa, aunque se comprende que la introducción de los Derechos Humanos corresponde de modo especial al ámbito curricular, es necesario recordar que también se requeriría un análisis de las

características del sistema a fin de evitar posibles contradicciones entre enunciados curriculares y su puesta en práctica en virtud de la dinámica de las instituciones educativas y de la organización educativa en general, compleja por su dimensión y por la diversidad de demandas que debe satisfacer.

Igualmente, lo que deba hacerse en el ámbito curricular en este campo tiene dos respuestas que conviene analizar. Por un lado están todas aquellas que pueden denominarse de "incorporación de contenidos". Estas estiman que es suficiente la inclusión de esta temática en alguna de las asignaturas existentes, o a lo sumo el diseño de una asignatura específica, para que los educandos logren los objetivos que sobre este aspecto orientan la acción del sistema educativo. Pueden formularse dos objeciones a esta posición: una de ellas consiste en que debajo de esta postura subyace una concepción de los Derechos Humanos meramente declaratoria, nominalista, que los reduce a un conjunto de informaciones cuya formulación es suficiente para asegurar su existencia real, cosa que sabemos no es cierta. La segunda objeción se fundamenta en la difundida crítica que se hace de los sistemas educativos en relación con el enciclopedismo curricular; el agregado de temas o asignaturas refuerza dicho enciclopedismo y hace más cuestionable la acción de las instituciones de enseñanza.

La otra respuesta a este problema de inclusión puede denominarse "integración dentro del currículum existente", y que parte del principio de que la información por sí sola es poco significativa en el proceso enseñanza-aprendizaje en los niveles primarios. En ellos lo importante es la práctica, la vivencia de los Derechos Humanos más que su fundamentación, su concepción jurídica o su evolución histórica. Se trata, en síntesis, de un proceso de formación de actitudes que, según se verá más adelante, requiere de ingredientes cognoscitivos, afectivos y conductuales. La información necesaria no es relativa a los Derechos Humanos como ente aislado, sino concerniente a los objetos o situaciones en los que estos se ponen en vigencia, por lo cual, desde esta perspectiva, no es necesaria la inclusión de contenidos especiales, sino que se requiere un cambio de enfoque.

En otros términos, con los contenidos actuales pueden lograrse perfectamente procesos de enseñanza-aprendizaje que promuevan y fortalezcan el ejercicio pleno de los Derechos Humanos, solamente se requiere una nueva forma de ver o hacer las cosas.

Si bien es cierto que estos comentarios se formulan para el nivel primario, son válidos en términos generales también para el resto de los niveles del sistema, a excepción de los estudios tendientes a la formación de especialistas en el tema.

En el currículum de primaria, además de lo ya expuesto, cabe señalar que es conveniente que la enseñanza de los Derechos Humanos no quede dispersa a tal punto que no lleguen a percibirse. Por otra parte los niños que asisten a la escuela primaria presentan tal diferencia en sus capacidades a lo largo de esos años que no puede mencionarse un aspecto curricular general. Solamente puede señalarse que los Derechos Humanos deben estar explícitamente incluidos entre los objetivos que persigue el maestro y graduarlos de tal forma que primero se presenten situaciones que requieran un bajo nivel de abstracción para su comprensión y, gradualmente, pasar a problemas más complejos.

b. El concepto "comprender"

En relación con la enseñanza de los Derechos Humanos, debe considerarse que, como lo ha señalado el Dr. Pedro Haba: "el proponer que deben tomarse en cuenta las 'condiciones reales' de la sociedad respectiva, cuando se examina la situación de los Derechos Humanos en esta, es una afirmación que no está libre de cierta ambigüedad. Hay dos maneras diferentes de entender en qué consiste el abocarse a una 'comprensión dentro de las condiciones reales', dos sentidos distintos (y hasta opuestos) del 'comprender' los Derechos Humanos sobre tal base. Desde un ángulo, se trataría de 'comprender' en el sentido de aceptar sin más dichas condiciones, tal y cual están dadas ya. Es decir, que por principio habría que abstenerse de encarar la modificación de esas con-

diciones; aunque perjudiquen Derechos Humanos, no se podría cuestionar el régimen político (real) que los viola. Así entendido, 'comprender' no es otra cosa que dar de antemano como aceptado y fuera de discusión el establishment, sea capitalista o socialista. Desde otro ángulo, en cambio, 'comprender' es tomar en consideración, sí, las condiciones reales de la sociedad examinada, pero sin comprometerse de antemano con el mantenimiento de ellas. Desde esta perspectiva, a diferencia de la anterior, ese 'comprender' incluye también la dimensión crítica: abarca, pues, la mayor libertad para criticar al sistema político y a los gobernantes que imponen o consolidan, por su acción u omisión, unas condiciones reales que atentan contra Derechos Humanos, sea bajo régimen capitalista o socialista. Una enseñanza verdaderamente dirigida a promover el conocimiento y la realización práctica de los Derechos Humanos no podría partir sino de este segundo tipo en enfoque. El primero, en cambio, apunta antes bien a legitimar como 'realista' toda política de los gobernantes en perjuicio de tales o cuales entre dichos derechos".¹

c. Actitudes

Dentro del encuadre de la formación de actitudes, se enmarca la presente ponencia. Por esta razón es esencial analizar su concepto. El concepto de actitud pertenece a los dominios de la psicología social y de la psicología de la personalidad. Pese a la importancia que el mismo tiene en ambos ámbitos no existe precisión sobre el significado del término. Este hecho obliga a adoptar una definición y a comentarla.

Según Milton Rokeach "una actitud es una organización de creencias interrelacionadas, relativamente duradera, que describe, evalúa y recomienda una determinada acción con respecto a un objeto o situación, siendo así que cada creencia tiene componentes cognitivos, afectivos y de conducta. Cada una de estas creencias es una predisposición que, debidamente activada, provoca una respuesta preferencial hacia el objeto

1. Haba, Enrique Pedro. *La Protección Constitucional de los Derechos Humanos en América Latina, a la luz de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos*.

de la actitud o hacia su situación, hacia otros que toman una posición con respecto al objeto de la actitud o hacia su situación, o hacia el mantenimiento o preservación de la actitud misma. Como el objeto de una actitud se encuentra siempre dentro de una situación acerca de la cual también tenemos una actitud, una condición mínima de conducta social es la activación de por lo menos dos actitudes que actúan entre sí: una que se refiere al objeto de la actitud y otra que se refiere a su situación”.²

La actitud no es un elemento irreductible, un “átomo” de la personalidad, sino que es un conjunto de elementos que se relacionan entre sí; en la definición que se cita estos elementos son denominados creencias, pero también podrían haberse llamado conocimientos, expectativas o hipótesis.

La creencia puede aludir a la “verdad” o falsedad de un objeto o situación, a la valoración del mismo como bueno o malo o a juzgar una posible acción en relación al objeto o situación como apetecible o rechazable. Sea cual fuere el contenido de una creencia la misma constituye “una predisposición a la acción y una actitud es un conjunto de predisposiciones para la acción relacionadas entre sí y organizadas en torno a un objeto o situación”.³

Toda creencia constitutiva de una actitud presenta tres componentes:

“1. Un componente cognitivo porque representa el conocimiento que, dentro de ciertos límites de certeza, tiene una persona acerca de lo que es verdadero o falso, bueno o malo, deseable o indeseable.

2. Un componente afectivo porque, supuestas las condiciones adecuadas, la creencia es capaz de despertar afectos de intensidad variable que se centran a) en el objeto de la creencia, o b) en otros objetos (individuos o grupos) que toman

2. Rokeach Milton, 1968, “La Naturaleza de las Actitudes” en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, 1974 - Volumen 1, pág. 21.

3. *Ibid*, p. 16.

una posición positiva o negativa con respecto al objeto de la creencia, o c) en la creencia misma, cuando su validez es notoriamente puesta en duda, como sucede en el caso de una disputa.

3. Un componente de conducta porque la creencia, al ser una predisposición de respuesta de umbral variable, debe conducir a algún tipo de acción cuando es activada convenientemente".⁴

Quizá sea oportuno aclarar que el término conducta se está utilizando en su más amplia acepción, es decir, se entiende por conducta a cualquier respuesta que un sujeto presenta ante un estímulo, respuestas que pueden ser fisiológicas, motrices, mentales, o combinaciones de ellas.

Las actitudes que posee un sujeto no se presentan aisladas, una a una y ordenadamente. Puede afirmarse que siempre por lo menos se presentan dos actitudes ante un objeto o situación y en muchas oportunidades un número mayor. Las dos actitudes que como mínimo se presentan se relacionan una con el objeto en sí y la otra se vincula con el entorno en el que están insertos tanto el sujeto como el objeto, en otros términos con la situación en la que se desarrolla el encuentro del sujeto con el objeto. El comportamiento del sujeto es el resultado de la integración de las actitudes activadas por el objeto y de las actitudes activadas por la situación.

Por otra parte, la visión de cómo se adquieren las actitudes dependerá, obviamente, de la teoría del aprendizaje a la que se adhiere quien proporcione la respuesta, y como sabemos no existe ni una ni aún un número reducido de teorías que intentan la explicación del proceso.

II. Enfoques metodológicos

Entendida la educación como la relación dinámica que posibilita el desarrollo y perfeccionamiento de las cualidades

4. *Ibid*, p. 21.

humanas de los que están involucrados en ese proceso, la enseñanza de los Derechos Humanos consiste en la formación de actitudes de respeto y tolerancia, directamente relacionadas con los principios y la práctica de los Derechos Humanos.

Para conseguir estos objetivos se ha sugerido que debe ayudarse a los niños a adquirir: a) conocimientos fundamentales que les permitan entender y apreciar otras culturas además de la suya propia, y comprender las diferencias entre los pueblos; b) curiosidad y gusto de la investigación; c) sentido del espacio y del tiempo; d) un vocabulario rico y preciso para expresar nuevas ideas y descubrimientos; e) capacidad de formular juicios razonados y críticos.⁵

Es probable que los objetivos enunciados susciten el comentario de que eso es lo que se está haciendo en la escuela. Y es cierto. Como se señaló al principio de la ponencia no se trata solamente de incluir nuevos contenidos sino de, a los que sean susceptibles de ello, se les proporcione un nuevo enfoque acorde con la teoría y la práctica de los Derechos Humanos.

Puede afirmarse un juicio semejante en relación a la enseñanza secundaria, no se trata de introducir nuevos elementos al currículum sino de utilizar los existentes con una óptica diferente. La incorporación de conocimientos referentes a los Derechos Humanos tiene sentido cuando van acompañados de una práctica coherente.

Más que una descripción de metodología concreta, que nunca sería completa, parece más atinado enunciar las condiciones que deben satisfacer las metodologías empleadas en la enseñanza-aprendizaje de los Derechos Humanos.

Entre ellas pueden mencionarse:

1. Deben ser metodologías que estimulen la participación de los estudiantes. Como todos saben la participación presenta niveles, es posible agruparlos en tres grandes catego-

5. Kidd, Sheila, 1969, *Algunas sugerencias sobre la enseñanza acerca de los Derechos Humanos*, París, UNESCO, 1978, pág. 18-3 op. cit. - pág. 43.

rías. Una **participación activa**, que es la que tienen los sujetos que participan en la ejecución de una actividad, es la más difundida y la que implica menor compromiso personal, sin ella sería prácticamente imposible la vida en la sociedad. Una **participación consultiva**, en la cual los individuos son tomados en cuenta por quienes deben asumir las decisiones, se realiza alguna forma de consulta, de encuesta, entre quienes serán afectados por la decisión, se recaban opiniones, deseos, aspiraciones o necesidades para que la decisión adoptada sea menos conflictiva. Una **participación decisoria**, en la que los sujetos involucrados toman decisiones en su carácter de personas comprometidas con las consecuencias de la resolución que se pone en práctica. Este último nivel es el deseable y el único que posibilita el desarrollo de las actividades que interesa promover. Esta característica es la que puede entrar en conflicto con el modo en que operan las instituciones educativas puesto que las decisiones que afectan a los estudiantes abarcan casi todo el espectro de decisiones que se toman en ella, no hay ámbitos ajenos a los estudiantes en una escuela.

2. **Deben ser metodologías que posibiliten la disensión.** Hay una deficiente interpretación del estilo de vida democrático cuando se piensa que únicamente el criterio de la mayoría es el correcto o válido. Es imprescindible que antes de llegar a una "votación" se puedan discutir ampliamente las características de las alternativas que se presentan, se expresen sin temor los diferentes puntos de vista. Por otro lado es conveniente que se acepte como adecuada más de una alternativa de manera de no crear situaciones rígidas.

3. **Deben ser metodologías que "abran ventanas al mundo".** Muchas veces la urgencia por desarrollar todos los temas propuestos por el currículum hace que los mismos se presenten desarraigados del entorno social y cultural dentro del que tuvieron lugar. El estudio de cualquiera de las disciplinas que integran los planes de estudio presenta magníficos ejemplos del desarrollo y de la práctica de los Derechos Humanos. Los contenidos literarios y artísticos, el material histórico y geográfico, las ciencias naturales proporcionan numerosos testimonios de lucha por la libertad de pensamiento y de expre-

sión; de cooperación personal, institucional e internacional en investigaciones; y en la solución de problemas; de respeto por las distintas idiosincrasias en síntesis, de la esencia misma de los Derechos Humanos.

4. Deben ser metodologías que procuren sistemáticamente el desarrollo del pensamiento. En pocas oportunidades los docentes reflexionan sobre las operaciones lógicas que ponen en juego las alternativas metodológicas ante las cuales deben optar. A lo sumo se toma en cuenta el "razonamiento" como si éste fuera la única forma de pensamiento y se cree que las demás se darán por añadidura. Como ilustración de otras alternativas puede mencionarse el método de desarrollo lógico ideado por el grupo de trabajo que dirige J. Dumazadir. Parte de la hipótesis de que el pensamiento es un proceso continuo, que en su dinámica pasa por una serie de fases o etapas de manera regular, sistemáticas. Siempre que se piensa se sigue un mismo camino, independientemente del contenido del pensamiento. La investigación, la reflexión, la crítica necesitan de estas operaciones lógicas —o de otras que otros autores pueden haber establecido como constitutivas del pensamiento— para poder concretarse. La metodología que se adopte debe tenerlas presentes.

5. Deben ser metodologías que fortalezcan los nexos del estudiante con el grupo de pares, con la institución, con la comunidad, con el país y con el mundo. Los Derechos Humanos cobran sentido en la relación de un sujeto con otros seres humanos, es decir en las relaciones sociales. La metodología adoptada debe permitir la identificación de relaciones sociales cada vez más amplias a partir del entorno inmediato del estudiante, conformado por su grupo de pares, hacia perspectivas cada vez más abarcadoras de la humanidad en conjunto.

6. Deben ser metodologías "totalizadoras". Como ya se mencionara anteriormente, la enseñanza-aprendizaje de los Derechos Humanos no es resorte exclusivo de una asignatura o grupo de materias. Es la totalidad del proceso educativo el responsable de alcanzar estos objetivos. Por lo tanto, la metodología deberá aplicarse en la totalidad del proceso educati-

vo, por supuesto que adecuada a los diferentes estadios de desarrollo personal que presentan los alumnos a lo largo de la enseñanza primaria y secundaria. No es una metodología para emplear en la “clase de” sino que es un enfoque metodológico que impregnará todo el accionar de la institución educativa. Esto lleva a plantear la necesidad de que los docentes analicen su práctica en el aula a la luz de los principios de los Derechos Humanos y realicen una profunda autocrítica sobre sus convicciones.

7. Deben ser metodologías “globalizadoras”. Se señaló que la enseñanza-aprendizaje de los Derechos Humanos constituye un proceso de formación y desarrollo de actitudes y que éstas tienen componentes cognoscitivos, afectivos y conductuales. Las metodologías que se adopten deberán atender simultáneamente a estos tres componentes y no limitarse a alguno de ellos. La “cantidad” en que cada uno de los mismos se dé, variará, por supuesto, de acuerdo al contenido específico que se esté tratando. Pero es importante que los tres tipos de componentes actitudinales estén presentes para que la enseñanza-aprendizaje sea eficaz.

8. Debe ser una metodología “realista”. La enseñanza de los Derechos Humanos debe verificarse a partir de la realidad concreta en la que estén inmersos los participantes del proceso. Es la vivencia cotidiana y la práctica diaria, la referencia a las relaciones reales que establece el educando, la que permitirá la formación de las actitudes deseadas.

Con las anteriores precisiones en mente, es necesario indicar las que consideramos deben ser líneas orientadoras de la acción en el proceso de incorporar los Derechos Humanos a los sistemas educativos, teniendo en cuenta que, en todo caso, se trata de un proceso progresivo que debe contar con una decisión del Estado de promover los Derechos Humanos. Las posibles áreas de acción son la curricular y la metodológica. Las medidas a realizar pueden enumerarse así:

— Definición de estrategias de trabajo y planificación.

- Realización de investigaciones específicas en relación a la enseñanza de los Derechos Humanos.
- Formulación de propuestas curriculares.
- Elaboración de materiales auxiliares de enseñanza.
- Capacitación de personal.
- Experimentación metodológica.
- Evaluación de procesos de enseñanza-aprendizaje de los Derechos Humanos.

Como última reflexión debe tenerse presente que, finalmente, todos los planes de trabajo tienen como objeto y sujeto al hombre, de quien el poeta costarricense Jorge Debravo ha dicho:

Soy hombre, he nacido,
 tengo piel y esperanza.
 Yo exijo, por lo tanto,
 que me dejen usarlas.
 No soy dios: soy un hombre
 (como decir un alga).
 Pero exijo calor en mis raíces,
 almuerzo en mis entrañas.
 No pido eternidades
 llenas de estrellas blancas.
 Pido ternura, cena,
 silencio, pan y casa. . .

Soy hombre, es decir,
 animal con palabras.
 Y exijo, por lo tanto,
 que me dejen usarlas.

**INFORMES DE LOS
PAISES PARTICIPANTES**

Los informes de los países se basan en los puntos solicitados por el Instituto:

1. Describir el régimen constitucional y legal referente a los Derechos Humanos y su relación con el sistema internacional y regional de los Derechos Humanos.
2. Analizar el grado de desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos en los distintos niveles del sistema educativo.
3. Identificar las acciones concretas que se pueden realizar para fortalecer la enseñanza de los Derechos Humanos tales como: acciones de capacitación al personal, preparación de materiales, experimentación de metodologías, etc.

Costa Rica

I. Breve descripción del régimen constitucional y legal en torno a la enseñanza de los Derechos Humanos en Costa Rica

El presente estudio constituye un documento de trabajo, de carácter descriptivo, sobre el régimen constitucional y legal costarricense en relación con la enseñanza de los Derechos Humanos, para ser presentado en el Seminario Interamericano sobre la Enseñanza de los Derechos Humanos en los Sistemas Educativos. En consecuencia, su brevedad impuesta por la programación del Seminario, deja sin abordar aspectos, de suyo interesantes, para el nivel doméstico en el orden constitucional y legal.

Aspira, sin embargo, a dar una visión muy general sobre el tema en consideración.

El Sistema Educativo Costarricense se encuentra estructurado por niveles, a saber: Educación Preescolar, Educación General Básica, Educación Diversificada y Educación Superior, esta última en sus manifestaciones universitaria y parauniversitaria. El nivel Educación General Básica es la etapa que la Constitución¹ declara de carácter obligatorio y gratuito. (Artículo 78).

El Título VII de la Constitución Política está destinado a señalar las bases constitucionales sobre Educación y la Cultura. En él encontramos los principios y garantías constitucionales en materia de educación. Los más relevantes son los siguientes:

- La educación pública será organizada como un proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde la preescolar hasta la universitaria. (Artículo 77).
- Se garantiza la libertad de enseñanza. (Artículo 78).

1. Constitución Política de la República, Dictada el 7 de noviembre de 1949.

- Estímulo a la iniciativa privada en materia de educación. (Artículo 80).
- Autonomía plena de la educación universitaria. (Artículo 84).
- Libertad de cátedra en la enseñanza universitaria. (Artículo 87).

Se imponen obligaciones al Estado:

- Facilitar la prosecución de estudios superiores a las personas que carezcan de recursos pecuniarios. (Artículo 78, in fine).
- Proporcionar alimento y vestido a los escolares indigentes. (Artículo 82).
- Patrocinar y organizar la educación de adultos destinada a combatir el analfabetismo y a proporcionar oportunidad cultural a aquellos que deseen mejorar su condición intelectual, social y económica. (Artículo 83).

Merece comentario especial la disposición contenida en el numeral 81 de nuestra Constitución Política, que consigna: "La dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un consejo superior integrado como señala la ley y presidido por el Ministro del ramo".

Podría creerse que existe contradicción constitucional entre las disposiciones contenidas en los artículos 79 y 81, toda vez que el primero garantiza la libertad de enseñanza y en el segundo se reserva al Poder Público la dirección general de la enseñanza oficial. Tal antinomia es sólo aparente, por cuanto la libertad de enseñanza no se encuentra limitada por la dirección oficial que impone el artículo 81, en tanto que la validez oficial está referida justamente al valor legal que reconozca el Estado a los títulos y estudios que se obtengan o cursen en los establecimientos privados. En consecuencia, y así lo dispone el artículo 34 de la Ley Fundamental de Educación:² "Para que adquiera validez oficial la educación que imparten los establecimientos privados, el Consejo Superior de Educación deberá: a) Aprobar sus propósitos, planes de estudio y programas de acuerdo con el reglamento que con ese objeto se dicte; b) . . . c) . . ."

Mediante ley N° 1362 de 8 de octubre de 1951, se desarrolla el mandato constitucional contenido en el numeral 81 y se señala que la orientación y dirección de la enseñanza oficial, que corresponde al Con-

2. Ley Fundamental de Educación, Número 2160 de 25 de setiembre de 1957.

sejo Superior, lo es desde el punto de vista técnico (artículo 1) y se le asignan las siguientes atribuciones:

“El Consejo deberá conocer de:

- a) Los planes de edificación escolar;
- b) Los proyectos para la creación de nuevos tipos de escuelas y colegios;
- c) Los planes para incrementar la Educación Pública;
- d) Los proyectos de ley, reglamentos, planes de estudio y programas a que deban someterse los establecimientos educativos y resolver sobre los problemas de correlación e integración del sistema educativo;
- e) Los textos de estudio, el tipo de mobiliario y de material de enseñanza que deban emplear las escuelas y los colegios, previo informe de los Directores Generales de Educación;
- f) Las solicitudes de equivalencia de estudios y títulos de estudiantes y profesionales extranjeros que deseen estudiar o ejercer la docencia en los institutos nacionales que no sean de la competencia de la Universidad de Costa Rica, previos informes de los Directores Generales de Educación a quienes compete la materia;
- h) Las resoluciones de la inspección de escuelas y colegios privados, así como del establecimiento de nuevas instituciones de este carácter;
- i) Los planes para la preparación, el perfeccionamiento y el estímulo del Personal Docente; y
- j) Cualquier otro asunto que le sometan el Ministro de Educación, o por lo menos, tres de sus miembros”. (Artículo 4).

Como puede apreciarse, es potestad del Consejo Superior de Educación autorizar los planes y programas de enseñanza para los diversos niveles y tipos de educación. Conviene recordar aquí que el nivel superior universitario goza de independencia para el desempeño de sus funciones, así como para darse la organización y gobierno propios; de tal suerte que no es competencia del Consejo Superior de Educación, definir la orientación ni la dirección de este nivel de enseñanza. Por otra parte, el artículo 9 de la Ley Fundamental de Educación, en lo que interesa señala: “. . . Esos planes y programas serán flexibles y variarán conforme lo indiquen las condiciones y necesidades del país y el progreso de las ciencias de la educación y serán revisados periódicamente por el propio Consejo. Deberán concebirse y realizarse tomando en conside-

ración: a) Las correlaciones necesarias para asegurar la unidad y continuidad del proceso de la enseñanza y, b) Las necesidades e intereses psicobiológicos y sociales de los alumnos". Manda también la Ley Fundamental en su artículo 10: "Todas las actividades educativas deberán realizarse en un ambiente democrático, de respeto mutuo y de responsabilidad".

Es indudable que cada país o estado tiene el derecho a definir el funcionamiento de su sistema educativo, de conformidad con los requerimientos de carácter social que le son propios. Nuestra Constitución Política asigna, como antes quedó señalado, la dirección general de la enseñanza oficial a un consejo superior de educación y, por otra parte, dispone también la Constitución el organizar el proceso educativo en forma integral debidamente correlacionado en sus distintas etapas o ciclos desde la preescolar hasta la universitaria.

La estructura educativa de cualquier país, para serlo, para ser estructura, requiere de fines que marquen su sentido y su orientación, de allí que la dirección general que se asigna al Consejo es la de conducir el sistema educativo en procura de los fines que se le asignan a la educación costarricense. El artículo 2 de la Ley Fundamental de Educación señala:

"Son fines de la educación costarricense:

- a) La formación de ciudadanos amantes de su Patria, conscientes de sus deberes, de sus derechos y de sus libertades fundamentales, con profundo sentido de responsabilidad y de respeto a la dignidad humana;
- b) Contribuir al desenvolvimiento pleno de la personalidad humana;
- c) Formar ciudadanos para una democracia en que se concilien los intereses del individuo con los de la comunidad;
- d) Estimular el desarrollo de la solidaridad y de la comprensión humanas; y
- e) Conservar y ampliar la herencia cultural, impartiendo conocimientos sobre la historia del hombre, las grandes obras de la literatura y los conceptos filosóficos fundamentales."

Es justamente en los fines asignados a la estructura del sistema educativo el punto de partida para determinar la viabilidad de la enseñanza de los Derechos Humanos, dentro del sistema educativo.

Tanto los fines de la educación como los Derechos Humanos, concebidos éstos en su aspecto positivista normativo o en su dimensión

axiológica, como postulaciones eternas e inmutables del deber ser, admiten una formulación tridimensional, a saber: concibiendo al hombre en su dimensión individual, en su dimensión social y como parte integrante del Estado, es decir, de la sociedad políticamente organizada.

La educación costarricense, por los fines que se le han asignado, propende, entonces, a la formación del hombre individualmente concebido, como sujeto de derechos, deberes y libertades fundamentales, como miembro de una colectividad regional y mundial. Se trata entonces de la formación del hombre como miembro de la colectividad en su dimensión individual y social, por tanto, con derechos y libertades y con deberes y responsabilidades.

Serán, pues, los contenidos curriculares los que en definitiva determinarán el grado de desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos o las técnicas y estrategias destinadas a fortalecer o mejorar esa enseñanza. Pero estos contenidos no suelen ser tan libres como podría creerse; dependen en primer término de la concepción antropológica y sociológica vigente. Cuando estas concepciones se han institucionalizado en el ordenamiento normativo y éste más que una declaración formal, recoge una forma de vida, los contenidos curriculares se derivarán de principios constitucionales con su correspondiente desarrollo de carácter legal.

Ahora bien, del documento de la División de Desarrollo Curricular, Dirección General de Educación Académica,³ ⁴ extraemos los siguientes párrafos que deslindan, con propiedad, la concepción de hombre, de familia y de sociedad, que a su vez sirve de fundamento al planteamiento curricular costarricense:

“Conceptuar al hombre como persona no es sin embargo, como se pueda creer, recalcar un individualismo egoísta, pues todo el personalismo afirma que el hombre si bien se hace y desarrolla por el desenvolvimiento de sus propias potencialidades individuales, es también, por naturaleza un ser social, abierto a los demás, en relación y comunicación permanente con los otros. En la medida que establezca más relaciones auténticas con los demás en esa misma medida su ser crece, se hace más persona. ‘El hombre no es un absoluto, sino una relación y no decimos solamente que una persona tiene relaciones, sino que es relación’.

3. Ministerio de Educación Pública, División de Desarrollo Curricular, Dirección General Académica. *Persona, Familia y Sociedad*. 1984.
4. Código de Familia. Número 5476 del 21 de diciembre de 1973.

De esta característica humana de ser un ente social surgen el conjunto de obligaciones y deberes sociales como un correlato de lo que la sociedad concede a su individualidad. En nuestro medio, la legislación ha venido otorgando derechos y deberes sociales con las correspondientes garantías para el cumplimiento de los mismos.

El hombre es un ser individual y social, concepción que surge de la afirmación de que es una persona. Ser persona es ser con los demás.

Surgido de las influencias del cristianismo y el liberalismo, pero también de nuestras propias raíces como nación, al hombre costarricense se le reconoce dignidad humana. El hombre tiene el supremo valor sobre todo lo existente, nada lo supera, todo está para su beneficio, de aquí su dignidad. La primera manifestación de esta dignidad la encontramos ratificada en la Constitución Política donde se afirma que la vida humana es inviolable. Y luego distintas legislaciones han venido ofreciendo protección y reparación contra las injurias o daños que haya recibido el costarricense en su persona, propiedades o intereses morales.

Es tan profundo este sentimiento en nuestro medio que se encuentran en la legislación prohibiciones sobre discriminaciones por razones de sexo, color, raza y religión; sobre la naturaleza de la filiación, sobre los actos de disposición del propio cuerpo cuando ocasionan disminución permanente de la integridad física (salvo para después de la muerte); sobre el comercio con los derechos de la personalidad.

Es inherente a la persona la libertad. La libertad es afirmación de la persona, se vive, no se ve. En nuestro medio, por las mismas influencias filosóficas anteriores, la libertad es sentida como una cualidad intrínseca al ser humano, de tal manera que no podemos hacer diferencia entre ser y libertad, no podemos entender al hombre sin libertad. Pero la libertad es algo dinámico, mediante ella podemos ser más persona cada vez; quiere decir que la libertad no es algo absoluto, sino una conquista o una búsqueda permanente de ser, y que en nuestro medio se ha concretado en las llamadas libertades fundamentales, expresadas con toda su profundidad en el título IV de nuestra Constitución Política. Pensemos, para comprender el dinamismo de la libertad, en la riqueza de ser del costarricense concebido en dicho título de la Constitución. Ser y libertad son la misma cosa; sin libertad el hombre no es persona.

Un rasgo característico de nuestra nacionalidad es el aprecio por la familia y la defensa de los valores que ella desarrolla. Esto nos

lo demuestran distintos estudios que nos hablan de su forma de ser. Forma parte entonces de nuestro ser nacional una aspiración profunda por constituir y vivir en familia.

La familia es experimentada permanentemente, como un lugar de calma y de reposo, de apaciguamiento y de distinción, donde se esfuman los ruidos de fuera, donde las almas pueden, a la vez, recogerse y liberarse y donde cesa la agotadora tensión de la vida exterior y pública.

Pero la familia tiene también una función social, es en ella donde el hombre y la vida dan a luz la sociabilidad, es decir, el principio de toda sociedad.

Todas estas aspiraciones las encontramos reflejadas en nuestra legislación, así la Constitución Política consagra a la familia como el elemento natural y fundamento de la sociedad y acreedora de la protección especial del Estado. Declara que el matrimonio es la base esencial de la familia y descansa en la igualdad de los derechos de los cónyuges.

La familia está fundada sobre el vínculo del matrimonio, esa unión íntima de vida, complemento entre un hombre y una mujer, libremente contraído, públicamente afirmado, y que está abierta a la trasmisión de la vida, la cual debe ser protegida desde el momento de la concepción.

El Código de Familia establece que el matrimonio es la base esencial de la familia y tiene por objeto la vida en común, la cooperación y el mutuo auxilio.

Los esposos deben compartir la responsabilidad y el gobierno de la familia; conjuntamente deben regular los asuntos domésticos, proveer la educación de sus hijos y preparar su porvenir, guardarse fidelidad y socorrerse mutuamente. Deben vivir en un mismo hogar, salvo que motivos de conveniencia o de salud para alguno de ellos o de los hijos justifique residencias distintas.

