

## LAS DECLARACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y LA ENCICLICA "PACEM IN TERRIS"

SUMARIO.—I. La doctrina acerca de los derechos humanos fundamentales.—  
II. Los derechos fundamentales de la persona humana en la "Pacem in Terris": 1. Fundamento y realización de los derechos humanos en la "Pacem in Terris" y las Declaraciones contemporáneas.—2. Crítica comparativa de los derechos declarados en la "Pacem in Terris" en relación con las Declaraciones contemporáneas: A) Sistemática de los derechos declarados. B) Derechos para la vida. C) Derecho a la apropiación de bienes. D) Derechos familiares. E) Derechos respecto a la educación. F) Derechos respecto al trabajo. G) Derechos de la sociabilidad. H) Derechos de la democracia política. I) Derechos fundamentales de los pueblos.

### I. *La doctrina acerca de los derechos humanos fundamentales.*

El reconocimiento de una esfera de libertad inviolable en el hombre es una constante del pensamiento humanista cuyos orígenes más remotos no importan tanto como el hecho mismo de su constancia y universalidad. Ya sea en los Libros revelados, en el teatro griego o en la filosofía estoica, la intimidad humana frente a todo poder temporal se presenta como una fortaleza irreducible. Su fundamento es, en ocasiones, la misma persona, centro de su propia dignidad frente a la razón de Estado; en otras, quien defiende los derechos naturalmente humanos es una trascendencia, "las normas escritas en lo alto". En todo caso el hombre *sabe* que no está solo frente al poder del grupo o de otro hombre. Le asiste el *derecho* de su dignidad humana cuando no una ley superior a la de todo reino.

A través de los siglos transcurridos suelen acordarse los hombres de ese derecho que le es inherente a cada uno, precisamente en aquellas situaciones históricas en que el conflicto se adueña de sus vidas y los enfrenta radicalmente entre sí. El conflicto aviva la conciencia, si es que no la crea. A su vez la conciencia aviva el conflicto hasta destruirlo. Junto a la doctrina de los pensadores y, en cierto modo, antes que ella, provocándola, se encuentra la lucha de *la gente* por lo que cree que es justo, por lo que estima que es *suum*. En el conflicto de intereses no está la raíz de la conciencia de los derechos humanos pero en el conflicto se pone de manifiesto el fundamento y también la *forma* de tales derechos. El hombre medieval de nuestros *fueros* o de la *Carta Magna*, desde su perspectiva cristiana pero en cuanto *situado* en su grupo (estamental o municipal, por ejemplo), argumenta, según la filosofía imperante, en

favor—y en armas, por supuesto—de unos derechos concretos que con sidera como *fundamentales*. Esta actitud primaria puede ser analizada a posteriori para extraer de ella una división artificial entre fundamentación absoluta del derecho reclamado como humano y forma *histórica* concreta del derecho que se reclama. La verdad es que el conocimiento de los valores absolutos se hace desde una conciencia histórica y como fruto de una situación social determinada.

La dicho permite comprender el corte sustancial que a la historia de los derechos humanos le produce un fenómeno estrictamente moderno como es la *declaración de derechos fundamentales*. Aunque resulta imposible negar el nexo histórico entre las libertades y franquicias medievales y las modernas declaraciones de derechos, la eclosión de una peculiar conciencia colectiva que éstas últimas representan permite afirmar que algo nuevo y de importancia capital ocurre al término del siglo XVIII. En efecto, el acto de *declarar* que existen unos derechos humanos inviolables, el hecho de declarar cuáles son y el hacerlo mediante un instrumento escrito son fruto y a la vez supuesto de una doctrina singular (1).

El moderno Estado liberal es una compleja resultante de diversas revoluciones. En realidad toda organización política es eso. Pero en el caso que nos ocupa las transformaciones sobrevenidas con la primera revolución industrial afectan tan grandemente a la configuración del Estado, a sus técnicas y a sus presupuestos jurídicos y filosóficos, que bien podemos decir respecto a aquél que apunta a un nuevo y radical entendimiento de las relaciones entre los hombres y el poder político.

Cuando la Declaración de Derechos de Virginia de 1 de junio de 1776 afirma que “todos los hombres nacen igualmente libres e independientes”, o bien el artículo 1 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 cree que “los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos” estamos asistiendo a la expresión fundida de la doctrina de la Iglesia, de las teorías de Locke, de la obra de Rousseau y del derecho natural racionalista, ideas todas ellas dominantes en la filosofía política del siglo XVIII, pero además, y esto es lo importante a nuestro entender, comprobamos la *necesidad* histórica de declarar que el hombre, todo hombre, es *sustancialmente* libre (2). La filosofía latente es variada y a menudo contradictoria. De lo

(1) La historia de las ideas jurídicas y políticas que desde la antigüedad tienen relación evidente con las concepciones modernas de los derechos del hombre ha sido magníficamente descrita por LAUTERPACHT en su obra *International Law and Human Rights*, Londres, 1950, pp. 80-89. Vid. también Karl LOEWENSTEIN: *Political Power and Governmental Process*, Chicago, 1957, en especial las páginas dedicadas a la historia del constitucionalismo antiguo, y el número monográfico dedicado a los Derechos del Hombre de *Politique*, “Chrestomathie des droits de l'homme”, núms. 10-13, 1960, con trabajos de Mirkine-Guetzévitch, Calogero, Pompei y otros.

(2) Cf. JANET: *Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale*, 3.<sup>a</sup> ed., 1887, p. V-LXXI; R. M. MACIVER: *Great Expressions of Human Rights*, Institute for Religious and Social Studies, Nueva York y Londres, 1950, Prefacio, pág. IX y sigs; Albert BAYET: *Histoire de la Déclaration des Droits*

que no cabe duda es de la toma de conciencia *pública* de los derechos que en ella puedan fundamentarse. Esa publicidad no tiene otra finalidad más importante que la de exigir política y jurídicamente un respeto a la persona frente al poder constituido o que pueda constituirse. Hay, pues, un pragmatismo político que hará de toda declaración de derechos un instrumento limitativo del poder estatal a la cabecera de las constituciones liberales de los dos próximos siglos. Mas no sólo esto. La Declaración de Independencia americana, por ejemplo, es también, entre otras cosas, la defensa de un pueblo a disponer de sí mismo "cuando en el transcurso de los acontecimientos (...) resulta necesario a un pueblo tomar entre las potencias de la tierra el lugar separado e igual a que le dan derecho las leyes de la naturaleza y el Dios de la naturaleza" (3). Los derechos humanos son derechos del hombre y de los pueblos. La insistencia sobre la dimensión abstracta de los sujetos de derechos de las declaraciones liberales no puede hacernos olvidar la realidad histórica, a saber: la lucha por una independencia nacional, la lucha por unos derechos políticos concretos. De ahí que las Declaraciones modernas idealicen en términos universales y absolutos lo que después la legislación positiva va a cercenar en favor de unos grupos sociales muy precisos y en favor incluso del propio poder estatal. Las Declaraciones modernas son también *pactos* sociales y, si se quiere ideológicos. Son acuerdos inestables entre grupos y fuerzas políticas que no pueden menos que *coexistir*. Lo que trascenderá de las Declaraciones americanas a la Declaración francesa, y de ésta a las constituciones europeas, será el espíritu positivo de conciencia humana en progreso más que las disposiciones formales (4).

Con todo, mientras los supuestos revolucionarios del liberalismo político tengan vigencia en el mundo occidental la *ideología* liberal configurará el contenido y la realización de los derechos humanos considerados como fundamentales. Ejemplo de ello lo tenemos en la doctrina de la "paz universal". Como nos recuerda Hamburger, la tendencia universalista inherente a la Declaración de 1789 determinaba también la doctrina de las relaciones internacionales (5). La paz era el resultado de la homogeneidad de los regímenes según el modelo democrático liberal exportado por Francia.

---

*de l'Homme*, 1939, pág. 167; Georges JELLINEK: *Les Déclarations des Droits de l'homme et du Citoyen*, ed. francesa, París, 1902, pág. 61 y sigs.; Carl FRIEDRICH: *Constitutional Government and Democracy*, ed. revisada, 1950, pág. 156 y sigs.; V. MARCAGGI: *Les origines de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789*, 2.<sup>a</sup> ed., París, 1912; Richard MACKEON: *Fondements philosophiques et conditions matérielles des Droits de l'Homme*, en *Autour de la nouvelle Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, UNESCO, 1949, pág. 33.

(3) Declaración de Independencia, en DUVERGER: *Constitutions et Documents politiques*, P. U. F., París, 1957, pág. 245. Vid. Ernest HAMBURGER: *Droits de l'Homme et relations internationales*, en *Académie de Droit International*, *Recueil des cours*, t. 97, 1959, Leyde, 1960, pág. 308.

(4) Georges LEFEVRE: *La Révolution française*, París, 1951, pág. 155 y sigs.; VEDEL: *Les déclarations des Droits de l'Homme (1789-1949)* en *Etudes*, 1950, pág. 308 y sigs.

(5) HAMBURGER, op. cit., pág. 314.

La paz dependería de la aplicación al derecho internacional de los principios de orden interno y de la salvaguarda de los derechos del hombre, garantizados éstos por la introducción del sistema representativo y la separación de poderes en todos los Estados. Por otra parte se prevé una comunidad internacional basada en la igualdad de los hombres que coopere a la evolución progresiva del mundo. Como decía Condorcet, “la guerra se evitará por la determinación de los pueblos *más lúcidos* a utilizar el derecho de disponer de sí mismos, de su sangre y de sus riquezas” (6).

La expansión de la revolución liberal supone la expansión de las declaraciones de derechos humanos en los preámbulos de las constituciones de los Estados nacionales (7). Consiguientemente a las conquistas políticas de la burguesía ascendente se producen los primeros conflictos sociales del nuevo régimen, que cristalizará de algún modo la declaración de los llamados derechos *sociales* de la Constitución francesa de 4 de noviembre de 1848 (8). Tales derechos, ya apuntados durante la Convención, lograrán un cierto reconocimiento en las constituciones europeas de la primera postguerra del siglo XX. La progresiva realización de la democracia política con la ampliación del sufragio y el reformismo social del siglo XIX permiten al constitucionalismo liberal encajar las conquistas del movimiento obrero y el impacto de la revolución bolchevique. Las constituciones posteriores a 1918 intentan introducir en las declaraciones la reglamentación del trabajo (9). La conciencia de *solidaridad* altera básicamente el concepto liberal de los derechos humanos. En la difícil coyuntura histórica de 1918 a 1939 los países más próximos a la revolución comunista, y que en el futuro se orientarán según un destino contrapuesto (China, Méjico, Alemania y Yugoslavia), se darán unas constituciones en donde pretenden conjugarse los supuestos liberales de sus regímenes políticos con una avanzada asimilación de los derechos de la “persona obrera” (10). Por otro lado, las tensiones que a escala internacional acabarán conduciendo a la II Guerra mundial son reflejo de esa inestabilidad interna de los regímenes liberales sometidos a la presión ascendente de las clases trabajadoras. Fascismo o comunismo parece ser el dilema de una fase de desarrollo económico especialmente aguda. Como un último canto desesperado del viejo concepto doctrinario de los derechos del individuo aparece una solitaria

(6) CONDORCET: *Oeuvres*, París, 1847, t. VI, p. 265 y t. VIII, p. 9 y 30.

(7) AULARD y MIRKINE-GUETZÉVITCH: *Les Déclarations des Droits de l'Homme*, París, 1929.

(8) MIRKINE-GUETZÉVITCH: *Quelques problèmes de la mise en oeuvre de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, en A.D.I., Recueil des cours, 1953, A. W. Sijthoff, Leyde, 1955, t. 83, pág. 280.

(9) Pierre LAVIGNE: *Les Bases constitutionnelles du droit du travail*, París, 1948, y SVOLOS: *Le Travail dans les Constitutions contemporaines*, París, 1939.

(10) MIRKINE: *Nouvelles tendances du droit constitutionnel*, 2.<sup>a</sup> ed., París, 1936, pág. 81 y sigs.

Declaración Internacional de los Derechos del Hombre adoptada por el Instituto de Derecho Internacional el 12 de octubre de 1929 (11).

Se ha dicho que la segunda guerra mundial fue una guerra de ideologías en donde uno de los bandos había luchado por el respeto a las libertades fundamentales y a los derechos del hombre. Una especie de cruzada por los derechos humanos, según René Cassin (12). Esta caracterización es claramente ideológica y no dice toda la verdad pero confirma la idea que mantenemos de que los conflictos colectivos de la humanidad aguzan la conciencia de la propia dignidad y de los propios derechos. Así las constituciones de postguerra, surgidas en muchos casos sobre las ruinas de los regímenes totalitarios, reanudarán la tradición liberal de los derechos individuales y libertades fundamentales, pero impondrán resueltamente los derechos sociales y económicos por los que luchara una gran parte de la Resistencia democrática (13).

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 abre la serie de declaraciones de derechos humanos contemporáneas. De alguna forma nos hallamos ante una situación histórica que repite la esperanza suscitada por la revolución liberal. Al igual que entonces existe una pretensión de universalidad, pero la ampliación del marco geográfico ha variado radicalmente. Ahora el universo político comienza a coincidir con el universo geográfico. Lo cual supone la coexistencia en la pretensión de unas Naciones Unidas de diversos pueblos con regímenes políticos diferentes cuando no contrapuestos. El expansionismo de la ideología liberal va a quedar frenado por la guerra fría entre dos concepciones opuestas del mito democrático.

Al igual que entonces también, se prevé como fundamento de la paz internacional el reconocimiento de los derechos del hombre (14). De ahí que el orden internacional se instituya para servir a fines humanos. La comunidad internacional representada por la O. N. U. ha reconocido que es de su competencia el favorecer y fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales (15). Se reproduce el sueño kantiano de la unión de la libertad y la paz, la interdependencia de las técnicas de la libertad (derecho constitucional) con las técnicas de la paz (derecho internacional) (16). Si la Declaración universal es formalmente un acto internacional, su contenido efectivo se basa, pues, en un *ius gentium* de los Derechos del Hombre. Pero aquí también se tro-

(11) *Resolutions*, Institut de Droit International (1873-1956), Bâle, 1957, pp. 36-37.

(12) *La Déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'Homme*, en A.D.I., Recueil des cours, 1951, t. 79, Sirey, París, pág. 241.

(13) Vid. MIRKINE: *Les Constitutions europeennes*, 2 vol., París, 1951, y OLLERO, Carlos: *El derecho constitucional de la postguerra*, Barcelona, 1949.

(14) HAMBURGER, op. cit., pág. 404.

