

Vigencia y alcance de la Declaración Universal de Derechos Humanos a los cincuenta años de su adopción

Xavier PONS RAFOLS

La conmemoración del cincuenta aniversario de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante DUDH) constituye una excusa idónea para reflexionar sobre el contenido y alcance de este texto y, en especial, sobre su vigencia. Y quiero subrayar esta dimensión de la vigencia de la DUDH porque cincuenta años después sigue siendo un texto que proclama unos principios y unos ideales que tienen vigencia universal, tanto en sí mismos como también en la medida en que no se ha alcanzado plenamente su aplicación. En este sentido, la conmemoración ha de servir para la reflexión y para estimular una mayor difusión de los principios contenidos en la DUDH porque, ciertamente, como ha indicado reiteradamente la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, no hay motivos para la celebración; demasiadas personas en demasiadas partes del mundo siguen viviendo en condiciones en las que la Declaración sólo es la promesa de una vida mejor.

Sobre estos presupuestos, ordeno esta reflexión abordando tres aspectos en torno a la Declaración y su vigencia. En primer lugar, el proceso de internacionalización de los derechos humanos del que la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal constituyen el punto de partida; en segundo lugar, abordaré el contenido y alcance de la Declaración Universal subrayando aquellos aspectos que entiendo son más reveladores de lo que representa como "ideal común" adoptado en 1948 y como "ideal" vigente en 1998¹; por último, me referiré a la ampliación de la concepción de los derechos humanos generada a partir de la Declaración Universal y que configura un enfoque multidimensional y global donde el desarrollo, la democracia y los derechos humanos se revelan como conceptos interdependientes y que se refuerzan mutuamente.

I. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Después de la crisis humanitaria que significó la segunda guerra mundial, con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas y la creación de esta Organización internacional se inicia de manera irreversible un proceso de internacionalización de los derechos humanos paralelo a la progresiva humanización de la sociedad internacional. Y en este proceso, la labor llevada a cabo por las Naciones Unidas es de una importancia indudable, configurando a esta Organización como un factor decisivo en la promoción y protección de los derechos humanos².

La Carta de las Naciones Unidas es, en este sentido, el primer instrumento jurídico internacional cuyos objetivos se basan expresamente en la promoción y el respeto universal de los derechos humanos. Sin contener un catálogo de derechos humanos y libertades fundamentales, es decir, refiriéndose a ellos en abstracto, la Carta proclama la noción jurídica de la dignidad y del valor intrínseco a todo ser humano. Así, en el propio Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, que constituye la justificación y el fundamento de la Organización universal, se señala claramente la decisión de "Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas" a, entre otras proclamaciones, "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". Claramente se pone de relieve que se proclaman los derechos humanos como "valor" esencial de la comunidad internacional³.

Más concretamente, el artículo 1 establece en su apartado 3 que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es el realizar —entre otras materias— la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo "del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión". Y este objetivo concreto, como el resto de propósitos

¹ Para un análisis en extenso de la Declaración, con comentarios a cada uno de sus artículos, vid. A. Eide (ed.): *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary*, Scandinavian University Press, Oslo 1992 y, en lengua española, *La Declaración Universal de Derechos Humanos. Comentario artículo por artículo*, Asociación para las Naciones Unidas en España/Ed. Icaria, Barcelona 1998.

² Vid., por ejemplo, A. Salado Osuna: "La contribución de las Naciones Unidas a la humanización del Derecho Internacional", en P.A. Fernández (coord.): *La ONU, 50 años después*, Universidad de Sevilla, Sevilla 1996.

³ Vid., entre otros, J.D. González Campos: "La protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas", en *ONU año XX*, ed. Tecnos, Madrid 1966, pág. 250.

del artículo 1 de la Carta, se configura como conexo e interdependiente con el propósito principal de la Organización que es el de mantener la paz y la seguridad internacionales.

El artículo 55.c precisa aún más el objetivo de las Naciones Unidas de promover "el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades". Actuación de promoción del respeto y de la efectividad que ha de servir, como indica el citado artículo 55, para "crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones". Parece claro, por tanto, que el respeto y la efectividad de los derechos humanos constituyen también factores de estabilización que contribuyen al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Pero estos compromisos de respeto y efectividad no son sólo de la Organización. El artículo 56 de la Carta establece que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas "se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55". En otras palabras, de los artículos 55 y 56 resulta claro que estamos ante obligaciones jurídicas en relación a la promoción del "respeto y la efectividad" de los derechos humanos que se imponen a la Organización y también a sus Estados Miembros⁴

Y estas obligaciones jurídicas no resultan contradictorias con la disposición del artículo 2.7 de la Carta que impide a las Naciones Unidas "intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados". Porque a partir de lo dispuesto en la propia Carta y de la práctica internacional subsiguiente, podemos afirmar claramente que los derechos humanos han dejado de ser exclusivamente un asunto de la jurisdicción interna de los Estados. En otras palabras, que el trato que un Estado otorga a sus nacionales no es una cuestión de jurisdicción doméstica; es una cuestión de relevancia internacional y regulada internacionalmente⁵.