Se establece también que el marido es el principal obligado a sufragar los gastos que demanda la familia. La esposa está obligada a contribuir a ellos en forma solidaria y proporcional, cuando cuente con recursos propios.

Compete a los padres regir a los hijos, protegerlos, administrar sus bienes y representarlos legalmente. Asimismo los padres e hijos se deben respeto y consideración mutuos. Los hijos menores deben obediencia a sus padres.

La legislación educativa en particular ha aportado orientaciones concretas para el desarrollo de conceptos, actitudes y valores respecto de la familia, al señalar con fuerza y claridad que la educación debe procurar la afirmación de una vida familiar digna den-

tro de las tradiciones cristianas y de los valores cívicos propios de nuestra democracia.

Se hace énfasis en la vida familiar realizada por el vínculo del matrimonio, con responsabilidad en la transmisión y conservación de la vida y con gran respeto a la dignidad humana.

La evolución social de nuestro país en sus componentes político, económico y cultural evidencia la unidad profunda de pensamiento y actuación que ha constituido nuestra identidad nacional, con vínculos naturales, afectivos y legales, engarzados en un proceso histórico de enriquecimiento constante, que se proyecta hacia el futuro para acrecentar una comunidad de valores e ideales, manifestados por la voluntad general.

Actualmente la forma republicana de gobierno se afirma en una democracia encauzada hacia el logro de una vida pacífica y armónica de los ciudadanos, en una sana convivencia social, mediante el desarrollo de la solidaridad y la comprensión humana, con clara conciencia de que la unión colectiva organizada propende al bien común, dentro de la tradición cristiana.

Se afirma el proceso democrático como el resultado de una discusión libre y equánime que permite el desarrollo individual, familiar y social en un clima de paz. Se reconoce el derecho del hombre de asociarse libremente y de reunión para alcanzar la participación activa, voluntaria y responsable de la población en los asuntos políticos y en las asociaciones de base, con el fin de lograr el mejoramiento de las condiciones de vida. Se reconoce y se practica el pluralismo político dentro del respeto del orden constitucional de la República. Se acatan los pactos suscritos sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el régimen de Libertades Públicas —individuales, sociales y políticas— que el ordenamiento jurídico reconoce, dispone o reglamenta.

Es una sociedad dinámica, consciente de la necesidad de mejorar las estructuras en el campo educativo, de producción, de empleo, de salud y las científico-tecnológicas; el Estado conduce, mediante un Plan Nacional de Desarrollo, al pueblo costarricense hacia nuevas etapas de desarrollo integral y procura un modo de vida basado en el trabajo individual o colectivo, como instrumento para el progreso, donde cada actividad implica el cumplimiento de una serie de deberes fundamentales, en función de la cooperación y el bienestar personal y social. Se permite la sana acumulación de bienes y su distribución equitativa sin despojo ni subvaloración de unos respecto de otros.”

Así pues, en el orden constitucional tenemos un conjunto de derechos y garantías entre las que cabe destacar:

- Todo hombre es libre en la República; no puede ser esclavo quien se halle bajo la protección de sus leyes. (Artículo 20)
- La vida humana es inviolable. (Artículo 21)
- Libertad de tránsito o de movimiento. (Artículo 22)
- Inviolabilidad de domicilio y todo otro recinto privado. (Artículo 23)
- Inviolabilidad de documentos privados y comunicaciones escritas u orales. (Artículo 23)
- Libertad de Asociación. (Artículo 25)
- Derecho de reunión. (Artículo 26)
- Libertad de expresión y comunicación. (Artículos 28 y 29)
- Protección a la familia. (Artículos 51 y 52)
- El trabajo como derecho individual y deber para con la sociedad. (Artículo 56)
- Derecho a un salario mínimo. (Artículo 57)
- Limitación de la jornada de trabajo, descansos periódicos y vacaciones anuales. (Artículos 58 y 59)
- Derecho a la sindicalización. (Artículo 60)
- Derecho al paro y a la huelga. (Artículo 61)
- Derecho a la nacionalidad. (Artículos 13 y siguientes)
- Derecho al sufragio. (Artículo 93)
- Derecho a la elección.

El artículo 1 de la Ley Fundamental de Educación citada, establece el derecho de todo habitante a la educación, es decir, sin ningún tipo

de limitación o discriminación, es derecho de todo habitante de la República la educación y el correlativo deber del Estado “ofrecerla en la forma más amplia y adecuada”.

En el contexto centroamericano la educación se encuentra regida por el Convenio Centroamericano sobre la Unificación Básica de la Educación⁵ y conviene destacar aquí sus artículos 1 y 2, que literalmente dicen:

“La educación es función primordial del Estado, y éste debe ofrecer el máximo de oportunidades para adquirirla. Toda persona, en Centroamérica, tiene derecho a recibir los beneficios de la Educación. En los países centroamericanos, la educación debe inspirarse en lo dispuesto en el artículo 26 de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, en los artículos XII y XXXI de la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes”, y en los principios enunciados en la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social de Santiago de Chile.”

“La educación en Centroamérica, debe atender a la formación integral del hombre y orientarse hacia el desarrollo económico y social de los pueblos centroamericanos.”

Finalmente, en su artículo 12 se establecen los fines de la educación centroamericana, en la siguiente forma:

“Son fines de la educación en Centroamérica:

- 1) Proporcionar al educando los conocimientos y desarrollarle habilidades, hábitos y actitudes que le permitan contribuir eficientemente al desarrollo económico y social de su comunidad.
- 2) Desarrollar armónica e integralmente al educando.
- 3) Formar ciudadanos para el ejercicio efectivo de la democracia, como organización política y sistema de vida, en que se concilien los intereses individuales con los de la sociedad.
- 4) Capacitar al educando para que aprenda por sí mismo a desarrollar su espíritu crítico y a desenvolver su propia personalidad.
- 5) Establecer la unidad que debe existir entre los conocimientos sistemáticos impartidos por la escuela y las necesidades y exigencias de la vida.

5. Convenio Centroamericano sobre la Unificación Básica de la Educación. Ratificado por Ley número 3726 de 16 de agosto de 1966.

- 6) Fomentar el espíritu centroamericano y formar conciencia del destino común de los pueblos del Istmo.
- 7) Conservar y ampliar la herencia cultural del hombre centroamericano e incorporar a éste al progreso de la técnica moderna.
- 8) Esforzarse por establecer la peculiar fisonomía del hombre centroamericano a efecto de crear o seleccionar los sistemas educativos que más se adecuen a su idiosincrasia."

Parece oportuno señalar aquí el deber legal de todos los integrantes del personal docente que consagra el Estatuto de Servicio Civil,⁶ en su artículo 57 incisos d) y e), que literalmente dicen:

"Administrar personalmente los contenidos de la educación; atender a los educandos con igual solicitud, preocupándose por superar sus diferencias individuales y aprovechar toda ocasión para inculcar en ellos los principios de la moral, inspirarles el sentimiento del deber y amor a la Patria, el conocimiento de la tradición y las instituciones nacionales; los derechos, garantías y deberes que establece la Constitución Política y el respeto a todos esos valores."

"Ejercer una acción directa y sistemática en la formación de la personalidad del educando, que lo capacite para vivir conforme a los valores superiores del hombre y de la sociedad."

Nótese, pues, que, independientemente de contenidos programáticos, es deber del educador, en tanto que tal, desarrollar e inculcar no sólo principios de moral, sino el conocimiento de los derechos, garantías y deberes que consigna la Constitución Política, como también ejercer una acción directa y sistemática para formar al educando en armonía con los valores superiores del hombre y de la sociedad.

Se aprecia en esta forma que el ordenamiento jurídico en su jerarquía constitucional, internacional y legal vigente en nuestro país, no sólo permite la enseñanza de los Derechos Humanos sino que compulsa su enseñanza. Se trata en realidad de un país que ha declarado su fe en el modelo democrático, no como simple esquema formal de gobierno sino como una forma real de vida y, desde este punto de vista, es el hombre en su dimensión individual y social el centro de interés de la acción educativa.

6. Estatuto de Servicio Civil, Número 1581 de 30 de mayo de 1953, sus reformas y adiciones.

En las próximas sesiones se abordará ya en concreto el grado de desarrollo de los Derechos Humanos en los distintos niveles del sistema educativo costarricense, así como las acciones concretas que en el futuro inmediato desarrollará el Ministerio de Educación Pública para fortalecer la enseñanza de estos derechos.

II. Análisis del desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos en los distintos niveles del sistema educativo de Costa Rica

"Lo que debemos aprender es a ser hombres"

J.J. Rousseau

Introducción

La enseñanza de los Derechos Humanos en el sistema educativo costarricense se ha venido dando en los distintos niveles desde hace varias décadas. Tal enseñanza ha estado enmarcada, en forma explícita e intencional, en los programas de Estudios Sociales y de Educación Ciudadana; además, el niño, el joven y el adulto han recibido esa enseñanza, en forma no intencionada, del diario convivir e interactuar en el medio escolar y extraescolar.

Consideramos que la enseñanza escolarizada de los Derechos Humanos debe conjugarse íntimamente con la enseñanza de la vida cotidiana en todas sus manifestaciones, con el firme y noble propósito de formar "hombres humanos", con deberes y derechos que los comprometan con su realización personal y con la realización plena de la sociedad.

Los Derechos Humanos en la Educación Preescolar

Partiendo del principio de que la enseñanza de los Derechos Humanos aspira a una mejor comprensión entre los pueblos y tomando en consideración las características del niño de edad preescolar, el Departamento de Educación Preescolar revisó el Programa del nivel e hizo un análisis de las actividades que diariamente realiza la maestra con sus niños. El método activo empleado y el planeamiento por centros de interés que permite organizar y globalizar las actividades centradas en el interés del niño, la familia y la comunidad favorecen la tarea del educador de este nivel.

Los Derechos Humanos son una vivencia en todas y cada una de las actividades que realizan diariamente los menores en los jardines de niños, CEN y CINAI y que se han dado como parte de una rutina. Se considera de gran importancia la toma de conciencia, para lograr una actitud que permita al niño conocer a los demás a través del estudio de otros pueblos y lugares, en estrecha relación con su propia experiencia.

Con base en este estudio, se presenta un resumen de las actividades que destacan y practican los Derechos Humanos en el nivel.

Sugerencias sobre la enseñanza de los Derechos Humanos en el nivel preescolar

Actividades:

Convivencia diaria. Organización del trabajo. Organización del aula. Organización de las actividades.

Uso de las "áreas" o "rincones".

Juegos y conversaciones para conocerse a sí mismo, a otras personas y al mundo que lo rodea.

Observación de la forma de vida en diferentes comunidades y el progreso de una época a otra.

Apreciar y respetar nuestras costumbres y tradiciones.

Conversaciones para apreciar las diferencias en costumbres, productos y artículos de otros países.

Establecer comparaciones entre elementos variados para descubrir relaciones de tiempo, espacio, peso, cantidad, posición, forma, tamaño y color.

Excursiones al campo, a la ciudad, industrias, fábricas, tiendas y otros lugares.

Apreciación de los diferentes oficios.

Creación de cuentos y poesías.

Conversaciones. Denotación y connotación de láminas.

Elaboración de colecciones.

Narración de cuentos, leyendas, poesías, historias y relatos.

Dramatizaciones.

Aprendizaje de rimas.

Dibujo, pintura, modelado y otras técnicas variadas propias de su edad.

Canto, danza, ejercicios y rondas.

Cine Forum.

Libro Forum.

Los Derechos Humanos en los Estudios Sociales

Por su naturaleza los Estudios Sociales pretenden la formación y la socialización del individuo; es por ello que por medio de los diferentes niveles del sistema educativo formal costarricense se da una estrecha vinculación de la signatura con los Derechos Humanos.

El enfoque de los Estudios Sociales está orientado hacia una serie de principios fundamentales que llevan implícitos la solidaridad humana, la comprensión entre los pueblos, la fraternidad, el respeto a la propiedad privada, a la libre determinación de los pueblos, así como la libertad de expresión, de circulación y otros. Además nuestra asignatura trata temas específicos de los Derechos Humanos como por ejemplo: La Declaración de los Derechos del Hombre en el Acta de Independencia de los Estados Unidos, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en la Revolución Francesa, Derechos y Deberes de los costarricenses en nuestra Constitución Política entre otros.

A continuación presentamos una lista de objetivos, contenidos y actividades en los cuales se aprecia no sólo el conocimiento de contenidos específicos referentes a los Derechos Humanos, sino también el logro de una serie de actitudes que desde el primer ciclo y en forma gradual y sistemática conducen a la formación de valores humanos.

Los Derechos Humanos en el I y II Ciclos

En la descripción del nivel de salida del 1er. y 2do. ciclos se lee: Manifestará actitudes hacia:

- la participación en el proceso democrático en el que tanto se recibe como se da.
- la práctica de los Derechos Humanos.
- el trabajo en grupos.
- la ayuda a sus compañeros.
- la solidaridad con el grupo, cuando el caso lo requiera.
- el trabajo cooperativo.
- el respeto por los trabajadores de su comunidad.
- el respeto por las opiniones de los demás.
- la tolerancia por las costumbres de otros.
- la amistad con los seres humanos.
- la preocupación por la salud.
- el cuidado de la naturaleza.
- la práctica de buenas costumbres.

Los Derechos Humanos en el IIIer. Ciclo

1. Evaluará la importancia que tiene el estudio de la Geografía y de la Historia como base para la resolución de los grandes problemas sociales, económicos y políticos, por los que atraviesa el mundo actual.
2. Comprenderá y apreciará las contribuciones del hombre en pro del bienestar humano.
3. Apreciará la herencia cultural, con apego a los ideales costarricenses y la participación activa en las prácticas democráticas.
4. Comprenderá la interacción hombre-ambiente en el desarrollo de los pueblos.

5. Apreciará la importancia que tiene el cumplimiento de las normas establecidas para una mejor convivencia.
6. Desarrollará la comprensión de los siguientes aspectos: la libertad del hombre, la independencia de los pueblos y la necesidad de la cooperación internacional en beneficio de la paz mundial.

Educación ciudadana

Objetivos que los alumnos habrán de alcanzar en esta disciplina en lo concerniente a los Derechos Humanos.

1. Identificar la integración y organización de las instituciones sociales y económicas de su comunidad.
2. Analizar los derechos del ciudadano a la luz de la Constitución.
3. Interpretar y cumplir con los deberes de un buen ciudadano.
4. Definir la democracia como sistema político.
5. Interpretar y analizar el concepto de democracia como sistema permanente de vida.
6. Conocer la estructura y organización de los poderes del Estado.
7. Distinguir los propósitos y las funciones fundamentales de los poderes del Estado.
8. Formular y analizar los proyectos y realizaciones de cada uno de esos poderes.
9. Inferir las necesidades fundamentales de la familia.
10. Expresar en palabras propias el significado de los grandes postulados de la democracia.
11. Distinguir y relacionar los impuestos de ventas, consumo, renta y territorial.
12. Determinar la importancia de acatar y cumplir las normas y reglamentos institucionales.

13. Reconocer la importancia de la libertad de expresión, agrupación, de elegir y ser elegido, que caracteriza a nuestro sistema democrático.
14. Definir y analizar las garantías laborales como medios indispensables para provecho propio y del grupo.

Los Derechos Humanos en los libros de texto

El Programa de Libros de Texto nació de la sentida necesidad del avance de la educación, en cuanto a las metas cualitativas del sistema. Por ser el libro de texto uno de los principales instrumentos de desarrollo del currículo y el medio propicio para propiciar cambios, patrones de conducta, hábitos, valores, creencias y estructuras de pensamiento, es un recurso de gran valor para la enseñanza de los Derechos Humanos.

Atendiendo a lo anterior, se ha plasmado en los libros de texto, imágenes de aceptación hacia las otras personas, razas, sexo, nacionalidad y cultura, reconocimiento de la igualdad de Derechos Humanos en todos los individuos; el respeto por las creencias religiosas de las personas, por el punto de vista de los demás y por el análisis de la realidad objetiva de los hechos. Se estimula, en nuestros textos, la reflexión y la crítica para formar individuos que conozcan sus derechos y respeten los de los demás.

Los Derechos Humanos aparecen en todos los libros, de todos los niveles, como una visión individual y, especialmente, con una visión social que es donde cobran sentido.

Cito a continuación algunos de los objetivos que orientan los textos para que se aprecie el tratamiento y la inclusión y el estímulo que se brinda a los Derechos Humanos en las obras publicadas.

El educando participa en grupos de trabajo integrados de acuerdo a diferentes criterios (Ier. Ciclo)

Reconoce los deberes y derechos de los costarricenses (IIdo. Ciclo).

Reconoce que las personas que le rodean son importantes en su diario vivir, sin distinción de raza, sexo o condición social (IIdo. Ciclo).

Organiza actividades en que manifiesta actitudes positivas en el uso racional de los recursos naturales (IIIer. Ciclo).

Aunque todas las características de la práctica de los Deberes y Derechos Humanos se manifiesta a través de todas las obras cito páginas concretas en que se pueden ubicar con explícita claridad.

Páginas 62-63 —libro tercero de estudio social— Tema “Tenemos deberes y gozamos de derechos”.

Páginas 6-7 —libro primero de matemática— Tema “Compartan los juegos”.

Página 27 —libro 1 de estudios sociales— Tema “Tengo derecho a...”

Página 87 —libro español 3— Tema “¿Quiénes saben discutir?”.

Con respecto al marco conceptual, base de la serie de libros de texto, que comprende el I, II y III ciclos se extrae parte de las dimensiones que estimulan los Derechos Humanos.

Ejemplos:

- Estimular en el proceso de enseñanza-aprendizaje la igualdad educativa, sin diferencias sociales, económicas y sexuales.
- Elevar el nivel de logro del ser humano para propiciar una mayor creatividad de éstos.
- Fomentar la adquisición de hábitos y valores de organización, solidaridad, cooperación y responsabilidad social.
- Resaltar la libertad como derecho y aspiración permanente del hombre y del costarricense por medio de:
 - a. Textos que ofrezcan oportunidad de observar las leyes naturales y los principios humanos.
 - b. La toma de conciencia de la realidad nacional y de la conservación de nuestros valores.

Con respecto a los proyectos futuros se plasmará en los textos la misma filosofía de la I era. etapa, en lo que se refiere a Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos dentro de la Dirección Gral. de Psicopedagogía

Analizar el grado de desarrollo de la Enseñanza de los Derechos Humanos en los distintos niveles del Sistema Educativo.

Siendo el área de competencia de Psicopedagogía, lo relativo a los campos de la Orientación Educativa y Vocacional, Vida Estudiantil, Educación para la Motivación y Educación Especial, se desprende de inmediato que su acción es esencialmente formativa y consecuentemente dirigida a atender múltiples y variadas necesidades del ser humano y por tanto brinda un significativo aporte a la Enseñanza de los Derechos Humanos, no en una dimensión academicista sino activa, vivencial, directa, dinámica y participativa.

Los planes y programas de la Dirección General de Psicopedagogía están inspirados y tienden a darle el mayor contenido práctico muy particularmente a los siguientes cuatro fines de la Educación Costarricense, establecidos en la Ley Fundamental de Educación, a saber:

1. La formación de ciudadanos amantes de su Patria, conscientes de sus deberes y libertades fundamentales, con profundo sentido de responsabilidad y de respeto a la dignidad humana.
2. Contribuir al desenvolvimiento pleno de la personalidad humana.
3. Formar ciudadanos para una democracia en que se concilien los intereses del individuo con los de la comunidad.
4. Estimular el desarrollo de la solidaridad y de la comprensión humana.

En un grado menor también realiza acciones que propenden al logro de otro fin de la Educación que dice: "Conservar y ampliar la herencia cultural, impartiendo conocimientos sobre la historia del hombre, las grandes obras de literatura y los conceptos filosóficos fundamentales".

Adicionalmente a estos preceptos establecidos en la Ley Fundamental de Educación, lógicamente derivados de nuestra Carta Magna, existen además toda una gama de instrumentos jurídicos que en su conjunto constituyen el soporte legal de nuestro quehacer cotidiano.

Entre ellos: El Reglamento General de Establecimientos Oficiales de Educación Media, los Planes de Estudio aprobados por el Consejo Superior de Educación, los decretos ejecutivos vigentes y otras disposiciones reglamentarias y políticas educativas.

Al tenor de estos preceptos y demás documentos legales se han desprendido en el pasado y se desprenden en la actualidad, planes,

programas de gran valor y contenido práctico en la materia que nos ocupa. Entre ellos:

1. **La organización y funcionamiento de un Servicio Nacional de Orientación.** Es importante destacar que nuestro país ha sido uno de los primeros países de América en institucionalizar la Orientación Educativa y Vocacional.
Dentro de este campo se da especial importancia a la atención de las múltiples y variadas necesidades del ser humano (alumno) dentro de un plano de respeto a su condición de tal. Así se atienden sus necesidades vocacionales educativas y personal sociales en la mejor forma posible, para lo que se realizan investigaciones, acciones de capacitación y perfeccionamiento del personal y se formula y desarrollan planes, programas, que en última instancia propenden a contribuir en un alto grado al desenvolvimiento y desarrollo equilibrado de la personalidad humana, tanto en su dimensión individual como social dentro de las normas y tradiciones democráticas que nos rigen.
2. **La organización y funcionamiento de un programa de Vida Estudiantil de reciente creación,** en cuanto a su institucionalización, no así en cuanto a sus acciones, que tradicionalmente se han realizado por otros medios y que procure mediante su acción, contribuir en forma decidida al desarrollo y fortalecimiento de la personalidad y propiciar una participación consciente en el proceso de desarrollo de la comunidad local, regional y nacional. Es un aspecto importante dentro de este proceso la detección y/o formación de líderes estudiantiles.
En lo operativo, las acciones se realizan dentro de un profundo respeto a los Derechos Humanos al utilizar los mecanismos democráticos que rigen nuestra manera de ser, como marco de actuación para la toma de decisiones.
3. **La organización y funcionamiento de un programa de Educación para la Motivación sustentado entre otros en los siguientes principios:**
 - a) Todo ser humano tiene aspiraciones y anhelos personales, laborales y profesionales. Si aprende la manera de lograr esas metas su vida será más placentera y el resultado significará también un aporte al desarrollo nacional.
 - b) La Educación es un proceso integral y continuo en el que interesa primordialmente el producto del sistema en térmi-

nos de mejoramiento del hombre de forma tal que todas las acciones que se promuevan conduzcan a la consecución de mejores resultados en cuanto al recurso humano costarricense.

Educar en la motivación implica enseñar que nuestras metas y aspiraciones pueden ser alcanzables si sabemos cómo planificarlos y evaluarlos. Implica que el hombre sí puede dirigir su vida hacia lo que desea hacer con ella verdaderamente convirtiéndose en factor de desarrollo económico, social, cultural para sí mismo, su comunidad y su país.

- c) La motivación es importante en la salud de las instituciones democráticas de un país en la medida en que cada individuo está motivado a tomar decisiones pacíficas en relación a la solución de los conflictos y a participar activamente en el proceso de reforzar el sistema democrático que lleva al logro de una paz social y política.

Como puede apreciarse, este programa tiene gran contenido en lo concerniente a los Derechos Humanos, en tanto y en cuanto atiende sus necesidades de conocimiento de sí mismo, de su causal energético y le enseña cómo utilizarlo para su propio bienestar y el de la colectividad.

- 4. La organización y funcionamiento de un programa de Educación Especial dirigido a toda la población minusválida del país. Sustentado en nuestra Constitución Política, particularmente en los Artículos 33, 56, 67 que dicen:

“ARTICULO TREINTA Y TRES: Todo hombre es igual ante la Ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”.

“ARTICULO CINCUENTA Y SEIS: El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo”.

“ARTICULO SESENTA Y SIETE: El Estado velará por la preparación técnica y cultural de los trabajadores”.

El programa se da también al amparo de la declaración de los derechos de las personas minusválidas, resolución N° 3447 de la XXX Asamblea General de las Naciones Unidas 1971, que ha venido ejecutando acciones concretas y de cobertura nacional dentro de un plano de estricto respeto y praxis de los Derechos Humanos para que todas las personas, objetos de su acción reciban la formación y educación necesarias acordes con sus capacidades y dentro del principio insoslayable de respeto, dignificación y desarrollo de la personalidad humana independientemente de su particular situación de minusvalía.

En síntesis, el accionar de la Dirección General de Psicopedagogía, está inspirado en el ideal de formar:

“Un costarricense amante de su patria, consciente de sus deberes y derechos y de sus libertades fundamentales, con un profundo sentido de responsabilidad y respeto a la dignidad humana. Un individuo en el que se concilien los intereses comunales con los suyos particulares. Un costarricense en que se destaque su solidaridad y la comprensión humana y sobre todo realizado como hombre y con una concepción muy clara de los valores superiores de la vida. . .”

Grado de desarrollo de la Enseñanza de los Derechos Humanos en Educación Técnica

En el subsistema de Educación Técnica Profesional y específicamente en lo que respecta a los programas de las asignaturas de las distintas especialidades tecnológicas, siempre se han incluido temas relacionados con la enseñanza de los Derechos Humanos. Se recalca el hecho de que esto se hace en las materias tecnológicas, porque también en las asignaturas académicas que se imparten en los Colegios Técnicos, se lleva a cabo esta enseñanza de los Derechos Humanos al igual que en las instituciones académicas.

Como ejemplo de lo antes dicho tenemos que en la modalidad Industrial se imparten ciertas materias que tienen estrecha relación con los derechos del hombre; tales son: Psicología y Etica Profesional, así como Seguridad e Higiene en el Trabajo. La primera se refiere a las relaciones humanas entre compañeros, jefes y subalternos, responsabilidad en las labores encomendadas, etc. En Seguridad e Higiene en el

Trabajo se dan ciertas normas de seguridad, tanto para el trabajador como para segundas y terceras personas.

En la modalidad agropecuaria como ejemplo de la enseñanza de los Derechos Humanos se tienen todas las normas de seguridad referentes al uso de agroquímicos; entre estas normas se destacan:

- Legislación vigente sobre el uso de pesticidas agrícolas.
- Equipo de protección para aplicar los agroquímicos.
- Dosificación correcta de los productos para evitar la contaminación ambiental.
- Riesgos de contaminación del agua y suelo con el uso indiscriminado e inadecuado de los agroquímicos.
- Contaminación de frutas, legumbres, etc.

Los Derechos Humanos y la Educación de Adultos

En alguna medida los Derechos Humanos han estado incluidos en la Educación de Adultos, en los diversos programas y modalidades. En los programas que presentamos a continuación se puede notar cómo este tema ha sido de mucha relevancia en la Educación de Adultos.

Alfabetización y Educación Básica por Madurez

El tema de los Derechos Humanos está incluido en la materia Formación Humana.

— Formas de Organización Social

- a. La familia como primer grupo social: presupuesto familiar, protección social y legal, planificación y paternidad responsable.
- b. El sindicato: ¿qué es?, ¿para qué sirve?, ¿cómo se forma?, papel que desempeña en la sociedad.
- c. La cooperativa: ¿qué es?, ¿para qué sirve?, ¿cómo se forma?
- d. La comunidad: sus organismos de desarrollo comunal, sus objetivos y tareas específicas.

- **Estado civil del ciudadano**
 - a. Soltero, viudo, separado, unión libre, divorciado.
 - b. Organismos encargados de su trámite para legalizar matrimonio, muerte y nacimiento.
- **La vivienda y su importancia**
 - a. Problemas que causa en nuestro país el déficit habitacional.
 - b. Higiene, mantenimiento y conservación.
- **Normas de cortesía para**
 - a. Solicitar servicios, abordar medios de transporte, buen uso de los servicios públicos y recreativos.
- **Nuestras leyes y reglamentos**
 - a. Estudio de la Constitución Política. (Deberes y derechos del ciudadano).
 - b. Clasificación del impuesto. (Directo e indirecto). Relación con el desarrollo del país, actitud positiva del individuo en cuanto al pago de los mismos.
 - c. Conocimiento de los reglamentos de tránsito, uso apropiado de las señales de tránsito (carretera, peatón, conductor).
- **Instituciones y organizaciones nacionales e internacionales**
 - a. Instituciones nacionales que influyen en la vida del costarricense, ministerios, instituciones autónomas.
 - b. Programa de asignaciones familiares.
 - c. Instituciones Internacionales.
Analizar los fines e importancia de:

| | |
|--------|-------|
| OEA | OIT |
| ONU | BID |
| UNESCO | INCAP |
| | OMS |

— Documentos de identificación personal

Trámite para la obtención de:

- Cédula de identidad
- Carné del Seguro Social
- Cédula de residencia
- Pasaporte
- Licencia
- Uso e importancia de los documentos.

— Derechos y deberes del trabajador

- a. Leyes y problemas laborales
- b. Organizaciones de trabajadores (sindicatos, cooperativas)
- c. Responsabilidades del trabajador (puntualidad, honradez, eficiencia y compañerismo).

Escuelas Nocturnas

No está incluido como tema específico, no obstante se encuentra diluido sobre todo en el programa de Educación Ciudadana y Formación Humana, cuando se desarrollan temas sobre:

- Derechos laborales
- Relaciones obrero-patronales
- Derechos y deberes del trabajador
- Deberes y derechos del ciudadano (Constitución Política)
- Derechos del niño
- El matrimonio. Deberes y derechos
- El trabajo y los salarios
- La familia
- Derechos y deberes de cada uno de los miembros de la familia.

- La vivienda, el trabajo, etc.
- También en Estudios Sociales en temas como:
- El sufragio
 - La Revolución Francesa
 - La independencia de Estados Unidos
 - La independencia de América
 - Las guerras mundiales
 - Las Naciones Unidas, etc.

Está incluida en el programa de Educación Ciudadana de V Nivel, en la Octava Unidad, con el objetivo específico de determinar la necesidad de la Comunidad Internacional e interpretarla como un medio de lograr la paz y el buen entendimiento entre los pueblos. Los temas se titulan: Concepto de supranacionalidad, los tratados internacionales y los organismos internacionales. (La Constitución Política [Séptima Unidad). Derechos y garantías individuales y sociales del individuo].

También se estudian los temas de:

3. c- Panorama Social. Gremios y sindicatos
4. c- Panorama Político de América Latina. (Las relaciones internacionales)
4. d- Panorama cultural de América Latina. En el Programa de Estudios Sociales de XI y XII años.

En el contenido del área de Letras de IV año se lee Antagonismo entre Democracia y Totalitarismo (Papel de la ONU en los conflictos internacionales) y entre las posibles actividades se lee: Discutir con base en información recogida: La Declaración Universal de los Derechos Humanos. En el contenido de V de Ciencias y Letras se incluye el tema de La democracia internacional y sus organismos (OEA-ONU).

Tercer Ciclo por Suficiencia

Temas incluidos de los Derechos Humanos:

1. Las Naciones Unidas (ONU)
2. La Organización de Estados Americanos (OEA)

- 3. Los Derechos Humanos**
- 4. La vida familiar**
- 5. El mutuo entendimiento**
- 6. La democracia**
- 7. La participación**
- 8. Libertad de expresión**
- 9. Vivamos en comunidad**
- 10. La unión hace la fuerza**
- 11. La organización comunal**
- 12. El trabajo**
- 13. Las condiciones de trabajo**
- 14. El sindicalismo**
- 15. El cooperativismo**
- 16. El solidarismo**
- 17. Las empresas asociativas de autogestión.**

Otros temas que deben incrementarse

- 1. La justicia social**
- 2. La lucha contra el terrorismo**
- 3. El derecho a la vida**
- 4. Prevención de enfermedades**
- 5. Protección al trabajador**
- 6. Protección a la madre y al niño**
- 7. Protección al anciano**
- 8. Educación para la convivencia y la paz.**

La Enseñanza de los Derechos Humanos en los Institutos Profesionales Femeninos

El tema no está incluido en los programas de estudio explícitamente como teoría sino como práctica. Además, se realizan actividades corrientes, en las que se hace énfasis sobre este tema. El IPEC inició en el presente año una actividad denominada DERECHOS CIVICOS en coordinación con la UNESCO y CIDE-UNA. Durante una semana se hacen diversas actividades para reafirmar los DERECHOS HUMANOS.