(15) Artículos 1, 55, 56 y 76 c de la Carta, Resolución 377 de la Asamblea General, Proyectos de Pactos internacionales relativos a los derechos humanos, etc.

(16) Vid. MIRKINE: *Derecho constitucional internacional*, Madrid, 1936, y Paul de VISSCHER: *Les tendances internationales des Constitutions modernes*, París, 1952.

pieza con una novedad radical. Un *ius gentium* repensado esta vez para unos nuevos "bárbaros", ya sean éstos los pueblos totalitarios del Este o las colonias europeas en trance de independencia, no puede ya instrumentar unos derechos negativos, unas libertades fundamentales, constantemente violadas por la falta, precisamente, de intervención de los poderes públicos en la anarquía de las relaciones económicas internacionales. Un *ius gentium* positivo ha de crear libertades, ha de reconocer y promover a escala universal los derechos sociales, económicos u obreros, pero, superando ya una terminología caduca, refundiendo todos ellos en una pretensión más integradora: el derecho de todos los pueblos a su autodeterminación política, económica y cultural.

De ese modo se inicia con las Naciones Unidas una experiencia histórica capital: la creación de un orden social e internacional en donde los derechos humanos—enriquecidos por las revoluciones liberal, socialista y colonial—tengan su plena efectividad para todos los hombres de la tierra. El verdadero ideal característico de la Organización es el ideal de coexistencia y de cooperación internacional: se trata de reunir para obras de paz y de progreso a las diferentes partes de la humanidad (17).

Esta *praxis* de las Naciones Unidas condiciona la moderna doctrina de los derechos humanos en su expresión teórica que es la Declaración Universal. La Declaración reposa en un idealismo práctico que parte, a su vez, de la unidad de la *familia* humana (18), para asimilar la actual conciencia de la humanidad por encima de las ideologías en pugna (19). Ciertamente, la Declaración Universal es también una componenda terminológica que permite un acuerdo teórico e impide una realización práctica a escala planetaria. También es verdad que el predominio de la ideología liberal sobre cualquier otra se halla en la base de la Declaración, hasta el punto de restarle interés ante esas dos terceras partes de la humanidad que buscan una justificación más sólida para su lucha contra la miseria. Pero no cabe duda de que, pese a sus deficiencias, la Declaración Universal de 1948 proporciona los puntos mínimos de entendimiento ético, de moral *práctica* que hoy en día se necesitan para abordar la inaplazable tarea de realizar efectivamente en todo el mundo

(17) CHAUMONT, L'O. N. U., París, P. U. F., 1959, pág. 17.

(18) CASSIN, op. cit., pág. 360.

(19) "Es curioso constatar que la Declaración de 1948 no hace ninguna alusión a la noción de "derecho natural", sin duda a causa de su ambigüedad, ya que la "naturaleza" comporta bastante desigualdad, la ley del más fuerte, el sacrificio del individuo a la especie. Las nociones utilizadas, tales como las de "dignidad" y "valor" de la persona humana, aparecen en la Declaración como expresión de "la más alta aspiración del hombre", que es fruto de "la conciencia de la Humanidad". Sean los que sean los fundamentos metafísicos que se pretenda atribuir a esta "aspiración" y a esta "conciencia", son hechos estos que se manifiestan en el desarrollo de las civilizaciones y como tales no pueden ser ignorados por el legislador nacional o internacional; ahora bien, estos hechos aparecen cuando el hombre se da a sí mismo unos fines y se dirige a ellos", Charles CHAUMONT, op. cit., pág. 109.

y para todos los hombres aquellos derechos humanos que la conciencia histórica reconoce y reclama (20).

La Declaración de las Naciones Unidas ha influido, por otra parte, en las organizaciones políticas y económicas de marco regional y, asimismo ha inspirado a muchas constituciones contemporáneas (21). La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de mayo de 1948 es un preludio de ámbito regional de la Declaración Universal. El Convenio Europeo para la salvaguarda de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950, con su Protocolo adicional de 1952, es una aplicación para los países del Consejo de Europa de un Pacto de singular importancia directamente entroncado en el espíritu, cuando no en la letra, de la Declaración Universal. Más recientemente se ha elaborado un Proyecto de Convenio Interamericano de Derechos del Hombre preparado por el Consejo interamericano de Juriconsultos en 1959 (22). Igualmente existe un movimiento para la elaboración de un Convenio africano de los Derechos Humanos (23). Por último hay que señalar la importancia trascendental de las Conferencias de pueblos afroasiáticos y neutralistas, en las cuales, y como se verá, la Declaración Universal está en el punto de partida de las declaraciones de derechos consiguientes.

Se ha presentado el Convenio Europeo para la Salvaguarda de los Derechos Humanos como una superación de la ineficacia práctica de la Declaración Universal. Se olvida con ello que el Convenio Europeo es algo más que una declaración, es un Pacto internacional de los que la O. N. U. promueve y desea, pero referido a un marco regional y a un contexto político fundamentalmente unitario, lo cual permite una *reglamentación* de las garantías de los derechos declarados. Como dice Roberts, "no debemos olvidar jamás que el proyecto de Convenio no constituye una lista de todos los derechos fundamentales. No se asemeja en esto a la Declaración Universal. Representa una garantía colectiva por el Consejo de Europa de las condiciones esenciales de la democracia en cada Estado. Debería, pues, limitarse sólo a un mínimo de

---

(20) Jacques MARITAIN recuerda que en una de las reuniones de una Comisión nacional de la UNESCO en la que se discutían los Derechos del hombre, alguien se admiró de que estuvieran de acuerdo en una lista de derechos los campeones de ideologías violentamente adversas. "Sí—respondieron éstos—estamos de acuerdo sobre estos derechos, pero a condición de que no se nos pregunte por qué. Con el porqué comienza la discusión." Vid. *Autour de la nouvelle Déclaration...*, op. cit., págs. 11-13.

(21) Vid. *The impact of the Universal Declaration of Human Rights*, Naciones Unidas, Nueva York, 1951, págs., 28 y sigs., y Nicolás ANTONOPOULOS: *L'influence de la Déclaration universelle des droits de l'homme sur les constitutions contemporaines*, en *Politique*, núm. 13, enero-marzo 1961, págs. 1-33.

(22) Cf. OEA/Ser. E/XI. 1, Doc. 8, 5 noviembre 1959, Union Panamericana, Washington, D. C.

(23) Resolución votada en enero de 1961 en el Congreso africano sobre la Primacía del Derecho, "Ley de Lagos".

derechos esenciales, cuya aceptación por un Estado garantiza que ese Estado sigue siendo democrático" (24).

Es decir, la realización efectiva de los derechos humanos se condiciona a unos supuestos ideológicos y políticos comunes. Los derechos reconocidos por los países del Consejo de Europa no pueden imaginarse fuera de la democracia liberal que los origina. Más aún, fuera de los países europeos unidos por una tradición común o, en último término, fuera de las naciones "civilizadas" no hay garantía de que los derechos democráticos estén asegurados.

La situación histórica del Convenio Europeo refuerza el contenido ideológico del mismo. La victoria sobre los regímenes fascistas y los comienzos de la guerra fría identifican los derechos humanos con el legado liberal de las nuevas fuerzas políticas. El Convenio Europeo se presenta, por tanto, como un manifiesto del liberalismo político, común denominador de sus firmantes, expresión jurídica de una forma de civilización que los estados europeos se aprestan a defender (25).

Es importante recordar que la Declaración europea rodea de un gran número de restricciones el ejercicio de los derechos declarados. Por un lado, tal actitud se debe, según Merle, a una táctica política para defenderse de las minorías revolucionarias (defensa del Estado y de la democracia liberal) (26). Por otro, no hay que olvidar el carácter de pacto entre Estados con sus peculiares ordenamientos positivos propio del Convenio, lo cual obliga a una reglamentación muy cuidadosa a efectos de posibles demandas ante la jurisdicción internacional. En todo caso, ya sea por interés político o por realismo en el deseo de garantizar los derechos humanos, las restricciones al ejercicio de los mismos tienen un fundamento claramente ideológico, como veremos, que hace de la Declaración europea, más que una afirmación absoluta de la conciencia histórica, una regulación práctica y convenida de derechos en un marco limitado en cuanto a extensión y a profundidad.

Sin embargo, la aportación positiva del Convenio Europeo a la doctrina de los derechos humanos es enorme. Por primera vez en la historia moderna se reconoce de hecho al individuo categoría de sujeto de derecho internacional. El Tribunal internacional de justicia creado por el Convenio es una instancia superior ultraestatal y pone las bases de una limitación eficaz de las razones de Estado atentatorias contra los derechos de la persona. Aunque las grandes limitaciones existentes no permitan de momento presentar el Convenio europeo como una sólida garantía de *todos* los derechos humanos (27) y como un reconocimiento

(24) ROBERTS, Conseil de l'Europe, Assemblée Consultative, 2.<sup>a</sup> sesión, Comptes rendus, t. III, Strasbourg, 1950, pág. 893.

(25) Marcel MERLE: *La Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, Revue de Droit Public, núm. 3, 1951, pág. 710.

(26) MERLE, op. cit., pág. 714; Julien FREUND: *La convention européenne des droits de l'homme et la politique*, París, Dalloz, 1961, pág. 70.

(27) Al comentar el proyecto de un segundo Protocolo, HEUMANN dice: "No se ve aparecer todavía los derechos económicos y sociales. El Convenio seguirá orientado en su II Protocolo hacia una concepción de liberalismo político más que a la instauración de un orden económico que asegure a los pueblos un mí-

supraideológico de éstos, la doctrina más reciente se nutrirá del principio capital de que los derechos del hombre no pueden asegurarse sin que los Estados abandonen el principio mismo de su soberanía (28). Quiere esto decir que las frecuentes alusiones a la "seguridad estatal" del Convenio europeo (29) y la condición de pacto voluntario entre Estados que le es propia no pueden impedir la quiebra del principio clásico de la soberanía ilimitada de la autoridad política nacional. El Estado-nación abre paso, por una parte a una ciudadanía mundial, y por otra, a una interdependencia efectiva entre Estados situados en una misma área, ya sea geográfica o problemática.

Un buen ejemplo de ello lo tenemos en el fenómeno decisivo de las Conferencias internacionales de países afroasiáticos y neutralistas. Frente al imperialismo de las grandes potencias, que pone en peligro la paz y el desarrollo armónico de los países pobres o jóvenes, éstos intentan unirse por encima de sus muchas diferencias para salvar lo que a sus ojos es derecho fundamental de los pueblos: la existencia pacífica, el desarrollo integral, la autodeterminación, política, económica y cultural. Esta unión, que se pretende intercontinental, en función de problemas comunes y de ideales universales de paz y progreso, comporta una nueva serie de Declaraciones de Derechos Humanos cuya novedad estriba en las formulaciones mucho más precisas y realistas que se hacen de los derechos clásicos y en la incorporación de los derechos fundamentales de los *pueblos* al catálogo tradicional de los derechos humanos.

Aparte del valor intrínseco de las Declaraciones de Derechos humanos de los hombres y de los pueblos contenidas en las resoluciones públicas de las Conferencias citadas, hay que destacar el hecho de que tales Declaraciones se producen siempre en cumplimiento de una adhesión a los principios de las Naciones Unidas y de la misma Declaración Universal.

El derecho a la autodeterminación de los pueblos no se halla expresamente reconocido en la Declaración de 1948 por razones obvias, dado el mantenimiento del régimen colonialista. Pero la Resolución adoptada por la Asamblea General de la O. N. U. el 16 de diciembre de 1952 insertaba un párrafo propuesto por los partidarios de la equiparación del derecho a la autodeterminación de los pueblos a cualquier otro derecho humano (30) que decía así: "Considerando que el derecho a los pueblos y de las naciones a disponer de sí mismos es una *condición previa*

---

nimo de recursos y de bienestar." *Les droits garantis par la Convention...*, en Coloquio de Estrasburgo de 14-15 nov. 1960, París, Dalloz, 1961, pág. 148. Sobre la Carta Social de Europa, apéndice sobre derechos obreros de los países del C.E., véase el atinado estudio de Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO: *Antecedentes, génesis y significado de la Carta Social Europea*, en Rev. Pol. Soc., núm. 53, 1962, págs. 133-195.

(28) MERLE, op. cit., pág. 725.

(29) ROLLAND y HÉRAUD, Coloquio de Estrasburgo, op. cit., pág. 197.

(30) Frente a la afirmación del delegado francés JUVIGNY de que "el concepto de derechos humanos no puede ampliarse hasta comprender los derechos y deberes de las comunidades políticas y la reglamentación de sus mutuas relaciones en derecho internacional, ya que los derechos que no ponen en juego las

al disfrute de todos los derechos fundamentales del hombre...” (31). A mayor abundamiento, los dos proyectos sobre futuros Pactos al respecto comienzan con un Preámbulo en el que se afirma lo siguiente: “...Reconociendo que, conforme a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el ideal de hombre libre, liberado del temor y de la miseria no puede realizarse más que en el caso de que existan condiciones tales que permitan a cada uno gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales tanto como de sus derechos civiles y políticos...”. En el artículo primero se afirma el derecho para todos los pueblos y naciones a “determinar libremente su estatuto político, económico, social y cultural”, lo cual supone el “derecho de soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales”, puntualizándose que “los derechos que otros Estados puedan reivindicar no podrán justificar en ningún caso que un pueblo sea privado de sus propios medios de subsistencia” (32).

Como se ve, la más reciente tendencia de las Naciones Unidas se inclina por una clara quiebra del espíritu de la revolución francesa, por una coexistencia de regímenes políticos y sociales y, sobre todo, por la realización estructural de unos derechos fundamentales directamente surgidos de un derecho anterior y fundamental para aquél, que es el derecho a la autodeterminación de los pueblos en el sentido más amplio. Se trata de una confirmación de aquellas palabras de Ruysen, escritas en 1932: “Lo que se nos aparecía al principio como una aspiración mística de orden sobrenatural, después como una extensión racional de los derechos del hombre, se ha convertido en un principio esencial del derecho natural y del derecho de gentes y comienza a inscribirse en el derecho positivo” (33).