Aunque ha de reconocerse que si bien el límite del artículo 2.7 de la Carta no se ha de entender como que afecte a los derechos humanos, la soberanía estatal sigue siendo el principio constituyente del Derecho internacional y que, por tanto, la actuación de las Naciones Unidas y de sus órganos se ha de regir por el respeto a la soberanía, la integridad territorial y la jurisdicción interna de los Estados. Y esto puede comportar limitaciones en sus actuaciones en orden a promover y garantizar el goce efectivo de los derechos humanos.

Con este marco jurídico, la contribución de las

⁴ En esta dirección vid., claramente, J.A. Carrillo Salcedo: *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*, Ed. Tecnos, Madrid 1995, pág. 30; así como J. Bonet: "La ONU y la protección internacional de los derechos humanos", *Cuadernos Jurídicos*, nº 11, septiembre 1993, pág. 39.

⁵ Vid., A. Truyol y Serra: *Los Derechos Humanos*, Ed. Tecnos, 2ª edición, Madrid 1979, pág. 29.

Naciones Unidas a la progresiva internacionalización de los derechos humanos tiene tres dimensiones fundamentales previstas en la propia Carta: de un lado, el desarrollo normativo; de otro, la promoción del respeto universal de los derechos humanos; y, por último, la promoción de la efectividad de los derechos proclamados⁶.

En relación con el primer aspecto, la Carta, al no definir con precisión cuales son los derechos humanos a los que se refiere en abstracto, ha precisado de un desarrollo normativo que ha ido delimitando y fijando el alcance y contenido de los derechos humanos y libertades fundamentales. Este desarrollo normativo se ha concretado, de un lado, en los textos de carácter general que configuran lo que en las Naciones Unidas se ha venido en denominar la Carta Internacional de Derechos Humanos (la propia DUDH y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966⁷) y en la adopción de numerosos convenios internacionales sobre aspectos específicos de los derechos humanos o sobre sectores necesitados de especial protección⁸. En definitiva, se ha ido adoptando, en el marco de las Naciones Unidas, un amplio cuerpo normativo internacional que se completa con los desarrollos operados en el marco europeo y del Consejo de Europa (Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950), en el ámbito americano (Convención Americana para los Derechos Humanos de 1969) y en el ámbito africano (Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981).

Aunque es mediante la vía convencional como se establecen obligaciones jurídicas precisas, uno de los problemas que plantean estos Convenios sectoriales es el de la diversidad del número de Estados que son parte en ellos y la asimetría, geográfica, cultural o política de los Estados que los han ratificado. En definitiva, que sólo obligan a los Estados que son parte en ellos y, de ahí, la falta de universalidad y, por tanto, su alcance territorialmente limitado⁹.

⁶ Vid. A. Satado Osuna: "La contribución de las Naciones Unidas...", *op. cit.*, pág. 133

⁷ Ambos Pactos, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 en virtud de la Resolución 2200 (XXI), fueron ratificados por España el 27 de abril de 1977 (BOE de 30 de abril de 1977)

⁸ Como, por ejemplo, la Convención para la prevención y sanción del crimen de genocidio de 9 de diciembre de 1948 (BOE de 8 de febrero de 1966), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de 7 de marzo de 1966 (BOE de 17 de mayo de 1969 y 5 de noviembre de 1982), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 18 de diciembre de 1979 (BOE de 21 de marzo de 1984), la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de 10 de diciembre de 1984 (BOE de 21 de octubre de 1987), la Convención sobre los derechos del niño de 20 de noviembre de 1989 (BOE de 31 de diciembre de 1990), o la Convención para la protección de los trabajadores migratorios y de sus familiares de 18 de diciembre de 1990 aún no entrada en vigor y que no ha sido, hasta el momento, ratificada por España.

⁹ En este sentido, y sólo con la intención de marcar el contraste, baste con indicar que a 30 de junio de 1996 eran 195 los Estados parte en la Convención sobre los derechos del niño mientras que sólo 8 Estados (entre los que sigue sin estar España) habían ratificado la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990.

En segundo lugar, las actividades de promoción del respeto universal de los derechos humanos tienen tanto un componente normativo como un componente operacional, en la propia actividad llevada a cabo, en diferentes esferas, por la Organización. En este sentido, por ejemplo, la difusión y sensibilización de la opinión pública constituye uno de los ejes esenciales de la actuación de los órganos de las Naciones Unidas en esta esfera y, en particular, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹⁰. Tarea a la que se añade la actuación constantemente vigilante y dinamizadora de las Organizaciones No Gubernamentales que se ocupan de los derechos humanos.