Conclusión

La educación costarricense contempla la enseñanza de los Derechos Humanos, desde diversos ángulos. Tanto niños, como jóvenes y adultos vivimos en un ambiente de deberes y derechos humanos que

estamos dispuestos a superar para cumplir con el pensamiento de J. J. Rousseau:

“¡Oh hombres, sed humanitarios! es vuestro deber supremo; sed humanitarios con hombres de todas las condiciones, de todas las edades, con todos los que no sean ajenos a la humanidad”.

III. Medidas concretas por tomar con miras a fortalecer la enseñanza de los Derechos Humanos en el Sistema Educativo Costarricense

Introducción

En diciembre de 1984 el Ministerio de Educación y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos firmaron un convenio cuyos objetivos son:

- a) Promover la cooperación entre el Ministerio y el Instituto en todo lo relativo a la investigación, la promoción, la enseñanza y el aprendizaje de los Derechos Humanos en el sistema educativo costarricense.
- b) Desarrollar trabajos conjuntos para lograr el máximo aprovechamiento de recursos de diversa índole en el cumplimiento de sus metas específicas.
- c) Fortalecer la vigencia y el desarrollo de los Derechos Humanos en Costa Rica mediante acciones específicas.
- ch) Fomentar el intercambio entre los países que comparten los objetivos planteados.

Dentro de este contexto, el Ministerio de Educación está diseñando estrategias, proyectos y mecanismos que permitan fortalecer la enseñanza y la vivencia de los Derechos Humanos. Esta labor se halla incluida en todos los niveles y modalidades del sistema educativo. A continuación se expondrán algunas de las acciones por realizarse, en un futuro cercano, en distintos campos.

Acciones concretas que realizará la División Curricular

- Elaboración de nuevos programas de enseñanza en todos los niveles y modalidades, basado en un nuevo enfoque curricular que contempla los ejes:

- Hombre — Familia — Sociedad.
- Naturaleza — Trabajo — Producción.
- Valores.

- Impulso a los distintos proyectos de los Departamentos de la División.
- Coordinación con otras instituciones vinculadas con la enseñanza de los Derechos Humanos.

Proyecciones de la enseñanza de los Derechos Humanos en el nivel preescolar

1. Hacia los Asesores Regionales para que transmitan a las maestras la importancia de la práctica de los Derechos Humanos desde el nivel preescolar y que tengan conciencia de que muchas de las actividades que se realizan en los jardines de niños, CEN, CINAI, son realmente enseñanza y práctica de éstos, pero que es importante que el maestro estudie y profundice más en este campo.
2. Hacia las maestras para que tengan un fundamento legal y filosófico que les dé base, fuerza y razón a las actividades que realizan y para que conozcan y respeten los deberes y derechos del niño.
3. A los padres de familia como primeros educadores de sus hijos es importante que conozcan sus derechos y los de ellos; para propiciar en su hogar un ambiente de respeto, cordialidad, orden, cooperación y responsabilidad, donde se inicie y fortalezca la enseñanza de los Derechos Humanos.
4. Hacia los Refugiados (adultos y niños).
Con los adultos para que sepan que hay una legislatura universal que protege en los países democráticos a los ciudadanos.

Con los niños como parte importante de su formación para que conozcan sus derechos y deberes y crezcan en un ambiente que favorezca su desarrollo integral.
5. Hacia los medios de comunicación para proyectar como enseñanza desescolarizada, el conocimiento y práctica de los Derechos Humanos.
6. Elaborando y distribuyendo material didáctico que estimule y complemente el aprendizaje como laminarios, slides, fotomontajes y otros.

**PROYECTO: LOS DERECHOS HUMANOS EN EDUCACION GENERAL BASICA
Y EDUCACION DIVERSIFICADA**

| Justificación | Objetivos | Contenidos | Actividades |
|---|--|--|--|
| <p>La Asesoría Nacional de Estudios Sociales pretende reforzar la enseñanza de los Derechos Humanos en los diferentes niveles del sistema educativo costarricense, a través de la elaboración y difusión de una serie de materiales didácticos.</p> <p>Estos permitirán a los Asesores Regionales y docentes en servicio incluir en forma más efectiva los Derechos Humanos en el currículum.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ofrecer a los Asesores Regionales y docentes en servicio material didáctico relacionado con la enseñanza de los Derechos Humanos. 2. Evaluar las acciones de asesoramiento y capacitación realizadas a fin de detectar nuevas necesidades en la enseñanza de los Derechos Humanos. | <ol style="list-style-type: none"> 1. La enseñanza de los Derechos Humanos en los Estudios Sociales. 2. Nuevas propuestas para la enseñanza de los Derechos Humanos. | <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Investigación bibliográfica. 1.2. Elaboración de fichas, módulos, guías didácticas y una antología sobre la enseñanza de los Derechos Humanos. 2.1. Evaluación de los materiales implementados. 2.2. Diagnóstico sobre nuevas necesidades con educadores, alumnos y padres de familia. |

Acciones concretas que impulsaremos en Psicopedagogía

1. Continuar conforme al convenio M.E.P.-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, participando activamente en las labores propias de la Comisión nombrada al efecto cuyos objetivos principales son:
 - a. Promover la incorporación efectiva del estudio y aprendizaje de Derechos Humanos en la educación formal y no formal costarricense.
 - b. Contribuir a la difusión de acciones conducentes a la ejecución del Convenio firmado entre el Ministerio de Educación Pública y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
 - c. Colaborar en la difusión del conocimiento de los mecanismos que el Estado costarricense ha puesto en vigencia para el respeto de los Derechos Humanos.
 - ch. Propiciar la incorporación de otros organismos estatales y privados a este proyecto para consolidar la enseñanza y aprendizaje de los Derechos Humanos.
2. Elaborar y desarrollar proyectos específicos en materia de Enseñanza de los Derechos Humanos a partir de 1986.
3. Mejorar las acciones que sobre este campo han venido ejecutando.
4. Cualesquiera otras que nos asignen nuestros superiores.

| Descripción | Objetivos | Actividades | Recursos |
|-------------|--|--|----------|
| | | <p>Decorar la Biblioteca con material alusivo a los temas desarrollados en el aula por los docentes.</p> <p>Invitar a la Comunidad educativa, en general, a charlas sobre Derechos Humanos con personas especializadas en este campo.</p> <p>Promover el disco-forum y el libro-forum entre los alumnos de la Institución para ahondar en el tema.</p> <p>Dar a conocer toda la bibliografía sobre el tema existente en la Biblioteca.</p> <p>Enriquecer la Sección de Referencia con información sobre organismos involucrados en la defensa de los Derechos Humanos.</p> <p>Realizar talleres docentes, bibliotecarios y alumnos para obtener más información sobre el tema.</p> | |
| | <p>3. Lograr que el Bibliotecario tenga claridad de conceptos relacionados con los Derechos Humanos.</p> | <p>Capacitar al Bibliotecario en el aspecto de los Derechos Humanos.</p> <p>Realizar sesiones de trabajo en el núcleo analizando material bibliográfico alusivo al tema.</p> | |

Acciones concretas tendientes a fortalecer la Enseñanza de los Derechos Humanos en Educación Técnica

Contenidos

Actividades

1. Legislación laboral
 — Jornadas de trabajo
 — Salarios mínimos
 — Asistencia médica

En cada una de las especialidades de Educación Técnica los profesores harán énfasis sobre los diferentes aspectos de la legislación laboral, destacando los derechos y deberes del trabajador. Estos temas se pueden reforzar mediante charlas dictadas por especialistas en este campo.

2. Protección en el trabajo
 — Instrumentos y equipo indicados según la labor.
 — Normas de seguridad e higiene.
 — Derecho al descanso.

Esto se logrará en el trabajo que se realiza diariamente. En cada especialidad el docente hará ver a los alumnos la importancia de la protección personal, de seguir ciertas normas de seguridad e higiene, etc. A la vez el estudiante al realizar sus prácticas seguirá todas las normas requeridas que demande la labor que está realizando.

También se pueden dar charlas sobre el tema, aprovechando para ello especialistas de otras instituciones.

3. Protección de los recursos naturales renovables.
 — Tala de los bosques.
 — Quemaz.
 — Uso indiscriminado de pesticidas agrícolas que provocan:
 — Contaminación de las aguas.
 — Acumulación de residuos tóxicos en plantas y animales que posteriormente consume el hombre.

Este tema se desarrollará mediante charlas, conferencias, películas, etc.

En los Colegios Agropecuarios durante el desarrollo de las distintas materias y la realización de las prácticas agrícolas y pecuarias que se llevan a cabo diariamente se hará conciencia en los problemas que acarrea la deforestación y la contaminación ambiental.

Conclusión

Si en nuestras mentes prevalece el deseo de formar integralmente a los educandos, debemos asumir un compromiso verdadero e ineludible de luchar por la enseñanza y por la práctica permanente de los Derechos Humanos, con el fin de contribuir sólidamente a forjar naciones más prósperas, más libres, más fraternas, más pacíficas y con mayor justicia social.

El Salvador

Presentación

El presente documento constituye una síntesis de la enseñanza de los Valores Morales, Cívicos y Derechos Humanos en El Salvador, hasta julio de 1985.

I. Acciones realizadas

a) Reforma Educativa de 1940.

Fueron las doctrinas teosóficas y yogas las que sirvieron de fundamentación a la Reforma Educativa de 1940, como puede apreciarse en el Programa de Moral de ese entonces.¹

El Programa de Moral fue diseñado para la Escuela Primaria (1° a 6° grados). Surge en el Desarrollo de estos programas, como un Recurso Pedagógico, La República Escolar Democrática. Esta era un reflejo de la organización de la República misma. Todos los niños participaban en algunas de las funciones cívicas, se organizaban partidos políticos como en la realidad, que trabajaban por determinados candidatos presidenciales, candidatos edilicios o candidatos a la asamblea. Cuando llegaban las elecciones presidenciales, entraban en juego los partidos políticos organizados y se elegía al ciudadano Presidente de la República Escolar Democrática. Lo mismo ocurría con las alcaldías o con las elecciones de diputados. El marco de trabajo era la realidad.²

No fue sino hasta en 1945 que se efectuó la Reforma de la Educación Media extendiéndose la enseñanza primaria co-

1. La Educación en El Salvador en los últimos 50 años (1925-1975). Dr. Manuel Luis Escamilla.
2. Idem.

mún tres años más, llamándose en ese entonces Plan Básico. En los Programas de Plan Básico se contemplaba el estudio de la Geografía e Historia de Centro América, así como de Moral y Urbanidad.

b) Reforma Educativa de 1968.

Una de las metas pedagógicas contempladas en la Reforma Educativa de 1968 fue:

Dar a los educandos formación cívico-política orientada a los principios de la convivencia democrática. Dichos principios se contemplaron en forma diluida en los programas de Estudios Sociales de Educación Básica. Lamentablemente para la implementación de estos principios no se capacitó en forma sistemática a los docentes, quienes prácticamente soslayaron la importancia de los mismos.

c) Desde 1979.

A partir del 15 de octubre de 1979, en El Salvador se plantea un nuevo orden político y filosófico que da lugar a la generación de cambios sustanciales en los aspectos económicos y sociales a nivel nacional.

Parte de esos cambios la constituye la democratización de la educación impulsada inicialmente mediante el proceso de Regionalización.

Para impulsar ese proceso se inicia en el Ministerio de Educación un sistema de planificación educativa participativo. Los productos obtenidos a través de dicho sistema (planes de largo, mediano y corto plazo, de nivel local, regional y nacional), han expresado como uno de los problemas prioritarios a nivel nacional, regional y local "LA PERDIDA DE VALORES". Esta expresión real de la comunidad educativa planteaba la urgente necesidad de impulsar una alternativa de solución factible de realizar en un corto y mediano plazos.

Es así como en octubre de 1984, el Ministerio de Educación invita a representantes de instituciones estatales y privadas a integrar la "Comisión Nacional del Programa de

Valores Morales, Cívicos y Derechos Humanos en El Salvador”.

El objetivo fundamental que la Comisión se propuso fue: elaborar el Marco de Referencia del Programa de Valores Morales, Cívicos y Derechos Humanos en El Salvador. Cumplido el objetivo de la Comisión Nacional, cada una de las instituciones participantes inicia sus acciones específicas; entre ellas, la Dirección de Tecnología Educativa diseña los Programas de Valores Morales y Cívicos para Educación Básica, Programas que fueron entregados a los maestros para que los analizaran y mejoraran de acuerdo a la realidad de las comunidades. La dirección de Comunicación Educativa y la Oficina de Planeamiento y Organización, organizan también un Tele-Seminario de Valores Morales y Cívicos, para dar a conocer a la Comunidad Educativa el Marco de Referencia del Programa, habiendo participado en él, todos los miembros de la Comisión Nacional.

Es muy importante mencionar que en este período también se han organizado Comisiones a nivel nacional y regional, que velan por los Derechos Humanos en El Salvador.

- d) I Jornada Taller de Valores Morales, Cívicos y Derechos Humanos en El Salvador.

La sola entrega del Marco Referencial del Programa de Valores y sus programas para Educación Básica se vería minimizado sin la participación consciente, activa y responsable de la comunidad, razón suficiente para efectuar una I Jornada Taller sobre Valores, con la Comunidad Educativa. (Ver anexo 16-1, 2).

Es así como la Oficina de Planeamiento y Organización Diseña la I Jornada Taller sobre Valores, con el concurso de las Oficinas de Planificación Regional e involucrando unos mil participantes, entre docentes, promotores sociales, representantes de la Iglesia y de la empresa privada.

Los objetivos fundamentales que estas Jornadas persiguen son:

- 1) Reforzar el conocimiento de las proyecciones culturales-educativas contenidas en el PNCE 83-2000.

- 2) Estudiar el Marco de Referencia del Programa de Valores Morales, Cívicos y Derechos Humanos y mejorarlo.
- 3) Someter los nuevos programas de Valores Morales y Cívicos al juicio crítico de la Comunidad Educativa para enriquecer su contenido.

Paralela a la I Jornada se desarrolla una campaña de promoción y apoyo por diversos medios de comunicación.

II. Síntesis del Marco de Referencia del Programa de Valores Morales, Cívicos y Derechos Humanos en El Salvador

A) El Programa se fundamenta en.

- 1) Los enunciados prescritos en la Constitución de la República de El Salvador 1983.

Art. 1

“El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.

En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura y el bienestar económico y la justicia social”.

Art. 55

“La Educación tiene los siguientes fines: lograr el desarrollo integral de la personalidad en su dimensión espiritual, moral y social; contribuir a la construcción de una SOCIEDAD DEMOCRÁTICA más próspera, justa y humana; inculcar el respeto a los Derechos Humanos y a la observancia de los correspondientes deberes: combatir todo espíritu de intolerancia y de odio, conocer la realidad nacional e identificarse con los valores de la nacionalidad salvadoreña; y propiciar la unidad del pueblo centroamericano.

Los padres tendrán derecho preferentemente a escoger la educación de sus hijos”.

Art. 57

“La enseñanza que se imparta en los centros educativos oficiales será esencialmente DEMOCRÁTICA.

Los centros de enseñanza privados estarán sujetos a reglamentación e inspección del Estado y podrán ser subvencionados cuando no tengan fines de lucro. . .”

Art. 60

“... En todos los centros docentes, públicos y privados, civiles o militares, será obligatoria la enseñanza de la historia nacional, el civismo, la moral, la Constitución de la República, los Derechos Humanos y la conservación de los recursos naturales.

La historia nacional y la Constitución deberán ser enseñados por profesores salvadoreños.

Vale la pena mencionar además que este programa también se fundamenta en los artículos 32, 34 y 35 del capítulo II DERECHOS SOCIALES, Sección Primaria, FAMILIA”.

Art. 32

“La familia es la base fundamental de la sociedad y tendrá la protección del Estado, quien dictará la legislación necesaria y creará los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo SOCIAL, CULTURAL Y ECONOMICO”.

Art. 34

“Todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su DESARROLLO INTEGRAL, para lo cual tendrá la protección del Estado. . .”.

Art. 35

“El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores, y garantizará el derecho de éstos a la educación y la asistencia”.

- 2) El Plan Nacional de Desarrollo Social, que concibe a éste como el “Proceso mediante el cual los sectores o grupos sociales tendrán la posibilidad real de integrarse plenamente a la actividad productiva, política y cultural, por medio de la igualdad de oportunidades para todos”.
- 3) El Plan Nacional de Cultura y Educación 83-2000, que se propone la consecución de un hombre crítico, equilibrado, autorrealizado y democrático, para contribuir en la conformación de una sociedad nueva.

CRITICO:

Capaz de conocer objetivamente su realidad y plantear opciones para enfrentarla y modificarla en función social: identificar sus limitaciones, valorar y desarrollar sus potencialidades, e incorporarse efectivamente en el proceso de desarrollo nacional, mediante la participación comunal.

EQUILIBRADO:

Con el desarrollo pleno de su personalidad en las dimensiones bio-psico-sociales.

AUTORREALIZADO:

Capaz de realizarse de acuerdo a sus potencialidades y proyecto de vida, conjugando creativamente sus intereses con los de su familia y los de su comunidad.

DEMOCRATICO:

Capaz de reconocer y respetar sus deberes y derechos así como los de sus semejantes; cumplir y disfrutar los suyos propios, en igualdad de condiciones, participando por igual, tanto en la conformación de una sociedad rica en bienes y valores, como en el disfrute de ellos.

- 4) Los planes locales y regionales de largo y mediano plazo que han planteado como problemas prioritarios la Pérdida de Valores.

B) Objetivos que persigue para el período 1985-1989.

a. Generales.

- 1) Contribuir a la conformación de una sociedad justa, participativa, igualitaria y democrática.
- 2) Preservar, fomentar y difundir los valores culturales autóctonos que contribuyen a identificar a los salvadoreños.
- 3) Inculcar el respeto a los Derechos Humanos y la observancia de los diferentes deberes.
- 4) Contribuir al desarrollo integral de la personalidad de los salvadoreños en su dimensión espiritual, moral y social.
- 5) Lograr que el hombre salvadoreño incorpore en su hacer

cotidiano, los valores nacionales y universales que le permitan desarrollarse como persona humana.

b. Específicos.

- 1) Contribuir a la formación de un hombre que se valore y sea responsable de sí mismo.
- 2) Lograr que los salvadoreños sean conscientes y capaces de reconocer sus deberes y derechos, así como los de los demás miembros de la sociedad.
- 3) Procurar que el hombre salvadoreño desarrolle atributos espirituales, intelectuales y físicos que le permitan lograr una convivencia democrática con los demás hombres.
- 4) Lograr que el salvadoreño valore, promueva y cree cultura con orgullo; que aprecie otras culturas sin anular la propia.
- 5) Promover cambios actitudinales en los niños, jóvenes y adultos con miras a que sean capaces de transformar la realidad con los demás miembros de la comunidad, en beneficio de todos los hombres.
- 6) Procurar que los valores que se promuevan por diferentes medios a nivel nacional, tengan como base fundamental el respeto a la persona humana en sus diferentes etapas de desarrollo.
- 7) Lograr que el salvadoreño conozca la realidad nacional y sea capaz de transformarla en beneficio individual y social.
- 8) Procurar la conservación de los recursos naturales impidiendo el deterioro de la ecología nacional.
- 9) Lograr que todas las instituciones estatales y privadas que realizan acciones culturales y educativas participen consciente y activamente en la formación de valores acordes a la realidad nacional.
- 10) Contribuir en el rescate de las lenguas autóctonas que se hablan en el territorio nacional.
- 11) Fomentar la ética profesional de los agentes culturales-educativos.

- 12) Lograr que la familia se incorpore responsablemente en la labor educativa de sus hijos.
 - 13) Fomentar el matrimonio y asegurar la protección de la maternidad y la infancia.
- C) Los programas específicos para cada grado plantean los siguientes objetivos:

1er. Grado

- 1) Concientizar al educando para que perciba que su comportamiento afecta al mundo que lo rodea y viceversa.
- 2) Proveerlo de los medios y recursos necesarios, en términos de comportamiento, para que sus relaciones con los demás sean armoniosas y de solidaridad humana.

2° Grado

- 1) Desarrollar en el alumno actitudes de superación personal en el orden moral.
- 2) Concientizar a los educandos sobre la necesidad de la participación de cada uno en las tareas y esfuerzos del gobierno para la construcción y desarrollo del país.
- 3) Estimular la adquisición de comportamientos que conduzcan al estudiante a la convivencia pacífica y de solidaridad humana.

3er. Grado

- 1) Desarrollar en el educando pautas de conducta que contribuyan a fortalecer sus relaciones interpersonales, en las actividades que realice en el futuro.
- 2) Formar en el educando la conciencia ciudadana a través del conocimiento y comprensión de los deberes y derechos que le corresponden como salvadoreño.
- 3) Concientizar al educando sobre la importancia de su participación en el proceso de desarrollo económico y social de su hogar, escuela, comunidad y país.

4° Grado

- 1) **Desarrollar y practicar virtudes morales que contribuyan a la formación integral del educando.**
- 2) **Desarrollar el respeto por los valores cívicos aceptados por nuestro país y por la comunidad internacional.**
- 3) **Valorar las instituciones del gobierno nacional que trabajan por la conformación de una sociedad justa y democrática.**

5° Grado

- 1) **Fortalecer la aprehensión de comportamientos que perfeccionen al hombre que la sociedad salvadoreña demanda.**
- 2) **Desarrollar sentimientos de amor a la patria, trabajo y solidaridad humana.**
- 3) **Capacitar al futuro ciudadano para que aporte soluciones a problemas de su medio y fortalecer la forma de gobierno.**

6° Grado

- 1) **Estimular en los estudiantes el espíritu de investigación dirigida ésta a la solución de problemas locales o nacionales.**
- 2) **Reafirmar y fortalecer actitudes de amor al trabajo y estudio.**
- 3) **Desarrollar el amor a la familia, a la comunidad y a la patria.**

7° Grado

- 1) **Promover el afianzamiento de conductas deseables en el orden moral que aseguren la participación armoniosa del educando en su ámbito familiar, escolar y social.**
- 2) **Estimular acciones que permitan la realización del educando como ciudadano pensante, crítico, amante del trabajo, de su patria, con alto sentido humano.**

- 3) Formar al educando como generador de potencialidades que coadyuven a hacer un gobierno que responda al mandato constitucional de ser democrático, republicano y representativo.

8° Grado

- 1) Destacar en el proceso formativo de la personalidad del educando la vivencia de valores morales que permitan el desarrollo de nuestro pueblo en un ambiente de paz, trabajo y justicia social.
- 2) Concientizar a los educandos sobre lo que representa para nuestro país, el ejercicio de los deberes y derechos ciudadanos y los perjuicios ocasionados por el abuso y/o abandono de los mismos.
- 3) Estimular a los educandos para que participen en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo comunal.

9° Grado

- 1) Afirmar los comportamientos morales y de solidaridad humana adquiridos por el educando en los grados anteriores, a efecto de integrarse de manera consciente, armoniosa y útil, a la sociedad.
- 2) Fortalecer las actividades que permitan al egresado de Educación Básica incorporarse a la vida dispuesto a poner su esfuerzo personal para engrandecer, honrar y proteger a la Patria.
- 3) Capacitar al alumno para la vivencia de una vida ciudadana consciente, equilibrada y sensata que contribuya a la construcción del país, aportando soluciones y fortaleciendo nuestra forma de gobierno.

D) Estrategia de Ejecución

- 1) Se diseña un primer documento con la participación de diferentes sectores a nivel nacional.

- 2) Se somete a consideración Regional y Local y se adecua mediante aproximaciones sucesivas.
- 3) Se promueve y genera la participación comunal en las diferentes etapas de desarrollo del Programa, con miras a lograr la cogestión y luego la autogestión.
- 4) Se utiliza el diálogo como medio de concertación.

Anexo

Metodología empleada en la I Jornada Taller de Valores Morales, Cívicos y Derechos Humanos en El Salvador.

- 1) Se dan a conocer las políticas educativas contempladas en el PNCE-83-2000 a los grupos participantes.
 - Se genera preguntas y respuestas.
- 2) Se da a conocer el nuevo enfoque del Sistema Curricular.
 - Se genera preguntas y respuestas.
- 3) Se da a conocer el Marco de Referencia del Programa de Valores Morales, Cívicos y Derechos Humanos.
 - Se genera preguntas y respuestas.
 - Luego se analiza y mejora en mesas de trabajo. Para esta tarea los participantes tienen documentos de apoyo como la Constitución de la República, el PNDS, el PNCE, el Marco de Referencia.
 - Se presenta el trabajo en asamblea general.
 - Una comisión técnica integra los aportes.
- 4) Se inicia el análisis de los programas de cada grado en mesas homogéneas de trabajo; para velar por la logicidad y coherencia de los productos, una comisión de expertos en currículum asesora de mesa en mesa.
 - Luego se hace una exposición en asamblea general.
 - Finalmente la Comisión Técnica elabora e integra aporte.

Los productos obtenidos en cada grupo de participantes por Región se integrarán a nivel de Región, el producto será los Programas de Moral y Cívica a Nivel Regional. Finalmente se hará una integración de las 3 Regiones del país y los productos serán los Programas de Moral y Cívica a Nivel Nacional.

A nivel local los participantes ejercerán un efecto multiplicador.

Ecuador

Punto 1. Régimen Constitucional y legal referente a los Derechos Humanos en el Ecuador.

La Constitución Política de la República del Ecuador, en el Título II que trata "De los Derechos, Deberes y Garantías"; Sección I, "De los derechos de la persona", establece lo siguiente:

Art. 19.- Toda persona goza de las siguientes garantías:

1. La inviolabilidad de la vida, la integridad personal y el derecho a su pleno desenvolvimiento material y moral. Quedan prohibidas las torturas y todo procedimiento inhumano o degradante.

No hay pena de muerte.

El sistema penal tiene por objeto lograr la reeducación, rehabilitación y reincorporación social de los penados;

2. El derecho a la libertad de opinión y a la expresión del pensamiento por cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal, por los abusos que se incurran en su ejercicio, de conformidad con lo previsto en la ley; en cuyo caso, los representantes de los medios de comunicación social no están amparados por inmunidad o fuero especial;
3. El derecho al honor y a la buena reputación. Toda persona que fuere afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en su honor, por publicaciones hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tiene derecho a que éstos hagan la rectificación correspondiente en forma gratuita;

4. **La igualdad ante la ley.**

Se prohíbe toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, filiación, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen social, posición económica o nacimiento.

La mujer, cualquiera sea su estado civil, tiene iguales derechos y oportunidades que el hombre en todos los órdenes de la vida pública, privada y familiar, especialmente en lo civil, político, económico, social y cultural;

5. **La libertad de conciencia y la de religión, en forma individual o colectiva, en público o privado. Las personas practican libremente el culto que profesen, con las únicas limitaciones que la ley prescribe para proteger la seguridad, la moral pública o los derechos fundamentales de las demás personas.**

6. **La inviolabilidad del domicilio.**

Nadie puede entrar en él ni realizar inspecciones o registros, sin la autorización de la persona que en él habita o por orden judicial, en los casos y forma que establece la ley.

7. **La inviolabilidad y el secreto de la correspondencia. Sólo puede ser ocupada, abierta y examinada en los casos previstos por la ley. Se guarda secreto de los asuntos ajenos al hecho que motivare su examen. El mismo principio se observa con respecto a las comunicaciones telegráficas, cablegráficas y telefónicas. Los documentos obtenidos con violación de esta garantía no hacen fe en juicio.**

8. **El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y de escoger su residencia. La ley establece las restricciones indispensables para proteger la seguridad nacional.**

Los ecuatorianos gozan de libertad para entrar y salir del Ecuador. En cuanto a los extranjeros, se está a lo dispuesto en la ley.

9. **El derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso a nombre del pueblo, y a recibir la atención o respuestas pertinentes y en el plazo adecuado conforme a la ley;**

10. **La libertad de trabajo, comercio e industria, con sujeción a la ley.**

Ninguna persona puede ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo las excepciones previstas en la ley.

11. La libertad de contratación. La ley regula las limitaciones de este principio y lo relativo a la revisión de los contratos para evitar el enriquecimiento injusto y mantener la equidad en las relaciones contractuales.
12. El derecho de asociación y de libre reunión con fines pacíficos.
13. El derecho a un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
14. El derecho a guardar reserva sobre sus convicciones políticas y religiosas. Nadie puede ser obligado a declarar sobre ellas, sino en los casos previstos en la ley.
15. El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.
16. La libertad y seguridad personales. En consecuencia:
 - a) Prohíbense la esclavitud y la servidumbre en todas sus formas;
 - b) Ninguna persona puede sufrir prisión por deudas, costas, honorarios, impuestos, multas ni otras obligaciones, excepto el caso de alimentos forzosos;
 - c) Nadie es reprimido por acto u omisión que en el momento de cometerse no estuviere tipificado ni reprimido como infracción penal, ni puede aplicársele una pena no prevista en la ley. En caso de conflicto de dos leyes penales, se aplica la menos rigurosa, aun cuando fuere posterior a la infracción. En caso de duda, la ley penal se aplica en el sentido más favorable al reo;
 - d) Ninguna persona puede ser distraída del juez competente ni juzgada por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera fuese su denominación;
 - e) Nadie puede ser penado sin juicio previo ni privado del derecho de defensa, en cualquier estado y grado del proceso;
 - f) Nadie puede ser obligado a declarar en juicio penal contra su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de con-

sanguinidad o segundo de afinidad, o compelido a declarar con juramento, en contra de sí mismo en asuntos que puedan ocasionarle responsabilidad penal;

- g) Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su culpabilidad;
- h) Nadie es privado de su libertad sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante;
- i) Toda persona es informada inmediatamente de la causa o razones de su detención;
- j) Toda persona que creyere estar ilegalmente privada de su libertad puede acogerse al hábeas corpus. Este derecho lo ejerce por sí o por interpuesta persona, sin necesidad de mandato escrito, ante el Alcalde o Presidente del Consejo bajo cuya jurisdicción se encuentre o ante quien haga sus veces. La autoridad municipal ordena inmediatamente que el recurrente sea conducido a su presencia y se exhiba la orden de privación de la libertad. Su mandato es obedecido sin observación ni excusa por los encargados de la cárcel o lugar de detención.

Instruido de los antecedentes, el Alcalde o el Presidente del Concejo, en el plazo de cuarenta y ocho horas dispone la inmediata libertad de reclamante, si el detenido no fuere presentado o si no se exhibiere la orden, o si ésta no cumpliere los requisitos legales, o si se hubieren cometido vicios de procedimiento, o en fin, si se hubiere justificado el fundamento del recurso. El funcionario o empleado que no acatare la orden, es destituido inmediatamente de su cargo o empleo sin más trámite por el Alcalde o Presidente del Concejo, quien comunica la destitución a la Contraloría y a la autoridad que deba nombrar su reemplazo.

