



# LOS DERECHOS HUMANOS COMO OBLIGACION

---

*José-María Rodríguez Paniagua*

Creo que puede sorprender que en este tema de los derechos humanos se hable sólo, o casi sólo, de derechos, y nunca, o casi nunca, de obligaciones. En general, en otros campos, estamos acostumbrados a oír hablar más bien de obligaciones, o al menos de derechos y obligaciones como términos correlativos. Aquí parece como si esa correlación desapareciera, en una feliz utopía de derechos sin obligaciones.

Tres explicaciones se me ocurren. 1ª) La sede en que primordialmente se expresan estos derechos son las Constituciones; y estas son unas leyes muy especiales: no sólo en el sentido de ser las leyes básicas o fundamentales, de cuyo cumplimiento depende la validez de las demás, (así como de su aceptación puede depender también la de las demás); sino también en el sentido de que (tal vez precisamente por eso) se las suele someter directamente a la aprobación popular. 2ª) El origen (al menos en cuanto a su notoriedad y trascendencia política) de esta doctrina de los derechos humanos arranca de las Revoluciones americana y francesa: y no se hacen las Revoluciones hablando a los pueblos de sus obligaciones, sino de sus derechos. 3ª) En sus orígenes, y hasta bien entrado nuestro siglo, se puede decir que los derechos humanos se conciben únicamente como barreras o límites a la intervención del Estado. Por consiguiente, el único obligado frente

a ellos era el Estado, y esta obligación era tan sólo de abstención, de no intervenir, de no conculcarlos: una obligación, por tanto, que en cierto modo es nula, que consiste en un no hacer, no hacer nada que los conculque.

Las cosas han cambiado en nuestro siglo con el reconocimiento o proclamación de los llamados "derechos sociales". Estos pueden ser calificados también como "derechos de prestación"; y de hecho se los califica frecuentemente con esta denominación, porque requieren una prestación o realización positiva.

En esta línea está la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Carta Social Europea (1961). En la actualidad un nuevo proyecto de Carta Social Europea es apoyado por todos los gobiernos de la CEE, excepto el de Gran Bretaña. Pero no se trata sólo de documentos y actitudes internacionales. Las propias Constituciones de gran parte de los Estados de nuestra área cultural, después de la alemana de Weimar (1919), han seguido este camino (con la notable excepción de la Ley Fundamental de la RFA, de 1949). Así, por ejemplo, reconocen el derecho al trabajo la Constitución francesa (la de 1946 en el preámbulo, y, por consiguiente, de alguna manera la de 1958, puesto que se remite a él). La griega (de 1975) (art. 22), la portuguesa (de 1976) (art. 59) y la española (de 1978) (art. 35). El derecho a la educación lo reconocen la Constitución francesa (preámbulo), la italiana (de 1947) (art. 34), la griega (art. 16), la portuguesa (art. 73) y la española (art. 27). El derecho a la protección de la salud la Constitución francesa (preámbulo), la italiana (art. 32), la portuguesa (art. 64) y la española (art. 43). El derecho a una vivienda digna y adecuada la Constitución portuguesa (art. 65) y la española (art. 47). El derecho a un "medio ambiente de vida humano, sano y ecológicamente equilibrado" la Constitución portuguesa (art. 66); a un "medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona" la Constitución española (art. 45).

A la vista de este tipo de derechos, resulta difícil conformarse con las explicaciones que dábamos anteriormente de por qué en este campo de los derechos humanos se habla sólo, o casi sólo, de derechos, y nada, o casi nada, de obligaciones. Resulta especialmente invalidada la tercera razón: porque es claro que, para que estos derechos tengan algún sentido, es preciso que alguien haga algo, realice una prestación. De hecho los mismos textos que los reconocen hacen alusión a eso. Así, por ejemplo, en la Constitución española, en el art. 40 con respecto al derecho al trabajo, y en los respectivos artículos en que se reconoce cada uno de ellos con respecto a los demás, se tiene en cuenta expresamente una prestación positiva, a cargo de "los poderes públicos", para hacer efectivos esos derechos. Esta prestación consiste bien en "garantizar" (art. 27), u "organizar y tutelar" (art. 43), o "defender y restaurar" (art. 45) el correspondiente derecho; o bien en "promover las condiciones favorables" (art. 40), o "necesarias" (art. 47), para hacer efectivo el correspondiente derecho.