Igualmente, la reafirmación solemne de los compromisos de los Estados ha tenido dos hitos importantes con las dos Conferencias Internacionales sobre derechos humanos auspiciadas por las Naciones Unidas: la celebrada en Teherán en 1968¹¹ que aprobó la Proclamación de Teherán y, en un contexto histórico distinto, la celebrada en Viena en 1993 y que aprobó la Declaración y el Programa de Acción¹², textos a los que volveré a referirme.

Finalmente, el eje de promover la efectividad del respeto a los derechos humanos se concreta en los diferentes mecanismos de garantía y protección, tanto en los previstos convencionalmente, como en los que ha ido estableciendo la propia Organización de las Naciones Unidas¹³. Los previstos convencionalmente son mecanismos precarios en la medida en que dependen de la voluntad de los propios Estados a través de la presentación de informes periódicos o, incluso, en algunos casos, reconociendo la competencia de un órgano creado convencionalmente para que pueda recibir comunicaciones individuales en las que se aleguen violaciones de los derechos enunciados en el convenio.

Los que ha ido estableciendo la propia Organización —mecanismos extraconvencionales— se configuran como un complemento necesario para paliar las insuficiencias del sistema normativo. Establecidos sobre bases prácticas y de manera progresiva pueden llegar a ser aplicables en relación a cualquier Estado miembro de las Naciones Unidas. Aunque ha de reconocerse que son mecanismos que tampoco tienen capacidad para imponer obligaciones jurídicas y que, a menudo, experimentan ciertas dosis de politización.

A partir de la actuación alrededor de estos tres grandes ejes de las Naciones Unidas, que por su

composición expresan claramente la idea de universalidad, se ha ido configurando un patrimonio común donde los derechos humanos se caracterizan por tres notas que ya están presentes, a mi juicio, en la DUDH. Tal como se afirma en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”¹⁴. Esto significa claramente que los derechos humanos políticos, civiles, culturales, económicos y sociales se han de ver como un todo, donde no se puede escoger qué derechos se han de promover y proteger y cuales no; ya que todos son de igual valor y se aplican a todos por igual. Sin que esto sea obstáculo para tener en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos que, en todo caso, configuran el contexto en el que se han de establecer, integrar, promover y proteger los derechos humanos¹⁵.

Analizando el alcance y contenido de la DUDH podremos ver como estas ideas de universalidad, indivisibilidad e interdependencia, reafirmadas en Viena en 1993, están presentes y germinan en el texto cuyo cincuenta aniversario conmemoramos: de ahí su virtualidad y su vigencia.

II. ALCANCE Y CONTENIDO DE LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Como hemos indicado, la Carta de las Naciones Unidas constituye la primera proclamación del respeto y promoción de los derechos humanos en el plano internacional. Sin embargo, al no contener un catálogo de derechos humanos, ya desde su primer período de sesiones se planteó en la Asamblea General de las Naciones Unidas la conveniencia de formular una carta internacional de derechos humanos que los definiera y determinara en concreto. El peso fundamental en la elaboración del futuro texto correspondió a la Comisión de Derechos Humanos, órgano subsidiario del Consejo Económico y Social¹⁶.

En los primeros debates en el seno de la Comisión de Derechos Humanos se formularon dos posibles opciones sobre la forma que debería tener el texto resultante: o bien una declaración que enunciase principios y normas generales, o bien un tratado que definiese derechos concretos y determinase las limitaciones y restricciones a su ejercicio. Razones de fondo —las

¹⁰ Con funciones en este sentido tal como se establece en la resolución por la que se creó el cargo de Alto Comisionado, Resolución 48/141 de 20 de diciembre de 1993 de la Asamblea General.

¹¹ Vid. Acta Final de la Conferencia Internacional de derechos Humanos, Teherán 22 de abril a 13 de mayo de 1968, Documento A/CONF.32/11.

¹² Vid. el texto de la Declaración y Programa de Acción aprobado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena el 25 de junio de 1993, Documento A/CONF.157/24 (Parte I).

¹³ Sobre los mecanismos de garantía en el ámbito de las Naciones Unidas vid. el completo estudio de C. Villán Durán: “La protección de los derechos humanos en el sistema de la ONU”, *Jueces para la Democracia*, nº 24, noviembre 1995, págs. 71-88.

¹⁴ Párrafo 5 de la Declaración y Programa de Acción de Viena ya citados.

¹⁵ Sobre la universalidad de los derechos humanos y las ambigüedades del texto de la Declaración y Programa de Acción de Viena, vid. C. Villán Durán: “Significado y alcance de la universalidad de los derechos humanos en la Declaración de Viena”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 1994.2, págs. 505-532, y J.A. Carrillo Salcedo: “La Declaración Universal de Derechos Humanos, ¿es universal?”, *Tiempo de Paz*, nº 48, primavera de 1998, págs. 11-18.