Mientras los Pactos dentro de la Organización de las Naciones Unidas esperan ser suscritos en el sentido expuesto, la fuerza histórica más importante de los últimos siglos, el “tercer mundo” de los grandes continentes y de los pueblos pacíficos, afirma ya pública y mundialmente su cumplimiento de la Declaración Universal de la Resolución de la Asamblea General y de las grandes aspiraciones de la mayoría de los pueblos. Las Conferencias de Bandung (1955), de pueblos afroasiáticos; de Accra (1958), de pueblos africanos, y de Belgrado (1961), de países neutralistas, marcan un hito transcendental para el desarrollo de la doctrina sobre los derechos humanos. A su gran influencia en la

---

relaciones entre el individuo y la autoridad pública no pueden ser considerados como derechos del hombre a menos que se considere que todos los derechos son derechos del hombre” (el subrayado es nuestro) se alzó la opinión de BAROODY, delegado árabe, que precisaba el hecho de que “nadie puede gozar plenamente de sus derechos en calidad de miembro de una colectividad dada, si ésta no es libre de decidir de su gobierno, instituciones, modo de vida, etc., *Rapport du Conseil Economique et Social* (22 sept. 1951-1 agosto 1952), N.U., pág. 84, y U.N. doc A/C. 3/SR. 455, p. 7.

(31) Citado por MIRKINE, op. cit., *Quelques problemes...*, pág. 345.

(32) Rapport de la Commission des Droits de l'Homme sur la neuvième session. E/2447. 6 junio 1953, págs. 126-127.

(33) Th. RUYSEN: *Le droit des peuples a disposer d'eux-mêmes*, en “Revue de Metaphysique et de Morale”, 1932, pág. 95.

misma dedicaremos algunas de las páginas que siguen. De momento bástenos decir que con las declaraciones de derechos humanos llevados a cabo en las citadas Conferencias se abre una era decisiva para los hombres. En efecto, viene a afirmarse sustancialmente en las más recientes Declaraciones la inseparabilidad del hombre de su *situación* nacional y social, y por ende también, económica. Se exige una realización efectiva de los derechos humanos, para lo cual se precisa una acción estructural por parte de los poderes públicos nacionales o internacionales, con lo cual desaparece el mito del Estado liberal ajeno a la promoción de condiciones infraestructurales. Se limita la soberanía de los Estados en favor, precisamente, de la soberanía efectiva de todos ellos; algo en sí mismo inseparable de una coexistencia pacífica que sea algo más que eso, es decir, que se ponga al servicio total de un desarrollo completo y armónico de todos los pueblos. En fin, se afirma una "conciencia mundial" de la singular coyuntura histórica que permite esperar de un próximo futuro un mayor dominio del hombre sobre la tierra y una más justa convivencia entre todos los hombres que la habiten.

En virtud de todo lo que hemos venido exponiendo es hora ya de resumir, siquiera sea brevemente, aquellas características que, a nuestro juicio, definen con trazos más sobresalientes la doctrina contemporánea sobre los derechos humanos. Nuestro resumen crítico se abrirá con una cita de Hamburger algo extensa, pero que sirve de introducción a los caracteres que después pasaremos a describir.

Dice Hamburger que "la misma definición de los derechos del hombre depende de la evolución de las sociedades humanas. Existen, ciertamente unos derechos fundamentales del Hombre—el derecho a la vida, a la libertad personal y a la libertad de conciencia se encuentran entre ellos—que, en cuanto objetivos deseables tienen un valor permanente, y cuya ausencia en un Estado le califica a éste de despótico y a la sociedad de bárbara. Al lado de estos derechos fundamentales, los elementos variables de los derechos del hombre son múltiples. Su concepto se modifica con las transformaciones económicas y sociales de las sociedades, con las aspiraciones de los pueblos y con la expansión del marco geográfico de los países en los que la idea de los derechos del hombre penetra. Esta evolución se refleja en el pensamiento de ciertos individuos y en las reivindicaciones de los grupos, ante todo; en sus luchas políticas por el reconocimiento de los nuevos principios, a continuación. Una vez victoriosos, esos movimientos conducen a modificaciones del orden jurídico" (34).

Sin entrar a discutir en esta ocasión que los derechos fundamentales con valor permanente, como el de la vida, por ejemplo, sean o no *permanentemente* reconocidos como tales, lo cual supondría distinguir entre "valor permanente" (no absoluto) y "conciencia" del mismo, la explicación de Hamburger nos suministra los elementos capitales de la doctrina actual sobre los derechos humanos.

En primer lugar se percibe con nitidez la relación profunda que exis-

(34) HAMBURGER, op. cit., págs. 300-301.

te entre derechos fundamentales del hombre y derechos humanos en general. Difícilmente puede hacerse hoy una distinción que no sea formal respecto a la fundamentalidad de algún derecho humano. Lo cual no quiere decir que no existan unas prioridades a la hora del ejercicio y una regulación jurídica del mismo creadora de derechos secundarios. Pero a su vez estos derechos, surgidos de las reivindicaciones de los grupos y de las luchas políticas, se constituyen en fundamentales cuando la conciencia de su universalidad supera la retórica "universalista" de la interesada ideología del grupo que reivindica aquellos derechos. La lucha por los derechos humanos es, por tanto, una lucha que se produce en el tiempo, es una lucha histórica, pero su fuerza decisiva estriba en la universalidad del derecho proclamado más que en su permanencia. Que un derecho sea fundamental porque *siempre* lo ha sido o porque *ha de serlo* por siempre, no resulta convincente. Un derecho llega a ser fundamental cuando se reclama para *todos los hombres en un momento dado*.

Por esta razón la historicidad de los derechos fundamentales es algo más que una circunstancia obvia en todo fenómeno que atañe al hombre. Hay un *desarrollo* histórico de los derechos humanos a medida que la conciencia del hombre los desvela y exige (35). Este desarrollo es asimismo geográfico, en razón de la universalidad que se postula. Sabido es que la extensión geográfica de los derechos es paralela a la extensión social e histórica.

Pues bien, el iusnaturalismo contemporáneo recoge esta lección de la historia humana y por boca de Maritain nos dice que "la ley natural es una ley no escrita. El conocimiento que de ella tiene el hombre ha crecido poco a poco con los progresos de la conciencia moral" (36). Lo cual supone que "el conocimiento que de esa ley tiene nuestra conciencia moral es, sin duda, imperfecto todavía, y es probable que se desarrolle y afirme en tanto dure la humanidad" (37).

El profesor Aranguren nos recuerda la afirmación tomista de que el mismo derecho natural ha de ser descubierto históricamente y de que depende, en definitiva, del proceso, constitutivamente histórico de la razón práctica (38). Como dice Erik Wolf, "el derecho natural, si es orden del ser (social) humano, no puede ser jamás "ahistórico": no es ni norma abstracta ni regla formal; no puede contemplarse más que dentro de cada "situación" dada y sólo puede decirse en cada rela-

(35) Para algunos los Derechos del Hombre serían un concepto evolutivo de la ética democrática. Así, JAURÉS: "La Declaración de los Derechos del Hombre cambia de sentido y de contenido a medida que se modifica la historia", en *Histoire socialiste de la Revolution française*, París, 1922, pág. 346. Para MIRKINE-GUETZÉVITCH el concepto de los derechos humanos es a la vez normativo e histórico y la comunidad internacional que los protege no es sólo una deontología, sino también una "historicidad", una forma de vida internacional que corresponde a la evolución humana, *Quelques problemes...*, op. cit., pág. 371.

(36) MARITAIN: *Los derechos del hombre*, Dédalo, Buenos Aires, 1961, pág. 103.

(37) Id., pág. 104.

(38) *Ética y Política*, Guadarrama, Madrid, 1963, pág. 38.

ción dada" (39). Entendido así el derecho natural, problemática e históricamente, la pluralidad de funciones que en la actualidad es dable asignarle consistiría en mantener abierto el derecho—y con él el reconocimiento y vigencia de los derechos humanos fundamentales— de tal modo que no quedara aprisionado por las cosmovisiones metajurídicas, ni por las sociedades cerradas a una pretensión de "derecho universal" (40).

Ambas cosas suponen una profundización tal en el fundamento de los derechos humanos "históricos" que las ideologías partidistas queden atravesadas por una exigencia superior, ya sea un *orden moral trascendente* o bien la misma "naturaleza de las cosas". Además se requiere implícitamente—supuesta la coyuntura actual de la Humanidad—una verdadera coexistencia de los pueblos, una coexistencia *verdaderamente* pacífica. Quiere decir esto que la paz como derecho fundamental supremo de todos los hombres sólo es fruto de una coexistencia activa, o sea, una convergencia práctica en el respeto, tutela y promoción de los derechos fundamentales de toda persona (41).

Sin entrar en el complejo asunto de saber si cabe una moral práctica desligada de toda ideología, el caso es que se apunta modernamente a una convergencia de ideologías teóricas en virtud de una moral práctica común. La coexistencia pacífica, desprovista de su peculiar carga ideológica, sería una acción común de todos los pueblos en favor de los derechos humanos (42). Conciencia histórica y acción universal coincidirían por tanto, en ese estadio moral positivo fruto de la "razón espontánea"

(39) WOLF: *El problema del derecho natural*, Ariel, Barcelona, 1960, pág. 216.

(40) ARANGUREN, op. cit., pág. 46. Preferimos en esta ocasión no recoger dos funciones más apuntadas por el autor y de gran trascendencia práctica: las que corresponden al derecho natural como derecho histórico y como derecho revolucionario. Pese a su importancia en la fundamentación de los derechos humanos, nos parece que se realizan precisamente en el seno mismo de las ideologías con el fin de impedir que cristalicen en sistemas cerrados, por lo que, en definitiva, no escapan, abnegadamente, del destino de aquéllas.

(41) J. A. CARRILLO ha puesto de manifiesto la amenaza que para un derecho universal supone la bipolaridad y tensión de hegemonía entre grupos ideológicos contrapuestos, pero destaca también el acuerdo de los sociólogos sobre la inoperancia de una ideología común en el aseguramiento de una comunidad mundial eficaz. *Guerra, paz y orden internacional en la "Pacem in Terris"*, en *Comentarios Civiles a la Encíclica "Pacem in Terris"*, Taurus, Madrid, 1963, págs. 81 y sigs. Sobre la moderna noción de coexistencia internacional, los problemas que plantea y el papel de las ideologías en ellos, se leerá con fruto en el mismo volumen el artículo de J. D. GONZÁLEZ CAMPOS: *La coexistencia internacional en la "Pacem in Terris"*, págs. 181 y sigs., en el que se incluye abundante bibliografía.

(42) "El estado presente de división intelectual entre los hombres no permite un acuerdo sobre una ideología común especulativa, ni tampoco principios comunes interpretativos. No obstante, cuanto, por el contrario, se refiere a una ideología básica práctica y los principios de acción implícitamente reconocidos hoy de una manera vital, sino formulada, por la conciencia de los pueblos libres, ocurre que constituyen grosso modo una suerte de residuo común, una especie de derecho común no escrito, al punto de una convergencia práctica de ideologías teóricas y tradicionales espirituales extremadamente distintas. Para comprender esto basta con distinguir adecuadamente entre las justificaciones racionales, inseparables del dinamismo espiritual de una doctrina filosófica o fe religiosa y las conclusio-

frente a la "naturaleza de las cosas o "desarrollo experimental del conocimiento" (43). Un tipo de "iusnaturalismo empírico" vendría a fundamentar la ambiciosa empresa.

La importancia práctica de tal iusnaturalismo reside, según Wolf, en la respuesta que puede dar a la necesidad de un orden jurídico y económico realmente supranacional (44). Entendida la "naturaleza" como "naturaleza de la cosa", aquélla sería el "orden" o la estructura necesaria de cada ente según su determinación o función. En el marco de la sociedad significaría coincidencia del orden histórico con esa necesidad objetiva. Derecho natural corresponde, pues, en este caso, a "justicia de las cosas" y se propone como objetivo la consecución de una tónica de los principios del derecho "adecuados a las cosas" o "adecuados a la vida" (45). Para Wolf este derecho natural empírico habría influido a lo largo de la historia tanto al *ius gentium* romano como al pensamiento tomista y estaría en la base de la obra de Bodino, Vico y Montesquieu. Actualmente, la obra de Max Gutzwiller, en relación con la de Eugen Huber y coincidiendo con el último Radbruch, ha puesto de relieve "ciertas condiciones irrenunciables humanas" (del hombre entendidos según la situación histórica). La naturalidad de esos principios determinaría su universal humanidad ("existencialidad"). El derecho natural, en el sentido de derecho dimanante de la "naturaleza de las cosas", se funde, así como los derechos del hombre, en reglas fundamentales irrenunciables que la "condición humana" exige de todo orden jurídico positivo (46).

Werner Maihofer ha desarrollado igualmente la doctrina de la naturaleza de las cosas hasta hacer de ella una ontología del "pensamiento iusnaturalista concreto". Para Maihofer la naturaleza de las cosas es conflictiva, mientras que la misión del hombre es su autoconciencia his-

---

nes prácticas que, justificando separadamente cada una de ellas, son, con todo, análogas en cuanto a los principios de acción." MARITAIN, Jacques: *El hombre y el Estado*, ed. cast., 1952, pág. 95.

(43) "¿Hay algún motivo para sorprenderse al ver que los sistemas teóricos antagónicos coinciden en las conclusiones prácticas? La historia de la filosofía moral generalmente presenta el mismo panorama. Este hecho demuestra que los sistemas de filosofía moral son el producto de la reflexión intelectual sobre elementos éticos que los preceden y controlan y que revelan un tipo muy complicado de geología de la conciencia, en la cual la labor natural de la razón espontánea, precientífica y prefilosófica está constantemente condicionada por las adquisiciones, las servidumbres, la estructura y la evolución del grupo social (...). Como resultado, esos diversos sistemas, aun discutiendo sobre el "por qué", prescriben en sus conclusiones prácticas reglas de conducta que parecen en conjunto ser las mismas para un período y cultura cualesquiera. Por tanto, desde un punto de vista sociológico, el factor más importante en el progreso moral de la Humanidad es el desarrollo experimental del conocimiento que se registra al margen de los sistemas y sobre otra base lógica, facilitada a veces por los sistemas cuando adquieren conciencia de sí, y obstaculizada en otros momentos por ellos cuando oscurecen las percepciones de la razón espontánea o ponen en peligro una adquisición de experiencia moral auténtica al ensamblarla con determinados errores teóricos o alguna filosofía falsa. MARITAIN, op. cit., p. 97.

(44) Erik WOLF, op. cit., pág. 117.

(45) Id., pág. 115.

(46) Id., págs. 124-125, con bibliografía sobre Huber, Radbruch y Gutzwiller.

tórica. Así se constituye una dialéctica de la existencia concreta que permite definir el derecho natural como derecho existencial, o sea, el derecho que tiene el hombre a una existencia digna de hombre y vitalmente valiosa (47).