Ante esta exigencia previa de la prestación positiva, cabe preguntarse si se trata en realidad de verdaderos derechos. Todo depende del modo como se pueda exigir esa prestación positiva; porque si nadie está obligado a realizar esa prestación, que tiene carácter previo, que es un requisito ineludible para la realización de esos derechos, poco sentido tiene hablar de estos; y desde luego no se puede hablar de estos en sentido propio, en sentido jurídico (valga la redundancia), si ese requisito previo no se puede exigir jurídicamente. Ahora bien, esto último es lo que parece altamente cuestionable, al menos en nuestro Derecho, a la vista de las formulaciones sumamente vagas de las prestaciones (arts. 27, 43, 45, 40 y 47 de la Constitución española) y de los sujetos obligados a realizarlas ("los poderes públicos").

Así no es de extrañar que los intérpretes o teóricos de nuestra Constitución reconozcan el "carácter no justiciable" de los derechos fundamentales sociales; y por "carácter no justiciable" se entiende

que no son susceptibles "de control y enjuiciamiento por el juez"<sup>1</sup>. O bien hablen de que "no puede darse una calificación jurídica unívoca y apriorística para todos ellos", y de que a veces "se configuran como intereses legítimos o meros intereses de hecho"<sup>2</sup>.

En realidad la propia Constitución española parece renunciar al carácter jurídico, de auténticos derechos, en el caso de los referentes a la protección de la salud, a la vivienda y al medio ambiente adecuado, al incluirlos en el capítulo 3º (del título I), que se titula "De los principios rectores de la política social y económica" (en contraste con el 2º, que se titula "Derechos y libertades"). Y de esos "principios rectores" se dice expresamente que "sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen" (art. 53); es decir, que no pueden alegarse directamente, o por sí solos.

Por eso, en el Derecho constitucional español la discusión puede centrarse en el derecho a la educación y en el derecho al trabajo (ambos comprendidos en el capítulo 2º: "Derechos y libertades"). Esto es lo que ha hecho el Dr. J. R. Cossio Díaz: *Estado social y derechos de prestación* (tesis doctoral dirigida por el Prof. Aragón, presentada en 1988 en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid). Llega a la conclusión de que, con respecto a esos denominados "derechos", en realidad "se está frente a una obligación pública prestacional, pero no ante auténticos derechos, es decir, que si bien desde la Constitución se impone una obligación a los poderes públicos, no se otorga por ello un derecho en favor de los particulares" (pp. 361-362). Esta conclusión puede ser discutible con respecto al derecho a la educación, ya que, aparte de tener una mayor concreción en su contenido, por el propio artículo 27, al estar incluido en la sección 1ª del capítulo 2º (título I) de la Constitución, puede ser reclamado

1. R. GARCIA MACHO, *Las aporías de los derechos fundamentales sociales y el derecho a una vivienda*, Madrid 1982, pp. 102-104.

2. J. L. CASCAJO CASTRO, *La tutela constitucional de los derechos sociales*, Madrid 1988, p. 50.

directamente ante los Tribunales ordinarios, así como, mediante el recurso de amparo, ante el Tribunal Constitucional (art. 53, 2). Pero, a falta de esas razones, parece incontrovertible por lo que hace al derecho al trabajo (y desde luego podría ser también aplicable esta conclusión a los otros derechos sociales a los que anteriormente nos hemos referido).

Ahora bien, con respecto a todos ellos, y con referencia no ya sólo a nuestro Derecho, sino en general, queda por aclarar el sentido de esa obligación impuesta a los poderes públicos; esta cuestión, en estos términos tan generales, apenas si podemos aquí más que plantearla. De todos modos, podemos precisar, en primer lugar, que el poder primordialmente afectado por esa obligación es el poder legislativo, ya que de lo que se trata es de concretar las medidas de garantía o tutela y de establecer las condiciones necesarias o imprescindibles para hacer efectivos los "derechos sociales", y esto parece claro que ha de ser primordialmente tarea del poder legislativo; aparte de que en un Estado de Derecho, como se configuran los de nuestra órbita cultural, el ejecutivo y el judicial han de actuar dentro de los marcos trazados por el poder legislativo. Partiendo de estos supuestos, ¿de qué tipo sería esa obligación? Desde luego no una obligación jurídicamente exigible, ni por los particulares, ni por ningún otro poder u órgano público. El poder legislativo actúa como soberano, o en representación del poder soberano, al menos en cuanto a las leyes que decide establecer (otra cosa es con respecto al contenido de las mismas), de no ser en casos muy excepcionales.

Sólo cabe hablar, pues, de una obligación moral, o de honor, o ante la opinión pública. Únicamente esta es la instancia adecuada, la indicada para presionar a los legisladores, para inducirlos a establecer, o procurar establecer, las condiciones que son necesarias para dar efectividad a los llamados derechos sociales. Que, por todo lo que llevamos dicho, resultan ser, más bien que derechos, aun en el caso de estar proclamados o recogidos en las Constitu-



ciones, enunciaciones programáticas, aspiraciones, y , ante todo, obligaciones, en especial a cargo de los poderes públicos.