¹⁶ Cuya creación, como órgano subsidiario del Consejo Económico y Social, constituye un mandato específico que deriva del artículo 68 de la Carta de las Naciones Unidas.

reticencias políticas de los Estados¹⁷— y también de tiempo acabaron por impulsar y llevar adelante tan sólo el proyecto de Declaración como el elemento inicial de lo que debería ser la futura Carta Internacional de Derechos Humanos y que se debería completar mediante un tratado conteniendo obligaciones jurídicas vinculantes para los Estados y mecanismos de garantía para su aplicación. En otras palabras, se concretó un diseño inicial en tres elementos o etapas de las que la primera sería la Declaración Universal, la segunda los Pactos y la tercera, los mecanismos de garantía; aunque ya hemos visto cómo esta segunda etapa culminó tan lentamente¹⁸ y cómo esta tercera etapa —relativa a los mecanismos de garantía— está en el estadio de desarrollo en que se halla.

A ello se añadían otros dos planteamientos enfrentados: el de los países occidentales, con una visión esencialmente individualista de los derechos humanos, que subrayaban la importancia de los derechos civiles y políticos; y el de los países de la órbita socialista que, partiendo de la idea de los derechos humanos como una manifestación de las condiciones económicas y sociales, ponían el acento en los derechos económicos y sociales¹⁹. Como veremos, el texto resultante es el equilibrio y la conciliación entre estas posiciones y constituye la proclamación de un ideal común que se eleva por encima de las distintas ideologías y de los distintos planteamientos políticos, jurídicos y sociales²⁰.

Finalmente, el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas reunida en el Palacio Chaillot en París, aprobó la resolución 217 A (III) proclamando la Declaración Universal de Derechos Humanos. La Declaración recibió amplio respaldo, pues fue aprobada por 48 de los por entonces 58 Estados Miembros de las Naciones Unidas, sin ningún voto en contra y con ocho abstenciones (de Arabia Saudita, Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Ucrania, Unión Soviética y Yugoslavia), ya que dos delegaciones (Honduras y Yemen) no participaron en la votación²¹.

La Declaración, como indica su propio Preámbulo, expresa una “concepción común de estos derechos y libertades” que se basan en ese valor de la dignidad de la persona humana que aparecía ya en la Carta de las Naciones Unidas; es decir, en el “reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los

derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”. Y esta concepción común se consideraba de la mayor importancia para el pleno cumplimiento del compromiso que —como hemos indicado— los Estados Miembros de las Naciones Unidas asumieron para “asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre”.

De esta manera, esta “concepción común” se convertirá en el punto de partida, en el referente imprescindible y en la referencia filosófico-jurídica para la adopción de ulteriores medidas destinadas al reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos y libertades fundamentales, tanto en el plano internacional como en los planos nacionales. La novedad de la Declaración estribó en la introducción en el ordenamiento jurídico internacional la consideración de unos derechos, cuya realización y garantía corresponde a los ordenamientos jurídicos de los Estados²². Es, junto a la Carta de las Naciones Unidas, la punta de lanza de la progresiva internacionalización de los derechos humanos.

Ahora bien, la Declaración, al ser aprobada mediante una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas no tendría, en principio, valor jurídico obligatorio. Pese a ello, es indudable que, por lo que constituye de reflejo de unos determinados valores, de expresión de la conciencia jurídica de la humanidad, la Declaración, más allá de su carácter programático, ha tenido un impacto fundamental —moral, ético, político y también jurídico— en el desarrollo normativo y garantista de los derechos humanos tanto a nivel nacional como internacional.

Por lo que se refiere a este impacto en el plano nacional y refiriéndome al caso español, es sobradamente conocida la disposición del artículo 10.2 de la Constitución española de 1978 que establece que “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”. Es indudable que esta disposición constitucional ha producido la “constitucionalización” de la DUDH en nuestro ordenamiento jurídico, aunque sólo haya sido a efectos interpretativos²³. Y es más, el Tribunal Constitucional, que ha utilizado abundantemente esta disposición como parámetro o canon interpretativo, también ha indicado que el “sistema de valores y principios de alcance universal” que subyacen en la DUDH han de “informar” todo nuestro ordenamiento

¹⁷ Vid., por ejemplo, J. Oraá y F. Gómez Isa: *La Declaración Universal de los Derechos Humanos. Un breve comentario en su 50 aniversario*, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao 1997, pág. 44.

¹⁸ Con la adopción de los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966, dieciocho años después de la DUDH. Aunque tardaron otros diez años en entrar en vigor, lo cierto es que en la actualidad ambos Pactos son ampliamente aceptados por los Estados. A 30 de junio de 1996 eran 134 los Estados parte en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 132 Estados lo eran en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁹ En relación con el contexto ideológico-político, vid. A. Casese: *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, Ed. Ariel, Barcelona 1991, en especial págs. 40-46.

²⁰ Vid. J. Oraá y F. Gómez Isa: *La Declaración Universal*..., op. cit., págs. 78-79.

²¹ Sobre el proceso de elaboración de la Declaración que concluyó con esta votación vid. mi comentario “La adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos” en *La Declaración Universal de Derechos Humanos. Comentario artículo por artículo*, op. cit., págs. 29-44.