Mas ¿no estamos ya tocando la necesidad de que los Estados dejen de ser la suprema instancia decisoria sobre el destino de la existencia humana? ¿Cómo defender al hombre concreto de la soberanía (pura retórica que impide la justa intervención contra sus abusos internos)? La idea de una autoridad mundial encargada de proteger y ejecutar un derecho universal, un verdadero *derecho de gentes*, no es nueva. La praxis personalista de las Declaraciones de derechos humanos contemporáneas ha puesto de manifiesto la necesidad de un orden jurídico supranacional que, considerando al hombre sujeto de derechos en cuanto miembro de la familia humana, proteja a ese mismo hombre de las razones de Estado, del "orden público", de la "seguridad nacional" y demás retóricas ideológicas al servicio de intereses muy precisos. El derecho interno no puede separarse ya del internacional. Una nueva "monarquía" democratizadora, que rehuya el peligro de volverse absoluta, debe acabar hoy con los nacionalismos feudales, con los gobernantes atrincherados en el Estado nacional (48).

Pero sería utópico imaginar un derecho de gentes universalmente emplazado sobre las ruinas de los Estados nacionales de la noche a la mañana. El sentido evolutivo de los fenómenos sociales es claramente percibido por el historicismo contemporáneo, que ha visto como, sin ciertas condiciones de hecho, sin una transformación de las estructuras económicas y sociales, difícilmente la superestructura estatal y jurídica llegará a alterarse de un modo decisivo. Por otro lado, las Declaraciones contemporáneas sobre los derechos del hombre han afirmado suficiente-

(47) Werner MAIHOFFER: *El derecho natural como derecho existencial*, en Anuario de Filosofía del Derecho, t. IX, Madrid, 1962, págs. 9 a 34. Maihofer se refiere a la tradición de un derecho natural condicionado (Pufendorf, Stamler, Kaufmann, Engisch, Fechner, etc.) y adopta una concepción existencial de la esencia del hombre como base de un derecho natural "histórico", "sociológico" o "concreto": el derecho esencial existencial de MÜLLER, Max (vid. *Existenzphilosophie im geistigen Le ben der Gergenwart*, 2.ª ed., 1958, pág. 100 y sigs.). Maihofer explica así su concepto de derecho natural existencial: "El derecho natural concebido como derecho existencial, es decir, como derecho a una existencia conforme con la misión del hombre, representa para nosotros el concepto constitutivo de una exigencia que se plantea cotidianamente a los juristas: la de ir aproximando cada vez más las relaciones entre los hombres al arquetipo de un orden digno del hombre que podamos concebir como aquel orden en que reina la mayor libertad posible junto con la mayor seguridad posible. Este es un orden que permite una vida valiosa y que, tanto en el Este como en el Oeste, bien que con distintos medios y por distintos caminos, se concibe como un orden que satisfaga en la mayor medida posible las necesidades del hombre y permita el mayor desarrollo de sus capacidades", op. cit., pág. 34.

(48) Vid. VATTEL: *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle*, t. I, nouvelle edition, Librairie de Guillaumin et Cie, París, 1863, pág. 74 y sigs., y páginas 590-601; Georges SCHELLE: *Précis de Droit des gens*, I, Recueil Sirey, París, 1932, pág. VII y 31-39; VERDROSS: *Règles générales du Droit international de la paix*, Recueil des Cours, vol. XXX, 1929; James BROWN SCOTT: *El progreso del derecho de gentes*, Espasa-Calpe, Madrid, 1936, págs. 274-277.

mente, como sabemos, la exigencia de realización efectiva de tales derechos. Si los derechos naturales de un hombre determinado no se fundan, en última instancia, en un *concepto general de hombre*, sino en su naturaleza concreta y única (49), la existencia completa del hombre cobra el máximo valor y se constituye en el fundamento del derecho natural. Una simple declaración en el preámbulo de las constituciones, que no tenga efectividad jurídica, que no vincule a los poderes y que no garantice eficazmente la protección de los derechos del hombre concreto, merece la calificación, cuando menos, de inoperante. Pero esto será así, por muchas exigencias de ordenación positiva de garantías eficaces que se tengan, si no existe una organización económica y política que asegure la materia misma de los derechos que se desea garantizar. Una primera garantía es, por supuesto, la existencia de una legislación que permita al Estado social de nuestros días actuar sobre las estructuras y desarrollar por sí mismo los derechos fundamentales de la persona (50).

Tenemos, pues, por último, como rasgos significativos de la doctrina más reciente, la exigencia de una acción estructural de los poderes públicos a escala nacional e internacional con vistas a promover las condiciones de hecho que permitan el pleno desarrollo del contenido material de los derechos humanos y la positividad jurídica garantizadora—vinculante para los poderes—que asegure los derechos alcanzados y permita su pleno ejercicio dentro de los límites de un bien común dinámico.

El derecho de gentes, o ley común de la civilización, como lo llama Maritain, supone ciertas condiciones de hecho. Y en bella frase del filósofo personalista, “La libertad para las naciones de vivir exentas del yugo de la necesidad o de la miseria (“freedom from want”) y la libertad para ellas de vivir exentas de temor o terror (“freedom from fear”) (...) corresponden a deseos del derecho de gentes que exigen ser realizados por la ley positiva y por una organización económica y política del mundo civilizado” (51).

---

(49) J. DAVID: *Wandelbares Naturrecht? Orientierung*, 1956, pág. 173.

(50) Sobre los problemas que plantea el efectivo reconocimiento y garantía eficaz de los derechos de la persona, así como su promoción por parte del “Estado social de Derecho” o “Estado de justicia”, véase el importante trabajo de Sebastián MARTÍN-RETORTILLO: *Ordenación político-constitucional de las comunidades nacionales*, en *Comentarios civiles a la Encíclica “Pacem in Terris”*, op. cit., págs. 243-272. El profesor de Valladolid incluye una bibliografía muy seleccionada sobre el moderno reconocimiento de los derechos de la persona en los ordenamientos constitucionales, las funciones positivas del Estado y las garantías jurídicas del ciudadano frente a los poderes públicos.

(51) Jacques MARITAIN: *Los derechos del hombre*, op. cit., pág. 117. También de Maritain son estas palabras que resumen el pensamiento contemporáneo, realista y profundo, sobre los derechos humanos: “La dignidad de la persona humana: esta frase no quiere decir nada si no significa por la ley natural que la persona tiene el derecho a ser respetada y, sujeto de derecho, posee derechos”, op. cit., pág. 107.

## II. *Los derechos fundamentales de la persona humana en la "Pacem in Terris".*

La última carta encíclica de Juan XXIII, testamento de un hombre de buena voluntad para todos los hombres que la compartieran, es un documento esencialmente religioso y, por tanto, abocado a los problemas de este mundo desde una perspectiva trascendente. Al referirse la encíclica a los derechos fundamentales de la persona humana desde esa perspectiva, queda planteada la presunción de que los criterios de juicio, la obligatoriedad resultante, tienen como punto de partida una trascendencia ultra-ideológica, una universalidad ultranacional y superestatal. La "neutralidad" de la encíclica es una resultante de su dimensión religiosa, pero lo que permite que la "Pacem in Terris" sea verdaderamente religiosa, no ideológica—pese a las inevitables influencias—es también la neutralidad del papa Juan como hombre político, su carencia de unos "intereses" que pudieran articularse políticamente.

Este neutralismo político e ideológico permite comprender que, en un plano meramente "temporal", la encíclica es "más libre" que cualquier declaración de derechos humanos. Sus condicionamientos son, en ese sentido, menores.

Con todo, la libertad espiritual de la "Pacem in Terris", su fuerza moral, están al servicio de una comprensión de la coyuntura histórica que permite el cumplimiento de dos funciones: en primer lugar, efectuar, mediante el catálogo de derechos humanos fundamentales contenido en la carta, una *declaración más* entre las declaraciones contemporáneas, y en momento especialmente oportuno (recuérdese la tensión ruso-americana con motivo de Cuba), y en segundo lugar, la adopción de los planteamientos y soluciones fundamentales de las formas modernas de la vida social y política. Ambas funciones, por otra parte, constituyen una puesta al día del pensamiento pontificio durante los últimos cien años (52).

Pero la novedad de la encíclica no es sólo la amplitud y codificación que introduce en un texto de ese tipo en relación con el enunciado de los derechos de la persona humana, sino el carácter *central* de tal declaración, "que recuerda el énfasis con que se han proclamado otras declaraciones históricas", en atinada afirmación del profesor Sánchez Agesta (53).

En efecto, la "Pacem in Terris" presenta un sistema coherente de doctrina respecto a la paz mundial que, como en los tratados clásicos y en las declaraciones de derechos históricas, reposa en una idea capital:

(52) Carlos SORIA, O. P.: *Derechos y deberes de la persona humana*, en *Comentarios a la "Pacem in Terris"*, B. A. C., Madrid, 1963, págs. 169 y sigs. El autor hace un recorrido histórico sobre la tradición cristiana de los derechos humanos que se concreta contemporáneamente en los Discursos y Radiomensajes de Pío XII (1 junio 1941, Navidad 1942 y 1944, 17 febrero 1950 y 5 agosto 1950 fundamentalmente).

(53) La "Pacem in Terris" en la doctrina política de la Iglesia, en *Comentarios a la "Pacem in Terris"*, op. cit., pág. 81.

el reconocimiento, respeto, tutela y promoción de los derechos de la persona humana.

La introducción del factor *tiempo* en el sistema doctrinal de la encíclica permite a la doctrina expuesta una flexibilidad que la adapta a la móvil dinámica de la vida social, a la historia misma con lo cual la presencia de la eternidad en el tiempo no se produce en superposición artificial y forzada. La raíz profunda de la que extrae su savia la obligatoriedad de los derechos declarados es la trascendencia religiosa, pero esa raíz se oculta bajo la naturaleza de las cosas, esa naturaleza de las cosas a la que se refiere la encíclica en apertura universal.

Si el factor tiempo permite una "historicidad" de lo fundamental también abre paso a un dinamismo progresivo que vivifica los derechos declarados desde su propia entraña. La letra muerta de las declaraciones formales se supera con un *contenido* de los derechos incesantemente enriquecido, constantemente fomentado, infatigablemente realizado. De ahí el sentido realista y *concreto* de la declaración papal, su vibración "existencial", su inmediata exigibilidad.

El "signo de los tiempos"—leitmotiv de la encíclica—cumple otra significación: la de recoger la *experiencia* histórica. Muchos de los derechos declarados aparecen como propios de la naturaleza humana porque así han ido apareciendo a la conciencia progresiva de los hombres y de los pueblos. Los derechos provienen de la ley divina en última instancia, pero los hombres van descubriendo trabajosa e históricamente esa ley divina, a través, en muchos casos, de la propia conciencia, en donde Dios la ha labrado (54).

Una de las más claras realizaciones del tiempo en la conciencia humana es la noción de la solidaridad mundial, la aproximación cada día mayor, por las necesidades humanas, de todos los hombres del mundo. Esta solidaridad exige una regulación, exige un fomento racional y justo: está pidiendo un derecho de gentes, en verdad universal, basado en la única fuente limpia: la intrínseca dignidad de la persona (55).

No creo que sea necesario insistir sobre la similitud de estos planteamientos con los de la doctrina contemporánea de los derechos humanos. Los puntos de partida son claramente los mismos, pues la trascendencia religiosa de la encíclica no altera, como hemos visto, la dimensión estrictamente natural—abierta a la comprensión de todo hombre—del orden moral propuesto por Juan XXIII. Al contrario, la perfecciona respetándola.

Ahora bien, la pretensión de nuestro trabajo no es otra que destacar, por un cotejo crítico de las declaraciones de derechos humanos

(54) Vid. S. MARTÍN-RETORTILLO, op. cit., pág. 251; Robert ROUQUETTE: *Situation historique de l'encyclique "Pacem in Terris"*, Etudes, núm. 317, 1963, págs. 405-410; *Storicità dell'enciclica. Tramonto dell'integrismo*, Il Nuovo Osservatore, 4, 1963, núm. 14, págs. 460-463, y Nino CASCINO: *Contenuto Storico del bene comune*, Orientamenti Sociali, 19, 1963, págs. 494-496.

(55) Vid. los trabajos ya citados de J. A. CARRILLO y J. D. GONZÁLEZ CAMPOS: *Il Papa della coesistenza*, en Il Punto, 8, 1963, págs. 2-3, y Cyrill KORVIN-KRASINKI: *Des Anspruch der Armen Völker auf den Überfluss der Reichen*, en Die neue Ordnung, 17, 1963, págs. 161-176.

contemporáneas—incluida la que se contiene en la *Pacem in Terris*—, esa similitud que, hipotéticamente, aventuramos. Hemos visto en la primera parte de este estudio cómo la doctrina se nutría de las formulaciones efectuadas en los textos declarativos y cómo éstos surgían a impulso de los acontecimientos históricos y condicionados por ellos. Asimismo, la encíclica del Papa Juan no sólo actualiza doctrina perenne, sino que la recrea según el signo de los tiempos y a través de un texto que hay que comparar e interpretar.

Escapa a nuestra fuerzas una exégesis de la encíclica en cuanto ésta se refiera a los derechos fundamentales del hombre. Simplemente, pondremos de manifiesto *secundum litteram*, en primer lugar, la recepción que la encíclica hace de la doctrina actual sobre los derechos humanos, y en segundo, la profundización que, a menudo, lleva a cabo en la misma hasta ampliarla sustancialmente. Ambos aspectos, de una gran importancia positiva, no se contradicen entre sí, en virtud de lo que decíamos más arriba sobre la función complementaria del fundamento religioso de la encíclica: los derechos humanos fundamentales, tal como los reconoce hoy la conciencia histórica universal, son asumidos por el pensamiento papal y *trascendidos*, no sólo por la intención, sino también por una formulación más completa, más diáfana y más coactiva de los derechos humanos. En este sentido, la Declaración de Derechos de la Persona humana contenida en la "Pacem in Terris" representa, objetivamente, una aportación inapreciable a la causa de los hombres y de los pueblos que desean ser libres.

1. *Fundamentos y realización de los derechos humanos en la "Pacem in Terris" y las Declaraciones contemporáneas* (56).