El empleado destituido, luego de haber puesto en libertad al detenido, puede reclamar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dentro de ocho días de notificado, de su destitución.

Art. 20.- El Estado y más entidades del sector público están obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que se les irroga-

ren como consecuencia de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados en el desempeño de sus cargos.

Las entidades antes mencionadas, en tales casos tienen derecho de repetición y hace efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave, judicialmente declarados, hubieren causado los perjuicios.

Art. 21.- Cuando una sentencia condenatoria haya sido reformada o revocada por efecto del recurso de revisión, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia, debe ser indemnizada por el Estado, conforme a la ley.

Aquí se hallan contenidos los principios fundamentales de la defensa y protección de los Derechos Humanos, tal como el Estado ecuatoriano lo concibe y expresa en su norma jurídica suprema.

Paralelamente, la Sección VII del mismo Título establece en su Art. 44, una regla general por la que:

“El Estado garantiza a todos los individuos, hombres o mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes”.

Conviene señalar que el Ecuador ha suscrito además de la Declaración Universal de Derechos del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, llamada también “Pacto de San José de Costa Rica” y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, cuyos preceptos y contenido son respetados de manera irrestricta por el Ecuador, conforme lo garantiza la Constitución Política del Estado.

En lo que respecta de manera particular a la educación, la Sección III del Título II “De los derechos, deberes y garantías” de la Constitución Política del Ecuador dispone:

Art. 26.- El Estado fomenta y promueve la cultura, la creación artística y la investigación científica y vela por la conservación del patrimonio cultural y la riqueza artística e histórica de la nación.

Art. 27.- La educación es deber primordial del Estado.

La educación oficial es laica y gratuita en todos sus niveles. Se garantiza la educación particular.

Se reconoce a los padres el derecho de dar a sus hijos la educación que a bien tuvieren.

La educación se inspira en principios de nacionalidad, democracia, justicia social, paz, defensa de los Derechos Humanos, y, está abierta a todas las corrientes del pensamiento universal.

La educación tiene un sentido moral, histórico y social y estimula el desarrollo y la capacidad crítica del educando para la comprensión cabal de la realidad ecuatoriana, la promoción de una auténtica cultura nacional, la solidaridad humana y la acción social y comunitaria.

El Estado garantiza el acceso a la educación de todos los habitantes sin discriminación alguna.

Se garantiza la libertad de enseñanza y de cátedra.

La educación en el nivel primario y en el ciclo básico del nivel medio es obligatoria. Cuando se imparta en establecimientos oficiales, se proporcionan gratuitamente los servicios de carácter social.

En las escuelas establecidas en las zonas de predominante población indígena, se utiliza, además del castellano, el quichua o la lengua aborigen respectiva.

El Estado formula y lleva a cabo planes para erradicar el analfabetismo.

Se garantiza la estabilidad y la justa remuneración de los educadores en todos los niveles. La ley regula la designación, traslado, separación y los derechos de escalafón y ascenso.

El Estado suministra ayuda a la educación particular gratuita, sin perjuicio de las asignaciones establecidas para dicha educación y para las universidades particulares. Los consejos provinciales y las municipalidades pueden colaborar para los mismos fines.

Art. 28.- Las universidades y escuelas politécnicas, tanto oficiales como particulares son autónomas y se rigen por la ley y su propio estatuto.

Para asegurar el cumplimiento de los fines, funciones y autonomía de las universidades y escuelas politécnicas, el Estado crea e incrementa el patrimonio universitario y politécnico. Sus recintos son inviolables. No pueden ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo la morada de una persona. Su vigilancia y el mantenimiento del orden interno son de competencia y responsabilidad de sus autoridades.

No pueden, el Ejecutivo ni ninguno de sus órganos, autoridades o funcionarios, clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, ni privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias.

Son funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas el estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país; la creación y desarrollo de la cultura nacional y su difusión en los sectores populares; la investigación científica; la formación profesional y técnica; la contribución para crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, señalando para ello métodos y orientaciones.

Seminario Interamericano sobre "La Enseñanza de los Derechos Humanos en los sistemas educativos"

Puntos 2 y 3. Desarrollo de la enseñanza de los Derechos Humanos en los distintos niveles del sistema educativo y acciones concretas para fortalecer la enseñanza de los mismos.

Dentro del sistema educativo ecuatoriano los contenidos programáticos incluyen el tratamiento de los Derechos Humanos en todos sus niveles.

De manera particular conviene señalar lo siguiente:

- a) Nivel primario (de carácter obligatorio, comprende seis años lectivos de los 6 a los 11 años).
 - Deberes y derechos del niño en el hogar.
 - Deberes y derechos del niño en la escuela.
 - Deberes y derechos del niño en la comunidad.
 - Deberes y derechos universales del niño.

- **La ciudadanía: deberes y derechos y principios de autoridad.**
 - **La solidaridad, cooperación, lealtad y responsabilidad.**
 - **La Democracia. Principios fundamentales.**
 - **El sufragio.**
 - **Los Derechos Humanos y su vigencia en el Ecuador.**
- b) **Ciclo Básico (también de carácter obligatorio, comprende tres años lectivos de orientación general, de doce a catorce años).**
- **Clases de nacionalidad y casos de doble nacionalidad.**
 - **Pérdidas de la nacionalidad ecuatoriana.**
 - **Derechos Humanos.**
 - **Importancia de la declaración de los Derechos Humanos de la ONU y juicio crítico sobre los organismos que lo garantizan en el Ecuador.**
 - **El sufragio como derecho político y deber cívico.**
 - **El derecho de los pueblos a su autodeterminación y la solidaridad internacional.**
 - **Proscripción de la guerra y preservación de la paz.**
- c) **Ciclo Diversificado (con duración de hasta cinco años lectivos, a partir de los 15 años).**
- **Protección del Estado a la familia, según la Constitución vigente.**
 - **El matrimonio como institución social y legal.**
 - **Disposiciones constitucionales sobre la Nacionalidad.**
 - **Análisis crítico.**

- **La ciudadanía.**
- **Concepto y requisitos legales.**
- **Deberes y derechos del ciudadano ecuatoriano, suspensión de la ciudadanía.**
- **Análisis crítico de este capítulo, de acuerdo con la Constitución vigente.**
- **Formas y características del sufragio en el Ecuador.**
- **Análisis del capítulo concerniente al sufragio, en la Constitución vigente.**
Ley de Elecciones.
- **El Hábeas Corpus. Origen, importancia y análisis crítico.**

Respecto de las acciones concretas que se realizan para fortalecer la enseñanza de los Derechos Humanos, conviene señalar que periódicamente los funcionarios de la Dirección Nacional de Mejoramiento de la Educación (DINAMED) se desplazan a las provincias e instituciones educativas del país, con el fin de capacitar, tanto a supervisores de educación, como a directores de establecimientos educativos y docentes, para el manejo y tratamiento que debe darse a los contenidos programáticos antes mencionados, particularmente en lo referente a Cívica y Derechos Humanos.

La DINAMED prepara, por otra parte, publicaciones periódicas bajo el título de "Guías Curriculares", las mismas que enfocan aspectos de interés para los docentes de los diferentes niveles educativos. Uno de los temas próximo a publicarse será el referido a "El tratamiento de los Derechos Humanos en las ciencias sociales".

Sería deseable que, con ocasión de este Seminario Interamericano se establezca a través del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, un sistema permanente de intercambio de informaciones que permita conocer los esfuerzos que cada país de la región realiza en este campo.

Paralelamente, sería deseable estimular ciertas experiencias piloto, acerca de la metodología de la enseñanza de los Derechos Humanos, las mismas que permitirían ir encontrando procedimientos idóneos para

tratar estos temas tan importantes a nivel preprimario, primario, medio y superior.

Consideramos que estos esfuerzos pueden realizarse, sea con el auspicio de organismos intergubernamentales como la OEA, la UNESCO, el Convenio Andrés Bello, etc., o la cooperación de organismos no gubernamentales con interés en esta materia.

México

La Educación en México y los Derechos Humanos

El desarrollo de la Educación en México se rige por una constante: la dependencia y fidelidad a los principios constitucionales.

A través de cada una de las épocas por las que ha pasado nuestra Nación, se ha requerido adecuar las condiciones de planeación y organización de la educación a fin de responder a las exigencias económicas, sociales y políticas del país, adecuaciones siempre sustentadas en una base común: las aspiraciones constitucionales.

El Artículo 3° Constitucional, síntesis del pensamiento liberal progresista y comprometido, norma las finalidades y acciones correspondientes al sector educativo. En este artículo, el eje rector lo constituye el hombre, a través de la expresión de sus derechos y sus libertades; por tanto cualquier referente a la educación encuentra su principio rector y sostén en los preceptos constitucionales.

A este respecto, podemos sostener sin titubeos que México es un país con una larga tradición en la cristalización de los Derechos Humanos. Tanto la formación de su estructura, como su propio régimen de Estado constituyen la garantía para el desarrollo y la vigilancia del cumplimiento de estos Derechos. Esta afirmación no es gratuita, sino por el contrario, encuentra una fuerte confirmación al contrastar los diferentes artículos que componen la Declaración Universal de Derechos Humanos con los artículos que se encuentran plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Confirmación que mantiene un principio inalienable: la libertad humana. El derecho al trabajo y a su salario, a la seguridad personal, familiar y social, el derecho a la educación, la libertad de expresión, pensamiento y elección de empleo o religión, el derecho a la participación en la vida social y

política del país, así como el derecho a su nacionalidad, son algunas de las coincidencias que normativamente se encuentran en ambos documentos.

La coincidencia no viene de la enunciación de los artículos, letra muerta frente a una realidad que la desconoce, sino de la puesta en práctica de los diferentes derechos y libertades. México no ofrece novedosos pronunciamientos ni teorías alternativas en relación con los Derechos Humanos, pero sí tiene mucho que brindar en torno a la práctica de los mismos como son: el derecho de asilo, su clima de libertad de participación y expresión, el inapelable derecho de autodeterminación y la búsqueda de la paz mundial que redunde en la convivencia pacífica de los pueblos.

México ha sostenido y sostendrá su Constitución Política como premisa fundamental en sus relaciones internacionales y para el desarrollo interno del país, y ello precisamente por su convencimiento del profundo sentido humano, por su respeto a la vida del hombre, por la acción política y ética de los gobernantes y ciudadanos, en fin, por el alto espíritu axiológico que permite conducir el comportamiento hacia condiciones más justas de convivencia. La Constitución Política Mexicana es una unidad con los Derechos Humanos, una unidad que se estructura bajo la concepción de la interdependencia entre los hombres de la tierra.

Los Derechos Humanos no son ajenos a México, y creemos que a ningún país del mundo; su régimen legal se sustenta en ellos, a la vez que ellos se sustentan en los regímenes legales, dialéctica imperante en las sociedades humanas; uno y otro mantienen en principio la normatividad de las relaciones sociales.

Sin embargo, queda mucho por hacer para que todo ciudadano no sólo conozca los Derechos Humanos, sino que los viva, los practique, los defienda y los difunda, incorporándolos a su quehacer individual y colectivo. Defender y difundir son prácticas sociales que se inician con la formación misma del ser humano, es decir con su educación. La tarea educativa, lo sabemos bien, es más que una legislación, es la búsqueda incansable por involucrar responsablemente a la sociedad en su conjunto. Padres de familia que fortalezcan la unidad escuela-hogar y ciudadanos en general que hagan realidad a la educación como proceso eminentemente social.

La Ley Federal de Educación constituye el instrumento jurídico legal que regula la educación que imparte el Estado Mexicano, especifi-

ca sus características y finalidades desprendidas del Artículo 3° Constitucional. Su naturaleza está más allá de la sola reglamentación en materia técnica, constituye la herramienta para circunscribir sus funciones y prerrogativas, es en esencia, el vínculo de consolidación entre las aspiraciones constitucionales y las medidas técnicas de organización y diseño curricular. Me gustaría enfocar la atención en dos artículos de esta ley que especifican con claridad su vinculación con la Constitución y el criterio socio-político que se le imprime a la Educación Nacional:

“Artículo 5°. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, se sujetará a los principios establecidos en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tendrá las siguientes finalidades:

I. Promover el desarrollo armónico de la personalidad, para que se ejerzan en plenitud las capacidades humanas;

II. Crear y fortalecer la conciencia de la nacionalidad y el sentido de la convivencia internacional;

III. Alcanzar, mediante la enseñanza de la lengua nacional, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo del uso de las lenguas autóctonas;

IV. Proteger y acrecentar los bienes y valores que constituyen el acervo cultural de la nación y hacerlos accesibles a la colectividad;

V. Fomentar el conocimiento y el respeto a las instituciones nacionales;

VI. Enriquecer la cultura con impulso creador y con la incorporación de ideas y valores universales;

VII. Hacer conciencia de la necesidad de un mejor aprovechamiento social de los recursos naturales y contribuir a preservar el equilibrio ecológico;

VIII. Promover las condiciones sociales que lleven a la distribución equitativa de los bienes materiales y culturales, dentro de un régimen de libertad;

IX. Hacer conciencia sobre la necesidad de una planeación familiar con respeto a la dignidad humana y sin menoscabo de la libertad;

X. Vigorizar los hábitos intelectuales que permiten el análisis objetivo de la realidad;

XI. Propiciar las condiciones indispensables para el impulso de la investigación, la creación artística y la difusión de la cultura;

XII. Lograr que las experiencias y conocimientos obtenidos al

adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, se integren de tal modo que se armonicen tradición e innovación;

XIII. Fomentar y orientar la actividad científica y tecnológica de manera que responda a las necesidades del desarrollo nacional independiente;

XIV. Infundir al conocimiento de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones orientadas al mejoramiento de la sociedad;

XV. Promover las actitudes solidarias para el logro de una vida social justa; y

XVI. Enaltecer los derechos individuales y sociales y postular la paz universal, basada en el reconocimiento de los derechos económicos, políticos y sociales de las naciones”.

El establecimiento de tales finalidades establece un compromiso con la formación de los educandos, por un lado alejarse de prácticas enciclopédicas en la enseñanza que valoren el conocimiento por sí mismo, sin vinculación alguna con la realidad y práctica social, por el otro, ofrecer una formación sin finalidades expresas y valorativas que desvinculen a los ciudadanos y presenten una organización educativa sin rumbo. Por el contrario, cada conocimiento incluido debe estar orientado al cumplimiento de las finalidades expresas. Con ello no quiere menospreciarse el valor del conocimiento, sino por el contrario, valorarlo teniendo como marco el compromiso con la sociedad en la que vive el sujeto, compromiso que consolida el espíritu mismo de la evolución histórica en México y consolida una formación en la libertad, para la libertad y con la libertad.

Precisamente para fortalecer este precepto, el artículo 8° a la letra menciona:

“Artículo 8°. El criterio que orientará a la educación que imparta el Estado y a toda la educación primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios”.

Con ello se quiere ratificar una disputa ya superada históricamente y además enfatizar el principio que rige a la educación laica, fundada principalmente en los resultados del progreso científico. Ambos artículos describen con precisión tanto la finalidad, como el criterio

que orientan a la educación, condiciones que plasman con toda nitidez los mismos principios de los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos, entonces, establecidos como prerrogativa Constitucional, se transforman en finalidades y criterios que determinan la vertebración de la educación. De ese modo la lucha por hacer realidad los Derechos Humanos se multiplica geoméricamente y por cada generación que se forma es posible predecir que se alcanza con mayor extensión y comprensión a todos los ciudadanos mexicanos.

Sin embargo, para ser realistas, no podemos cometer el error ingenuo de creer que dos o tres generaciones, incluso 10, son suficientes para lograr ciudadanos conscientes y defensores de sus derechos, se requiere postular una política permanente en torno a la enseñanza de los Derechos Humanos. Menos aún podríamos pensar que el mismo camino que nos permitió alcanzar resultados loables, habría que repetirlo una y otra vez, por el contrario se impone la búsqueda de nuevas estrategias que, bajo las mismas finalidades enriquezcan más aún la formación de nuevos ciudadanos. Tenemos que comprender que conservando nuestras finalidades y criterios, se debe buscar constantemente transformar caminos e instrumentos, a fin de que resulten más eficaces para los retos que presenta el momento histórico en que vivimos. Prácticas caducas con finalidades vigentes nos conducen a una repetición monótona y sin sentido, repercutiendo en la falta de significación social; del mismo modo, prácticas novedosas con finalidades obsoletas conducen a formaciones gratuitas y sin relación. La enseñanza de los Derechos Humanos dentro de esta perspectiva, es prioridad cada vez más ineludible.

El Sistema Educativo Nacional cuenta con diversos tipos educativos que cubren un espectro muy amplio de enseñanza tanto escolar como extrascolar, desde elemental a superior. Dentro de la educación elemental se encuentra la educación primaria foco de interés durante mucho tiempo por su importancia formativa y por su trascendencia en la asimilación de los conocimientos y valores significativos.

La educación primaria es un caso paradigmático donde se observa con precisión no sólo la decantación de los preceptos constitucionales y la forma en que se plasman las finalidades y criterios que rigen a la educación, sino la manera en la que actualmente se está operando la formación en los Derechos Humanos de los educandos, se enfatizan estos derechos porque estamos convencidos que el cambio no es en el ámbito de los contenidos solamente, sino fundamentalmente, metodológico.

De los objetivos generales de la educación primaria, me gustaría señalar aquellos que mantienen una relación directa con los Derechos Humanos. Puede resultar ociosa esta labor, si ya se ha afirmado reiteradamente que existe un estrecho lazo entre uno y otro, pero resulta interesante enfatizar el carácter que adquieren a fin de vislumbrar posibles alternativas al respecto de la enseñanza del tema que nos ocupa:

- Desarrollar el pensamiento reflexivo y la conciencia crítica.
- Comunicar su pensamiento y su afectividad.
- Tener criterio personal y participar activa y racionalmente en la toma de decisiones individuales y sociales.
- Participar en forma organizada y cooperativa en grupos de trabajo.
- Asimilar, enriquecer y transmitir su cultura, respetando a la vez otras manifestaciones culturales.
- Combatir la ignorancia y todo tipo de injusticia, dogmatismo y prejuicio.
- Comprender que las posibilidades de aprendizaje y creación no están condicionadas por el hecho de ser hombre o mujer.
- Conocer la situación actual de México como resultado de los diversos procesos nacionales e internacionales a que han dado origen.
- Desarrollar un sentimiento de solidaridad nacional e internacional basado en la igualdad de derechos de todos los seres humanos y de todas las naciones.

La manera en que se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la forma en que se incluyen como objetivos en la Educación Primaria orienta la acción al terreno de la formación, es decir en el aprendizaje de formas de relacionarse, de pensar, en actitudes con determinado valor. El criterio indicativo se transforma en criterio formativo, y del plano de la declaración, se pasa al plano del procedimiento; y es aquí donde radica el máximo de riqueza para la operación de la enseñanza. Puede observarse que los Derechos Humanos permean la Educación Primaria, no obstante el carácter con el que se despliegan, es de tipo actitudinal y de relación social. No es concebible la enunciación

exclusiva de los Derechos si no va acompañada con los procedimientos que permiten practicarlos. Y esto es precisamente lo que busca la educación primaria; además de instruir sobre el mundo social y natural, además de dominar los algoritmos matemáticos o las estructuras gramaticales, la educación primaria tiene la responsabilidad de contribuir a la formación de la personalidad social del educando, tiene la responsabilidad de formar actitudes hacia el compromiso, la cooperación y la ayuda mutua, tiene la responsabilidad de ofrecer posibilidades, de formar actitudes para valorar la libertad, la participación, el respeto a la expresión, la búsqueda de nuevos caminos que beneficien el entorno escolar y social. Los conocimientos son provechosos, pero alcanzan una mejor dimensión si se acompañan de actitudes sociales de los educandos.

La Educación Primaria ha desarrollado una forma para la enseñanza de los Derechos Humanos: presentarlos como elementos metodológicos y posteriormente como elementos conceptuales. Creemos que una formación sólida se fortalece cuando los educandos aprenden a vivir los Derechos, se forman en un ambiente de participación, los practican y los actúan, antes de nombrarlos.

En el fondo se concibe que los Derechos deben vivirse y que la Educación primaria tiene la responsabilidad de propiciar estas vivencias y como resultado formar estas aptitudes. Creemos que la enseñanza de éstos no puede desarrollarse por una vía exclusivamente, sino que se requiere hacer confluir por diversos medios de influencia social, tácticas distintas que formen y hagan comprender a los ciudadanos la importancia y vitalidad de los Derechos Humanos. En el sector educativo es necesario incluirlos pedagógicamente a lo largo de los tipos educativos, variando la modalidad de enseñanza en concordancia con las características del tipo en cuestión.

Es evidente, entonces, que si rige el principio de la acción en la educación elemental, no necesariamente tiene que ser el mismo, para la educación media o superior. En la variación de los medios encontraremos la articulación con los diferentes niveles educativos.

La Educación es una actividad de formación académica con perspectivas eminentemente socio-políticas. Cada contenido incluido y cada conocimiento seleccionado debe orientarse de acuerdo a finalidades tácticas. La comprensión del mundo natural, de la importancia de los recursos naturales, debe acompañarse de una visión de conservación y explotación racional de los recursos; la comprensión del desarrollo y evolución del hombre y la sociedad, tiene que ligarse necesariamente a

la búsqueda de nuevas formas de participación y solución de los problemas actuales; el dominio de procedimientos matemáticos, debe continuarse con la búsqueda de beneficios para el hombre y la sociedad; en suma la formación de hombres que manejan los procesos científicos, que comprenden la evolución histórica de su sociedad con todos sus errores y aciertos, que aprecia y valora las manifestaciones culturales debe acompañarse con actitudes de solidaridad y cooperación, con actitudes de participación social en la búsqueda de condiciones más justas de vida.

Para que los Derechos Humanos sean realidad, hagamos de ellos principios rectores que determinen el diseño curricular, de modo tal que en sus partes más elementales se aprecie la orientación firme y decidida. En el ámbito educativo los fines son, en ocasiones, fáciles de perder, sobre todo por el interés que puede ofrecer el estudio particular de un determinado conocimiento, sin embargo si se condiciona su organización a finalidades explícitas, la dinámica escolar será un campo fértil en la formación de ciudadanos capaces de defender, difundir y vivir los Derechos Humanos.

La acción educativa tiene entonces un medio y un fin que delimitar: medio porque a través de este proceso de enseñanza, el educando tiene que ser copartícipe de las conquistas científicas y culturales acumuladas a lo largo de miles de años, y fin porque además de conocer y comprender tiene la responsabilidad de orientar su actividad hacia el beneficio social. Una y otra no necesariamente tienen los mismos cauces de desarrollo.

Una de las preocupaciones fundamentales de las autoridades educativas es la revisión permanente de los planes y programas de Educación para evitar que sus contenidos sean de corte academicista y que dejen en desventaja la formación de actitudes y valores que produzcan cambios a mediano y largo plazos. Es bien cierto que esta formación está estrechamente vinculada con la sociedad, por lo que es importante para la escuela la búsqueda de nuevas formas de influencia tanto individual como social. La organización de los programas debe traducirse en el interés por la Historia, por los números, por las formas, por los procesos físicos y químicos, por las medidas de preservación ecológica, por las manifestaciones culturales o el desarrollo físico, así como enfatizar a lo largo de los años y en cada acción escolar al principio del hombre como creador y transformador de la realidad.

En efecto, se debe centrar la atención del educando en que estos conocimientos del hombre, en que estos sistemas de investigación y

tecnología son producto y patrimonio humano, de ahí la necesidad de proteger y difundir sus derechos y garantías.

El hombre y la sociedad en su conjunto deben ser: principio fundamental en el establecimiento de criterios de organización de contenidos, no quiero decir con esto, que se estudie al hombre en sí, sino que cada contenido mantenga una relación con el hombre y la sociedad. Evidentemente que se puede optar por incluir lecciones o unidades específicas sobre los Derechos Humanos, que podemos escoger un grado determinado para incluirlo, pero esto no se contrapone con la estipulación anterior, sino que la fortalece en situaciones específicas, dependiendo de los procedimientos elegidos. Bien cabe preguntarse ¿cómo pueden enseñarse los Derechos Humanos?, recordemos que todos los medios son necesarios, pero que en el terreno educativo tenemos que buscar los canales más adecuados que nos permitan conducir la formación hacia las finalidades deseadas. Por principio estamos convencidos que la enseñanza que reporta más beneficios es aquella que se realiza de forma práctica, ejecutada, vivida. Los avances psicopedagógicos refuerzan esta convicción formada durante largo tiempo. El inicio con la práctica plantea la posibilidad de no esperar hasta una edad determinada para hacer comprensibles los Derechos Humanos, sino que desde un inicio debemos formar en el infante estas actitudes y valores, quien los demostrará enfáticamente, y su comportamiento será nuestra mejor guía. Aunada a esta enseñanza práctica de los Derechos Humanos se puede incluir paulatinamente la conceptualización de los mismos. Esta secuencia de lo práctico a lo conceptual nos ofrece un marco de amplias posibilidades de acción dentro de la escuela. Las actividades didácticas de la vida escolar deben fortalecer la práctica de estos Derechos, deben asimismo reflejarse en las reglamentaciones escolares, formando con ello la orientación de las acciones de operación escolar. Sería dramático si se plasmaran en el salón de clase una gama amplia de participación y democracia, y se tuviese un reglamento escolar que privara las libertades de los educandos. En todo caso la inclusión de los Derechos Humanos en la forma de metodologías didácticas tendría, tarde o temprano, que subvertir el orden obsoleto de los reglamentos imprimiendo un dinamismo a ese carácter estático y tradicional, como sucedería del mismo modo en el ámbito social.

Metodológicamente, pues, es necesario hacer de los Derechos, elementos que se presenten dentro y fuera del salón de clases, en su aprendizaje de conocimientos particulares y en la enseñanza de habilidades y destrezas aprovechando el mismo desarrollo de la personalidad del niño.

Sin embargo no hay que creer ingenuamente que los cambios en las escuelas y en la educación, pueden por sí mismos producir cambios en la sociedad en su conjunto. Cada día es más clara la dinámica interdependiente y multideterminada de los diferentes ámbitos que conforman a la sociedad. En lugar de disponer con exclusividad de cambios en la educación, tenemos que propiciar el desbordamiento del plano educativo y formular estrategias de influencia en los diversos ámbitos sociales, de ahí la concepción de la educación como una actividad académica con perspectivas socio-políticas.

Se requiere entonces abrir canales escolares que permitan rebasar los muros de la escuela. Una escuela sin barreras formativas, insertada en la vida social nos conducirá a un mayor esfuerzo de diseño y planeación, pero también obtendremos una mayor proyección de la educación. Puede juzgarse como un riesgo la apertura educativa, sobre todo por las consecuencias que podría tener en una tradición escolar fuertemente arraigada, no obstante, con la conciencia plena de las consecuencias, con la orientación clara de sus planteamientos y recursos humanos y con el apoyo coordinado de acciones diversas, los resultados redundarán en una nueva visión de la escuela y de un acercamiento al carácter eminentemente social de la educación. En última instancia, todo esfuerzo que redunde en beneficio de la libertad y la justicia social será siempre bienvenido.

En síntesis, la enseñanza de los Derechos Humanos tiene que contemplar mínimamente una orientación claramente balanceada hacia el hombre, sirviendo como eje rector en el aprendizaje práctico de la libertad y con la búsqueda constante de inserción en la vida social. La educación formará, de este modo, ciudadanos del mundo, defensores y difusores de la esencia misma de la sociedad: el derecho a ser hombre.

Nicaragua

I. En cuanto al Artículo 13: El derecho a la educación

A. Textos Principales

El derecho a la educación ha figurado como una de las prioridades del Gobierno Revolucionario, derecho contemplado en la Primera Proclama del Gobierno de Reconstrucción Nacional el 18 de junio de 1979, en donde al referirse a la educación en el Capítulo III, dedicado al Area Social, punto 3.5, Educación, afirma:

- a) "Se realizará una reforma profunda de los objetivos y en el contenido de la Educación Nacional, para convertirla en factor clave del proceso de transformación humanista de la sociedad nicaragüense y orientarlo en un sentido crítico y liberador".
- b) "La Educación Primaria y Secundaria será gratuita y obligatoria y además de otorgar al estudiante una preparación científica, lo capacitará para el trabajo calificado y el conocimiento de la realidad nicaragüense".
- e) "Se crearán escuelas técnicas vocacionales que preparen a la fuerza de trabajo en diferentes oficios de utilidad para el desarrollo nacional".
- f) "Dentro de los lineamientos y prioridades incluidos en los programas educativos, se canalizarán recursos en la creación de centros educativos rurales en los cuales, además de dar una formación básica e integral, se proporcionará capacitación técnica a la población rural.

Los Programas de Educación Rural estarán plenamente coordinados en los procesos de reforma agraria y desarrollo rural".

- h) "Se iniciará una Cruzada Nacional que movilice todos los recursos del país para lograr la total erradicación del analfabetismo. A la vez se iniciarán programas de educación liberadora para adultos, con el fin de incorporarlos plenamente al proceso de Reconstrucción y Desarrollo Nacional".

Posteriormente, en el Estatuto Fundamental y Estatuto sobre Derechos y Garantías de los nicaragüenses del 11 de mayo de 1980, al referirse a los Derechos Culturales en el Capítulo III, también se hace referencia al derecho a la Educación, cuando afirma:

"Art. 40.

1. Toda persona tiene derecho a la educación.
2. La enseñanza primaria y secundaria serán gratuitas, obligatorias y accesibles a todos.
Deberán fomentarse la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado la enseñanza primaria.
La enseñanza secundaria incluirá la enseñanza técnica y profesional a fin de capacitar a todas las personas para el trabajo calificado y el conocimiento de la realidad nicaragüense. Habrá una relación estrecha entre la educación y el trabajo.
3. Se declara de interés social la alfabetización, la cual es responsabilidad de todos los nicaragüenses.
4. Se respeta la libertad de los padres de escoger para sus hijos escuelas o colegios distintos de los creados por el Estado, siempre que aquéllos satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza y se apeguen estrictamente a los planes educativos nacionales.
Se respetará el derecho de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición que llenen los requisitos señalados en el párrafo anterior.
El Estado tendrá la supervisión de todos los centros docentes del país, la que se efectuará de manera constante a fin de asegurar el cumplimiento de su política educativa y de los planes y programas de estudio nacionales.
5. Los aranceles de los centros privados serán aprobados por el Estado. En ningún caso, los centros de enseñanza tendrán fines lucrativos.

6. El Estado está en la obligación de garantizar a aquellos niños que así lo necesiten, alimentación en las escuelas, ropa, zapatos, útiles y libros escolares”.

El derecho a la educación posteriormente es ratificado al promulgarse los Fines, Objetivos y Principios Generales de la Nueva Educación por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional el 1° de marzo de 1983. Se contempla en algunos de sus principios:

“1° La educación es un derecho fundamental e irrenunciable de todo nicaragüense.

2° La educación será obligatoria en todos los niveles de educación Preescolar y de Educación General Básica, obligatoriedad que será establecida de manera gradual a medida que se amplíen los servicios educativos del Estado.

3° La educación es función primordial e indeclinable del Estado. La educación impartida por el Estado será gratuita, pública y mixta”.