²² Vid. V. Abellán: “Internacionalización del concepto y contenido de los derechos humanos”, *Tres lecciones magistrales*, Universidad de Barcelona/Ed. Marcial Pons, Madrid 1998, pág. 37.

²³ Vid., entre otros, A. Mangas Martín: “Cuestiones de Derecho Internacional Público en la Constitución española de 1978”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 1981, págs. 143-184, en especial págs. 147-153, y M.A. Aparicio Pérez: “La cláusula interpretativa del artículo 10.2 de la Constitución española, como cláusula de integración y apertura constitucional de los derechos fundamentales”, *Jueces para la Democracia*, nº 6, abril 1989, págs. 9-18.

jurídico²⁴. En definitiva, es indudable el valor jurídico que tiene la DUDH en nuestro ordenamiento.

A nivel internacional, y aunque entre los iusinternacionalistas haya sido una constante la polémica sobre el alcance jurídico de la DUDH cabe afirmar su valor jurídico. De un lado, por el desarrollo normativo vía tratados internacionales en materia de derechos humanos que se inspiran directamente en la DUDH²⁵; de otro lado, en la propia práctica de los Estados que han tenido en cuenta la DUDH al elaborar sus Constituciones y plantear en su derecho interno la creación de garantías para la protección de los derechos humanos²⁶; y, por último, como expresión de principios generales del Derecho sobre los que existe aceptación general y que incluso han sido esbozados por el Tribunal Internacional de Justicia²⁷.

Es más, en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán de 1968, a la que ya me he referido, se proclamó claramente que la DUDH "enuncia una concepción común a todos los pueblos de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y la declara obligatoria para la comunidad internacional"²⁸. Veinticinco años después, de una manera no tan tajante, en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 se reafirmó que la DUDH "es fuente de inspiración y ha sido la base en que se han fundado las Naciones Unidas para fijar las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derecho humanos"²⁹.

Por lo que se refiere a su contenido, ha de indicarse que la DUDH consta de un Preámbulo y de treinta artículos. El Preámbulo de la Declaración, donde se recogen sus fundamentos filosófico-ideológicos, parte —como he indicado— de la consideración de que el respeto a la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana constituye "el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo". Es decir, que, de un lado, su fundamento está en la dignidad y el valor de la persona humana y que, de otro lado, su efectividad y garantía conecta íntimamente con los grandes propósitos de la comunidad internacional —institucionalizada en las Naciones Unidas— de libertad, paz y justicia.

A este punto de partida, el Preámbulo de la Declaración añade también la consideración esencial "que los derechos del hombre sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no

se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión". Y este régimen de derecho, donde se protejan los derechos humanos, ha de consistir —como veremos— en ordenamientos jurídicos en los que existan garantías jurídicas y procesales que permitan la efectividad de los derechos humanos proclamados en la Declaración³⁰.

Y, como tercera idea motriz, el Preámbulo asocia también, en concordancia con los propósitos de las Naciones Unidas, el valor de la dignidad de la persona humana a la promoción del progreso social y la elevación del nivel de vida "dentro de un concepto más amplio de libertad". Y este concepto más amplio de libertad va, evidentemente, más allá de la mera acepción de libertad "formal", ya que incorpora el progreso y el desarrollo tanto en lo económico como en lo social³¹. De alguna manera, estamos ante el reflejo del equilibrio que representa la DUDH con la incorporación, por vez primera en el ámbito internacional, de los derechos económicos, sociales y culturales.

A mi juicio, estos tres aspectos o ideas motrices del Preámbulo (dignidad de la persona humana, régimen de derecho y desarrollo económico y social), que son recogidos —como vamos a ver— en distintas disposiciones de la DUDH, constituyen los ejes potencialmente más dinámicos y que generan claramente en nuestros días ese enfoque multidimensional, integrado e integrador, al que me refería de la actuación internacional, y de las Naciones Unidas en particular, en pro de los derechos humanos.

Los dos primeros artículos de la Declaración completan, con el Preámbulo, los postulados o principios básicos en que se fundamenta la DUDH: la libertad e igualdad de todos los seres humanos (que "nacen libres e iguales en dignidad y derechos" como indica el artículo 1) y la no discriminación por razón "de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición" (artículo 2).

A partir de aquí, el resto del articulado de la Declaración puede clasificarse de distintas maneras³². Una de las personas que participaron más activamente en el proceso de elaboración de la DUDH, el profesor francés René Cassin³³, la presentó como un templo, en cuyo atrio se ubican los principios contenidos en el Preámbulo y en los dos primeros artículos de la Declaración. Cuatro columnas sostienen el pórtico de este templo.

Una primera columna que incluye los derechos y libertades de orden personal (artículos 3 a 11), desde el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, el derecho a igual protección ante la

²⁴ Vid., entre otras, las Sentencias del Tribunal Constitucional 21/1981 de 15 de junio, Fdto. 10 y 78/1982 de 20 de diciembre, Fdto. 4.