Nos recuerda la encíclica expresamente (PT, 83-84, 137) que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sesión plenaria hace un solemne reconocimiento de la *dignidad intrínseca* (inherent) de *todos* los

(56) Nuestro trabajo comparativo versará sobre la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de 10 de diciembre de 1948; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 2 de mayo de 1948; el Convenio Europeo para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, y su Protocolo Adicional, de 20 de marzo de 1952; la Carta-Encíclica "Pacem in Terris", de S. S. Juan XXIII, de 11 de abril de 1963. Para el primer texto hemos utilizado el oficial de las Naciones Unidas (U. N. Doc. A/811, Dec. 16, 1948) en *The American Journal of International Law*, vol. 43, núm. 3, July 1949, págs. 127-132; para el segundo, Resolución XXX, Final Act, Ninth International Conference of American States, Bogotá, en la misma revista, págs. 133-139; para el tercero, el *Annuaire* de la Comisión Europea de los Derechos del Hombre (1955-1956-1957), Nijhoff, La Haye, 1959, págs. 3-41; y para la Encíclica, el *Acta Apostolicae Sedis*, de 20 de abril de 1963, An. y vol. LV (Ser. III, v. V), núm. 5, págs. 257-304, la edición comentada en castellano de Ediciones Nova Terra (Barcelona, 1963) sobre el texto oficioso castellano de Tipografía Poliglota Vaticana y el texto italiano, y la versión presentada por el profesor Ruiz-Giménez en Epesa, Madrid, 1963. Las referencias se harán sobre los textos indicados, con las iniciales correspondientes (DU = Declaración Universal; DA = Declaración Americana; CE = Convenio Europeo; PA =

miembros de la familia humana y de los *idénticos e inalienables derechos* de éstos (DU, 127, Preámbulo). Se afirma claramente la dignidad y el valor de la persona humana (dignity and worth of the human person) (Id.): así se afirma que *todos* los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, están dotados de *razón y conciencia* y tienen que comportarse unos con otros fraternalmente. (DU, 128, 1).

La finalidad de la Declaración desborda el simple enunciado de unos derechos. Estos se declaran en función de una serie de pretensiones prácticas: liberar a los hombres de la miseria y el temor, lograr que todos puedan expresarse y creer libremente, promover el *progreso social*, mejores *niveles de vida*, mayor libertad, el respeto, reconocimiento y observancia universal *efectiva* de los derechos humanos y libertades fundamentales. Se prevé que un modo capital de que tal observancia sea efectiva consiste en la protección de los derechos humanos por el *imperio de la ley* (rule of law), es decir, la tutela jurídica nacida de una ordenación positiva *realmente aplicada*. (DU, 127, Preámbulo). Hay, pues, una pretensión jurídica positiva para el establecimiento eficaz de los derechos y su protección misma. Por último, se reconoce la importancia que tiene para la *completa* realización de los derechos una concepción *común* de éstos y de las libertades fundamentales (Id.).

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, preludio regional de la Declaración Universal, se habla asimismo de derechos *esenciales del hombre* (essential rights of man) (DA, 133) basados en los atributos de su *personalidad humana*. Se afirma como máximo ideal el de que "el *desarrollo espiritual* es el fin supremo de la existencia humana (DA, 134, Preámbulo) y se afirma también que "los derechos y los deberes se hallan relacionados entre sí en cada actividad social y política del hombre. *Mientras los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esta libertad*". (DA, 133, Preámbulo).

El artículo primero del Estatuto del Consejo de Europa incluye entre las finalidades del Consejo el "mantenimiento y *completa realización* de los derechos humanos y las libertades fundamentales" (A, 3, 1) y el artículo tercero afirma que "todo miembro del Consejo de Europa debe aceptar los principios del imperio de la ley y el *disfrute* por parte de toda persona dependiente de su jurisdicción de los derechos humanos y libertades fundamentales" (A, 3, 3). Asimismo, y en seguimiento de estos principios y de los de la Declaración Universal, el Convenio Europeo para la Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950 mantiene en su artículo primero (A, 7, 1) que "las Altas Partes Contratantes reconocen a toda persona de su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el Título I del presente Convenio".

---

= Protocolo Adicional, y PT = Pacem in Terris) seguidas de la numeración de página y del artículo o párrafo que corresponda. En el caso de la Enciclica las referencias se harán sobre la versión de Ed. Nova Terra, si no se hace constar expresamente que se trata de la versión de Epesa mediante la inicial E después de la numeración.

La universalidad de los derechos humanos queda reafirmada en la Declaración Universal en virtud de un catálogo ilimitado de discriminaciones que no pueden ser base de distinción alguna. El art. 2 (DU, 128, 2) mantiene que "toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, origen social, posición económica, nacimiento *o cualquier otra*". El principio de analogía se reproduce en la Declaración Americana (DA, 134, II) y en el Convenio europeo (A, 15, 14). Pero la Declaración Universal hace una mención especial al estatuto de los "hombres colonizados". Toda persona tiene unos derechos fundamentales sin distinción fundada en "la condición política, jurídica e internacional de país independiente o de territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a *cualquier limitación de soberanía*, de cuya condición dependa la persona" (DU, 128, 2). El Convenio europeo, por el contrario, no se refiere más que a la "pertenencia a una minoría nacional" como causa inaceptable de indiscriminación, sin hacer mención expresa a las regiones coloniales (57).

Los derechos y libertades universales del hombre tienen, empero una contrapartida en los deberes humanos que, al mismo tiempo constituyen los *límites* de tales derechos. Desde unos supuestos metafísicos de estirpe kantiana y con el peso de la tradición jurídica anglosajona, las libertades humanas se configuran en la Declaración universal como ilimitadas, sin otros límites que los derechos de los *demás*. Con todo, la Declaración no mantiene un individualismo a ultranza. Afirmar por el contrario que toda persona tiene deberes para con la *comunidad*, que es precisamente la única que le permite a la persona el libre y completo desarrollo de su personalidad. (DU, 132, 29). Estos deberes son límites también a los propios derechos sólo en cuanto a su *ejercicio* y sólo en cuanto tales limitaciones estén fijadas por la ley (positivismo) con el fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de otros, en relación a las justas exigencias de la moralidad, orden público y bienestar general de una sociedad *democrática*. En ningún caso pueden ejercerse en contra de los ideales y principios de la O. N. U. ni para suprimir los derechos y libertades proclamados. (DU, 132, 29-30) (DA, 137, XXVIII). Quedan claros, pues, los factores ideológicos que intervienen en la limitación del ejercicio de los derechos fundamentales.

El Convenio europeo sigue la misma inspiración: "No puede haber ingerencia de una autoridad pública en el ejercicio de (este) derecho, salvo que esté prevista por la ley y que constituya una medida que, *en una sociedad democrática*, sea necesaria a la seguridad nacional, seguridad pública, bienestar económico del país, defensa del orden, prevención de infracciones penales, protección de la salud o la moral, protección de los derechos y libertades de otro" (A, 13, 8) (58).

(57) Como se verá luego, el estatuto colonial de la CE es peculiar en relación con la seguridad jurídica de todos los seres humanos de los territorios coloniales.

(58) En el art. 9 encontramos de nuevo casi los mismos conceptos limitativos. En el art. 10 se incluye la "integridad territorial", la "protección de la reputación

El artículo 17 del Convenio es el típico precepto defensor de la democracia liberal al mantener que “ninguna de las disposiciones puede interpretarse de modo que permita a un Estado, grupo o individuo el derecho a realizar actividades o actos que *tiendan* a la destrucción de los derechos y libertades reconocidos en el Convenio o a restricciones más amplias de aquéllos que las previstas en él” (A, 17, 17).

Además de estas limitaciones *limitadas* de carácter general, existen otras limitaciones circunstanciales, que les están permitidas a las partes contratantes según el carácter y espíritu del Convenio (59). Según el art. 15 (A, 15, 15), “en caso de guerra o de *otro* peligro público que amenace la vida de la nación, cada Alta Parte Contratante puede adoptar medidas que deroguen las obligaciones previstas por el presente Convenio, en la estricta medida en que lo exija la *situación* y siempre que no contradigan las demás obligaciones de derecho internacional”. Si en las obligaciones previstas se incluyen naturalmente las limitaciones sustanciales al ejercicio de los derechos fundamentales, hay que entender que el art. 15 contempla la posibilidad de una derogación de las “limitaciones a los límites”, o sea, una suspensión condicionada y temporal del ejercicio de los derechos fundamentales (60).

Respecto a los llamados por nosotros “límites coloniales”, el art. 63 (A, 33-35, 63) recuerda que todo Estado contratante *puede* (luego no es obligatorio hacerlo) aplicar los derechos y libertades declarados en el Convenio a todos *o a algunos* de los territorios en los que “asegura las relaciones internacionales”. En éstos las disposiciones se aplicarán *según las necesidades locales*. Asimismo todo Estado *puede* aceptar para todos o para *alguno* de sus territorios el cumplimiento del art. 25 del Convenio que como es sabido, prevé el derecho a presentar demanda individual por violación de los derechos humanos contra el propio Estado ante los órganos de salvaguarda del Convenio.

Finalmente, mediante el sistema de “*reservas*”, todos los Estados del Convenio pueden dejar de adherirse a aquellas disposiciones de salvaguarda que se hallen en contradicción con su legislación interior (A, 35, 64).

Comprobamos, pues, cómo los factores ideológicos y las necesidades políticas, aunadas en la sacralización del mito democrático, entendido

---

ajena” y la “garantía de la independencia del poder judicial”. Lo mismo en el art. 11 (A. 13-15). Los arts. 18 y 60 (A. 17 y 33, respectivamente) ponen, a su vez, límites a los límites, reconduciendo estos últimos a los fines del Convenio y a las leyes que rijan para cualquier parte contratante.

(59) Recordemos que la declaración de derechos del CE está, ante todo, al servicio de un pacto regional de regulación de aquéllos, con todas las exigencias que esto supone.

(60) Corrobora este aserto la excepción que a tal suspensión se hace en favor del derecho a la vida (art. 2)—salvo para los daños causados por actos bélicos *lícitos*—, del derecho a no ser torturado ni tratado inhumanamente (art. 3), del derecho a no ser tenido en esclavitud ni servidumbre (art. 4, 1.º) y del derecho a beneficiarse del principio “*nullum crimen, nulla poena, sine lege*” salvo en la realización de actos considerados criminales en el momento de su realización según los principios generales del derecho reconocidos por las naciones *civilizadas* (art. 7).

éste como la resultante natural de una armoniosa articulación del ejercicio de los derechos, crean una limitación básica al sentido real y universal de esos derechos, con lo cual se hiere de muerte la pretensión de una "concepción común" de los mismos, dada la pluralidad política e ideológica del mundo actual. Por otra parte, las limitaciones en defensa de la democracia liberal o de sus sinónimos "orden público", "seguridad pública", etc., son excesivas referencias a veladas formas de "razón de Estado", contra las cuales se erigen precisamente los sagrados derechos de la persona. Para los casos de excepción se articulan las garantías de los derechos fundamentales en la sociedad liberal, no para momentos de orden y seguridad. Las limitaciones que hemos citado se explican, ciertamente, por el carácter pactado y *político* del Convenio, pero se fundan en el *positivismo* implícito de la Declaración universal.

En contradicción con ese positivismo la misma Declaración afirma que "toda persona tiene derecho a un *orden social e internacional* en el que los derechos y libertades humanas fundamentales puedan hacerse *plenamente efectivos*" (DU, 132, 28). Frente a este derecho, que incluye unas estructuras sociales a escala mundial aptas para tal efectividad y unas organizaciones internacionales con autoridad y poder para tutelar eficazmente la persona, el Convenio europeo presenta una realización positiva de ámbito regional, sometida inevitablemente a la contradicción interna de su regionalidad. Como hemos recordado, el art. 25 del Convenio consagra la personalidad internacional de la persona y su derecho a una instancia superior de justicia extraestatal. La sumisión, por otra parte, de los Estados contratantes a los órganos de salvaguarda, es otra aportación positiva de incalculables efectos en su día. Hoy por hoy, la inestable base social y política de los llamados pueblos libres no permite un auténtico y profundo reconocimiento y, por tanto, una exigencia efectiva, de todos los derechos fundamentales de la persona para todos los hombres. En este punto, la "Pacem in Terris" es mucho más libre que nadie para recordarlo.

En toda convivencia humana bien organizada y fecunda—nos dice la encíclica—hay que colocar como fundamento el principio de que todo ser humano es persona, es decir, una naturaleza dotada de inteligencia y de voluntad libre, y que, por tanto, de esa misma naturaleza nacen directamente y al mismo tiempo derechos y deberes, que, al ser *universales e inviolables*, son también *absolutamente* inalienables (PT, 37, 7).

Estos derechos que surgen de la naturaleza humana directamente son *derechos naturales* y, en ese sentido, *fundamentales* (61). Estos derechos naturales fundamentales provienen asimismo de otras dimensiones de la naturaleza inteligente y libre del hombre: su *dignidad* y *sociabilidad*. Ambas son intrínsecas. Así la encíclica nos habla de "la *misma* dignidad de la persona humana (PT, 66, 25, E) y de "la *intrínseca* sociabilidad de los seres humanos (PT, 65, 22, E). De la dignidad y sociabilidad inherentes a la naturaleza humana brotan también los deberes ya que "en la humana convivencia a un determinado derecho natural

(61) "Derecho *fundamental* de la persona humana es..." (PT, 66, 26, E).

corresponde la *obligación* en los demás de reconocérselo y respetárselo” (PT, 43, 35) porque “todo derecho fundamental deriva su fuerza moral de la *ley natural*, que es quien lo confiere e impone a los demás el correlativo deber” (PT, 42, 23).

La posición de la encíclica es, de algún modo, opuesta, a las declaraciones modernas. Los deberes son, en principio, cosa de los demás respecto a uno. No sólo eso, sino que el *primer* deber que tiene el hombre es... reclamar *su derecho*. Este énfasis peculiar no rompe la debida correlación entre derechos y deberes del individuo, simplemente expresa una preocupación por la *apatía* en la reclamación de los propios derechos que demuestra una falta de conciencia o de dignidad (62).

Pero resulta que el segundo deber en importancia es el de “aportar generosamente colaboración en la *creación de ambientes* en los que los derechos y deberes tengan un *contenido cada vez más rico* (PT, 43, 26) ya que “no basta reconocer y respetar en el hombre el derecho a las cosas necesarias para la vida si no se procura, en lo posible, que todas esas cosas las tenga con suficiencia” (PT, 43, 27). Esto nos indica que el deber es siempre algo positivo que, básicamente, ha de consistir en un hacer comunitario para que se desarrolle el contenido de los derechos y de los deberes. Lo importante de éstos es el contenido, pues cada vez —en el transcurso histórico— puede y debe ser más rico, siempre que se creen situaciones que fomenten su mantenimiento y desarrollo. En ese sentido hay que recordar la definición que de Bien Común da la encíclica, repitiendo la fórmula de *Mater et Magistra*: si el bien común “consiste y tiende a concretarse en el conjunto de aquellas *condiciones sociales* que consienten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su propia persona” (PT, 78, 57, E), también es cierto que “en la *época moderna* se considera realizado el bien común cuando se han salvado los derechos y deberes de la persona humana”. Ahora bien, “la prosecución del bien común constituye la *razón misma* de los poderes públicos, los cuales están obligados a *actuarlo*, reconociendo y respetando sus elementos esenciales y según los postulados de las respectivas *situaciones históricas*” (PT, 77, 53, E). De ahí que “los deberes *principales* de los poderes públicos consistirán *sobre todo* en reconocer, respetar, armonizar, tutelar y *promover* aquellos derechos (...). Tutelar el *intangibile* campo de los derechos de la persona humana y hacer fácil el cumplimiento de sus obligaciones tal es el deber *esencial* de los poderes públicos (PT, 79, 59, E).