B. Fines, Objetivos y Principios Generales del Sistema:

I. FINES

“La Nueva Educación en Nicaragua, se propone como Fines: Formar plena e integralmente la personalidad del Hombre Nuevo, permanentemente en construcción, apto para promover y contribuir al proceso de transformación que edifica día a día la Nueva Sociedad. Este Hombre Nuevo nicaragüense que viene construyéndose desde el inicio del proceso de liberación de nuestro pueblo, se forma a partir de nuestra realidad, el trabajo creador y de las circunstancias históricas que vivimos. La educación deberá desarrollar las capacidades intelectuales, físicas, morales, estéticas y espirituales de este Hombre Nuevo. Según los resultados de la Consulta Nacional sobre Fines y Objetivos de la Educación, las cualidades y valores que conforman el Hombre Nuevo nicaragüense son los siguientes:

- a) En lo político:

Patriota, revolucionario, solidario y comprometido con los intereses de los obreros y campesinos, en particular y con

las amplias masas trabajadoras que conforman nuestro pueblo en general; antiimperialista, internacionalista, contrario a toda forma de explotación proveniente de factores internos y externos, contrario al racismo, la discriminación y la opresión; promotor de la unidad de la nación alrededor de nuestras clases trabajadoras, de los obreros campesinos por la soberanía nacional, el progreso social, la justicia, la libertad, la distensión y la paz en la región y en el mundo.

b) En lo social y moral:

Responsable, disciplinado, creativo, cooperador, trabajador y eficiente; de elevados principios morales, cívicos y espirituales; dotado de la capacidad de crítica y autocrítica; de una visión científica del mundo y de la sociedad; de la disposición para la apreciación estética y la expresión artística; que reconozca y valore la dignidad del trabajo manual del intelectual; compenetrado de la importancia de la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y la calidad de la vida; respetuoso, humanitario, libre, honesto, veraz, sincero, fraterno, modesto, abnegado, objetivo, que comprenda que el interés individual debe coincidir con el interés social y nacional, que desarrolle un alto espíritu de sacrificio y abnegación para defender la patria y la Revolución”.

II. Objetivos Generales:

“La educación se propondrá como Objetivos Generales los siguientes:

1. Ofrecer a los estudiantes una educación que los reconozca e impulse a ser agentes importantes de su propia formación y les permita acceder a los más altos niveles de las ciencias y las técnicas, las humanidades y las artes. En consonancia con este propósito, el proceso de enseñanza-aprendizaje enfatizará sobre el dominio de los métodos científicos y de autoaprendizaje.
2. Formar a los educandos en y para el trabajo creador y desarrollar en ellos la conciencia del valor económico, social y cultural del trabajo productivo y del papel fundamental de los trabajadores en la construcción de la nueva sociedad

y de la importancia formativa del trabajo productivo, que permita superar la contradicción teoría-práctica, trabajo intelectual, trabajo manual.

Esta conciencia deberá producir una nueva actitud de los estudiantes frente al trabajo y a la disciplina laboral en las nuevas condiciones de la Revolución Popular Sandinista.

3. Formar a las nuevas generaciones en los valores y principios de la Revolución Popular Sandinista, desarrollando sus convicciones sobre la participación organizada del pueblo en la gestión social y en las tareas de la Revolución como práctica de la democracia popular: en el rechazo a toda forma de dominación imperialista y en la solidaridad militante con todos los pueblos del mundo.
4. Formar al Hombre Nuevo en el pensamiento y el ejemplo de los Héroes y Mártires y de todas aquellas figuras que a lo largo de la historia de nuestras luchas de liberación han ido construyendo, definiendo e inspirando la personalidad y esencia de nuestra patria y de nuestra Revolución Popular Sandinista.
5. Desarrollar la conciencia de la participación en la defensa ineludible de la Patria y la Revolución para fortalecer la independencia, autodeterminación, soberanía e identidad nacionales.
6. Promover actitudes de amistad y cooperación con los pueblos y gobiernos del mundo, sobre la base de la igualdad y el respeto mutuos.
7. Inculcar y promover el más profundo respeto a los Derechos Humanos.
8. Ahondar en las raíces de nuestra propia cultura, cuya promoción y difusión estarán estrechamente ligadas a los programas educativos; aprovechar el aporte científico y cultural de la humanidad, rechazando todos los elementos culturales alienantes.
9. Estimular en los educandos y educadores la capacidad para el análisis crítico, autocrítico, científico, participativo y creador, que haga de la educación una práctica liberadora.

10. Proporcionar una formación humanística, científica, tecnológica, político-ideológica, moral y física que se aplique creadoramente al proceso de transformación de nuestra propia realidad.
11. Formar y capacitar tanto técnica como políticamente, los recursos humanos necesarios para el avance y consolidación del proceso revolucionario, en coherencia con los planes globales de desarrollo económico-social.
12. Coadyuvar al desarrollo y mejoramiento de la salud física y psíquica de los educandos”.

III. Principios Generales:

“Para el logro de estos Fines y Objetivos, la Nueva Educación se regirá por los Principios Generales siguientes:

1. La educación es un derecho fundamental e irrenunciable de todo nicaragüense. La educación será obligatoria en los niveles de Educación Preescolar y de Educación General Básica, obligatoriedad que será establecida de manera gradual, a medida que se amplíen los servicios educativos del Estado.
2. La educación en Nicaragua estará en función de servir a la solución de los grandes problemas económicos y sociales; estableciendo un vínculo directo con la vida e historia de nuestro pueblo.
3. La educación es función primordial e indeclinable del Estado. La educación impartida por el Estado será gratuita, pública y mixta. Al Estado le corresponde planificar, evaluar, dirigir, supervisar y promover el proceso educativo en todos sus niveles y modalidades. El Estado garantiza y promueve la participación de la familia, la comunidad y las organizaciones de masas en el proceso educativo.
4. El trabajo productivo y creador serán elementos formativos y parte integral de los planes de estudio, mediante la conjugación de la teoría con la práctica y la combinación del trabajo manual con el intelectual.
5. La educación es un proceso único, continuo, recurrente y permanente de formación y desarrollo de la personalidad.

6. La Nueva Educación se concibe como un sistema, integrado por varios subsistemas. Los nuevos planes que se estructuran para su desarrollo, introducirán el enfoque de la educación como un sistema, es decir, como un todo coherente, como un conjunto complejo de elementos relacionados entre sí, que persigue objetivos comunes, que articule todos los niveles y modalidades de enseñanza y todas las formas de manifestación del proceso educativo: la educación formal, la no-formal y la informal. Deberán preverse las necesarias articulaciones horizontales y verticales entre los distintos niveles y modalidades para facilitar las transferencias, las posibles salidas al mundo del trabajo y las reincorporaciones al sistema educativo.
7. Los medios de comunicación colectiva se consideran parte importante del proceso educativo, por lo cual el Estado deberá organizar su utilización como vehículo del desarrollo educativo nacional.
8. La Nueva Educación enfatizará y sistematizará las tareas de Formación Vocacional y Orientación Ocupacional, a fin de conjugar las necesidades de la fuerza de trabajo con las posibilidades del sistema educativo.
Estas tareas serán responsabilidad de la sociedad entera, y en particular, del Estado Revolucionario, la comunidad educativa y los centros de producción.
9. Debe asignarse una importancia especial a las funciones de investigación de las instituciones educativas, ya que el sistema educativo no debe limitarse a la enseñanza de la ciencia y la técnica, sino que debe también aportar en la solución de los problemas científico-sociales que nos plantea el desarrollo.
10. La emulación está presente en la Nueva Educación como forma de reconocimiento y estímulo del compromiso de los miembros de la comunidad educativa y las organizaciones de masas en las tareas revolucionarias, en la superación de los niveles académicos y en todos aquellos esfuerzos que conduzcan al mejoramiento del proceso educativo.
11. Se respetará la libertad de los padres para escoger para sus hijos las escuelas o colegios que estimen más convenientes para su formación.

12. Los fondos destinados a financiar el sistema educativo se consideran una inversión social. Por lo tanto, el Estado y la sociedad, en su conjunto, darán prioridad al financiamiento del sistema educativo. Se promoverán los instrumentos necesarios, incluso jurídicos, para asegurar la participación efectiva de las empresas en el financiamiento y desarrollo de la educación permanente de la población trabajadora”.

C. Lineamientos de política de desarrollo educativo.

La política de la Revolución en educación se sustenta en las masas populares, en su participación consciente, activa, organizada y en la clara concepción de que el Proyecto Revolucionario es también y fundamentalmente un gran proyecto educativo.

A partir de esta tesis cobran alcance los lineamientos de política las siguientes orientaciones y medidas revolucionarias adoptadas en el campo educativo:

- Priorización de las clases populares en la oferta de los servicios educativos.
- Inicio de la transformación de la estructura social de la matrícula y de los centros escolares.
- Erradicación progresiva del analfabetismo (Cruzada Nacional de Alfabetización, Nivel Introductorio o alfabetización permanente).
- Apertura del Programa de Educación Popular de Adultos y refuerzo permanente de dicho programa.
- La realidad del maestro popular (promotores y coordinadores) extraído de las entrañas mismas del pueblo como soporte fundamental de la Educación Popular de Adultos.
- Gratuidad de la educación del Estado y control de los aranceles de la educación privada con el consiguiente aumento del presupuesto para educación.
- La participación popular directa en la gestión educativa como componente del desarrollo integral (Cruzada Nacional de Alfabetización, Educación Popular de Adultos, Consulta Nacional sobre

Fines y Objetivos de la Nueva Educación, Consejo Nacional Asesor de Educación).

- La transformación y reorientación del sistema educativo y todos sus elementos (Programas, formación de maestros, organización administrativa, etc.) en coherencia con el proyecto económico, social y político de la Revolución Popular Sandinista.
- La vinculación de la educación en todos sus niveles, formas y modalidades con las tareas de producción y la defensa.
- Hacer de la educación en su concepción y aplicación, parte intrínseca de la transformación social revolucionaria.
- Aceptación del concepto de una educación en la pobreza que obliga al compromiso y creatividad de todo el pueblo para superar las limitaciones.
- Sembrar el país de escuelas.
- Elevar progresivamente el rendimiento académico y la calidad de la educación.

D. El desarrollo del sistema escolar (avances significativos).

La voluntad política de hacer realidad el derecho de la Educación se ha concretado en varias decisiones claves.

En primer lugar, el incremento de los recursos destinados al Ministerio de Educación que han pasado de 351 millones de córdobas en 1978 al 1.484 millones en 1984, si a éste se le agrega el presupuesto asignado a la educación superior, el monto total de los recursos puestos a disposición del sector educativo se acerca a los dos mil millones de córdobas, lo que representa aproximadamente el 4.9% del PIB y más del 10% de gasto público.

También en procura del mejor ordenamiento del sistema, se han trazado líneas de dirección para orientar su desarrollo:

- Expansión de los servicios del sistema educativo tendiente a poner al alcance de toda la población los servicios educativos.
- Mejoramiento de la calidad de la enseñanza, tendiente a adecuar la estructura educativa, el currículum y los recursos humanos co-

respondientes a la fuerte demanda educativa generada en el proceso revolucionario y la decisión de crear una nueva sociedad.

- Transformación del sistema educativo, dirigida mediante la definición de Fines, Objetivos y Principios Generales de la Nueva Educación, la correspondiente estructura del sistema educativo, la educación vinculada al trabajo productivo y un Plan Nacional de Desarrollo Educativo integrado, en coherencia con el Proyecto Nacional de la Revolución Popular Sandinista.

Para lograr la expansión de los servicios del sistema educativo, se han llevado a cabo acciones diversas, de las cuales las más importantes han sido:

- La realización, en 1980 de la Cruzada Nacional de Alfabetización, que significó la alfabetización de 406.056 personas, reduciendo la tasa de analfabetismo del 50,3% al 12,9%. Como parte de ella se llevó a cabo la alfabetización en sus propias lenguas, de las comunidades indígenas (miskito, sumo e inglés criollo) y se logró la alfabetización de 12.664 personas.
- La creación del Programa de Educación de Adultos para dar continuidad al esfuerzo alfabetizador. Actualmente el Programa ofrece un nivel introductorio de alfabetización permanente y seis niveles más, en 1984 se atendió una población de 129.290 personas.
- La incorporación del nivel Preescolar al sistema educativo; la matrícula pasó en ese nivel de 9.000 niños en 1978 a 60.557 en el año 1984, y son atendidos en formas escolarizadas y no escolarizadas.
- La incorporación de la Educación Especial para niños minusválidos al sistema educativo y creación de 19 nuevas escuelas de este tipo, en diferentes lugares del país. La matrícula ha subido de 355 niños que recibían esta atención antes de 1979 a 1484 alumnos atendidos en 1984.
- La ampliación considerable de la matrícula en el nivel de Primaria de 369.640 alumnos que se atendían antes de 1979 a 553.939 alumnos atendidos en el año 1984.
- La ampliación de la matrícula en el nivel de Educación Media, de 110.726 alumnos que se atendían antes de 1979, a 115.996 alumnos en 1984 y la diversificación racionalizada de su enseñanza.

- El desarrollo de la Educación Técnica y su reactivación mediante el equipamiento de los talleres de los centros técnicos y talleres múltiples de 99 centros escolares de educación primaria y media, así como la atención a 21.647 estudiantes de distintas modalidades en educación Técnica Agrícola, Industrial y Comercial durante el año 1984.
- El establecimiento de nueve nuevas escuelas Normales. El aumento de su matrícula de 2.053 alumnos que se atendían antes de 1979 a 9.740 alumnos en 1984.
Además de estas escuelas creadas a raíz de 1979, también se han creado sedes para atender cursos de profesionalización para los maestros empíricos.
- La reestructuración de la matrícula de la Educación Superior, y la apertura de oportunidades a los sectores menos favorecidos.
- El fortalecimiento de la red de educación superior (Universidad y Centros Técnicos Superiores).
- El incremento de las oportunidades educativas, a partir de julio de 1979, ha sido del 77.9%. De 501.660 nicaragüenses que recibían educación durante 1979, subió a 892. 653 en el año 1984.

Dentro del mejoramiento de la calidad de la enseñanza se han llevado a cabo las acciones siguientes:

- Transformación a fondo de los planes y programas de estudio, de Educación Primaria.
- Implantación del método único de lecto-escritura para el 1er. grado Método Fónico-Analítico-Sintético, como estrategia para garantizar la lecto-escritura y asegurar la permanencia del mismo en el sistema escolar.
- Creación del Departamento de Formación Vocacional y Orientación Ocupacional cuyas tareas incluyen la orientación propiamente dicha, el programa estudio trabajo, talleres de motivación y escuelas de orientación a padres.
- El establecimiento de los talleres de Evaluación, Programación y Capacitación Educativa (TEPCE) como instrumentos de gestión docente colectiva.

- El fortalecimiento de la nuclearización educativa, proyecto que apoya substancialmente la educación básica en el área rural, impulsa el desarrollo rural integrado y se fundamenta en la promoción de las fuerzas productivas y organizadas con la participación popular.
- El incremento de acciones de control, seguimiento y evaluación del trabajo metodológico realizado por los maestros, directores y técnicos para garantizar la calidad y la eficiencia del proceso educativo.
- La creación de la Dirección de Formación, Perfeccionamiento y Capacitación mediante la cual se han realizado una serie de Seminarios, talleres, cursos, etc., a fin de elevar el nivel académico, tanto de docentes como administrativos y técnicos del sistema.
- Creación del Programa "Complemento Nutricional" que da atención alimenticia a 65.000 niños en los Departamentos de Estelí y Masaya y el establecimiento del Programa de Nutrición Integral, que investiga la situación nutricional de los escolares y propone soluciones integrales a la problemática alimentaria del niño nicaragüense.
- Ampliación de la red de Bibliotecas escolares, de 43 Bibliotecas que existían antes de 1979 a 360 Bibliotecas en 1983.
- Aumento de las horas de clases y la frecuencia semanal en las diferentes materias que se sirven a nivel medio.
- Incremento sustancial de las becas y priorización de las que se conceden a estudiantes de Educación Normal, Agropecuaria y Técnica Industrial. De 1.500 Becas que se concedían antes de 1979 se pasó a 5.576 que se otorgaron en 1984.
- Incremento de las acciones de evaluación e investigación educativa.
- La creación de las carreras de Maestros de Educación Especial, Maestros de Educación Preescolar y Maestros de Educación Fundamental.
- La construcción de 1.404 nuevas escuelas con 3.534 aulas, muchas de ellas construidas con la participación de las comunidades.

También se han construido 48 centros de Educación Media con 692 aulas, con una inversión de cinco años de Revolución, que asciende a 609,6 millones de córdobas.

Dentro de las acciones que se han llevado a cabo para la transformación del sistema educativo figuran:

- En primer lugar la realización de la Consulta Nacional, en la que participaron 50.000 personas de diferentes sectores de la sociedad con el objetivo de formular los “Fines, Objetivos y Principios Generales de la Nueva Educación” que posteriormente fueron oficializados por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, en marzo de 1983.
- La definición de la Educación General Básica orientada al trabajo (nueve grados de escolaridad) dando especial atención a su primer ciclo, llamado educación fundamental (4 grados de escolaridad) el cual se enmarca dentro de la estrategia de la llamada “Batalla por una Educación Popular Básica” que garantice los cuatro primeros grados a toda la población a mediano plazo (1999). Este constituye la base indispensable para poder alcanzar la meta de ofrecer nueve grados de escolaridad hacia el año 2000 a todos los nicaragüenses en edad correspondiente (7 a 16 años).
- La consolidación del proyecto de Desarrollo Educativo y Cultural de Nicaragua que recopila la concepción de la Nueva Educación y la política de Desarrollo Educativo.
- La vinculación de la escuela con el trabajo y la actividad productiva tanto en el subsistema formal como en la Educación de Adultos, dentro de este programa se han desarrollado:
 - Las Escuelas Rurales de Educación Trabajo (ERET). Estas son centros de formación consecuentes con el grado de especialidad que requiere el desarrollo agropecuario del país.
 - Las Escuelas Agropecuarias Campesinas. Su objetivo es capacitar jóvenes y adultos del área rural hasta alcanzar el nivel de obreros habilitados.
 - Los Ciclos Básicos de Producción. En ellos se forman obreros calificados, mediante un progra-

ma que les permita alcanzar el grado académico equivalente al Ciclo Básico.

- El fortalecimiento de la enseñanza multigrado en la escuela rural.
- Las formas escolarizadas y no escolarizadas de la Educación Preescolar.
- El establecimiento de nuevas formas de planificación, administración y gestión educativa, mediante la participación activa de las organizaciones populares.
- La instauración y consolidación de la regionalización educativa dentro de la regionalización general del Estado.
- La metodología utilizada en la Educación Popular de Adultos.
- La creación de un modelo propio nicaragüense de educación popular.
- La elaboración, aprobación y aplicación progresiva de la Nueva Estructura del Sistema Educativo Nacional, la que se concibe como un SISTEMA UNICO que deberá ser nombrado y regulado en sus aspectos metodológicos y pedagógicos. Es una estructura única concebida por niveles educativos y modalidades de formación progresiva con objetivos y fines comunes en términos de su producto final y organizada en cinco Subsistemas.

Subsistema de Educación General Básica y Media.

Subsistema de Educación Popular Básica.

Subsistema de Educación Técnica.

Subsistema de Educación Superior.

Subsistema de Capacitación.

Cada subsistema tendrá definidas sus características, así como sus organismos normativos, administrativos y ejecutores.

De los cinco Subsistemas antes descritos, al Ministerio de Educación le corresponde normar y administrar los tres primeros y se ha comenzado por hacer las adecuaciones y modificaciones necesarias al Organigrama, se han fortalecido las instancias de la Planificación y Administración de la educación, así como las instancias sustantivas, lo que permitirá profundizar en la transformación educativa nacional e ir haciendo efectivas las decisiones y políticas emanadas del Gobierno con el fin de garantizar a nuestro pueblo en los años venideros, más educación, mejor educación y una nueva educación, lo que constituye la razón de ser del Ministerio de Educación.

II. En cuanto al Artículo 14: El principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos

La obligatoriedad y gratuidad de la educación está contemplada en la ya citada Primera Proclama del Gobierno de Reconstrucción Nacional del 18 de junio de 1979.

En el Capítulo III, área social, punto 3.5. Educación, dice:

“b) Educación gratuita y obligatoria.

La educación primaria y secundaria será gratuita y obligatoria y además de otorgar al estudiante una preparación científica, lo capacitará para el trabajo calificado y el conocimiento de la realidad nicaragüense.

c) Control de precios de libros y útiles escolares, uniforme escolar.

Se establecerá inicialmente un estricto control del precio sobre los libros y útiles escolares, al plazo más breve posible. El Ministerio de Educación establecerá los mecanismos más necesarios para la producción y comercialización de los libros y útiles escolares a fin de que éstos lleguen a ser suministrados en forma gratuita a la población estudiantil de los centros escolares públicos.

Se establecerá un uniforme escolar único, para todos los estudiantes del país.

d) Regulación de colegios particulares.

El Ministerio de Educación reglamentará el funcionamiento

de los colegios privados, regulando sus tarifas de matrícula y colegiatura y asegurando un apego estricto a los planes educativos nacionales. De igual manera, se establecerá un control apropiado de las facilidades físicas de tales instituciones (Bibliotecas, laboratorios, gimnasios, etc.) a fin de coordinarlos con la prestación de servicios de educación pública. Se estimulará la participación de las comunidades en el esfuerzo del mejoramiento educativo.”

Posteriormente se afirma dentro de los Principios Generales de la Nueva Educación, en el Artículo I, “La Educación es un derecho fundamental e irrenunciable de todo nicaragüense”. La educación será obligatoria en los niveles de educación Preescolar y de Educación General Básica, obligatoriedad que será establecida de manera gradual, a medida que se amplíen los servicios educativos.

A fin de dar respuesta a estas líneas de dirección se ha trazado un plan a mediano plazo que contempla entre sus tareas más inmediatas las siguientes:

- Desarrollo de formas escolarizadas y no escolarizadas para lograr una mayor cobertura en el nivel Preescolar.
- Desarrollo de la batalla por una Educación Fundamental, tendiente a asegurar un mínimo de cuatro años de escolaridad a toda la población nicaragüense como una primera gran etapa, para emprender posteriormente la elevación del nivel educativo de la población hasta Sexto Grado y la generalización de la Educación Básica de 9 grados hacia el año 1990.
- Gratuidad de manera escalonada de los materiales básicos (libros, cuadernos y lápices) en todo el nivel básico.
- Efectuar un control estricto de los aranceles de los colegios privados.
- Desarrollo de un plan de subvenciones en ciertos colegios privados, para aminorar su colegiatura. Al respecto, es importante destacar que del presupuesto asignado al Ministerio de Educación en 1984 se utilizaron C\$ 88.569.510 córdobas para subvencionar colegios privados, en pago de maestros y proporción de materiales educativos.
En 1983 se utilizaron C\$ 59.065.935 cordobas del Ministerio de Educación para subvencionar 114 centros privados que con un

total de 1.274 aulas utilizadas en doble turno tenían capacidad para atender 101.920 estudiantes.

La mayoría de estos centros subvencionados son religiosos, siendo el 78.9% católicos y el 11.5% entre Moravos, Bautistas, Evangélicos, Anglicanos y Adventistas.

- Aplicación del Método Fónico-Analítico-Sintético de lecto-escritura para el 1er. grado del sistema, como una estrategia para lograr la permanencia de los alumnos en el sistema (elevar las tasas de retención y promoción).
- Fortalecer la red de educación superior (Universidades y Centros Técnicos Superiores).
- Creación del Programa “Complemento Nutricional” cuyo radio de acción a nivel de proyecto son los Departamentos de Estelí y Masaya, el cual da una atención alimenticia a 65.000 niños de los sectores más necesitados.

III. En cuanto al Artículo 15: El derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios del progreso científico y de la protección de los intereses derivados de la condición de autor

A. Textos Principales.

Los derechos culturales se contemplan en el Estatuto Fundamental y Estatuto sobre Derechos y Garantías de los Nicaragüenses del 11 de mayo de 1980, al referirse a los Derechos Culturales en el Artículo III, afirma:

Art. 45.

“ Toda persona tiene derecho a participar en la vida cultural y gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. El Estado respetará la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora, garantizando a las personas la protección de intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sean autoras”.

Art. 46.

“ El Estado tendrá la obligación de adoptar medidas necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y

la cultura, la cual debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad, el fortalecimiento del respeto de los Derechos Humanos y la transformación de la sociedad nicaragüense. El patrimonio histórico, cultural y artístico de la nación será protegido por el Estado por medio de las leyes necesarias”.

B. Lineamientos principales de la política cultural.

El Gobierno a través del Ministerio de Cultura, ha decidido priorizar a aquellos programas que por su extensión, características y cobertura de población, permitan la mayor participación popular y cuya principal función sea la democratización de la cultura.

Se trata del programa de Centros Populares de Cultura (CPC) del programa de cine móvil del Instituto Nicaragüense del Cine, (INCINE), del programa de desarrollo masivo del deporte con las organizaciones de masas del Instituto Nicaragüense de Deportes, del programa de artesanías.

- a) En todos los Departamentos y Municipios importantes donde se hallan ubicados los centros populares de cultura, se impulsa el rescate cultural de las tradiciones propias del lugar y los movimientos de artistas aficionados.
Cada centro popular de cultura se apoya en un consejo popular de cultura compuesto por las asociaciones de mujeres, juventud, niños, obreros, campesinos, ejército y autoridades municipales.
- b) El programa de coordinación de masas del Instituto de Deportes, incorpora a través de los Comités Voluntarios Deportivos (CVD) existentes en todos los Municipios, a grandes sectores de la población del país ampliando más allá del marco escolar, el esfuerzo de promoción del deporte realizado con la población escolarizada.
- c) Con veinte equipos cinematográficos ambulantes, el programa de cine móvil trata de difundir el cine nicaragüense e internacional hasta en los lugares más apartados del país.
- d) El programa de artesanía dirigido a la población artesana que representa el 17% de la fuerza de trabajo activa, se propone el rescate de la artesanía en peligro de extinción y el impulso de la producción artesanal orientada a la sustitución de importaciones y a la captación de divisas.

Independientemente de esos programas priorizados en razón de su inmediata repercusión sobre el nivel participativo del pueblo, los otros programas del Ministerio de Cultura, tienden también a ampliar sus servicios a la comunidad nacional.

- a) La dirección de enseñanza artística se propone extender la enseñanza a nuevas especialidades y perfiles y ampliar su radio de acción a la población infantil, juvenil y adulta de todo el país, a medida que vaya capacitando especialistas que puedan colaborar eficazmente en los procesos educativos.
- b) El Programa de Bibliotecas se plantea la necesidad de convertir a las Bibliotecas en instrumentos de apoyo al desarrollo educativo y cultural de la población, creando y desarrollando hábitos de lectura, gracias esencialmente al fortalecimiento y ampliación de la red de Bibliotecas públicas.
- c) El Programa de fomento del arte se propone impulsar a través del rescate, la valoración en el enriquecimiento y la divulgación de la producción artística, el desarrollo de un movimiento artístico y cultural auténticamente nacional. Para ello en estrecha relación con los gremios artísticos, trata de crear un hábito cultural y de descubrir e impulsar nuevos valores.
- d) El programa de patrimonio histórico trata de llevar a cabo la conservación y restauración de obras muebles e inmuebles en estado avanzado de deterioro, la identificación y evaluación del potencial arqueológico, con los primeros rescates de emergencia, la creación de nuevos museos didácticos o la remodelación de los ya existentes.
- e) Existe en fin el propósito de impulsar en el seno del Ministerio una oficina de investigaciones culturales que realice los diagnósticos socioculturales necesarios a las formulaciones de los planes culturales que permitan la elaboración del atlas cultural del país.

C. Principales disposiciones para el desarrollo cultural.*

* En Nicaragua existen el Ministerio de Educación y el Ministerio de Cultura. Si bien el concepto amplio de cultura abarca también la Educación en el presente trabajo nos referimos a las disposiciones relacionadas al desarrollo cultural a cargo del Ministerio de Cultura.

AÑO 1979

- Transformación de la Dirección General de Deportes y Educación Física, en "Instituto Nicaragüense de Deportes", Gaceta No. 18 del 26 de septiembre de 1979.
- Creación del Instituto Nicaragüense de Cine (INCINE); Gaceta No. 18 del 26 de septiembre de 1979.
- Ley de Protección al Patrimonio Artístico, Cultural e Histórico de la Nación; Gaceta No. 18 del 26 de septiembre de 1979.

AÑO 1980

- Aprobación de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. Decreto No. 448, 30 de mayo de 1980 [En la Gaceta, Managua (142) p.1545-1546, 24 de junio de 1980].
En este Decreto se aprueba por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, la Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, aprobada en la 17a. Reunión de la Asamblea General de la UNESCO. También se decreta expedir el correspondiente instrumento de aceptación ante el Director General de la UNESCO.
- Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. París, noviembre de 1972, Artículo 1 al 11. [En la Gaceta, Managua (176) p. 1857-1859, 4 de agosto de 1980].
Se define lo que se considerará como Patrimonio Cultural y Natural, también la política general a seguir para la protección nacional e internacional del patrimonio cultural y nacional, asimismo se crea el Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Nacional.
- Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, París, 21 de noviembre de 1972. Artículos del 12 al 20. [En La Gaceta, Managua, (177) p. 1865-1867, 5 de agosto de 1980].
Se refiere a la creación de un fondo para la protección del patrimonio mundial cultural y natural; las condiciones y modalidades de la asistencia internacional.
- Convenio de Intercambio Cultural entre la República de Nicaragua y los Estados Unidos Mexicanos, México, 7 de mayo de 1981.

[En La Gaceta, Managua, (204) p. 1897, 9 de septiembre de 1980].

- Ley especial mediante la cual, la casa natal y de la juventud del General Sandino, pasa a ser Patrimonio Nacional, La Gaceta No. 2 del 3 de enero de 1980.
- Aprobación y Ratificación de la Convención sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas, La Gaceta No. 31 del 6 de febrero de 1980.
- Prórroga a plazo establecido por la Ley de Protección al Patrimonio Artístico, Cultural e Histórico de la Nación, La Gaceta No. 48 del 26 de febrero de 1980.
- Creación de Empresa Nicaragüense de Grabaciones Centrales ENI-GRAC. Gaceta No. 109, del 16 de mayo de 1980.
- Reglamento del Servicio Social obligatorio. La Gaceta del 9 de septiembre de 1980. Acuerdo No. 91 (MED).
- Ley sobre Educación en Lengua en La Costa Atlántica. La Gaceta del 3 de diciembre de 1980. Decreto No. 571 (JGRN).

AÑO 1981

- Aprobación y ratificación al Convenio de Colaboración Cultural con el Gobierno de la República de Corea. Decreto No. 693, 28 de marzo de 1981 [La Gaceta, Managua (79) p. 769, 6 de abril de 1981].

Aprobación y ratificación del Convenio de colaboración cultural entre el Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua y el Gobierno de la República Democrática de Corea.

- Ley de la Corporación Cultural del Pueblo (COCULTURA) Decreto No. 700, 28 de marzo de 1981, [En La Gaceta, Managua (918) p. 793-797, 3 de abril de 1981].
Creación de COCULTURA, se definen: objetivos, domicilio, patrimonio, facultades y atribuciones, dirección administración. También de la creación de las siguientes empresas: ENIARTE, ENIARES, ENIDEEC.