²⁵ Y no sólo los tratados adoptados en el marco de las Naciones Unidas. Baste señalar que la Convención Europea para la Salvaguarda de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950 constituye, como indica su Preámbulo, una de "las primeras medidas adecuadas para asegurar la garantía colectiva de algunos de los derechos enunciados en la Declaración Universal".

²⁶ Vid., por ejemplo, J. Bonet: "La ONU y la protección internacional.", *op. cit.*, pág. 11.

²⁷ Vid. J.A. Carrillo Salcedo: "Algunas reflexiones sobre el valor jurídico de la Declaración Universal de Derechos Humanos", en *Hacia un nuevo orden Internacional y Europeo. Estudios en homenaje al Profesor Díez de Velasco*, Ed. Tecnos, Madrid 1993, pág. 177.

²⁸ Párrafo 2 de la Proclamación de Teherán.

²⁹ Párrafo octavo del preámbulo de la Declaración y Programa de Acción.

³⁰ Vid. V. Abellán: "La protección internacional de los derechos humanos. métodos internacionales y garantías internas", en *Pensamiento jurídico y sociedad internacional. estudios en honor del profesor D. Antonio Truyol Serra*, Centro de Estudios Constitucionales/Universidad Complutense, Madrid 1986, págs. 29-58.

³¹ Vid. J. Oraá y F. Gomez Isa: *La Declaración Universal* .., *op. cit.*, pág. 54.

³² Vid., en este sentido, J.A. Carrillo Salcedo: *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos* .., *op. cit.*, págs. 38 y ss.

³³ Vid. R. Cassin: "La Déclaration Universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme", *Recueil des Cours*, 1951.II. Vol 79, pág. 278 y ss

ley, las garantías contra la esclavitud, la tortura, las detenciones y penas arbitrarias, y el derecho a recursos judiciales efectivos. Es decir, derechos personales del individuo junto con las garantías jurídicas y procesales del Estado de derecho que garanticen la efectividad de los derechos proclamados.

Una segunda columna recoge los derechos del individuo en sus relaciones con los grupos de los que forma parte (artículos 12 a 17), desde el derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada o familiar, domicilio o correspondencia, ataques a la honra o reputación, el derecho a circular libremente y salir de cualquier país y volver al propio, el derecho a buscar asilo en caso de persecución, el derecho a una nacionalidad, el derecho a contraer matrimonio y fundar una familia, y el derecho a la propiedad individual o colectiva.

La tercera columna estaría formada por las libertades políticas y los derechos políticos fundamentales (artículos 18 a 21) desde el derecho a la libertad de conciencia y de pensamiento, la libertad de expresión, la libertad de reunión, la libertad de asociación y el derecho a la participación en la vida política y el derecho al acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas. Como colofón a estas libertades políticas, que son el fundamento de los sistemas democráticos, el artículo 21 en su apartado 3 expresa claramente que la voluntad del pueblo, como base de la autoridad del poder público, "se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto".

La cuarta columna incluye los derechos económicos, sociales y culturales que corresponden a "toda persona, como miembro de la sociedad" (artículos 22 a 27), desde el derecho al trabajo, a la seguridad social, a las libertades sindicales, a la educación, al ocio, a la vida cultural y a la protección de la creación artística. Con la misma inspiración que el Preámbulo, el artículo "paraguas" de esta cuarta columna (artículo 22) afirma claramente que toda persona tiene derecho a obtener "la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". Ciertamente, el que la DUDH recoja también los derechos económicos, sociales y culturales constituye un plus en relación a las concepciones anteriores sobre los derechos humanos. Un plus que se puede atribuir a la voluntad de consenso y de equilibrio que está en la base de la elaboración de la Declaración y a la existencia, en aquel momento, de dos grandes bloques políticos enfrentados y —como decíamos— con posiciones ideológicas diferentes sobre los derechos humanos.

Finalmente, sobre estas cuatro columnas, se encuentra un frontispicio en el que se enmarcan los vínculos entre el individuo y la sociedad. Así, los artículos 28 a 30 se refieren al derecho de toda persona a que se establezca un orden social e in-

ternacional en el que los derechos y libertades proclamados en la Declaración se hagan plenamente efectivos, y a los derechos de toda persona respecto a su comunidad. El artículo 29 afirma también que el ejercicio de los derechos y libertades podrá ser sometido a limitaciones establecidas legalmente con la única finalidad de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público "y del bienestar general en una sociedad democrática". Tanto este artículo 29 como el Preámbulo de la DUDH ponen de relieve, en definitiva, que la formulación de los derechos proclamados en la Declaración "está pensada sobre la base de la existencia de un régimen de derecho en una sociedad democrática"³⁴. El artículo 30 establece, por último, que ninguna disposición de la Declaración podrá ser interpretada en el sentido de conferir derecho alguno a ningún Estado, grupo o persona para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en ella.