Este deber esencial de promover los derechos humanos supone, pues: la creación de ambientes y estructuras sociales promotoras y, por tanto, el logro de la eficacia de los derechos, su cumplimiento efectivo. Esto último supone que tampoco basta con unas condiciones sociales *previas* sino se da una tutela jurídica de los derechos adquiridos. Así

(62) “Cuando en un hombre aflora la conciencia de los derechos propios, es *imprescindible* que aflore también la conciencia de sus *propias* obligaciones: de manera que aquel que tiene algún derecho tiene asimismo, como *expresión de su dignidad*, la *obligación* de reclamarlo” (PT, 72-73, 43, E). Los subrayados son siempre nuestros, si no se expresa lo contrario.

lo reconoce la encíclica cuando dice que "es además exigencia del bien común el que los poderes públicos contribuyan *positivamente* a la creación de un ambiente humano en el que a todos los miembros del cuerpo social se les haga *posible* y se les facilite el *efectivo ejercicio* de los derechos mencionados" (PT, 66, 26, E). La confirmación que *a contrario sensu* aporta la experiencia histórica es que "dondequiera que falta una apropiada acción de los poderes públicos los desequilibrios económicos, sociales y culturales de los seres humanos tienden, sobre todo en nuestra época a *acentuarse* más bien que a reducirse, y se llega *por lo mismo* a hacer que "derechos y deberes del hombre" no sean más que *vocablos desprovistos de toda eficacia*" (PT, 80, 62, E).

Los poderes públicos deben promover, pues, el ejercicio de los derechos tanto en el plano de las estructuras como en el de la tutela jurídica. Recordemos que "es también derecho fundamental de la persona humana la defensa *jurídica* de sus propios derechos", y con frase de Pío XII reproducida en la encíclica, "del orden jurídico querido por Dios deriva el inalienable derecho del hombre a su seguridad jurídica, y con esto, a una esfera concreta de derechos defendida de todo ataque arbitrario" (PT, 66, 26, E).

Ahora bien, esta tutela jurídica debe soslayar el peligro de que "por mirar sólo a proteger derechos de los ciudadanos se pongan en la *absurda* posición de impedirles el *pleno* ejercicio de esos mismos derechos" (PT, 81, 64, E). Esto hay que entenderlo en relación con la intervención estatal en la sociedad, que debe respetar la libre iniciativa personal en todo aquello que, a su vez, no merme los derechos fundamentales de los demás hombres, pero también ha de entenderse, a nuestro juicio, referido al tipo de defensa del régimen político o "*defensa del Estado*". Con la excusa de las justas limitaciones que a todo derecho hay que poner en favor del "bien común" (considerado éste como algo estático y que hay que conservar) no pueden limitarse sustancialmente los derechos fundamentales. El hecho de regularlos supone el reconocimiento de su existencia y mal puede regularse, *limitándolos sustancialmente*, aquellos derechos cuyo ejercicio, sobre todo, supone su *ser* mismo.

Para la encíclica la forma básica de garantía y protección jurídica del ejercicio de los derechos de los ciudadanos reside en ese elemento que corresponde "a las exigencias más íntimas de la misma naturaleza del hombre, consistente en una *organización jurídico-política* de las comunidades humanas que se funde en una conveniente división de los poderes, en correspondencia con las tres funciones específicas de la autoridad pública, en las que la esfera de competencia de los poderes públicos se define en términos *jurídicos* y en términos jurídicos también están reglamentadas las relaciones entre los simples ciudadanos y los funcionarios públicos" (PT, 82, 67, E).

Pero se quedaría la encíclica en un constitucionalismo semántico si no exigiera una tutela jurídica eficaz de los derechos, tanto en las relaciones mutuas de los ciudadanos como frente al Estado. Por el contrario, la *Pacem in Terris* insiste en el aspecto clásico de la constitución y de la declaración de derechos humanos a su cabeza: el de limitar el

poder estatal. La experiencia histórica permite descubrir la "tendencia a redactar una *Carta de los Derechos fundamentales del hombre*, que suele formar parte de las constituciones". Asimismo se comprueba la tendencia a *limitar* la esfera de actuación de los poderes públicos mediante los textos constitucionales. Se comprueba también la exigencia a que las constituciones atribuyan a la eficaz tutela y *progreso continuo* de los derechos y deberes de los ciudadanos. Todo ello señal indudable de que los seres humanos, al tomar conciencia de su propia dignidad, en la época moderna, esta conciencia les exige que los derechos inalienables e inviolables sean *reafirmados* en las ordenaciones jurídicas *positivas* y que los poderes públicos ejerzan sus funciones específicas con procedimientos establecidos por *normas* constitucionales (PT, 85-86, 74, 75, 76, 77 y 78, E).

Vemos, por tanto, que el fundamento de los derechos humanos, según la encíclica, lleva a su realización efectiva, lo cual supone unos deberes fundamentales de *reclamación* y de desarrollo de su contenido por la comunidad encabezada por el Estado, a través de la creación de unas estructuras sociales y de una tutela jurídica que ha de realizarse mediante una organización jurídico-política y una ordenación jurídica positiva. Queda por precisar, en aras de esa efectividad que la encíclica reclama, el ámbito en el cual podrá aquella producirse. Como dice la encíclica: "el orden moral, así como exige a la autoridad pública que promueva el bien común en la sociedad civil, así también requiere que dicha autoridad *pueda realmente procurarlo*" (PT, 104, 134, E). De nuevo la experiencia enseña que *hoy* el bien común—dinámico y abierto—es un bien *universal* que requiere una autoridad pública mundial, cuyo poder, forma e instrumentos sean amplios y universales. (PT, 104, 133, 134, 135, E.).

Pero al no poder juzgar del bien común de cada nación sin tener en cuenta la persona humana, lo mismo ocurre con las conveniencias generales de todas las naciones, "por lo cual, la autoridad pública universal debe cuidar *principalmente* de que los derechos de la persona humana se reconozcan, se tengan en el debido honor, se conserven indemnes y *realmente se desarrollen*" (PT, 82, 132).

En ese sentido, la acogida positiva que la encíclica hace de la Declaración universal se explica más profundamente. La Declaración de la ONU es un primer paso hacia la organización jurídico-política de la comunidad mundial porque reconoce la dignidad de la persona humana en todos los hombres y porque afirma los derechos que todos tienen a buscar libremente la verdad, a observar las normas morales, a ejercer los deberes de la justicia, a *erigir una vida digna del hombre* y otros derechos que están vinculados a estos (PT, 83, 137). Pero este primer paso consiste en un reconocimiento y nada más, por otra parte justificada por la historia; sin embargo, ha de llegar el tiempo en que la Organización de las Naciones Unidas *pueda garantizar eficazmente* los derechos del hombre que—se insiste una vez más—son universales, inviolables e inalienables. (PT, 138, 84).

En la *Pacem in Terris* no es la ley positiva la encargada de definir

los derechos fundamentales, sino la encargada de custodiarlos y de promoverlos, una vez las exigencias de la justicia de las cosas se hayan cumplido mediante la creación efectiva de un ambiente humano. Por otro lado, las limitaciones a los derechos fundamentales no coinciden ni con los derechos de los otros ni con los conceptos ideológicos que encubren puras razones de Estado: los límites de los derechos son el bien común y el orden moral, es decir, las condiciones dinámicas de crear y enriquecer los derechos de *todos* y la ley natural gravada por Dios en la conciencia humana y descubierta por el hombre con el transcurso del tiempo. La universalidad que se postula exige una comunidad internacional con una autoridad supraestatal y la efectividad que se reclama, una acción de la autoridad que quiebre el "dejar hacer" y la simple regulación arbitral de los intereses contrapuestos.

Por encima de regiones, intereses políticos nacionales o continentales, ideologías, etc., los derechos humanos han de tener una efectiva realidad para todos los hombres. Sólo una praxis basada en la existencia del hombre concreto y en su dignidad de origen natural y divino puede recoger los pasos decisivos de las Declaraciones contemporáneas y seguir avanzando hasta aproximar a nuestro tiempo la utopía.

## 2. *Crítica comparativa de los derechos declarados en la "Pacem in Terris" en relación con las declaraciones contemporáneas.*

### *Sistemática de los derechos declarados.*

Las clasificaciones tradicionales de los derechos humanos pecan todas ellas de artificiales. Si bien es cierto que algún criterio convencional hay que seguir en toda clasificación, no lo es menos que, en general, las clasificaciones propuestas están condicionadas por ideologías subyacentes. Así, por ejemplo, la división capital entre derechos del individuo y derechos de los Estados-nación responde a una visión claramente individualista que no tiene en cuenta lo que es comprobable empíricamente: que las naciones son comunidades de hombres y que los derechos que puedan tener aquéllas provienen de éstos y no de una sustancia colectiva asumida por el Estado. Asimismo ocurre con la distinción entre derechos del hombre individuales y sociales, como si respondieran a dos esferas distintas; posición ésta que ya no corresponde a la integración del individuo en la sociedad, a la socialización de la vida personal. Otras clasificaciones, en fin, no tienen más pretensión que agrupar los derechos por *familias*, y todas ellas resultan legítimas siempre que mantengan una coherencia lógica interna.

Partiendo de tales supuestos nos permitiremos una clasificación de los derechos reconocidos en la encíclica que, por una parte, no quiebre la radical unidad personal del sujeto de derechos y que, por otra, responda al criterio de existencialidad y socialidad (63) que, a nuestro

(63) Decimos "socialidad" y no "sociabilidad" siguiendo la distinción del profesor RUIZ-GIMÉNEZ entre la dimensión ontológica de la persona y la conquista

juicio, emplea la encíclica respecto a la ordenación de los derechos humanos.

Como punto de partida genérico aceptamos la clasificación que hace Lachance de los derechos humanos según tres categorías fundamentales (64):

Derechos humanos individuales que tiene toda persona como simple miembro de una asociación cualquiera.

Derechos humanos individuales y también exclusivos o "propios", vinculados a la *función* especial que pueda ejercerse dentro de la asociación.

Derechos humanos *sobre* los numerosos bienes que efectúa la asociación: unidad, paz, "lote" de valores materiales y espirituales, etc. El individuo no adquiere estos derechos como propios ni en cuanto individuo, sino *como parte y en cuanto parte*, es decir, *colectivamente*. Se trata de bienes comunes que son detentados solidariamente con los otros miembros del grupo, pero no por eso dejan tampoco de ser *personales*.

Estas tres categorías de derechos corresponden a un mismo sujeto y se producen al unísono. Toda persona es al mismo tiempo sujeto de estos tres tipos de derechos. Ahora bien, el desarrollo existencial de la personalidad humana, desde sus estructuras biológicas hasta su culminación religiosa, supone una prelación en el rango de los derechos nacida de una *urgencia* vital (entendida la vida como algo integral) y de una *proximidad* social.

Conjugando ambos criterios, el de urgencia vital y el de proximidad social, nos parece que se puede trazar una imagen algo aproximada del valor que cada derecho tiene en el conjunto de la personalidad humana. Unos valores posibilitan otros; sin la aparición de unos, los otros pierden base y se hundén en la pura retórica: todos ellos forman un todo armónico y no precisamente para componer un cuadro estético, sino para construir una vida verdaderamente humana a todo hombre.

El catálogo de derechos humanos fundamentales que la encíclica incluye en su primera parte no agota el número de aquellos derechos que, considerados como fundamentales por el papa Juan, se citan, aquí y allá, en la encíclica. En algunos casos se plantea la peliaguda cuestión de saber qué derechos son fundamentales y cuáles no son otra cosa que bienes de suyo no exigibles pero útiles secundariamente en la realización de los primarios.

La distinción entre derechos naturales primarios o secundarios creemos que se halla implícita en la doctrina clásica que sustenta a la encíclica, por lo que, en realidad, el problema se plantea a la hora de distinguir entre los derechos (ya sean naturales o de gentes) "universales, inviolables e inalienables" y los deberes que todo hombre, la sociedad y

---

moral y política que supone el segundo término de la distinción. Vid. *Raíz y sentido de la relación política*, en *Comentarios a la "Pacem in Terris"*, B. A. C., Madrid, 1963, pág. 261.

(64) LACHANCE: *Le Droit et les droits de l'homme*, París, P. U. F., 1959, págs. 228-229.

los poderes públicos tienen—según la concreción inmediata de la encíclica—en función de esos derechos. Dicho en otras palabras: ¿tiene el hombre derecho natural a todo lo que la encíclica recomienda que se haga para que los derechos fundamentales tengan una efectiva realización?

En nuestro trabajo hemos ido distinguiendo cuidadosamente, aunque con riesgo de errar, por supuesto, entre un tipo y otro de derechos, aunque hemos de advertir que en muchos casos lo que parece como derecho "secundario" es ni más ni menos que la tipificación de unos derechos "primarios" que *hoy* las *gentes* consideran como *realización* de los perennes derechos de la persona. Por otro lado, los únicos límites que se encuentran a los derechos declarados explícita o implícitamente en el texto son el orden moral y el bien común, como sabemos. Sabemos también que tales límites más que eso son otra cosa: son principios autogeneradores de nuevos desarrollos de los derechos, o sea, que más que limitar impelen ilimitadamente en profundidad, con lo cual va implícita una autolimitación positiva y comunitaria.

Por último hemos de decir que hemos adaptado el orden de referencias a las declaraciones contemporáneas de derechos humanos en virtud de nuestro orden de exposición.

### *Derechos para la vida.*

La Declaración Universal afirma que "toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona" (DU, 128, 3). En idénticos términos se expresa el artículo I de la Declaración Americana (DA, 134, I). La *Convention* europea reconoce el mismo derecho al mantener que "el derecho de toda persona a la vida es protegido por la ley" (A, 7, 2), con lo que se concreta la regulación de este derecho fundamental (65).