- **Convenio de Colaboración Cultural entre el Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua y el Gobierno de la República Popular Democrática de Corea, Managua, 24 de septiembre de 1980.** [En *La Gaceta, Managua* (103) p. 979-980, 14 de mayo de 1981]. Convenio firmado por cinco años.
- **Acuerdo de Cooperación Internacional entre el Gobierno de Colombia y la UNESCO relativo al Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina, Bogotá, 23 de abril de 1981.** [En *La Gaceta, Managua*, (124) p. 1177-1178, 11 de junio de 1981]. Acuerdo para la extensión, a nivel internacional, de los planes y programas del Centro Regional creado por el Gobierno de Colombia, dentro de sus disposiciones generales está el convertir el Centro Regional para el Fomento del Libro en una entidad que cumpla el presente acuerdo. Se definen objetivos fundamentales del Centro, personalidad jurídica, privilegios e inmunidades, disposiciones financieras y la estructura del Centro.
- **Acuerdo de Cooperación Internacional revisado entre el Gobierno de Colombia y la UNESCO relativo al Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe, Bogotá.** [En *La Gaceta, Managua* (124) p. 1181, 11 de junio de 1981]. Se prorroga y mantienen los términos de cooperación entre la UNESCO y el Gobierno de Colombia relativos al Centro Regional para el Fomento del Libro, y se reemplaza el Art. 3, Incisos a-b-c y el Art. No. 1.
- **Convenio sobre Colaboración Cultural entre el Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua y el Gobierno de la República Socialista de Checoslovaquia, Praga, 4 de abril de 1980.** [En *La Gaceta, Managua*, (203) p. 1890-1891, 3 de septiembre de 1981]. Incluye entre otros aspectos intercambios de conjuntos artísticos, exposiciones, intercambio entre Bibliotecas, Museos, etc., de películas y documentales, visitas mutuas de escritores, pintores, cineastas, etc.
- **Aprobación y ratificación del Convenio de Cooperación Cultural y Científica entre el Gobierno de Nicaragua y la República Popular de Hungría. Decreto No. 870, 17 de noviembre de 1981.** [En *La Gaceta, Managua* (267) p. 3287, 24 de noviembre de 1981]. Se refiere a la cooperación establecida para la formación de personal en las áreas de ciencias, educación y cultura.

- Ley de Declaración de Patrimonio Nacional de la Casa Natal del Jefe de la Revolución Popular Sandinista Cde. Carlos Fonseca Amador, Decreto No. 882, 27 de noviembre de 1980. [En La Gaceta, Managua, (276) p. 3389-3391, 4 de diciembre de 1981]. Se declara monumento histórico la casa natal del Cde. Carlos Fonseca Amador, la cual se le asigna al Ministerio de Cultura para que le dé el uso previsto por la presente Ley.
- Prohibición del Boxeo Profesional; La Gaceta No. 1 del 5 de enero de 1981; Decreto No. 606.
- Aprobación y ratificación de la Convención Relativa de la lucha contra las Discriminaciones en la esfera de la enseñanza. La Gaceta del 11 de julio de 1981. Decreto No. 754.

AÑO 1982

- Convenio de Cooperación Cultural y Científica entre el Gobierno de Nicaragua y el Gobierno de la República Popular de Hungría Budapest, 30 de septiembre de 1981. [En La Gaceta, Managua (96) p. 57-58, 9 de enero de 1982].
Se establece por un período de 5 años, si ninguna de las partes lo denuncia con 6 meses de anticipación a la expiración del mismo, seguirá en vigor 5 años más, y así sucesivamente.
- Creación de la Orden de la Independencia Cultural “Rubén Darío”. Decreto No. 927, 21 de enero de 1982. [En La Gaceta, Managua (21) p. 225-26, 27 de enero de 1982].
Como un reconocimiento al más alto exponente de la cultura nicaragüense se crea la Orden de la Independencia Cultural “Rubén Darío”.
- Convenio de Cooperación Técnica, Científica, Educativa y Cultural entre el Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua y la República Federal de Yugoslavia. Decreto No. 931, 26 de enero de 1982. [En La Gaceta, Managua (28) p. 313, 4 de febrero de 1982].
Aprobación y ratificación de Convenio suscrito el 20 de noviembre de 1980.
- Ley de Promoción al Deporte y la Cultura en la Juventud. Decreto No. 937, 26 de enero de 1982. [En La Gaceta, Managua (28) p. 322, 5 de febrero de 1982].

Se refiere al deporte y la cultura en la juventud como deber y derecho inalienable del pueblo y al apoyo del Estado del deporte, la cultura y la recreación.

- Convenio de Cooperación Cultural y Científica entre el Gobierno de Nicaragua y la URSS. Decreto No. 946, 1 de febrero de 1982. [En La Gaceta, Managua (33) p. 370, 10 de febrero de 1982]. Aprobación y ratificación del Convenio suscrito en Moscú en 1980.
- Ley Reguladora de las Actividades relativas al Deporte, la Educación Física y la Recreación Física. Decreto No. 957, 3 de febrero de 1981. [En La Gaceta, Managua, (38) p. 433-435, 16 de febrero de 1982].
Contiene generalidades de las entidades deportivas, de las instalaciones deportivas, de la protección del deporte, de las sanciones y las disposiciones generales.
- Otorgamiento de la Orden de la Independencia Cultural "Rubén Darío". Decreto No. 968, 6 de febrero de 1982. [En La Gaceta, Managua (41) p. 467, 19 de febrero de 1982].
Se otorga la Orden de la Independencia Cultural Rubén Darío a: Fernando Gordillo, (Póstuma), Edelberto Torres Espinosa, José Coronel Urtecho, Salvador Cardenal, Francisco Pérez Estrada, José Jirón Terán, Camilo Zapata, Ernesto Mejía S., Edgar Buitrago, Carlos Martínez R., Ernesto Cardenal, Armando Morales.
- Convenio de colaboración Cultural y Científica entre Nicaragua y Bulgaria. Managua, 2 de marzo de 1982. [En La Gaceta, Managua (58) p. 689, 11 de marzo de 1982].
Aprobación y ratificación del Convenio suscrito en marzo 1980.
- Convenio de Cooperación Cultural y Científica entre el Gobierno de la República de Nicaragua y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Moscú, 19 de marzo de 1980. [En La Gaceta, Managua, (59), p. 697-698, 12 de marzo de 1982].
Convenio con tiempo de duración no limitado, aunque a los 5 años cualquiera de las partes puede denunciarlo. A fin de implementar este convenio se elaborarán programas de intercambios.
- Convenio de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República de Nicaragua y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas, Moscú, 19 de marzo de 1980. [En La Gaceta, Managua (67) p. 793-794, 22 de marzo de 1982].

Período de duración de 5 años, si no se denuncia continuará por 5 años más.

- Convenio de Colaboración Cultural y Científica entre el Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria. Sofía, 26 de marzo de 1980. [En La Gaceta, Managua (87) p. 1034, 14 de abril de 1982].
Período firmado por 10 años y se prorrogará por 5 años más si las partes no lo denuncian.
- Delegación de Nicaragua. Decreto No. 192, 10 de junio de 1982. [En La Gaceta, Managua, (175) p. 2007, 28 de junio de 1982].
Delegación de Nicaragua a la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales compuestas por los Cros. Ernesto Cardenal, Daysi Zamora y Francisco Lacayo.
- Aprobación y ratificación, Acuerdo General de Cooperación Económica, Científica, Técnica y Cultural entre el Gobierno de Nicaragua y Francia, Decreto No. 2000, 31 de agosto de 1982. [En La Gaceta, Managua, (222) p. 2415, 23 de septiembre de 1982].
Aprobación y ratificación del acuerdo general suscrito en Francia el 12 de junio de 1982.
- Delegación de Nicaragua, Decreto No. 289, 1° de octubre de 1982. [En La Gaceta, Managua (242) p. 2607, 16 de noviembre de 1982].
Delegación de Nicaragua a la XII Reunión Ordinaria del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, compuesta por: Carlos Tünnermann, Edgar Parrales, Ramón Meneses, Ximena Barreto, Xavier Porras y Emigdio Quintero.
- Aprobación y Ratificación Convenio de Intercambio Cultural entre Nicaragua y Francia. Decreto No. 1129, 31 de octubre de 1982. [En La Gaceta, Managua, (262) p. 2783-2784, 9 de noviembre de 1982].
- Convenio de Intercambio Cultural entre la República de Nicaragua y la República de Francia, París, 22 de abril de 1982. [En La Gaceta, Managua (274) p. 2877-2878, 23 de noviembre de 1982].
- Ley de Protección al Patrimonio Cultural de la Nación. Decreto No. 1142, 29 de septiembre de 1982. [En La Gaceta, Managua, (282) p. 2941-2945, 2 de diciembre de 1982].

En las disposiciones generales se define qué se consideran bienes culturales; se refiere a la conservación del patrimonio cultural; crea el Registro del Patrimonio Cultural. Trata la exportación de bienes culturales, la vigilancia, prohibiciones, disposiciones penales y disposiciones finales.

- Declaración Monumento Nacional. Decreto No. 1143, 22 de noviembre de 1982. [En La Gaceta, Managua, (283) p. 2942-2950, del 3 de diciembre de 1982].

Se declara monumento nacional el sitio Boca de Piedra, Zinica, y se le asigna esta propiedad al Ministerio de Cultura para que le dé el uso previsto por esta Ley.

- Adición a Ley de la Corporación Cultural del Pueblo, Decreto No. 1152, 6 de diciembre de 1982. [En La Gaceta, Managua, (292) p. 3022, 14 de diciembre de 1982].
Se le agrega el Art. 17 de la Ley de creación de COCULTURA "ENIARTE", tendrá su domicilio en Masaya.
- Creación de la "Campaña Nacional de Bibliotecas, Carlos Fonseca Amador", La Gaceta del 16 de junio de 1982; Acuerdo No. 31 (MED).
- Creación del Parque Nacional "Archipiélago Zapatera"; La Gaceta del 5 de febrero de 1982; Decreto No. 1194.
- Creación del Departamento de Nuclearización Educativa. La Gaceta del 23 de febrero de 1982. Acuerdo No. 11 (MED).

AÑO 1983

- Aprobación y ratificación del Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior. La Gaceta del 8 de abril de 1983. Decreto No. 1228 (JGRN).
- Aprobación Convenio de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana. La Gaceta del 22 de enero de 1983; Decreto No. 1181 (JGRN).
- Declaración Patrimonio Nacional "Escuela Luis Alfonso Velásquez Flores"; La Gaceta del 22 de enero de 1983; Decreto No. 1182 (JGRN).

- Declaración del Mineral "San Albino y Cerro el Chipote", patrimonio histórico nacional, La Gaceta del 8 de marzo de 1983, Decreto No. 1207 (JGRN).
- Aprobación y ratificación del Convenio Cultural entre los Gobiernos de Nicaragua y Cuba; La Gaceta de 8 de abril de 1983; Decreto No. 1228 (JGRN).
- Reforma a Ley de Protección al Patrimonio de la Nación. La Gaceta del 19 de abril de 1983; Decreto No. 1237 (JGRN).

República Dominicana

Introducción

“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental, y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada. El acceso a los estudios superiores será igual para todos en función de los méritos respectivos”.

“La educación tendrá por objetivo el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y los grupos étnicos y religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.

(Art. 26, Declaración Universal de los Derechos Humanos).

Bajo el palio de esta declaratoria de intenciones, aprobada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se cobijan muchos buenos deseos, muchas aspiraciones y muchas esperanzas, pero también, ¿por qué no decirlo...? muchos tropiezos, retrocesos y frustraciones.

Al igual que la estructura total de la Declaración, el artículo 26 que trata de la universalidad del derecho a la educación ha influido en la redacción de las muchas constituciones nacionales promulgadas con posterioridad a 1948; sus principios se recogen en leyes orgánicas de Educación, ordenanzas y órdenes departamentales de diferentes países; y su letra y su espíritu se han enarbolado con frecuencia, desde la fecha de su aprobación, por grupos de estudiantes y por asociaciones e institu-

ciones que reclaman de sus respectivos Estados el cumplimiento del art. 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

A pesar de su presencia y su vigencia teórica, este artículo 26 dista mucho de ser todavía una realidad universal, mucho menos en las ardidadas tierras del Tercer Mundo.

¿Y por qué no se cumplen esos postulados tan hermosos, tan justos, tan humanos, aprobados sin oposición por los Estados miembros en la Asamblea de 1948?

La pregunta, un tanto idealista e ingenua, se escucha muchas veces en retóricas imprecaciones que periódicamente culpan a tal o cual gobernante, a tal o cual Ministro de Educación, de “violiar” o “incumplir” el artículo 26 que establece la gratuidad y obligatoriedad educativas.

Pero las razones de que las aspiraciones expresadas en la Declaración Universal estén todavía muy por encima de las realidades existentes son mucho más complejas y profundas que una fuerte actitud personal, o que una pura voluntad gubernamental.

Los conflictos de intereses, las exigencias de la razón de Estado, las vicisitudes de la política nacional e internacional, las fluctuaciones de las relaciones de poder, la intolerancia, el oscurantismo, pero sobre todo, las mutaciones brutales de la economía y de las relaciones sociales, provocan de continuo, no sólo un estancamiento en el avance hacia la meta definida en el artículo 26, sino en ocasiones alarmantes retrocesos, los cuales debemos profundizar con el agudo escalpelo del análisis científico para que esa diagnosis sirva de base a la corrección y superación de las situaciones que se denuncian.

Utilicemos pues estos instrumentos de análisis, para encontrar los “porqués” del incumplimiento del artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La educación: variable dependiente

Las palabras son simples convenciones, como ya lo afirmaba así Platón en su famoso diálogo “Cratilo”. Por eso, debemos ponernos de acuerdo en el significado que le asignamos al vocablo “educación” que es el concepto alrededor del cual gira por ahora nuestro enfoque.

Todos hemos oído miles de veces la palabra; todos la pronunciamos también cientos de veces.

Leemos en la prensa que la educación dominicana está en crisis, o que se requiere una nueva Ley Orgánica de Educación, o que el Consejo Nacional de Educación se ha reunido ya tres veces, en tres meses, después de largos años de inactividad, para conocer la situación educativa.

Lo cierto es que la palabra "educación" puede tener un sentido diferente, realizar funciones diferentes, buscar fines diferentes, de acuerdo al tipo de sociedad en que se desarrolle, y de acuerdo a las ideas que predominan en esa sociedad.

En sentido general y abstracto, la educación puede definirse como un proceso universal, continuo, de trasmisión de contenidos y formas ideológicas (concepciones, explicaciones, símbolos sociales, y reglas de conducta, orientadas hacia la formación de actitudes, motivaciones y aspiraciones) entre individuos, entre generaciones, entre grupos o clases sociales.

Esa definición genérica "aterriza" por así decirlo, de acuerdo a los factores que inciden en el proceso educativo que ya hemos mencionado, ya que la educación no es una variable independiente, sino que es consecuencia y soporte de una estructura social dada, que proyecta y a la vez busca consolidar y perpetuar.

Admitiendo la educación como lo que es, parte de una formación social determinada, entendemos fácilmente el porqué de las carencias y déficit educacionales en muchos países, incluyendo la República Dominicana.

La lógica del Subdesarrollo

Ello es lógico. De una lógica terrible y dolorosa, pero contundente y maciza, si recordamos las otras enormes carencias, los brutales déficit que arrojan las estadísticas socioeconómicas dominicanas.

¿Puede acaso concebirse que haya en cada aula la cantidad suficiente de pupitres, esa que "piden" quemando los viejos, en una nueva modalidad de protesta absurda y dañina, algunos estudiantes dominicanos, si los hospitales carecen de camas, si no hay tractores para impulsar el desarrollo del agro, y si muchos hogares dominicanos carecen de las instalaciones sanitarias más elementales?

¿Cómo no entender que existen en nuestro país 347 comunidades rurales sin escuelas, si el Censo de 1970 arrojó la cifra de cientos de miles de dominicanos que carecen de viviendas habitables, cuyo déficit intenta ahora disminuir el plan de construcciones populares del Gobierno de Concentración Nacional?

¿No responden por cierto al entorno subdesarrollado de la República Dominicana los salarios magisteriales, si precisamente en este país hay un 25% de desempleo y un 60% de subempleo de la población total?

Esto, por referirnos sólo a datos cuantitativos; pero si ahondáramos un poco en el análisis de los aspectos cualitativos del problema, entenderíamos también los desfasados y desnacionalizantes objetivos de la educación dominicana, divorciados de la realidad material y de la producción, separados de la actividad básica de los seres humanos, que es el trabajo, con planes y programas obsoletos, que transmiten, a la vez que los contenidos cognoscitivos, una serie de prejuicios, de valores, de actitudes, de criterios erróneos, que en lugar de ampliar la mente y ensanchar el corazón para entender y aplicar los derechos humanos, pervierten tempranamente el sentimiento y razón transformándose así la Educación en un proceso de alienación colectiva.

Ello así, porque la filosofía educativa dominicana actúa también, como la misma praxis educacional, como agente de adaptación al sistema, en lugar de propiciar los cambios necesarios que harán posible el total disfrute de la misma educación y de los demás Derechos Humanos en República Dominicana.

Este es el único prisma científico a través del cual podemos estudiar y comprender la educación, como "Derecho Humano" limitado, pequeño, incompleto, violado, penetrado, en agraz todavía, como emanación que es de un contexto atrasado y subdesarrollado.

Por lo demás si la educación está condicionada de esta forma a su entorno social, también lo están, por supuesto, los demás Derechos Humanos consignados en la Declaración Universal.

Múltiples son todavía en el mundo las violaciones o limitaciones caracterizadas de los Derechos Humanos: violaciones deliberadas de parte de los poderes estatales, que pretenden ser los únicos jueces de su legitimidad; violaciones flagrantes como las del apartheid, los vestigios o el resurgimiento de la opresión colonialista o neocolonialista; violaciones o limitaciones más disimuladas, insertas en el funcionamiento de

unas sociedades justas, que, so capa de una democracia estrictamente formal, ejercen una opresión y una explotación especialmente pesadas sobre grupos menos privilegiados y sobre ciertas categorías de personas, incluida la gran mayoría de nosotras las mujeres; violaciones de la libertad de pensamiento, de conciencia o de religión, o de la posibilidad de buscar, recibir o difundir informaciones o ideas; violaciones más recientemente percibidas por la conciencia colectiva, como las que están relacionadas con la aprobación indebida de los recursos naturales o culturales, o con el saqueo del medio ambiente; violaciones nacidas del desprecio a la identidad cultural o de las tensiones que viven las sociedades pluriétnicas.

De ahí que el problema de ejercicio y la protección de los Derechos Humanos, incluyendo en esos a la educación, es inmenso, complejo y multifacético, ya que está ligado íntimamente a las estructuras socioeconómicas nacionales e internacionales, y engloba por tanto todos los aspectos de la existencia y la conciencia de los individuos y de los grupos.

Dialéctica Derechos Humanos-Educación

Siendo como es un Derecho Humano en sí misma, afectada como los demás por diferentes factores estructurales y coyunturales, la educación a su vez puede y debe ser concebida como un apoyo logístico de incalculable trascendencia para la difusión, la defensa, la expansión y la aplicación de los Derechos Humanos, estableciéndose de esta manera una relación dialéctica fecunda.

Los Derechos Humanos a través de la educación escolar

El cumplimiento progresivo de los principios de los Derechos Humanos depende en gran medida de la educación. La escuela, al igual que otras instituciones sociales tiene que desempeñar eficazmente la función que le corresponde en la enseñanza de esos principios, pero sobre todo, ajustar a ellos la actitud y comportamiento de los futuros ciudadanos.

Entre los muchos objetivos de la educación escolar, pocos son tan importantes para el futuro de la sociedad como la enseñanza acerca de los Derechos Humanos.

En el artículo 26 de la Declaración se define claramente la función de la enseñanza, como ya lo citamos al comienzo de esta charla.

“La educación tendrá por objeto. . . el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades para el mantenimiento de la paz”.

Se concibe entonces la educación, partiendo de la visión de los redactores de la Declaración Universal, no sólo como un fin en sí misma, sino como un medio de desarrollar las cualidades humanas y crear las condiciones necesarias para que los pueblos y los ciudadanos puedan vivir juntos en paz.

Y a la vez, para que la educación pueda cumplir ese rol estelar, debe contribuir, como hemos afirmado, a consolidar en cada alumno la percepción de la importancia de los principios contenidos en la Declaración Universal, que no debe ser vista como un documento más, emanado como otros tantos de la burocracia de un organismo internacional, sino como una gran constitución humana y ecuménica, el Estatuto por excelencia de los que aún creemos en la libertad, la justicia y la paz.

La base de la enseñanza de los Derechos Humanos no se puede situar en clases formales, impartidas en horarios rígidos como parte de un programa rutinario; esa base tenemos que situarla en la vida diaria de la escuela, donde los alumnos conscientemente orientados puedan aprender con sinceridad y espíritu cívico a enjuiciar las normas de la sociedad en que viven y a asumir deberes y responsabilidades hacia sus compañeros de estudio, sus familias, la comunidad en que viven, y más tarde, la Comunidad Mundial.

Incumbe también a la escuela, en un plano más teórico y formal, la tarea de enseñar a los alumnos la historia de los Derechos Humanos y el contenido y el significado de las declaraciones modernas de derechos, tales como la Declaración Universal, la Declaración de los Derechos del Niño, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la discriminación contra la Mujer.

La enseñanza de los Derechos Humanos en la escuela es a la vez un elemento esencial de la tarea más amplia de la educación para la comprensión internacional. En un mundo convulsionado y temeroso, en una América que en su parte Central se desangra y se sacude con estremecimientos violentos, viviendo como vivimos los dominicanos en una media isla, caso político-geográfico insólito a nivel mundial, la educa-

ción para la comprensión y solidaridad internacional es de suma importancia. Las actitudes y conocimientos que hay que desarrollar cuando se trata de esta educación están directamente relacionados con los principios y la práctica de los Derechos Humanos.

Los objetivos que deben perseguirse en esta tarea de educar para la comprensión y solidaridad son a nuestro juicio los siguientes:

1. Una actitud de aceptación frente a personas de distinta raza, religión, cultura y nacionalidad.
2. El reconocimiento de que los Derechos Humanos básicos son patrimonio de todos.
3. La tolerancia frente a las discrepancias en las convicciones, hábitos y sistemas sociales, económicos y políticos.
4. La apreciación de la aportación que puedan hacer los "extranjeros" a aspectos importantes de la civilización y la cultura, sin renunciar por ello al apoyo y defensa de la cultura nacional.
5. La capacidad y el deseo de examinar cuestiones de diversa índole desde el punto de vista de los extraños; de "ponerse en el lugar" de otros.
6. El deseo de cooperar con los extranjeros para eliminar sufrimientos, respetar los Derechos Humanos y mantener la paz.
7. La disposición de considerar los grandes problemas con que se enfrentan hoy los pueblos desde un punto de vista global o mundial, no sólo desde el punto de vista local.

Estos objetivos, dosificados y distribuidos a lo largo de los años escolares a través de lecturas, discusiones, y actividades diversas, contribuirán, de ser logrados, a formar seres humanos con visión sincrética del mundo, con una amplia y generosa comprensión de los demás pueblos y países, de la raza humana y de las condiciones de la sociedad actual.

El papel del maestro en la enseñanza de los Derechos Humanos

"Toda reforma educativa se sostiene o se cae por el maestro". Esta frase clásica en el argot pedagógico, viene a cuento al hablar de enseñanza de los Derechos Humanos, para subrayar la importancia del

rol que debe jugar el profesor en esta faceta innovadora de la educación escolar.

En efecto, por muy cuidadosamente que se preparen los programas con base en los objetivos trazados, los resultados serán escasos y pobres si los maestros que van a orientar esa enseñanza sobre los Derechos Humanos no disponen de la formación y de los conocimientos necesarios, y sobre todo, si esos docentes no internalizan, con convicción profunda, la trascendencia de los objetivos que se persiguen.

Para promover la enseñanza en materia de Derechos Humanos, debe pues empezarse por la formación del personal docente: no es indispensable que se introduzca en los programas y planes de estudio de las universidades y escuelas normales del país una materia específica con el nombre de "Derechos Humanos".

Al estudiar historia, educación cívica, literatura y otros temas, pueden enterarse de los problemas de los Derechos Humanos y de las disposiciones de la Declaración Universal, así como de otras Declaraciones de derechos y libertades.

En los cursos de Pedagogía, de Psicología Educativa y de Didáctica, los futuros maestros pueden aprender criterios y técnicas que les permitan captar, de manera realista y directa, los conceptos abstractos de los Derechos Humanos, por medio de prácticas supervisadas relacionadas con el tema.

Este aprendizaje es tanto más necesario cuanto que sea cual fuere su especialidad, un maestro no puede prescindir de la cuestión de los Derechos Humanos en sus relaciones con sus alumnos, sus colegas y su comunidad, del mismo modo que no puede permitirse ignorar los problemas de los derechos al interpretar su asignatura.

Por tanto, las instituciones formadoras de maestros tienen la tarea especialísima de preparar a sus estudiantes para una carrera que se refiere constantemente a los valores humanos y a las relaciones entre las personas.

Y por supuesto, será mucho más fácil inculcar las cualidades necesarias en aquellas instituciones donde se respire un ambiente de respeto mutuo y de igualdad entre estudiantes y profesores, y donde en el programa se conceda prioridad a unos contactos culturales lo más amplios posibles y se dé importancia a los asuntos de la comunidad.

Al llegar a esta altura de mis reflexiones, me asalta de repente, como una angustia tenebrante, una gran sensación de culpabilidad, como profesora que he sido tantos años de maestros, sintiendo que en algo fallé, que en algo se falló en los años y semestres en que algunos profesores que hoy son dirigentes sindicales oían nuestras clases en la Facultad de Humanidades de la UASD.

Porque no se concibe que se clame por un aumento salarial exiguu, que no resuelve los problemas económicos de los maestros pero sangra el presupuesto educativo y lo deja incapaz de responder a las nuevas necesidades de aulas y de creaciones de tandas, si se ha entendido el postulado contenido en el Artículo 30 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: ni el Estado, ni "ningún grupo o persona, pueden emprender o desarrollar actividades, o realizar actos tendientes a la supresión de cualesquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración".

¿Y qué si no una supresión al derecho universal de educarse es sacrificar las aulas que podrían construirse a un costo de 4 millones de pesos en 247 comunidades rurales sin escuela, para albergar parte de los 300 mil niños en edad escolar fuera de las aulas por un aumento salarial a 30 mil personas?

¿Cuántos reproches me hago desde hace unos días, considerando que perdí muchas horas en enseñar métodos sofisticados a los actuales dirigentes sindicales, en lugar de penetrarlos hondamente con lecciones profundas acerca de la prioridad de los Derechos Humanos de los más, que son, quiérase que no, esos 300 mil niños dominicanos fuera de las aulas!

En la revisión de los planes de estudio de las Escuelas Normales, en la que estoy personalmente involucrada, nuestra mayor preocupación, y esto lo afirmo como un testimonio y como un compromiso, será descargar de contenidos teóricos los programas que se imparten, para empaparlos con la savia nutricia de los principios de los Derechos Humanos.

Que más nos vale un maestro consciente, que uno sabio; porque lo que necesita este país es un educador generoso y alterocéntrico, volcado a resolver los problemas de la educación y de la nación antes que sus propios problemas, y conocedor profundo de su hábitat económico y político, para que no se encierre en posición antidialéctica y poco científica, en el debate economicista anti-revolucionario que aleja

a los sindicatos y los gremios del papel serio y trascendente que deben jugar en el proceso de construcción del desarrollo autodirigido de la República Dominicana.

Algunas sugerencias metodológicas por la enseñanza de los Derechos Humanos en República Dominicana

Como maestra que soy, como mujer, y porque he pasado esa barrera cronológica de los "ta" que nos hace ser mucho más pragmáticos, soy afectada a aplicar mis teorías en el campo de la praxis, que es donde se prueban y decantan todas las hipótesis planteadas.

De ahí que he querido incluir en esta charla algunas modestas sugerencias para la enseñanza de los Derechos Humanos en República Dominicana, contando con que pueden ser útiles para los profesores dominicanos

Trataremos este tema dividido en tres aspectos: la enseñanza de los Derechos Humanos en el nivel primario, en el nivel medio y en el superior.

En la enseñanza primaria

El principio 7 de la Declaración de los Derechos del Niño establece que al niño "se le dará una educación que le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil en la sociedad".

Para la consecución de estos objetivos, resulta imprescindible conocer, comprender y respetar los Derechos Humanos. ¿Cómo puede cumplirse esta tarea, evitando crearle menos problemas al ya atareado maestro, con clases numerosas y escasos materiales como trabajamos en República Dominicana?

Recomendamos vivamente, en primer lugar, el enseñar con el ejemplo, "viviendo los Derechos Humanos" creando un clima de respeto, participación y solidaridad en el plantel.

Esto valdrá más que cien lecciones teóricas. Pero, para lograr esto, habrá que cambiar muchas actitudes, variar muchos patrones de con-

ducta, sobre todo en los mismos maestros, y en los directores, que consideran que la Escuela es un lugar donde debe reinar la disciplina heterónoma, y donde los niños asisten a oír, a recibir y a obedecer.

La utilización de métodos activos, que estimulen a los niños a participar libremente en las clases y a contribuir a cualquier esfuerzo común, es un valioso aprendizaje para el que va a vivir luego en una sociedad dependiente como la República Dominicana, que requiere que sus miembros realicen una enérgica movilización de esfuerzos internos para salir del subdesarrollo con la propia fuerza nacional.

Con niños de corta edad, se pueden llevar a cabo actividades como búsqueda de palabras en diccionarios y libros de referencia, coleccionar recortes de prensa, imágenes y objetos para ser exhibidos, construcción de álbumes y periódicos murales, y elaboración de ficheros, vestidos y modelos para exposiciones.

El uso de centros de interés para los niños de corta edad constituye un método excelente. Por este procedimiento, los niños traban conocimiento con otros países y regiones a través de temas tales como la alimentación, la vivienda, la vida familiar, etc.

A partir de 3er. curso, las oportunidades para hablar de los Derechos Humanos deben encontrarse en el Plan de curso y en actividades extraescolares, mediante la introducción del conocimiento de los hechos, el estímulo de la discusión y de la reflexión e incitación a que los niños apliquen lo que aprenden en la vida y comportamiento cotidianos.

La Enseñanza de los Derechos Humanos en la Enseñanza Media

Ai igual que en el nivel primario, la organización, espíritu y ambiente de la escuela son componentes fundamentales para la educación en materia de Derechos Humanos en el nivel medio.

Desgraciadamente, la organización y estructura de nuestros planteles secundarios no son favorables para este tipo de educación.

Tres planes de estudios diferentes, programas que datan de 1950, perimidos ya y al margen de la ciencia y de la vida; liceos descuidados, sucios, maltratados, sin atención ni cuidado por parte de los que afirman paladinamente que la Secretaría de Educación debe darlo todo,

proporcionarlo todo, comprar pupitres, reparar sanitarios y construir anexos para ofrecer materia fácil para la destrucción y el abandono: ausencia casi absoluta del sentido de propiedad o por lo menos de usufructo sensato por parte de maestros y alumnos, y en general, una preocupante actitud de desamor a la escuela, de resentimientos y desconfianza mutuos entre el director, los profesores y los alumnos.

Difícil es concebir en este entorno una enseñanza bien llevada de los Derechos Humanos, ya que los principios deben reflejarse e integrarse, idealmente, en todas las actividades de la vida cotidiana de la escuela así como en las relaciones entre profesores, entre alumnos y entre miembros de ambos grupos.

En la revisión de los planes y programas de la enseñanza media en que está enfrascado nuestro Departamento de Currículum, se trata de que los alumnos tengan participación a través de asociaciones como la Federación de Estudiantes Secundarios (FENES), y la Federación de Estudiantes Dominicanos (FED), y también directamente, para que adquieran una experiencia valiosa no sólo en el ejercicio de sus derechos sino también en la aceptación de sus responsabilidades.