Quisiera, en especial, llamar la atención sobre el artículo 28 de la DUDH que, como he dicho, incorpora el derecho de toda persona "a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos". Me parece especialmente importante este artículo porque si bien la mayoría de artículos de la DUDH hacen una proclamación de unos derechos y unas libertades fundamentales, lo que hace el artículo 28 es plantear la vertiente de su efectividad. Es poner de relieve que no es suficiente con proclamarlos, que los derechos humanos se han de poder realizar y disfrutar efectivamente, y que los Estados han de garantizar, interna e internacionalmente, esta efectividad; que se han de establecer, en definitiva, las condiciones de orden social, económico, jurídico y político que lo permitan. Y, en este sentido, el artículo 28 es también el germen para el establecimiento de mecanismos para garantizar la efectividad de los derechos humanos.

Para que los derechos humanos sean plenamente efectivos será necesario, como indica el artículo 28, un "orden social y internacional" que facilite esta efectividad. Y a tenor de la realidad existente hoy día, deberá ser un orden social e internacional distinto, más justo y equitativo, donde todos los pueblos puedan disfrutar de su libre determinación, de niveles de vida más elevados, de un desarrollo sostenible y donde la democracia, el sistema democrático como garante de la efectividad y del disfrute, individual y colectivo, de los derechos humanos, forme parte integrante de la organización política de todos los Estados.

³⁴ Vid. V. Abellán: "Internacionalización del concepto y contenido...", *op. cit.*, pág. 37.

III. UNA CONCEPCION INTEGRADA E INTEGRADORA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El último referente que hemos apuntado en relación con el artículo 28 de la DUDH y la virtualidad que se deriva de este artículo, así como del conjunto de la Declaración, es el hilo conductor de este tercer apartado que enlaza con las preocupaciones señaladas al principio.

En efecto, la conexión derechos humanos/orden social e internacional a la que se refiere el artículo 28 de la DUDH también está presente en la Carta de las Naciones Unidas en la medida en que todos los propósitos del artículo 1 de la Carta están íntimamente vinculados: el fomento de las relaciones de amistad entre las naciones; la realización de la cooperación internacional en multitud de esferas y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Igualmente, el artículo 55 de la Carta prevé que la promoción del respeto y la efectividad de los derechos humanos es un elemento que contribuye a crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para permitir unas relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones. Los otros elementos a los que se refiere el artículo 55 son la promoción de unos niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social, así como la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, sanitario y otros problemas conexos.

Señalo estas referencias —estas formulaciones genéricas de propósitos— porque son elementos interdependientes, porque son objetivos conexos, porque estamos, en definitiva, ante el objetivo de conseguir las condiciones sociales, económicas, jurídicas y políticas que han de permitir a todos los seres humanos disfrutar efectivamente de sus derechos económicos, sociales y culturales, de sus derechos civiles y políticos y también de los derechos de carácter colectivo.

En este sentido, la actuación de las Naciones Unidas en todas las esferas está, irrenunciablemente, cruzada y fundamentada en el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales. Porque es evidente que sólo con justicia social, con cooperación internacional y con relaciones amistosas entre las naciones, se podrá conseguir el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que es el objetivo prioritario de las Naciones Unidas. Y esta vinculación entre derechos humanos y los diferentes propósitos de la Naciones Unidas entre sí y en relación con el artículo 28 de la DUDH, si bien ya está presente en el momento inicial, no ha hecho más que intensificarse.

En los últimos años, por ejemplo, hemos asistido a un renovado fortalecimiento de la conexión entre derechos humanos y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Conexión presente inicialmente pero que se ha ido concretando en la vertiente cada vez más multidimensional de las más recientes —aunque sólo algunas exitosas— operaciones de mantenimiento de la paz establecidas por

el Consejo de Seguridad. En especial en aquellas operaciones con componentes de asistencia electoral y de derechos humanos, porque también es íntima la conexión entre derechos humanos y sociedades democráticas.

Porque la paz, la justicia y el desarrollo económico y social —objetivos y conceptos interdependientes— sólo se pueden basar, sólo se pueden construir, a partir del respeto de los derechos humanos y con el establecimiento de auténticas sociedades democráticas. La Declaración y el Programa de Acción de Viena sintetiza claramente este razonamiento al indicar que “La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente”³⁵

En este sentido, creo que resulta pertinente centrarme en una vertiente a la que las Naciones Unidas están dedicando esfuerzos en los últimos años y que es la de favorecer procesos de democratización, la potenciación de la eficacia del principio de la celebración de elecciones periódicas y auténticas —incorporado como decíamos en el artículo 21.3 de la DUDH— y la asistencia a procesos electorales democráticos³⁶. Tareas de promover la democratización y de facilitar la consolidación de las democracias nuevas y restauradas que no son contradictorias con el respeto del principio de la soberanía estatal, pues los propios Estados han solicitado esta asistencia.