Pero el concepto de *vida* se halla ampliado admirablemente en la Declaración universal cuando dice que "toda persona tiene derecho a un *nivel de vida* adecuado para asegurar a ella y a su familia la salud y el bienestar, en especial todo lo referente a alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica, servicios sociales necesarios, seguridad en caso de paro, enfermedad, invalidez, vejez, viudedad u otros casos imprevistos" (DU, 131, 25) y (DA, 135, XI); confirmado todo ello por el Art. 22 de la D. U. y el art. XVI de la D. A. que insisten en que "toda persona tiene derecho a la seguridad social y a la satisfacción de los

---

(65) Son especialmente interesantes las limitaciones que a la protección legal a la vida hace el art. 2 del CE. En su apartado 2 b) se dice que "la privación de la vida no se considerará que infringe el presente artículo cuando resulte del uso de la fuerza en condiciones absolutamente necesarias... para efectuar una detención legal o para impedir la evasión de una persona legalmente detenida"; en el 2 c), "para reprimir, conforme a la ley, un motín o *insurrección*" (A, 7, 2). A nuestro juicio, el positivismo legalista y los supuestos políticos condicionan excesivamente las limitaciones al derecho "inviolable e inalienable" a la vida.

derechos económicos, sociales y culturales *indispensables* a su dignidad y al libre *desarrollo* de su personalidad”.

En la encíclica la afirmación del derecho a la vida es rotunda y, en los términos empleados, más amplia. Así el catálogo de derechos fundamentales se encabeza con “el derecho que todo ser humano tiene a la *existencia*” (PT, 37, 9). Entendemos que el derecho a la vida proclamado por la D. U. está implícito en el de la existencia, pero la encíclica parece querer abarcar con tal palabra una mayor riqueza de situaciones. Derecho a la existencia es derecho a llegar a ser vivo; derecho, pues, del *nasciturus* o “esperanza de vida” y también derecho a conservar la vida por encima de toda razón colectiva.

Pero la encíclica a continuación afirma que es también derecho humano la “integridad física”. El término es más amplio que el empleado por las declaraciones de derechos cuando se refieren éstas a la *tortura*, pues si afirman que “nadie será sometido a torturas o a penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes” (DU, 128, 5; DA, 137, XXV-XXVI y CE, A, 7, 3) olvidan una dimensión positiva de la integridad física: la que surge del derecho a que no se omitan todas las protecciones necesarias que la integridad física de los hombres ha de menester. Piénsese, por ejemplo, en las condiciones de la vida industrial y de las grandes urbes.

También la encíclica se hace eco de la dimensión integral de la vida humana cuando afirma que “todo ser humano tiene derecho (...) a los medios indispensables y suficientes para un nivel de vida digno, especialmente en cuanto se refiere a alimentación, vestido, habitación, descanso, atención médica, servicios sociales necesarios, como seguro de enfermedad, invalidez, viudedad, vejez, paro y en cualquier otra eventualidad de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad” (PT, 38, 9). Pero en este caso se concreta más la imprevisibilidad de la desgracia humana que debe ser atendida, ya que—tras repetir casi literalmente los términos en que se expresa la DU—añade la eventualidad de “pérdida de medios de subsistencia involuntariamente”. Desde un punto de vista cristiano se dice implícitamente que no es beneficencia, sino justicia el atender a todo damnificado involuntario. Lo cual permite pensar en que el favor cristiano se ha de reservar para los culpables de su propia desgracia. Se refuerza, por tanto, el derecho natural a ser atendido en el daño imprevisto y, al mismo tiempo queda reforzada la exigencia caritativa respecto al pródigo o al inconsciente.

La encíclica, empero, amplía todavía más los *servicios esenciales* exigibles de derecho natural como medios indispensables y suficientes para un nivel de vida digno, y que muy posiblemente responden a la exigencia genérica contenida en la DU cuando nos habla de la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.

Así son derechos exigibles y fundamentales los surgidos de la obligación que tienen los poderes públicos de desarrollar los servicios esenciales de la comunidad: “es *indispensable* que los poderes públicos pongan esmerado empeño para que al desarrollo económico corresponda igual progreso social, y que en proporción a la eficiencia de los siste-

mas productivos (66), se desarrollen los servicios *esenciales* como la red de carreteras, los transportes, las relaciones comerciales, la traída de aguas, la vivienda, la asistencia sanitaria, la instrucción, la creación de condiciones idóneas para la vida religiosa (67), y, por fin, los medios de expansión recreativa" (PT, 57, 59). Ciertamente no se podía hacer una enumeración más completa de los distintos servicios *inmediatamente necesarios* para una vida humana. Sin pretender agotar el posible catálogo, la encíclica muestra su preocupación por concretar lo que hoy forma parte ya del patrimonio inevitable de una sociedad humana y por relacionarlo con la vida de la persona de hoy.

Los conceptos vertidos por la DU sobre la libertad y seguridad de la persona los entendemos en función complementaria al derecho a la vida, son unos derechos *para* la vida, consustanciales a ella, en el sentido de que una característica sustancial de la vida humana es su libertad y su seguridad, conseguidas *realmente* desde un nivel de vida y una conservación física que permitan el desarrollo de la personalidad.

La personalidad, a su vez, requiere unos derechos a su propia defensa: los *derechos de la personalidad*, desde sus aspectos de intimidad social (vida privada, vida familiar, domicilio como hogar, correspondencia, etc.), hasta la proyección social de la propia dignidad (honra, reputación). Por último, la seguridad jurídica de la persona permite unas garantías de *procedimiento* en la administración de justicia que asegura la propia conservación y la buena reputación social.

El art. 12 de la Declaración universal (DU, 129, 12) y los arts. V, IX y X de la americana (DA, 134-135) mantienen que "nadie será objeto de ingerencias arbitrarias en su vida privada, familia, domicilio y correspondencia". Lo mismo afirma el art. 8 de la *Convention* (A, 13, 8) con las salvedades de rigor. Pues bien, entendemos que la encíclica asume todos estos derechos cuando afirma que "todo ser humano tiene el derecho natural al debido respeto de su persona" (PT, 38, 10). No cabe duda de que esta afirmación es mucho más vaga y abarca un número ilimitado de derechos, hasta el punto de ser más una afirmación central genérica que la formulación de un derecho concreto, pero no por ello pierden su categoría de fundamentales todos los derechos a la personalidad humana que hemos descrito. La encíclica habla a continuación de la "buena reputación" como derecho natural, utilizando casi las mismas palabras que la DU cuando sostiene que "nadie será objeto de ataques contra su honra y reputación" (DU, 129, 12).

El mismo art. 12 de la DU en su último párrafo afirma el derecho de toda persona a la protección legal contra cualquiera de las interfe-

---

(66) He aquí un caso en que la encíclica demuestra su intención de precisar los límites de los derechos fundamentales. Los límites son siempre de *posibilidad*, lo cual no obsta para que se luche por volver posible lo que hoy no lo es.

(67) Recordamos que una de las explicaciones que se dieron para justificar la suspensión de la experiencia sacerdotal obrera fue la imposibilidad de llevar una vida religiosa en las actuales condiciones del mundo obrero. La creación de condiciones aptas para ello supone, pues, en primer término, una radical transformación de las condiciones de trabajo y de vida de un gran número de hombres.

rencias o ataques a la personalidad. Esto nos permite entrar en otro derecho fundamental: el reconocimiento de la *personalidad jurídica* a todo ser humano.

La D. U. mantiene que "todo ser humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica (DU, 128, 6) y (DA, 136, XVII). Una consecuencia inmediata de ello es que "nadie puede estar sometido a esclavitud o servidumbre" (DU, 128, 4), (CE, A, 7, 4) en cuanto la situación de esclavo y la de siervo impide la existencia y plenitud, respectivamente, jurídica, civil y política. En la encíclica no se hace una mención expresa al derecho a la personalidad jurídica y no se mencionan la esclavitud y la servidumbre, pero las rotundas palabras sobre la conciencia que los seres humanos van adquiriendo de su propia dignidad en la época moderna recuerdan que "se exige también que los derechos de la persona—derechos inalienables e inviolables—sean *reafirmados* en las ordenaciones jurídicas *positivas*" (PT, 62, 74).

La plenitud de derechos que confiere la personalidad jurídica implica la igualdad ante la ley de todos los hombres de una comunidad, sino se quiere caer en la acepción de personas.

La igualdad ante la ley y el derecho a igual protección de la misma se halla reconocida en la DU (128, 7) y en la DA (134, II). En virtud de esa igualdad y como especificación de la seguridad jurídica debida a toda persona las Declaraciones postulan el derecho a la *libertad física*. Así "nadie podrá ser detenido, preso o exiliado *arbitrariamente* (DU, 129, 9) y DA, 137, XXV) y "nadie puede ser privado de libertad, salvo..." (CE, A, 9, 5).

Es interesante comparar el concepto de "exilio arbitrario" manejado por la DU con las excepciones que prevé el C. E. al derecho a la libertad física y con la idea de "prófugo político" de la Encíclica. Esta, que no contempla pormenorizados los derechos a la libertad física (incluidos como quedan en la seguridad jurídica y en la plena personalidad civil protegida por las normas positivas), hace, en cambio, una referencia especial al caso de los exiliados políticos.

Si para la DU sólo se consideran injustificados los exilios *arbitrarios* y para el CE es permisible la detención del emigrante no autorizado a entrar en un territorio nacional o la de una persona sujeta a proceso de expulsión o extradición *cualquiera* (CE, A, 9, 5), la encíclica considera el exilio en dos distintos planos de arbitrariedad: por una parte, no todo exilio ha de ser forzosamente arbitrario (con lo cual se coincide con la calificación de la D. U.), pero sí lo es el exilio político. La razón estriba en que el origen del exilio político radica en la inexistencia de un margen razonable de libertad en ciertos países (68); y, por otra, el

(68) (...) "consideramos con profunda aflicción los casos de prófugos políticos; fenómeno que ha tomado amplias proporciones y que lleva consigo muchos y acerbos dolores. Esto ciertamente manifiesta que los gobernantes de algunas naciones restringen demasiado los límites de una justa libertad, dentro de los cuales es posible a los ciudadanos vivir una vida digna de hombres..." (PT, 71, 98-99). El profesor AGUILAR NAVARRO considera que la ausencia de libertades puede ser una de las causas que fuerzan al hombre a exilarse; la injusticia social

exiliado político es considerado a efectos de los derechos fundamentales como un *emigrante por causa legítima*, por lo que todo lo dicho respecto a la libertad de movimiento y de residencia dentro y fuera de la propia comunidad política es aplicable al caso de exilio contemplado por la *Pacem in Terris* (69).

Hay que recordar que en la DU no se halla reconocido el derecho a la *emigración*, sino sólo la libertad de movimiento y residencia dentro de cada Estado (DU, 129, 13 y 14) y (DA, 135, VIII), y en lo que respecta al derecho a *solicitar asilo en otro país* y al disfrute del mismo, tan sólo en caso de *persecución* que no se base en acción judicial por delitos comunes o por actos contrarios a los fines y principios de las N. U. (Id; DA, 137, XXVII). El CE no contempla tampoco el derecho a la emigración ni al asilo político. Se deja a la ley decidir quién puede entrar o no en el territorio de los Estados. Tan sólo el Proyecto de un Segundo Protocolo prevé el que nadie pueda ser exiliado de su propio país. Ahora bien, aunque en el citado Proyecto se habla de "libertad de movimiento y de residencia en aquellos Estados en los que se haya entrado *legalmente*" y que "un extranjero *legalmente* instalado en un Estado sólo podrá ser expulsado por poner en peligro la seguridad nacional, orden público y moralidad" (70), se ve claro que sigue siendo fundamental la legalidad de la situación (legalidad que puede no existir o estar regulada con hartas limitaciones) y que mantiene en última instancia un criterio de oportunidad bajo las conocidas fórmulas conservadoras del interés público.

La encíclica, en cambio, afirma la "libertad de movimiento y de residencia dentro de la comunidad política de la que se es ciudadano", "el derecho a emigrar a otras comunidades políticas y a establecerse en ellas por causa de intereses *legítimos*" (PT, 41-42, 20). Al reconocérsele al exiliado político una justificación suficiente, pues de suyo no tendría por qué serlo si en su país hubiera el margen de libertad necesaria, se le asimila al caso, como hemos dicho, del emigrante justificado con todos sus derechos, que son fundamentales de la persona humana, entre los que se cuenta "el que pueda cada uno emigrar a la nación donde espere poder atender mejor a sí y a los suyos. Por lo cual es deber de las autoridades públicas el admitir a los extranjeros que vengan y, dentro de los límites del bien común, entendido correctamente, *favorecer* los intentos de quienes pretenden incorporarse a ella como nuevos miembros" (PT, 71-72, 101).

Por tanto, según la encíclica todo exilio político parece como arbi-

---

y la pobreza, otra causa que hay que conjugar con la primera. *Las comunidades políticas como sujetos jurídicos*, en *Comentarios a la "Pacem in Terris"*, B. A. C., op. cit., pág. 295.

(69) Por ello, no estará de más recordar aquí a todos que los prófugos poseen la dignidad propia de personas y que se les han de reconocer los derechos consiguientes, que no han perdido sólo porque hayan quedado privados de su nacionalidad (PT, 71-100).

(70) Gordon L. WEIL: *The European Convention on Human Rights*, Appendix IV, Draft for a second protocol to the convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, Sythoff, Leyden, 1963, págs. 245 a 247.

trario, toda persona, perseguida o no, puede pedir asilo en otro país por causas legítimas. Esto quiere decir, que en caso de persecución se puede pedir y se debe lograr el asilo correspondiente sin limitación alguna, ya que—excluida la persecución por delito común, que no sería causa justificada—en cualquier otro caso no existe en la encíclica especificación de límites como en las Declaraciones coetáneas. De ese modo queda superado el ideologismo de las N. U. y el legalismo del Convenio Europeo, no exento de razones políticas, puesto que también los enemigos políticos de un régimen, también los enemigos políticos de los principios y fines de la ONU, mientras no hayan cometido crímenes de derecho común, tienen derecho a ser admitidos por los Estados y a no ser, por lo mismo, expulsados de ellos sin una auténtica causa justa.

Esta parece ser la doctrina que se desprende de las afirmaciones de la encíclica. Evidentemente no tienen en cuenta en absoluto las “razones de Estado”, las explicaciones ideológicas. Creemos que, precisamente por eso, la *Pacem in Terris* toca fondo en la protección de la libertad física del hombre.

Los artículos 8, 10 y 11 de la Declaración universal se refieren a las garantías procesales de la persona, como libertades y derechos fundamentales. El principio clásico de “*nullum crimen, nulla poena, sine lege*” se mantiene en el art. 11 (DU, 129) junto a la presunción de inocencia hasta que la culpabilidad de una persona queda probada, conforme a lo previsto en la ley vigente, a través de juicio público y con todas las garantías de defensa (DA, 137, XXVI). Toda persona tiene derecho, según el art. 10 (DU, 129) a un tribunal independiente e imparcial (DA, 136, XXVI) y a una audiencia pública y justa.