El ambiente propicio puede facilitar en alto grado la comprensión de los Derechos Humanos en el nivel medio. Pero la enseñanza secundaria debe ir más lejos, ayudando a establecer una base intelectual mediante la enseñanza del desarrollo histórico de los Derechos Humanos y su significación en la sociedad moderna. Por medio de esta enseñanza, procurará lograrse que los alumnos adquieran la conciencia de la urgente necesidad de luchar por conseguir la realización para todos, sin discriminación, de los Derechos Humanos fundamentales.

Reiteramos que así como la enseñanza de la lengua española es algo que atañe a todos los profesores, en todas las asignaturas del pensum, la enseñanza de los Derechos Humanos está relacionada con la conducta misma, y corresponde también promoverla a todos los maestros, cualquiera que sea la materia que imparta en el Plan de estudios. Esto nos retrotrae de nuevo al elemento docente, que deberá hacer un serio esfuerzo de autocrítica para superar el egoísmo y el retraimiento sectorial que caracteriza en ocasiones su comportamiento social, y darse por entero no sólo a la enseñanza de sus asignaturas, sino a ser "evangelio vivo" como pedía José de la Luz y Caballero, para formar con el ejemplo en el respeto absoluto a los Derechos Humanos. Los Derechos Humanos de los demás que son, habitualmente, los que se marginan para pensar en los Derechos Humanos de cada uno.

También en este nivel se recomiendan los métodos activos, junto con el material visual adecuado que pueda obtenerse. La discusión con el profesor, después de ver reproducciones de cuadros, fotografías o películas, o de leer algún artículo, ayudará a los alumnos a esciarsecer sus impresiones e ideas y a desarrollar sus facultades críticas y su capacidad de juicio.

Los principios abstractos de derechos y deberes deben interpretarse en términos de situaciones reales, relacionándolos con los temas de las diferentes asignaturas.

Por ejemplo, la historia ofrece una gran oportunidad para estudiar los Derechos Humanos, al tocar temas como el crecimiento de la democracia, el desarrollo de los sindicatos, las reformas sociales y los movimientos de independencia: concretamente, y como simple ejemplo, podemos indicar que el tema de la Revolución industrial y sus consecuencias en países no europeos puede aprovecharse para hacer un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de sus esfuerzos para obtener condiciones justas para los trabajadores, aboliendo el trabajo forzoso y los abusos a la dignidad humana.

Un estudio de la esclavitud, para poner otro ejemplo, puede conducir a la explicación de por qué en la Declaración Universal de Derechos Humanos es necesario incluir, todavía a esta altura de la historia, artículos que condenen esta práctica.

Para que no se piense que sólo los estudios sociales se prestan a intercalar en ellos temas relativos a los Derechos Humanos, veamos ahora un ejemplo dentro del campo de las Ciencias Naturales.

En Biología, el estudio de la transmisión y distribución de los caracteres y de la relación de los factores hereditarios y factores culturales puede servir para combatir los prejuicios raciales. ¡Cuán necesario es esto en un país donde hasta la paremiología popular se ha contaminado de estos prejuicios, como lo demuestra el refrán profundamente auto- minusvalorizador, de "en mi casa, negro yo, y el caldero"!

En esas clases de Biología pueden valorizarse las bases científicas en que se apoyan los Derechos Humanos, y discutirse, por ejemplo, las cláusulas anti-discriminatorias de la Declaración Universal en particular las que se refieren a la raza.

Deben unirse a esas enseñanzas formales actividades extracurriculares que incluyan la participación voluntaria de los alumnos en proyec-

tos, tales como intercambios de correspondencia, organización y funcionamiento de clubes escolares y círculos de estudio, exposiciones y representaciones, y sobre todo, prestación de servicios a la comunidad.

En nuestro país, por ejemplo, el mejor aprendizaje práctico de los Derechos Humanos se logrará con la participación de los estudiantes en el Programa Especial de Educación Ciudadana, que tiene como objetivo principal alfabetizar 400 mil adultos en los próximos dos años.

El participar en este plan, pondrá a los alumnos en contacto, de manera inmediata, con uno de los problemas reales y apremiantes que tiene la República Dominicana, y los ayudará a desarrollar su sentido de responsabilidad social.

Porque, como concluye un informe de UNESCO, "los alumnos deben comprender que el estudio que realizan de los Derechos Humanos debe ir acompañado de un ejercicio práctico y adecuado en la vida cotidiana. Los principios que no se traducen en actos, pueden, a la larga, ser tan peligrosos como los actos que no se basan en un principio. En consecuencia, una educación completa acerca de los Derechos Humanos brindará la oportunidad de ejercer una actividad, de dirigirse y fiscalizarse a sí mismo, y reconocer la dignidad y la valía de los individuos tanto en hechos como en palabras".

A nivel universitario

En el plano universitario, se plantea el problema central de desarrollar y generalizar unos programas coherentes de enseñanza sobre los Derechos Humanos. En el momento actual son cada vez más frecuentes en diversas universidades cursos especializados en la materia, y creemos que en las universidades dominicanas podrían ensayarse cursos monográficos sobre el tema, en el postgrado.

De todos modos, los aspectos relacionados con los Derechos Humanos deben estudiarse en los cursos de derecho, relaciones internacionales, ciencias políticas, sociología, economía y pedagogía.

Sin embargo, dado el papel que desempeñan las universidades en la preparación de dirigentes y en la formación de carácter intelectual de la sociedad, resultaría recomendable que se revisen los programas de las asignaturas básicas, las del Colegio Universitario de la UASD, por ejemplo, para que se incluya la enseñanza de los Derechos Humanos ligada

como hemos explicado a lo largo de esta charla a los diferentes temas y asignaturas tal como se debe hacer en el nivel medio de la educación.

La participación creciente de estudiantes y profesores universitarios en la solución de los problemas de la comunidad, es también condición "sine qua non" para que la educación universitaria cumpla su papel en cuanto a comprensión y práctica de los Derechos Humanos.

Conclusiones

No es fácil reducir y sintetizar en unas pocas líneas alguna conclusión en el tema apasionante pero complejísimo que me ha tocado abordar.

He querido solamente presentar algunas reflexiones, algunas sugerencias modestísimas, para que otros educadores continúen profundizando, más y mejor que yo, en las aguas hondas de los principios de los Derechos Humanos y su relación dialéctica con la educación.

En esta etapa de hermosa e irreversible democracia política; en medio de una crisis económica que nos obliga más que nunca a pensar y a luchar para que el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales pueda ser posible, no sólo como una bella intención política, sino como una gran realidad tangible para todos los países tercermundistas, yo creo que podemos tomar como lema para orientar nuestros trabajos en pro de la educación y de los Derechos Humanos, una conocida frase de Domingo Faustino Sarmiento:

¡Que todo el país sea una Escuela!

Ratifiquemos con nuestra conducta y con nuestras acciones, día a día, tal como lo afirma el preámbulo de la Declaración Universal:

"Consideramos 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 patria humana".

Así no es, pero así deberá ser.

Y en la medida en que "todo el país sea una escuela" acortaremos el tiempo de la espera, y llegaremos más pronto a la meta trazada.

Uruguay

I. Descripción del régimen nacional de los Derechos Humanos

A modo de introducción

Toda la que podríamos llamar “doctrina de los Derechos Humanos” descansa sobre una petición de principios de carácter ideológico: la idea “humanista” de que el hombre, tanto en su dimensión real como en la potencialidad capaz de ser por éste alcanzada, constituye un valor jerárquicamente primordial que corresponde sea sostenido. En nombre personal, pero sobre todo en mi calidad de funcionario del gobierno que desde el 1° de marzo próximo pasado, ha revertido la situación imperante en mi país, comprometiendo su máximo esfuerzo en la sustentación del Estado de jure, republicano-democrático y en la plena vigencia de los Derechos Humanos, proclamo entusiastamente la adhesión a esa doctrina tan antigua como la propia civilización. Hace 2400 años un hombre perseguido en sus derechos, Protágoras de Abdera, amigo de Pericles y de Eurípides sostenía que “el hombre es la medida de todas las cosas” y, en nuestra opinión, ello no sólo es una afirmación gnoseológica sino, además, una aseveración ética que acaso pauté las primeras expresiones de esta concepción que entiende que la persona humana constituye, en sí misma, una entidad sacra y debe ser, por tanto, inviolable.

Vigencia de los Derechos Humanos en el Uruguay – Consagración normativa y aplicación práctica

El derecho constituye un sistema de reglas de conducta esencialmente violables. Proclama, en el plano deontológico una serie de normas cuyo cumplimiento se estima adecuado, lo que no significa que las mismas necesariamente se verifiquen en el plano de la realidad social. Presupone, precisamente, la existencia de “conductas antijurídicas” que son las que acarrear la condigna sanción. Han Kelsen, por ejemplo,

sostiene (*Teoría General del Derecho y del Estado*, México 1979, pág. 71) que “el derecho es la norma primaria que estipula la sanción, y ésta no resulta contradicha por el acto antijurídico del súbdito, sino que, por el contrario, tal acto es la condición específica de la sanción”. No basta con que los Derechos Humanos se encuentren correctamente consagrados por el ordenamiento jurídico. Además, ese ordenamiento debe poseer el suficiente grado de eficacia que asegure su cumplimiento. Tal eficacia puede garantizarse mediante mecanismos jurídicos procesales pero, sobre todo, quedará afianzada a través de un marco social y cultural que permita arraigar los principios fundamentales sobre los que descansa la doctrina de los “Derechos Humanos”.

Tanta importancia como las normas de fondo, la pueden tener para la vigencia de los Derechos Humanos, las leyes adjetivas que rigen la aplicación de las primeras. Y hasta el derecho financiero, en tanto distribuye recursos y los asigna para el funcionamiento de los servicios estatales, tiene mayor influencia sobre la temática que nos ocupa que la que, en una primera apreciación, podría suponerse.

También en el plano de los Derechos Humanos mi país paga tributo a la crisis económica, a la falta de equidad en las relaciones de intercambio, en fin: a la escasez de medios. Ojalá pudiera afirmarles que la vigencia existencial de los derechos, en especial de los llamados económico-sociales, es en mi patria tan satisfactoria como su consagración normativa y como el irreductible propósito de sus poderes constituidos en sostenerlos. Pero, teniendo en cuenta que el Derecho es también una valoración y un programa, resulta oportuno intentar una somera descripción del régimen normativo en torno a los Derechos Humanos que rige en el Uruguay.

Consagración Constitucional

La Constitución de la República Oriental del Uruguay es de aquellas que en la tipología de James Bryce se denominan “Constituciones rígidas”; esto es, que en su reforma intervienen órganos diferentes y procedimientos distintos a los empleados en la elaboración de la Ley formal ordinaria. La Constitución posee, en consecuencia, un rango normativo superior al de la Ley ordinaria que debe adecuarse en su contenido a los preceptos de la norma superior.

La supremacía constitucional está asegurada mediante el control de constitucionalidad que los artículos 256 a 261 de la Carta asignan a

la Suprema Corte de Justicia, Tribunal máximo del Poder Judicial que puede declarar la inconstitucionalidad de las leyes, por razón de forma o de contenido, mediante un fallo que tiene efectos sólo para el caso concreto.

Constituye pues, una primera protección a los Derechos Humanos su declaración constitucional que se efectúa primordialmente en la Sección II de la Constitución titulada "Derechos, deberes y garantías". La Constitución vigente, de 1967, recoge en su Sección II algunos derechos ya consagrados en la primera Carta de 1830. La Constitución de 1934 incorporó al catálogo de derechos los llamados derechos económico-sociales, confiriéndole a la Sección respectiva una estructura similar a la que actualmente conserva.

Derechos consagrados constitucionalmente

El Capítulo I de la Sección II de la Constitución consagra los Derechos Humanos clásicos, propios del liberalismo tradicional.

El Dr. José Korzeniak sostiene (*Curso de Derecho Constitucional* 2°. Pág. 125. Montevideo 1973) que hay en este capítulo tres normas básicas a ser consideradas fundamentalmente, "el artículo 7° por cuanto es el que formula una enumeración más o menos sistemática de todos los derechos individuales que luego las normas siguientes habrán de ir desarrollando de manera más detallada", el artículo 10° que consagra el principio de la libertad y el artículo 8°, el principio de la igualdad.

El artículo 7° proclama: "Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razones de interés general". Se consagra el derecho de los habitantes sin distinción de nacionalidad o ciudadanía. Se es habitante, esto es se integra la población estatal por el mero hecho de verse sometido al ordenamiento jurídico nacional y entonces, el derecho a la protección a todos alcanza. Obsérvese que estrictamente no se consagran los derechos a la vida, honor, etc., sino el derecho a la protección (y el consiguiente deber del Estado a brindarla) de derechos que coherentemente con la filiación jusnaturalista de la Carta, se entienden inherentes a la condición humana y precedentes a la existencia del Estado y a su constitución. El artículo establece los requisitos mediante los que pueden limitarse los derechos enunciados: por una ley formal (acto emanado del Poder Le-

gislativo, mediante el procedimiento determinado) y dictada por razones de interés general.

El artículo 10° reza: “Las acciones privadas de las personas que de ningún modo atacan el orden público ni perjudican a un tercero, están exentas de la autoridad de los magistrados.

Ningún habitante de la República será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”.

Este principio liberal se encuentra desarrollado en otras normas del texto. Así, el artículo 11 proclama la inviolabilidad del hogar que sólo puede ser allanado de día y mediante orden expresa y escrita del Juez competente, en los casos determinados por la ley. Los artículos 12 a 23 sientan las bases del debido proceso legal. El artículo 28 proclama la inviolabilidad de la correspondencia y de los papeles de los particulares. El artículo 29, la libertad de expresión y prensa. El artículo 36, la libertad de actividad, trabajo, comercio y profesión, salvo las limitaciones de interés general que establezcan las leyes. El artículo 37 declara la libertad ambulatoria, de entrar, permanecer y salir del territorio nacional. El artículo 38 garantiza el derecho de reunión pacífica y sin armas que sólo puede ser desconocido en virtud de una ley y sólo en cuanto se oponga a la salud, la seguridad y el orden públicos.

El artículo 8° de la Constitución sienta el principio de igualdad ante la Ley. “Todas las personas son iguales ante la ley, no reconociéndose otra distinción que la de los talentos y virtudes”, dice la norma. El artículo 9° desarrolla lo dispuesto al proscribir la fundación de mayorazgos y la concesión de títulos de nobleza, honores y distinciones hereditarias. En la consagración de este principio de igualdad en el derecho constitucional uruguayo se entiende radicado el principio de la generalidad de las leyes que, por lo expuesto, no pueden recoger distinciones discriminatorias.

El derecho a la vida aparece expresamente declarado por el artículo 26 que proscribire la pena de muerte y la mortificación de los detenidos. El Capítulo II ahondará la referida declaración, al proclamar el derecho a determinadas condiciones de vida.

Se declara la inviolabilidad de la propiedad, sujeto a lo dispuesto por las leyes establecidas por razones de interés general. La expropiación por causa de utilidad o interés públicos supone la justa y previa indemnización (artículo 32). Se exceptúan de este requisito de indenni-

zación previa, las expropiaciones a quienes no sean pequeños propietarios para planes y programas de desarrollo, establecidas por ley dictaminada por mayoría absoluta de componentes de cada Cámara, en que podrá diferirse el pago hasta el plazo de diez años, aunque la Administración debe haber pagado efectivamente la cuarta parte del total de la indemnización para tomar posesión del bien. El artículo 48 de la Carta garantiza, por su parte, el derecho sucesorio dentro de los límites que establezca la ley y el art. 14 proscribela pena de confiscación de bienes por razones de carácter político.

Como ya se ha afirmado, el Capítulo II de la Sección II consagra una serie de derechos económicos y sociales. Este capítulo constituye una puesta al día análoga a la verificada en el constitucionalismo de este siglo, que supone trascender los planteos liberales clásicos para derivar en una formulación propia del liberalismo social. Estrictamente, se establecen una serie de deberes y normas programáticas para el Estado de los que surgen, correlativamente, los correspondientes derechos. De este modo se consagra el derecho a la protección de la infancia y la juventud (Art. 41), derecho a la protección de la maternidad (Art. 42), a la salud e higiene públicas (Art. 44), a la vivienda decorosa (Art. 45), al asilo a los indigentes (Art. 46), al trabajo (Art. 53), a la independencia de la conciencia moral y cívica del trabajador, su justa remuneración, la limitación de la jornada laboral, al descanso semanal y la higiene física y moral (Art. 54), a la sindicalización y a la huelga (Art. 57), a la seguridad social (Art. 67), a la libertad de enseñanza (Art. 62), etc.

La Sección III de la Constitución, titulada "De la ciudadanía y el sufragio", consagra los derechos políticos. El Artículo 77 Inc. 1º declara que todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán". De este modo se recoge el derecho "a participar en el gobierno de su país" y acceder a las funciones públicas, que establece el Art. 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Tesis Jusnaturalista a que se afilia la Constitución Nacional

El Capítulo III de la Sección II de la Constitución consta de un único artículo de fundamental importancia para comprender el sistema constitucional uruguayo en materia de Derechos Humanos. Ya afirmamos que la Constitución Nacional se afilia a una posición jusnaturalista. El Art. 72 establece que: "la enumeración de derechos, deberes y garan-

tías hechos por la constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana, o se derivan de la forma republicana de gobierno". Este artículo se complementa con lo dispuesto por el artículo 332 que reza: "los preceptos de la presente constitución que reconocen derechos a los individuos así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas". Del modo indicado, los derechos consagrados por la Constitución, deben ser interpretados en forma extensiva, e incluso debe extenderse la protección constitucional a algún derecho que la Carta no haya proclamado expresamente. Por ejemplo; la doctrina entiende que a través de este Art. 72 se consagra la garantía genérica de la separación de poderes, así como el principio de la especialidad de los organismos públicos. Asimismo se ha entendido que deriva de este Art. 72 el establecimiento del derecho de "resistencia a la opresión" y "el recurso de amparo".

Garantía de los Derechos

No basta con la mera proclamación de los Derechos Humanos, puede ser necesario poner en funcionamiento mecanismos adecuados para su preservación, cuando los mismos se ven lesionados, o hay inminencia de que se verifique dicha lesión.

Los Arts. 12 a 23 de la Constitución uruguaya, sientan las bases del llamado "debido proceso legal". Allí se establece que nadie puede ser penado ni condenado sin forma de proceso y sentencia legal (Art. 12), que nadie puede ser preso sino mediando flagrancia o con semipleña prueba del delito por orden escrita del Juez competente (Art. 15), quien tomará declaración al arrestado dentro de las 24 horas, y dentro de las 48 horas empezará el sumario.

La acción de "hábeas corpus" está consagrada por el artículo 17 que admite que la misma sea deducida por cualquier persona, y tiene por objeto que la autoridad aprehensora justifique el motivo legal de la aprehensión, estándose a lo que decida la justicia. En alguna oportunidad hemos sostenido, desde la cátedra, que el "hábeas corpus", esta garantía del derecho a la vida y a la libertad ambulatoria, no es sino un desarrollo de la garantía genérica del debido proceso ya que tiende a hacer cumplir el procedimiento debido, en aquellas hipótesis en que una autoridad aprehensora se hubiera desviado de las reglas previstas.¹

1. La doctrina entiende que esta garantía es de aplicación aún en los estados de emergencia que habilitan, en circunstancias excepcionales, a limitar el ejerci-

La Constitución no consagra expresamente la garantía del amparo judicial para aquellos derechos no protegidos por el recurso de "hábeas corpus".

El Sistema Uruguayo, concretamente la cabal interpretación de los Arts. 7, 72 y 332 de la Constitución, permitían, a nuestro juicio, aplicar el amparo judicial. Sin embargo, era posible detectar cierta actitud conservadora por parte de la magistratura que, debe destacarse, es severamente responsabilizada por el apartamiento de las vías de proceder establecidas (Art. 23 de la Constitución).

En efecto, contrariamente a la jurisprudencia argentina, que se basaba en el Art. 33 de su Constitución Federal, norma análoga al Art. 72 de la Constitución Uruguaya, no había en nuestro medio una sólida tradición en la materia. Esta carencia fue detectada tanto en ocasión de elaborarse en 1983 el programa de principios del Partido Colorado, actualmente en el gobierno, cuyo informe correspondiente tuvimos el honor de efectuar, como en ocasión de las negociaciones que tres de los cuatro partidos efectuaron con los delegados de las Fuerzas Armadas para negociar la terminación de la dictadura y la reinstitucionalización democrática.

El acuerdo celebrado se consagró en el llamado Decreto Constitucional N° 19, de 15 de agosto de 1984, cuya vigencia transitoria se extenderá hasta el 1° de marzo de 1986 y que en su artículo 6° literal E) dispone: "Cualquier persona podrá deducir acción de amparo contra todo acto u omisión de las autoridades o de particulares que en forma actual o inminente lesionen, restrinjan o alteren, con ilegitimidad manifiesta, cualesquiera de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución, con excepción de los amparados por el hábeas corpus. La ley establecerá el órgano jurisdiccional competente para conocer de la acción, regulará el procedimiento —que será sunario y predominantemente oral— determinará la procedencia de la acción y fijará el alcance y contenido de la sentencia".

Esta norma, cuya redacción fue proyectada en el seno de la comisión de asuntos constitucionales del Partido Colorado y aportada por su delegación que integraban los hoy Presidente y Vicepresidente de la República, pretende eliminar la discusión sobre la viabilidad en el dere-

cio de determinados derechos. En esos casos, la garantía opera como control del cumplimiento de requisitos formales para la aplicación de los referidos estados, así como para evitar que la autoridad traspase los límites que los pautan.

cio nacional, del amparo como resolución de naturaleza cautelar, pronunciada mediante un interdicto que no causa estado.² Aun cuando las normas del decreto constitucional N° 19 caduquen el 1° de marzo de 1986, sin que sean sustituidas por otras sancionadas por las Cámaras Legislativas en función de Asamblea Constituyente y plebiscitadas por el cuerpo electoral, como prevía el propio Decreto Constitucional, debido a que la decisión política de los partidos acuerdistas sería no convocar la Asamblea, su consagración aún transitoria y la sanción de una ley reguladora del "Recurso de Amparo" cuyo proyecto fuera remitido al Parlamento, consolidarán definitivamente en el foro esta importante garantía.

Consagración legal de los Derechos Humanos

La legislación nacional reglamenta los fundamentos constitucionales que se acaban de referir. Sería una tarea ardua e inoportuna hacer aquí una relación completa de toda la legislación que de un modo u otro se vincula con nuestra temática. Señalemos simplemente algunas normas esenciales.

- a) El Código Penal, Ley 9.155 de 4 de diciembre de 1933, tipifica una serie de delitos cuyo bien jurídico protegido lo constituyen los derechos de la persona humana. Cabe destacar en el libro II el título VII "delitos contra la salud pública" (envenenamiento o alteración de aguas o productos destinados a la alimentación pública, comercio de sustancias estupefacientes —también regulada por el Decreto-Ley 14.294 de 31 de octubre de 1974—, etc.); el título X "delitos contra las buenas costumbres y el orden de la familia" (rapto, violación, atentado violento al pudor, corrupción, etc.); el título XI, "delitos contra la libertad" (adquisición, transferencia y comercio de esclavos y reducción a la esclavitud, privación de libertad, atentado a la libertad personal cometido por un funcionario público encargado de una cárcel, abuso de autoridad contra los detenidos, pesquisa con abuso de funciones, violencia privada, amenazas, incapacidad compulsiva, violación de domicilio, violación de correspondencia escrita, interceptación de noticias telegráfica o telefónica, ofensas al culto, etc.); el título XII
-
2. La redacción se inspira en la ponencia No. 2 aprobada en las "Primeras Jornadas de Derecho Comparado Platense-Uruguayas" que dice: "Procederá la acción de amparo contra todo acto u omisión de autoridades o particulares, que, ya sea en forma actual o inminente lesione, restrinja o altere, con ilegalidad manifiesta, cualquiera de los derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de la libertad corporal".

“de los delitos contra la personalidad física y moral del hombre” (homicidio, infanticidio honoris causa, determinación o ayuda al suicidio, lesiones, traumatismos, aborto, abandono de incapaces, omisión de asistencia, difamación, injuria); el título XIII “delitos contra la propiedad” (hurto, rapiña, extorsión, secuestro, estafa, apropiación indebida, daño, etc.).

- b) El Código de Proceso Penal (Decreto-Ley 15.032 de 7 de julio de 1980) y normas concordantes que regula los procedimientos en materia procesal penal .
- c) El Decreto-Ley 15.672 de 9 de noviembre de 1984 que regula la libertad de prensa y de imprenta. La citada norma consagra el derecho de respuesta a cualquier medio de comunicación pública que lo haya aludido o mencionado; tipifica como delitos de comunicación la divulgación maliciosa de indicios falsos que puedan ocasionar alarma pública, alterar el orden, causar evidente perjuicio a los intereses económicos del Estado, o perjudicar el crédito nacional; incitar al desprecio de la Nación, del Estado o sus poderes, y al vilipendio de los Símbolos Nacionales; y efectuar la apología de personas requeridas por la justicia, procesadas o condenadas bajo la imputación de delitos, cuando ello implique hacer en forma indirecta la apología de los mismos.
La misma norma legislativa establece una acción de amparo referida a los medios de comunicación.
- d) La ley 15.739 de 28 de marzo de 1985 —ley de Emergencia para la Enseñanza en general— proclama, como principios fundamentales, la realización de la enseñanza sin restricciones que atenten contra la libertad de acceso a todas las fuentes de la cultura y garantiza la independencia de la conciencia moral y cívica de los educandos.

Convenios Internacionales en la materia, ratificados por la República

Además de las normas internas aludidas precedentemente cabe señalar que la República Oriental del Uruguay es miembro de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos. En consecuencia, de acuerdo con lo establecido en el Art. 3º, literal I de la Carta de la O.E.A., proclama “Los Derechos fundamentales de la persona humana sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”. Asimismo, ha convenido en sostener los derechos que se

declaran en los Arts. 43 a 48 de la expresada Carta, a saber: derecho a la libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica; derecho al trabajo, al salario justo, a la salud, al nivel económico decoroso y a la seguridad social; derecho a la sindicación, a la negociación colectiva y de huelga; derecho a la educación. Por ley 13.482 de 7 de julio de 1966 se ratificó la convención para la prevención y sanción del delito de genocidio firmada en París el 9 de diciembre de 1948. En consecuencia, de acuerdo con el Art. 7° de la citada Convención, el Estado se compromete a conceder la extradición, no considerando el genocidio y delitos afines, como delitos políticos.

Por Ley 13.751 de 11 de julio de 1969 la República ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales; el Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos; y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966.

Por reciente Ley 15.737 de 8 de marzo de 1985 la República ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos llamada Pacto de San José de Costa Rica, firmada en la ciudad de San José el 22 de noviembre de 1969 y reconoció la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos bajo condición de reciprocidad.

En consecuencia, se admite que cualquier persona, entidad no gubernamental o Estado radique ante la Comisión las denuncias sobre quejas de violación a los Derechos Humanos, cumplidas que fueran las condiciones del artículo 46. También se admite que en forma inapelable, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, garantice al lesionado en el goce de su derecho y disponga, en su caso, que se reparen las consecuencias de la violación.

Hacia una más eficaz vigencia de los Derechos Humanos

El marco jurídico sustancial es, en el Uruguay, por lo expuesto, plenamente adecuado para la plena vigencia de los Derechos Humanos. Por otra parte, puedo asegurarles la honda preocupación del nuevo poder político por mantener una inmaculada trayectoria en esta materia. El mismo día de su asunción, el gobierno democrático proponía al Poder Legislativo la ratificación del Pacto de Costa Rica, destacando en

su mensaje “la necesidad de extender el reconocimiento y tutela de estas prerrogativas esenciales del ser humano al ámbito internacional”.

El desafío consiste, no obstante, en superar los obstáculos de la hora para alcanzar cada vez más, superiores niveles de vigencia y protección, lo que, en definitiva, no es sino un aspecto del desarrollo social que corresponde conquistar. El día que vencamos definitivamente la ignorancia y la miseria podremos sostener que hemos reafirmado la vigencia de los derechos.

No deja de haber algunos mecanismos por ajustar. Acaso la República requiera una reforma de estructuras y procedimientos judiciales que desburocratice la función jurisdiccional. Tal vez los sectores de intereses deban aún encontrar el punto de equilibrio para sostener un diálogo social fluido que vigorice el sistema democrático.

En definitiva de ello se trata. La primera garantía de los Derechos Humanos la constituye un sistema político y social apto para su consagración, un sistema de derecho, de opinión y de tolerancia. Los uruguayos acabamos de recuperarlo. Nuestra obligación fundamental es mantenerlo.

II. Enseñanza de los Derechos Humanos en el Uruguay

El Sistema Educativo Nacional comprende la enseñanza prestada por organismos que actúan en la esfera estatal y la que brindan los institutos privados, al amparo de la libertad de enseñanza consagrada por el Art. 68 y favorecida por el Art. 69 de la Constitución de la República, que establece la exoneración impositiva para esas instituciones.

Se puede hacer una gran distinción entre la Educación Formal curricular y sistemática y la Educación no formal que brindan diversas instituciones públicas y privadas.

También debe mencionarse la formación profesional fuera del sistema típico que se brinda en las escuelas de formación policial y en los Centros de formación militar, actividades éstas que por razones obvias, se vinculan sustancialmente con la problemática de los Derechos Humanos.

Esencialmente el sistema público formal está regido en la actualidad por dos Entes Autónomos, con el máximo grado de descentraliza-

ción respecto del Poder Ejecutivo que prevé el sistema uruguayo: la Universidad de la República a la que compete fundamentalmente la enseñanza profesional superior y la Administración Nacional de Educación Pública a cuyo Consejo Directivo Central se encuentran subordinados 3 Consejos desconcentrados, a cada uno de los cuales corresponde la administración de un área específica y que son el Consejo de Educación Primaria, el Consejo de Educación Secundaria y el Consejo de Educación Técnico Profesional. Esta Administración rige los mecanismos de habilitación por los cuales los institutos privados se insertan dentro del Sistema global convalidando los títulos respectivos. Según surge del cuadro que se agrega a este trabajo, en el año 1983 se hallaban matriculados dentro del Sistema Educativo —excluyendo los Centros de Formación Profesional, Policial, Militar, Diplomático, etc.— un total de 682.235 alumnos de los que 591.290 se encontraban matriculados dentro del sistema de enseñanza pública y 90.945 en los institutos privados. Esos 682.235 alumnos se discriminan en 53.999 en la educación preprimaria; 366.592 en la educación primaria que comprende educación común, especial y de adultos, 199.410 en la educación media de los que 144.151 eran alumnos de educación secundaria y 55.259 de la educación técnica, 10.034 eran alumnos de Institutos de Formación Docente y 52.200 estudiantes universitarios.

Inserción de la Enseñanza de los Derechos Humanos en los Programas Educativos

Dentro de los programas en los diversos niveles del sistema, se incluyen asignaturas que se vinculan con la enseñanza de los Derechos Humanos. Entre los fines que por ejemplo recoge el Programa de Escuelas Rurales vigente, se ha proclamado que la escuela tendrá que: "a) capacitar al alumno para el ejercicio de la democracia; b) formar la conciencia cívica basada en los derechos individuales y sociales; c) desarrollar la conciencia de nacionalidad en función de la Independencia del país y de la convivencia humana internacional".