En un plano más concreto, la acción de las Naciones Unidas en este campo de promover la democratización se ha centrado fundamentalmente en la asistencia electoral y en la prestación de ayuda y asistencia con vistas a la gobernabilidad, es decir, a una mejor, más eficiente y más democrática gestión de los asuntos públicos. Esto significa ayudar a reformar y reforzar los sistemas jurídicos y judiciales de los Estados, ayudar a la formación y el establecimiento de fuerzas policiales que respeten los derechos humanos, ayudar a la despolitización de las instituciones militares, ayudar a la creación de partidos políticos y sindicatos independientes y un largo etcétera. En definitiva, ayudar a la creación de instituciones propicias a la democratización que han de poder crear los mecanismos para garantizar la efectividad de los derechos humanos³⁷.

Y estas actividades de las Naciones Unidas se configuran —evidentemente— como paralelas y complementarias a las actividades y responsabilidades de las Naciones Unidas en materia de desarrollo. Porque el respaldo a la democratización ha de ir acompañado del respaldo al desarrollo, de

³⁵ Párrafo 8 de la Declaración y Programa de Acción de Viena.

³⁶ Vid. en relación con estos aspectos, J. de Lucas: “La Organización de las Naciones Unidas y la defensa de la democracia”, *El futuro de Naciones Unidas a sus 50 años desde los derechos humanos*, Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Madrid 1995, págs. 45-52, y A. Badía: *La participación de la ONU en procesos electorales*, Ed. McGraw-Hill, Madrid 1997.

³⁷ En la línea de conexión sistema democrático y Estado de derecho para garantizar los derechos humanos, vid. las reflexiones de V. Abellán: “La protección internacional de los derechos humanos: métodos internacionales...”, *op. cit.*, págs. 29-58.

manera que se respeten tanto los derechos económicos y sociales como los derechos civiles y políticos. Porque la democracia, el Estado de derecho, no sólo es esencial para la protección efectiva de los derechos humanos, sino que también contribuye a mantener la paz y la seguridad internacionales, a crear condiciones de estabilidad, a asegurar la justicia y a promover el desarrollo económico y social. Como se indica en el Programa de Desarrollo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1997, "La democracia, el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, una gestión pública y administración transparentes y responsables en todos los sectores de la sociedad y la participación efectiva de la sociedad civil son también componentes indispensables de los fundamentos necesarios para la realización de un desarrollo sostenible con dimensión social y centrado en la persona"³⁸.

CONSIDERACIONES FINALES

En definitiva, por todo lo que hemos señalado y por toda esta actuación de las Naciones Unidas y de sus Estados miembros, se puede acabar afirmando que, aunque la sociedad internacional siga siendo profundamente interestatal y el Derecho Internacional siga teniendo como principio fundamental la soberanía estatal, a partir de la Declaración Universal, los derechos humanos y, en esencia, el principio fundamental de la "dignidad humana" se están configurando también como principios constitucionales del orden internacional contemporáneo³⁹.

La acción internacional en materia de derechos humanos, a pesar de todas las dificultades y de todas las limitaciones e imperfecciones existentes, ha sido positiva y es, en general, eficaz. Se han creado los fundamentos de un sistema universal y de una conciencia común de la importancia del respeto y

de la protección internacional de los derechos humanos. Se ha de conseguir, ciertamente, que sea más efectivo el amplio abanico de instrumentos jurídicos internacionales que se ha elaborado. Es decir, que tengan la más amplia y universal aceptación y que se cumplan estrictamente por los gobiernos de los Estados que son partes en ellos. Y que los mecanismos de control sean más efectivos, porque para conseguir la efectiva aplicación de las normas ya existentes, se ha de profundizar en el fortalecimiento y la búsqueda de las garantías jurídicas, internas y también internacionales, de los derechos enunciados.

Y esto sigue precisando de la cooperación internacional, de la acción de las Naciones Unidas y del impulso de todos los sectores de la sociedad favoreciendo los procesos de democratización. Porque, como indica en su propio Preámbulo, la Declaración Universal es proclamada por la Asamblea General en 1948 "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 a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos".

El cincuenta aniversario de la adopción de la Declaración Universal puede y ha de servir, como indicaba al principio, de estímulo y aliciente para continuar mejorando y perfeccionando el respeto universal y la efectividad de los derechos humanos, manteniendo, como indicaba el anterior secretario general de las Naciones Unidas Boutros-Ghali, la exigencia y pervivencia de tres imperativos fundamentales en el ámbito de los derechos humanos: el imperativo de la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, el imperativo de las garantías para la plena efectividad de los derechos humanos y el imperativo de la democratización.

³⁸ "Programa de Desarrollo" adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su resolución 51/240 de 20 de junio de 1997.

³⁹ Vid. J.A. Carrillo Salcedo: *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos* ..., *op. cit.*, pág. 131.