En los programas de enseñanza Primaria, que comprenden la educación moral y cívica se utiliza como método pedagógico la exposición de biografías ejemplares tendientes a socializar al niño dentro de los principios de tolerancia y laicidad (Cf. Programa para Escuelas Urbanas, Montevideo 1968, pág. 68). La educación social, moral y cívica a nivel de educación secundaria tiene por objetivo "Promover el respeto a las convicciones y creencias de los demás; fomentar en el educando una capacidad de actitud adecuada a su responsabilidad cívica y social y

erradicar toda forma de intolerancia" (Cf. programa de emergencia 1985, Educación Social, Moral y Cívica).

Más concretamente la Unidad 5ta. del Programa de 2º año del Ciclo Básico, que con algunas variantes se dicta tanto en los Centros de Educación Secundaria como en los Centros de Educación Técnica consiste en: Principios fundamentales de la democracia (reconocimiento y respeto de los Derechos Humanos, pluralismo, soberanía popular, separación de poderes, subordinación al derecho, etc.). Las unidades 5a. y 6a. del Programa de 3er. año del Ciclo Básico establecen: Los Derechos Humanos concepción clásica y actual (declaraciones de 1789 y 1948); derechos individuales y sociales; protección internacional de los Derechos Humanos (Convención de Costa Rica), los derechos y sus garantías en el Uruguay (Sección II de la Constitución de la República). Cabe señalar que estas unidades 5a. y 6a. del programa, en este año lectivo enmarcado en el cambio de régimen político en el país, fueron tratadas a comienzos del año, mientras se adecuaban los programas de la asignatura.

Corresponde señalar la importancia que tienen para la difusión de los Derechos Humanos estos cursos ubicados en los primeros niveles de enseñanza, ya que los mismos se brindan en una etapa esencialmente formativa desde el punto de vista subjetivo y es a estos niveles que accede a la mayor cantidad de los educandos.

En el 2º Ciclo de Educación Secundaria con un mayor nivel de especialización, el nuevo programa prevé en los cursos de Introducción al Derecho un capítulo dedicado a los Derechos Humanos y sus garantías. Verbigracia, el capítulo referido a los Derechos Humanos y sus garantías en el curso de Educación Secundaria, Orientación Humanística, opción Derecho comprende:

- Concepción clásica y actual de los Derechos Humanos (Declaración de 1789 y 1948).
- Protección Internacional de los Derechos Humanos (Convención de Costa Rica).
- Derechos Individuales y Sociales.
- Derechos Humanos en nuestro país (Sección 2 de la Constitución Arts. 7º, 8º, 10º y 72º de la Constitución: Principios Básicos).
- Libertad física, integridad física y moral, libertad de pensamiento, de cultos y de enseñanza.
- Derechos de reunión y asociación.
- Garantías (hábeas corpus, amparo, debido proceso legal).

- Derechos de agremiación y de huelga.
- Derecho al trabajo, protección del trabajador, legislación sobre el salario, limitación de la jornada, descanso, etc.
- La Seguridad Social, concepto, pasividades, seguros de enfermedad, desocupación, enfermedad, vejez, muerte, etc.
- Derechos de propiedad.

Obviamente la temática indicada se estudia con mayor profundidad en las materias correspondientes a nivel de la enseñanza superior. En la carrera de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República, el Plan vigente hasta este año contenía dos cursos de Derecho Constitucional el primero de los cuales comprendía el estudio de la teoría de los Derechos Humanos y el 2° el Estudio de los Derechos Humanos en el marco de la Constitución vigente en el país. Este plan de estudio ha sido privisionalmente modificado englobándose ambos aspectos en un curso situado en el 2° año de la carrera.

Consideraciones finales

Surge de lo expuesto que si bien la temática de los Derechos Humanos integra determinados cursos específicos no existe en nuestro medio una Cátedra dedicada a la materia, los Derechos Humanos son un punto más en los Cursos a que se hizo referencia. Es probable que un conocimiento más profundo de los Derechos Humanos determinado por una mejor inserción de su estudio en los planes respectivos, pueda contribuir a sensibilizar a la opinión pública en torno a este tema, pero quizás también el aprendizaje de los Derechos Humanos se efectúe más subliminalmente que en forma consciente.

Parece pertinente plantear a esta altura de la exposición cuál es el objetivo de la enseñanza de los Derechos Humanos. ¿Se pretende acaso con su enseñanza consolidar su vigencia?

Resulta claro que no es a través de la enseñanza académica que se alcanzará ese objetivo. En buena medida el respeto a los Derechos Humanos deriva de una actitud por alcanzarse que naturalmente se encuentra condicionada por una serie de requisitos. En materia educativa el respeto de los Derechos Humanos cristaliza mediante el principio de laicidad, es decir mediante una enseñanza que adopta una actitud objetiva e inflexiblemente científica en la tarea educativa, y que excluye toda mediatización interpretativa, confesional, política o filosófica entre el hombre y su medio. Es esa actitud, esa posición, la que contri-

buirá a formar hombres respetuosos de los derechos y consolidará en definitiva su vigencia.

III. Acciones concretas que se pueden realizar para fortalecer la enseñanza de los Derechos Humanos

- a) Incrementar el número de horas dedicadas al tema de los Derechos Humanos en los programas de estudios correspondientes.
- b) Plantear de modo más acabado la problemática de los Derechos, Deberes, Garantías y eventuales limitaciones legítimas, en aquellos centros de formación de funcionarios que componen la fuerza pública (Centros de formación de funcionarios policiales y militares).
- c) Efectuar campañas en los medios de comunicación masiva, valorizando el papel de la persona humana y señalando la importancia de la preservación de los derechos.

Alumnos matriculados de Educación Pública y Privada en la República, según los niveles educativos -Año 1983 -

| | TOTAL | PUBLICA | PRIVADA |
|-----------------------|--------|---------|---------|
| TOTAL | 682235 | 591290 | 90945 |
| Educación Preprimaria | 53999 | 41358 | 12641 |
| Educación Primaria | 366592 | 315032 | 51560 |
| Común | 350178 | 298618 | 51560 |
| Especial | 12988 | 12988 | — |
| Adultos | 3426 | 3426 | — |
| Educación Media | 199410 | 172666 | 26744 |
| Secundaria | 144151 | 117407 | 26744 |
| U.T.U. | 55259 | 55259 | — |
| Formación de Docentes | 10034 | 10034 | — |
| Universitaria | 52200 | 52200 | — |

Fuente: Anuario Estadístico 1984 - D.G.E. y C.

Venezuela

En abril de 1948 se suscribió en Bogotá la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Dos de sus normas —los artículos 47 y 48— se refieren específicamente a la materia educativa. El artículo 47 establece que “los Estados miembros llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el efectivo del derecho a la educación”, y señalaba como bases del mismo la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria, la extensión progresiva y la diversificación de la educación media, y la oportunidad para todos de cursar la educación superior.

El artículo 48 establece como objetivos de especial atención por parte de los Estados Miembros de la O.E.A., la erradicación del analfabetismo, el fortalecimiento de los sistemas de educación de adultos y la habilitación para el trabajo y el asegurar el goce de los bienes de la cultura a la totalidad de la población. Según la parte final de esta norma, deberá promoverse “el empleo de todos los medios de difusión para el cumplimiento de estos propósitos”.

En líneas generales, el contenido de estas dos normas tomaba en cuenta la precaria situación del sistema educativo existente entonces en la mayoría de los países americanos. En lo concerniente a Venezuela, a pesar de que desde fines del siglo pasado la ley había consagrado la obligatoriedad de la educación primaria, para 1935 —año en que muere Juan Vicente Gómez, después de gobernar dictatorialmente el país durante 27 años— sólo el veinte por ciento de la población entre 7 y 14 años estaba inscrita en las escuelas primarias; sólo una muy pequeña porción de nuestros adolescentes y jóvenes estudiaba en nuestros liceos y en las dos universidades entonces existentes, y aproximadamente el ochenta por ciento de nuestra población era analfabeta. A pesar de los esfuerzos hechos por los Gobiernos posteriores al de Gómez, para 1948 la matrícula en primaria aún no rebasaba el cincuenta por ciento de nuestra población infantil, y el analfabetismo constituía una realidad degradante para más de la mitad de los venezolanos adultos.

A fines de 1947, mediante comicios en los que por primera vez en nuestra historia votaron todos los venezolanos mayores de 18 años, fueron electas las autoridades nacionales, estatales y municipales. Como resultado de este acto electoral, un Gobierno de origen genuinamente democrático encabezado por don Rómulo Gallegos como Presidente de la República accedió al poder en febrero de 1948. No duró ni un año su gestión. Un golpe militar lo depuso el 24 de noviembre de 1948. Sólo dieciséis días después, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobaba la Declaración Universal de Derechos Humanos. Y en una de esas medidas políticas típicas de gobiernos de fuerza que quieren presentar a la opinión pública internacional una fachada de normalidad y de legalidad democrática, la dictadura recién entronizada suscribió esa declaración.

El régimen despótico iniciado el 24 de noviembre de 1948 va a durar casi diez años. El 23 de enero de 1958, fue depuesto por un movimiento nacional. Desde luego, durante su gestión, el Sistema Educativo venezolano no incorporó, ni siquiera en la letra de la ley, aspecto alguno relativo a la consagración y enseñanza de los Derechos Humanos.

Todo lo referente a esta materia es producto de los Gobiernos democráticos que han regido el país desde 1958.

Hecho este necesario preámbulo histórico, resumiremos el proceso posterior a esa fecha en lo relacionado al problema que nos ocupa.

En este sentido señalaremos primeramente que es evidente la influencia de la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948 y de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el texto de la Constitución de 1961, aún vigente. En efecto, en su preámbulo se señala como propósito "proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social; lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la Justicia Social, y fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre; mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de razas, sexo, credo o condición social; cooperar con las demás naciones y, de modo especial, con las repúblicas hermanas del Continente, en los fines de la comunidad internacional, sobre la base del recíproco respeto de las soberanías, la autodeterminación de los pueblos, la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana, y el repudio de la guerra, de la conquista y del predominio económico como instrumento de la política internacional; sustentar el orden democrático como único e irrenunciable me-

dio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos, y favorecer pacíficamente su extensión a todos los pueblos de la Tierra. . .”

El título III de la Constitución, en el cual se desarrollan los deberes, derechos y garantías de los venezolanos, tiene seis capítulos. El primero, que comprende las disposiciones generales, está encabezado por el artículo 43, cuyo texto establece que “todos tienen derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de los demás y del orden público y social”. El capítulo II corresponde a los deberes, y los capítulos siguientes, del III al VI, consagran los derechos, y se titulan respectivamente Derechos Individuales, Derechos Sociales, Derechos Económicos y Derechos Políticos. En el correspondiente a los derechos sociales, el artículo 80 establece como finalidades de la educación el “pleno desarrollo de la personalidad, la formación de ciudadanos aptos para la vida y para el ejercicio de la democracia, el fomento de la cultura y el desarrollo del espíritu de solidaridad humana”.

La Ley Orgánica de Educación vigente, promulgada en julio de 1980, desarrolla el artículo 80 de la Constitución. En sus normas se percibe claramente la influencia de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, con las reformas del Protocolo de Buenos Aires de 1967, así como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en vigor desde enero de 1976. El artículo 2 de esa Ley consagra la educación “como derecho permanente e irrenunciable de la persona”, y el artículo 3 especifica como finalidades fundamentales del proceso educativo “el pleno desarrollo de la personalidad y el logro de un hombre sano, culto, crítico y apto para convivir en una sociedad democrática, justa y libre basada en la familia como célula fundamental y en la valorización del trabajo; capaz de participar activa, consciente y solidariamente en los procesos de transformación social; consustanciado con los valores de la identidad nacional y con la comprensión, la tolerancia, la convivencia y las actitudes que favorezcan el fortalecimiento de la paz entre las naciones y los vínculos de integración y solidaridad latinoamericana”. El artículo 6 consagra para todos los habitantes del país el derecho a “recibir una educación conforme con sus aptitudes y aspiraciones, adecuada a su vocación y dentro de las exigencias del interés nacional y local, sin ningún tipo de discriminación por razón de la raza, del sexo, del credo, la posición económica y social o de cualquier otra naturaleza. . .”

El artículo 8 establece el principio de la gratuidad de la enseñanza en los institutos oficiales en todos los niveles y modalidades del sistema

educativo, con la posible limitación del mismo en la educación superior y en la especial, "cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna". El artículo 9 consagra la obligatoriedad de la educación "en los niveles de educación preescolar y de educación básica", pero señala que en el preescolar se exigirá progresivamente.

Como se infiere de las normas aquí mencionadas, la Constitución venezolana establece la vigencia de los Derechos Humanos proclamados en la Declaración Universal de la ONU y en la Carta de la OEA suscrita en Bogotá en 1948. Además, Venezuela también ha suscrito todos los documentos regionales y de la ONU que se han aprobado sobre esa materia. Y como ya se ha indicado, la Ley de Educación vigente, promulgada en julio de 1980, en su artículo 3 señala entre los fines fundamentales del sistema educativo, algunos vinculados con los Derechos Humanos. Sin embargo, a pesar del interés del Estado democrático venezolano por la vigencia interna e internacional de los mismos, no hay disposición legal expresa que consigne su enseñanza en nuestro sistema educativo, y sólo figuran contenidos y objetivos que propenden al aprendizaje y práctica de Derechos Humanos en los programas de estudios sociales de educación primaria y media, en los cuales están incluidas como asignaturas la Historia, la Geografía y la Formación Moral y Cívica. Mencionamos seguidamente algunos ejemplos en este sentido. El programa de educación social de primer grado de primaria señala como su primer objetivo general "conducir gradualmente al educando hacia una más clara comprensión, sincera estimación y un racional aprovechamiento de los recursos que le ofrece el medio físico y social"; señala también como objetivos la "defensa de la vida, la salud, la propiedad y la cultura" y "que el educando llegue a considerarse como un miembro solidario de la comunidad humana, por la comprensión de la interdependencia de los hechos y relaciones sociales". El programa de Estudios Sociales de sexto grado de primaria, en la parte de historia de los grandes conflictos mundiales de este siglo, señala entre las orientaciones al docente, que éste debe destacar "la creación de las Naciones Unidas (ONU)" como "organismo que refleja en sus principios la búsqueda de unión de las naciones y la convivencia pacífica de las mismas", y entre las actividades del alumno están la de "comentar por qué no debemos resolver los conflictos de la humanidad por medio de la guerra" y la de "participar en campañas en favor de la paz mundial". En el programa de Historia Universal y de América correspondiente al segundo año de educación media se especifica entre los objetivos generales: "Continuar el desarrollo de actitudes de admiración y respeto hacia los Derechos Humanos" y "Continuar el desarrollo de actitudes favorables hacia la solidaridad y el bienestar general de la humanidad". Entre las

recomendaciones a los docentes está la de "mencionar el surgimiento de la ONU como nuevo organismo internacional encargado de velar por la paz".

En la Educación Superior sólo por razones de formación profesional se incluyen contenidos relacionados con la enseñanza de los Derechos Humanos. Tal ocurre —para citar los casos más notorios— en las Escuelas de Derecho, Ciencias Políticas y Estudios Internacionales. En las demás estructuras académicas de las Instituciones de Educación Superior no se cubre este aspecto.

Como se desprende de la visión panorámica aquí presentada, en Venezuela el Estado democrático ha sido signatario de los documentos que los organismos internacionales han aprobado sobre los Derechos Humanos, y nuestro país puede ufanarse de que en su territorio esos derechos tienen vigencia real. Sin embargo, sobre todo por la tardanza en probar legislación educativa que derogara la promulgada durante la dictadura de Pérez Jiménez, no se ha implantado en nuestro sistema educativo una enseñanza sistemática de los Derechos Humanos.

351 -

DOCUMENTO FINAL

353

Documento final del Primer Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos

Los participantes del Primer Seminario Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos reunido en San José del 8 al 12 de julio de 1985 y organizado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos con los auspicios del Instituto Blaustein, después de haber analizado ampliamente el temario de este evento cuyo programa se adjunta al presente documento, acordaron el siguiente informe final:

La vigencia de los Derechos Humanos constituye un principio fundamental propio del desarrollo de la civilización, en consecuencia compete a los individuos y a los Gobiernos realizar esfuerzos con el fin de lograr el respeto y el ejercicio pleno de esos derechos.

No obstante su creciente reconocimiento, la práctica, la difusión y el conocimiento de los Derechos Humanos no han alcanzado su adecuada dimensión.

La liberación del género humano del oscurantismo, del prejuicio, de la ignorancia y del estado de necesidad, hace imperiosa la urgente divulgación y práctica de los Derechos Humanos.

Los diferentes tipos de Derechos Humanos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como los denominados de la tercera generación (derechos al desarrollo, a la paz, a disfrutar del patrimonio común de la humanidad y a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado) se enuncian y se separan sólo para fines de análisis; sin embargo, su relación es totalmente interdependiente, de tal manera que la satisfacción de alguno de ellos requiere la vigencia de los demás, y la consolidación de los derechos en cualquiera de las categorías repercute en el progreso y validez de los otros. Por ejemplo, en los derechos culturales, el derecho de la educación no tiene futuro si los civiles, políticos, económicos y sociales no se practican del todo o se practican sólo parcialmente.

Previous Page Next

En consecuencia, los Estados deben velar por el ejercicio real e integral de los Derechos Humanos. Igualmente responsable es la comunidad internacional en la cual, por razones históricas, se ha generado una situación de desigualdad en cuanto a la vigencia de los Derechos Humanos; aunque se ha tratado, por todos los medios, de bajar los índices de desigualdad mundial.

Por otro lado, no cabe duda de que la educación resulta un medio idóneo para coadyuvar al logro del respeto y la observancia de los Derechos Humanos.

La descripción del régimen constitucional y legal referente a los Derechos Humanos, presentado por los delegados de los países participantes en este Seminario, permite, indudablemente, destacar, en primer término, la extraordinaria coincidencia existente en el reconocimiento, dentro del marco normativo, de los Derechos Humanos. En segundo lugar, debe afirmarse también que tal marco jurídico facilita la existencia de procesos educativos tendientes a la incorporación o fortalecimiento de la enseñanza de los Derechos Humanos. Esta coincidencia no ha de sorprender si se toma en cuenta que existe un sustrato histórico-social común y que el desarrollo constitucional y legal posterior a 1948, se ve notablemente influido por la Declaración Universal de Derechos Humanos. Sin embargo, es necesario reconocer la existencia de diferencias surgidas de la particularidad propia de nuestros pueblos y que ha marcado formas distintas de encarar algunos problemas, por lo que se han creado formas institucionales diferentes en procura de metas comunes.

Absolutamente todos los sistemas educativos nacionales tienen fundamento constitucional en el que se declara, entre otros, el derecho a la educación, con el correspondiente desarrollo legal e institucional. Este derecho, inspirado justamente en la concepción del hombre como sujeto de derechos que le son esenciales por su propia dignidad, se proclama de conformidad con los postulados de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Además, en algunos casos, se trasciende el contenido mínimo señalado para declarar y reconocer un desarrollo mayor, como ocurre con la gratuidad de la enseñanza en todos los niveles, ciclos y modalidades, y con la ampliación de la obligatoriedad en el proceso educativo.

Sin excepción, los países participantes han ratificado los Convenios Regionales que reiteran y desarrollan los Derechos Humanos en materia de educación, de tal suerte que principios tales como la igual-

dad de oportunidades, la proscripción de todas las formas de discriminación, la libertad de enseñanza, el derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación de sus hijos, entre otros, constituyen, pues, sustrato común del ordenamiento jurídico escolar o educativo. Esta circunstancia obliga a la difusión, promoción y enseñanza de los Derechos Humanos mediante el sistema educativo.

Con fundamento en la ideología de los Derechos Humanos y con elementos comunes en la legislación, reconocemos que los países americanos en general se preocupan, hoy, de sistematizar su enseñanza; a pesar de que estos esfuerzos no se producen con igual intensidad en todos nuestros países. Sin embargo, de los informes presentados en este Seminario, se desprende que se ha venido trabajando en cuatro áreas de interés común:

1. Cambios curriculares por medio de los cuales se pretende incluir la enseñanza de los Derechos Humanos.
2. Políticas tendientes a capacitar a los docentes de diferentes materias, en la enseñanza de los Derechos Humanos.
3. Actividades dirigidas a la producción de material didáctico, textos escolares, guías curriculares, publicaciones, programas de radio y televisión y otros.
4. Talleres, seminarios, conferencias y otras actividades, en la educación no formal, tendientes a promover el conocimiento y la observancia de esos derechos.

Los puntos coincidentes arriba comentados, permitirían constituir una base común de objetivos y acciones en materia educativa para que la meta de la enseñanza de los Derechos Humanos y la educación como derecho humano en sí misma, alcance niveles homogéneos y de excelencia.

Resultado de ese análisis serio y sistemático, el Primer Seminario Interamericano de Educación y Derechos Humanos presenta como contribución las siguientes conclusiones y recomendaciones.

Conclusiones

1. El ordenamiento normativo —constitucional, legal e institucional— permite y facilita la incorporación de la enseñanza de los Derechos Humanos en los sistemas educativos nacionales.

2. La proclamación de los Derechos Humanos y su incorporación al ordenamiento normativo, implican la obligación del poder público de realizar acciones tendientes a la difusión, promoción y enseñanza de los Derechos Humanos.
3. La incorporación de la enseñanza de los Derechos Humanos a las acciones educativas debe ser integral, entendiéndose que los Derechos Humanos son consustanciales a todas las actividades educativas.
4. La enseñanza de los Derechos Humanos trasciende el ámbito de la educación formal, de tal suerte que la educación debe ser práctica y enmarcada en la vida cotidiana misma.
5. La metodología para la enseñanza de los Derechos Humanos es eminentemente formativa y vivencial más que informativa o académica.
6. El derecho a la paz, derecho fundamental de los pueblos, es requisito básico para la práctica y el desarrollo de todos y cada uno de los demás Derechos Humanos.

Recomendaciones

- I. En el ámbito curricular
 1. Incorporar en forma amplia y sistemática la enseñanza de los Derechos Humanos en todos los programas educativos, libros de texto y materiales didácticos.
 2. Elaborar materiales y recursos audiovisuales que apoyen la enseñanza de los Derechos Humanos.
- II. En el ámbito de la capacitación
 1. Realizar seminarios, talleres y cursos sobre los Derechos Humanos dirigidos a los docentes y encaminados principalmente al cambio de actitudes.
 2. Apoyar y resaltar la incorporación de las universidades, escuelas normales, e institutos de educación superior, en la promoción, educación y defensa de los Derechos Humanos, por cuanto estas

entidades tienen a su cargo la formación de profesionales, particularmente en el campo de la educación básica, y además, como es lógico, por ser centros de creación intelectual del más alto nivel.

3. Requerir al Instituto Interamericano de Derechos Humanos que brinde capacitación, asesoría o asistencia técnica en relación con los Derechos Humanos.
4. Hacer extensiva la enseñanza de los Derechos Humanos a otros grupos cuya función sea de servicio o salvaguarda de los ciudadanos, por ejemplo: Policía, Fuerzas Armadas y otros funcionarios públicos.

III. De carácter general

1. Hacer llegar a los organismos internacionales y a los gobiernos mediante sus Ministerios o Secretarías encargadas de la educación, por medio del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, un mensaje en relación con la necesidad de la enseñanza de los Derechos Humanos.
2. Establecer un canal de comunicación entre los países del área acudiendo a las entidades dedicadas a la educación, en torno a investigaciones, estudios y acciones en relación con los Derechos Humanos.
3. Realizar experiencias piloto en forma conjunta entre dos o más países.
4. Intercambiar experiencias en relación con la forma en que se ha incorporado el tema de Derechos Humanos en los libros de texto y programas generales.
5. Propiciar el ejercicio de los Derechos Humanos en la familia, la escuela y la comunidad.
6. Enfatizar los esfuerzos para superar el analfabetismo en tanto la educación es un derecho fundamental de la humanidad, lo que redundaría, en forma colateral, en el mejor conocimiento, defensa y difusión de los Derechos Humanos en general.
7. Procurar reforzar la participación de los medios de comunicación masiva en la responsabilidad de difundir y defender los Derechos

Humanos, en tanto la enseñanza de los Derechos Humanos postula una metodología integral e incorporada a la vida misma.

8. Resaltar la importancia de la investigación, conservación y difusión del patrimonio cultural de los pueblos de América, elemento fundamental para lograr su verdadera identidad nacional y marco indispensable para conocer, reclamar y difundir los Derechos Humanos en forma consciente y auténtica. Debe resaltarse el respeto a la multiplicidad étnica y su contribución a la nacionalidad de los diferentes países americanos.
9. Enfatizar en la necesidad de sugerir la formación o integración de cuerpos técnicos nacionales que, al responsabilizarse de la propuesta, coordinen las acciones correspondientes, en virtud de que la enseñanza de los Derechos Humanos es un tópico complejo por sus aspectos técnicos, académicos, sociales, de novedad y actualidad, así como por su repercusión en ámbitos ajenos a la escuela.

Luis Isch Chiriboga
ECUADOR

Adela Guerrero Reyes
MEXICO

Horacio Fernández Q.
NICARAGUA

Jaime R. Sapolinski
URUGUAY

Graciela de Jáuregui
COLOMBIA

Ciriaco Landolfi
REPUBLICA DOMINICANA

Edmundo Marcano
VENEZUELA

Carlos A. Burgos
EL SALVADOR

Marvin Matthews E.
COSTA RICA

Oscar Fonseca Z.
Universidad de Costa Rica

Manuel A. Hernández
Ministerio de Educación
Pública Costa Rica

David Smith
Confederación Superior Universitaria Centroamericana

San José, 12 de julio de 1985

Lista de participantes

Arq. Luis Isch Chiriboga
Francisco Miranda 199 y Brasil
Quito, ECUADOR

Horacio Fernández Q.
C.N.P.P.D.H.
Reperto Las Palmas
Managua, NICARAGUA

Adela Guerrero Reyes
Avenida 630, 8° piso
Colonia Granjas
México D.F., MEXICO

Jaime Rubén Sapolski
Reconquista 535, 8° piso
Montevideo, URUGUAY

Graciela de Jáuregui
Embajada de Colombia
Apartado Postal 7905
San José, COSTA RICA

Ciriaco Landolfi
Calle 12
Cacique I
Santo Domingo D.N.,
REPUBLICA DOMINICANA

Carlos Antonio Burgos
Reperto Montefresco, Pasaje
Palma de Mallorca N° 152
San Salvador, EL SAVADOR

Edmundo Marcano
Ministerio de Educación
Oficina 2C09, Esquina de Salas
Caracas, VENEZUELA

Oscar Fonseca Zamora
Universidad de Costa Rica
Escuela de Antropología y Sociología
San Pedro de Montes de Oca
COSTA RICA

Manuel Antonio Hernández
Ministerio de Educación Pública
San José, COSTA RICA

Marvin Matthews Edwards
Ministerio de Educación Pública
San José, COSTA RICA

David Smith
CSUCA
Apartado Postal 37
Ciudad Universitaria Rodrigo Facio
San Pedro de Montes de Oca
COSTA RICA

FUNDACION BLAUSTEIN

Sidney Liskofsky
Director,
Jacob Blaustein Institute
for the Advancement of Human Rights
165 E. 56 Street N.Y. 10025
U.S.A.

Sergio Nudelstejer
Consejero en Derechos Humanos
para América Latina
Instituto Blaustein
México D.F., MEXICO

OBSERVADORES

Marta María Villaveces de Ordóñez
200 mts. Automercado Los Yoses
San José. COSTA RICA

361

Carmen María Valverde
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica
San Pedro de Montes de Oca
COSTA RICA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (IIDH)

| | |
|----------------------------|--|
| Héctor Gros Espiell | (Director Ejecutivo) |
| Sonia Picado | (Directora Ejecutiva Adjunta) |
| Leticia Olguín | (Coordinadora Proyecto Educación) |
| José Thompson | (Asesor Proyecto Educación) |
| Myrna Castro | (Secretaria) |

363

Expositores

Lic. Sonia Picado

Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, en las cátedras de Introducción al Estudio del Derecho y Filosofía del Derecho. Ex-Decana de ese mismo cuerpo docente. Participante y promotora de múltiples actividades en pro de los Derechos Humanos y promoción de la mujer. Fue delegada del gobierno de Costa Rica ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ex-Directora Ejecutiva del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y actualmente Directora Ejecutiva Adjunta de este Organismo.

Dr. Héctor Gros Espiell

Catedrático de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo hasta 1973. Ex-Subsecretario de Relaciones Exteriores del Uruguay, Embajador y Representante de esa República ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Conferencia General de la UNESCO, la Organización de Estados Americanos y múltiples conferencias internacionales. Juez de los Tribunales Administrativos de las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo. Reconocido experto en Derechos Humanos, autor de múltiples libros y artículos sobre la materia, y miembro de diversas comisiones internacionales en Derechos Humanos, refugiados y prevención de discriminaciones. Miembro del Consejo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y del Instituto Internacional de Derechos Humanos de Estrasburgo, y actualmente, Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Dr. Daniel Zovatto

Profesor en las cátedras de Instituciones de Derecho Público, Teoría del Estado y del Gobierno, y Cursos de Ingreso a la Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Estudioso en las

Previous Page Next Page

áreas de Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales, Derecho, y en particular, Derechos Humanos, ha asistido a múltiples cursos académicos en estas ramas. Autor de trabajos sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, y La Crisis de las Malvinas. Actualmente, Director de Publicaciones y Asistente de la Dirección Ejecutiva del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Dr. Jorge Mario García Laguardia

Ex-Profesor de las Universidades de San Carlos, Landívar y Mariano Gálvez de Guatemala. Ex-Director de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Asesor de la Secretaría General de la Unión de Universidades de América Latina, con sede en México. Experto en Derecho Constitucional, es autor de varios libros en la materia. Investigador Titular en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. Actualmente, Director Ejecutivo del Centro de Asesoría y Promoción Electoral.

Dr. Fernando Volio

Catedrático de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica. Ex-Ministro de Educación y Relaciones Exteriores. Ex-Presidente de la Asamblea Legislativa. Ex-Representante Permanente de Costa Rica en las Naciones Unidas. Experto en Derechos Humanos. Fue Miembro y Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; Miembro de ocho comisiones de investigación in situ sobre Derechos Humanos en Asia, Africa y América Latina. Ha sido también Relator Especial sobre los Derechos Humanos en Guinea Ecuatorial, y actualmente es experto de las Naciones Unidas para dicho país y Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU para Chile. Es Miembro del Consejo Directivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y del Instituto Internacional de Derechos Humanos René Cassin.

Dr. Carlos José Gutiérrez

Catedrático de Derecho Constitucional y ex-Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica. Experto en Derecho Constitucional, Filosofía del Derecho y Derechos Humanos, es autor de múltiples libros y artículos en estas materias. Ex-Embajador y Ex-Ministro de Justicia y actualmente Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica.

Lic. Elizabeth Odio

Profesora de Derecho de Familia y Derecho Privado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Ex-Miembro de la Sub-Comisión y la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y actualmente Relator Especial de la Sub-Comisión. Ex-Ministra de Justicia y Ex-Procurador General de la República de Costa Rica. Miembro de la Junta Administrativa del Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para las Víctimas de la tortura. Coordinadora del Proyecto de Investigación sobre la Discriminación por razón de Creencias Religiosas o Convicciones en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Lic. Leticia Olguín

Ex-Profesora e Investigadora de las Universidades de San Luis y San Juan en Argentina y ex-profesora en la Facultad de Educación de la Universidad Nacional de Costa Rica. Actualmente, Asesora en Didáctica en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Experta en Pedagogía, ha realizado y colaborado en diversas publicaciones en Argentina y Costa Rica en materia educativa. Coordinadora del Proyecto sobre Educación y Derechos Humanos en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.