Lo mismo hallamos en el C. E. cuando se dice que “toda persona tiene derecho a que su causa sea escuchada con equidad, públicamente y en un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial establecido por la ley (CE, A, 11, 6). Asimismo “nadie puede ser condenado por una acción u omisión que en el momento en que se cometió no constituyera infracción según los derechos nacionales o el derecho internacional (CE, A, 11, 7), *salvo* que se tratara de un acto *criminal* según los principios generales de derecho reconocidos por las naciones *civilizadas*” (Id.) (71).

La encíclica no entra a pormenorizar los derechos procesales correspondientes a la seguridad jurídica de la persona, pero afirma categóricamente que existe “el derecho fundamental de la persona humana a una tutela de sus derechos eficaz, imparcial y conformada a *normas justas*, lo cual supone el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a una

---

(71) Esta salvedad, típico fruto de una mentalidad que podríamos calificar de “Nuremberg” y que se entronca directamente con la defensa del Estado, supone implícitamente que existen actos criminales que ninguna de las legislaciones de los Estados contratantes contempla y que, por tanto, hay que recurrir a los principios generales de derecho, lo cual no dejaría de ser una norma supletoria equitativa si no anduviera por medio el elemento ideológico que se oculta tras el concepto de “civilización”, vago y ambiguo, y que, de hecho, suele amparar criterios discriminatorios.

esfera concreta de derechos defendida de todo ataque arbitrario" (PT, 42, 22).

Véase que la tutela ha de hacerse según normas o principios objetivos de justicia. La ley positiva por el hecho de serlo no asegura la justicia material (72). Si el orden que rige la convivencia humana es de naturaleza moral, o sea, debe ser practicado según la justicia (ya que sólo en ese caso será la convivencia propia de la dignidad humana), esto supone el respeto efectivo de los derechos y el leal cumplimiento de los deberes. La autoridad, postulada por el orden moral, dejaría de serlo si las leyes o preceptos de los gobernantes estuvieran en contradicción con tal orden. Además, el deber esencial de los poderes públicos es tutelar el intangible campo de los derechos de la persona, hasta el punto de que no es obligatorio lo que prescriban ciertos magistrados si atropellan con ello algún derecho fundamental. La tutela jurídica, pues, ha de estar regida por los principios objetivos de la justicia, pues en caso contrario las leyes no son obligatorias (PT, 52-53, 43-46 y 56, 56).

Finalmente, el art. 8 de la D. U. (pág. 129), nos dice que "toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante un tribunal nacional competente por aquellos actos que hayan violado sus derechos fundamentales garantizados por la constitución o por la ley (DA, 136, XVIII). El art. 13 del C. E. (A, 15) afirma que "toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a recurrir efectivamente ante una instancia nacional, incluso si la violación hubiera sido cometida por personas que actuaran en el ejercicio de funciones oficiales".

Este derecho fundamental a recurrir contra la violación de los derechos humanos es el centro de toda tutela eficaz de los mismos por parte de las instituciones jurídicas. En la base de todo Estado de derecho verdadero encontramos este principio por el cual los poderes públicos deben someterse a la jurisdicción ordinaria o, en su caso, constitucional para responder de las posibles violaciones de los derechos fundamentales de los ciudadanos (73).

Como hemos ido viendo, la encíclica recoge perfectamente esta doctrina cuando al hablarnos de la realización de los derechos humanos nos presenta los dos sistemas de que ésta se realice *efectivamente*: una organización jurídico-política y una ordenación jurídica positiva. Pero además la encíclica sienta el criterio general de que respecto a la efectividad jurídica de los derechos humanos "apenas haya lugar a una violación se siga la inmediata y total reparación" (PT, 56-57, 57). Si la competencia de los poderes públicos se define en términos jurídicos (PT, 59, 62) y en términos jurídicos están también reelementadas las relaciones entre simples ciudadanos y funcionarios (Ibid.), es razonable pensar que esto constituye un elemento de garantía, máxime si el poder judicial administra la justicia con imparcialidad, inflexible frente a

(72) Hans. WELZEL: *Derecho Natural y Justicia Material*. Aguilar, Madrid, 1957.

(73) Eduardo GARCÍA DE ENTERRIA: *La institucionalización del poder*, en *Comentarios civiles...*, op. cit., pág. 133 y sigs.

las presiones de intereses de parte, *cualesquiera* que sean (PT, 60, 63).

Pero la tutela jurídica eficaz resultante de todo ello requiere, como sabemos, en nuestros días una instancia judicial superior al Estado nacional. Los derechos humanos son ya derechos geográficamente universales que requieren un poder judicial independiente e imparcial a escala planetaria, que pueda, entre otras cosas, recoger las demandas de las personas contra sus propios Estados. El Tribunal europeo es la primera institución de este tipo, de marco regional y sometido a múltiples deficiencias, pero, como se ha dicho, representa un paso decisivo en el reconocimiento de la tutela supraestatal de los derechos humanos. La *Pacem in Terris* apoya explícitamente instituciones así cuando pide una autoridad mundial que proteja los derechos de la persona y organizaciones internacionales encargadas de su tutela y desarrollo. La pretendida soberanía de los Estados, que tantas violaciones de los derechos del hombre suele justificar, recibe un rudo golpe con estas palabras que no pueden ser más contundentes: "...en las circunstancias actuales de la sociedad humana, tanto la constitución y forma de los Estados como la fuerza que tiene la autoridad pública en todas las naciones del mundo se han de considerar insuficientes para el fomento del bien común de todos los pueblos" (PT, 80, 128).

#### *Derecho a la apropiación de bienes.*

Los derechos a la posesión, uso, propiedad de bienes económicos, que nosotros englobamos en la calificación genérica de "apropiación" no pueden, en puridad, desvincularse de su finalidad esencial e inmediata que es la de servir al mantenimiento y desarrollo de la vida personal. Cuando más atrás hablábamos del derecho a un "nivel de vida digno" nos estábamos refiriendo implícitamente a la efectiva posesión y disfrute de un número de bienes tales que aquel nivel fuera posible. Sin embargo, por su debatida naturaleza el derecho a la "propiedad privada" merece un tratamiento especial, aun reconociendo su inseparabilidad del derecho a la vida.

Se traduce generalmente por "derecho a la propiedad privada" la afirmación que en las Declaraciones de derechos humanos se hace en favor de que toda persona tenga derecho a bienes propios. Esto puede producir un cierto confucionismo que intentaremos aclarar.

La Declaración universal afirma que "toda persona tiene derecho a bienes propios (own property, literalmente su propia propiedad) tanto individualmente como en asociación con otros. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad (his property)" (DU, 130, 17). Pues bien, parece que al distinguir la Declaración entre *own property* y *his property* quiere afirmar, por un lado, el derecho a *tener* bienes y, por otro, el derecho a *conservarlos*, una vez se han conseguido. Es esta una interpretación favorable a la tesis humanista de que todo hombre tiene derecho a tener cosas para hacer su vida.

Ahora bien, de qué tipo de propiedad se trata no nos lo dice la De-

claración, lo cual, si permite incluir a todo tipo de propiedad, también se presta a limitaciones sustanciales nacidas de las diversas ideologías que sustenten este principio de la declaración. Asimismo, la vaguedad inherente a esta formulación no precisa en qué momento la propiedad se considera suficiente o mínima en función de un bien más alto, es decir, la persona humana, su vida. A esto se añade la indefinición del concepto de propiedad en la DU, con lo que se olvida la distinción fundamental entre el concepto jurídico de propiedad y el sentido real de apropiación. Las posibilidades de posesión o uso no se prevén como "formas" de "propiedad". Por último la defensa incondicional que se hace de los bienes *ya* apropiados (el término "arbitrariedad" no nos parece suficiente desde un punto de vista sociológico para condicionar el status de propiedad adquirido sino más bien para todo lo contrario) se presta a la fácil defensa de situaciones de privilegio y de injusticia.

La Declaración Americana, en cambio, hacía una formulación mucho más clara del derecho de propiedad. "Toda persona tiene derecho a la apropiación privada de aquellos bienes que cubran las necesidades esenciales de una vida digna (decent) y ayuden a mantener la dignidad del individuo y de su familia" (DA, 137, XXIII).

El Protocolo Adicional del Convenio Europeo (1952), en su art. 1, párrafo 1.º sigue la orientación de la D. U. cuando dice que "toda persona física o moral tiene derecho al *respeto de sus bienes* y a no ser expropiado de ellos sino es por utilidad pública según las condiciones legales o los principios generales de derecho internacional" (PA, A, 17, 1).

La defensa del status de propiedad en los países del Consejo de Europa es, como se ve, total, insistiéndose implícitamente en los bienes inmuebles, generalmente productivos, para los cuales se limita la expropiación a las condiciones señaladas en unos ordenamientos jurídicos generalmente respetuosos y en un derecho internacional de cuño europeo, a efectos de protección frente a ciertas reivindicaciones internacionales (nacionalización de compañías extranjeras en países subdesarrollados, nacionalización de canales de tráfico internacional, etc.). En todo caso no se afirma el derecho a *tener* bienes sino el derecho a que se respeten los que ya tienen dueño, sin entrar en las cuestiones básicas de derecho humano implicadas en tan espinoso asunto.

En la *Pacem in Terris*, por el contrario, los problemas económicos se tratan de una forma omnicomprensiva y perfectamente vinculados entre sí en razón de la vida personal. Así el trabajo, la responsabilidad y libertad en él, la retribución suficiente para la vida familiar y, por último, el derecho a la apropiación personal de bienes, incluidos los productivos, forman un solo tema central que podría titularse "derechos económicos". Estos derechos económicos fundamentales se hallan en relación directa con la vida y la personalidad del ser humano.

Por ello, al afirmar que "también brota de la naturaleza humana el derecho a la propiedad privada sobre los bienes, incluso productivos" (PT, 65, 21, E) se está culminando de un modo estable y permanente el "derecho a una retribución del trabajo determinada según los crite-

rios de la justicia y *suficiente por tanto*—en las proporciones correspondientes a la riqueza disponible—para consentir al trabajador y a su familia un nivel de vida conforme con la dignidad humana” (PT, 64., 20, E).

Es decir, el derecho a la vida supone el derecho a los medios para su conservación y desarrollo. Tales medios son primordialmente medios económicos que *han de surgir* para todos los hombres del *trabajo* y que han de llegar a constituir un patrimonio que permita la afirmación de la persona, el ejercicio de su responsabilidad en todos los campos, la seguridad y serenidad de la vida familiar y el pacífico y ordenado desarrollo de la convivencia (PT, 65, 21, E).

El derecho a la apropiación privada de bienes de consumo y de producción se perfila en la encíclica como una defensa del derecho a adquirir y tener bienes suficientes para una vida familiar digna mediante el trabajo. De algún modo se recoge la formulación de la Declaración americana y se supera el pensamiento “conservador” de la universal y de la europea. La conservación humana es la finalidad inmediata del derecho de propiedad así como el desarrollo de la personalidad. Por tanto, la propiedad privada de los medios productivos no puede estar en función de un monopolio o disfrute insolidario y enriquecedor sino de la responsabilidad y efectiva *posesión* de bienes que aseguren la libertad personal.

Según esto, el acceso a la propiedad de los propios medios de trabajo en una sociedad industrial de grandes complejos productivos sería la efectiva realización del derecho de *todos* a una propiedad efectiva y a una responsabilidad real. Obviamente tal realización se enfrenta con el concepto clásico de propiedad como detentación, anónima o no, pero siempre privada. La encíclica recuerda que la propiedad privada tiene una función social inherente (PT, 65, 21, E) que quiebra el derecho insolidario y le obliga a plegarse a las necesidades, no ya del bien común genérico, sino del efectivo derecho natural de apropiación por parte de todos.

Por ejemplo, la propiedad que surge del trabajo supone la apropiación de los medios productivos por parte de los que trabajan, siempre que esto no impida, claro es, la apropiación de los bienes de consumo o de otro tipo a otros trabajadores. Con mayor razón la propiedad privada de aquellos bienes productivos que han de permitir el desarrollo de la responsabilidad de los trabajadores y un nivel de vida familiar digno no puede impedir que se realicen efectivamente tales derechos.

En resumen, podemos afirmar que en la encíclica se halla explicitado suficientemente lo que ya se afirmaba en *Mater et Magistra* y está presente hoy en algún sector del pensamiento social católico: que no es lo mismo propiedad privada que propiedad *personal* y que no es lo mismo tampoco el concepto jurídico de propiedad que el concepto real, sociológico, de *posesión* o apropiación efectiva (74).

(74) Vid. José María Díez-ALEGRÍA, S. J.: *Actitudes cristianas ante los problemas sociales*, Estela, Barcelona, 1963. El profesor de Doctrina Social de la Iglesia ha insistido en numerosas ocasiones en la contradicción existente entre

*Derechos familiares.*

Las relaciones sexuales estables forman parte esencial de la vida en cuanto constituyen el fundamento mismo de su perpetuación en la historia, pero al mismo tiempo contribuyen al despliegue de la personalidad humana mediante la vinculación de la pareja en una comunidad primaria de convivencia social. El derecho a la vida y a la personalidad suponen en consecuencia un derecho al matrimonio y a fundar una familia.

Las Declaraciones de 1948 reconocen que "a partir de la edad nubil, el hombre y la mujer, sin ninguna restricción en cuanto a raza, nacionalidad o religión tienen derecho a casarse y a fundar una familia. Ambos tienen iguales derechos para el matrimonio, durante él y en el momento de su disolución. El matrimonio no puede realizarse sino es con el libre y pleno consentimiento de los futuros esposos. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado" (DU, 130, 16) y (DA, 134, VI).

El derecho a casarse y a fundar una familia según las leyes nacionales se reconoce en el art. 12 del C. E. (A, 15, 12).

Asimismo se le reconoce a la maternidad cuidados y asistencia especial y una protección social a todos los niños, sean hijos legítimos o ilegítimos (DU, 131, 25) y (DA, 134, VII).

En la Encíclica, matrimonio y familia quedan de tal forma vinculados que si ésta ha de ser considerada como el núcleo natural y primario de la sociedad (D. U.) lo será en cuanto se funde sobre un matrimonio, contraído libremente, por supuesto, pero que sea uno e indisoluble: "La familia, fundada sobre el matrimonio contraído libremente, uno e indisoluble, *es* y debe ser considerada como el núcleo primario y natural de la sociedad" (PT, 39, 13).

Se comprende que la encíclica diga que no sólo debe ser así considerada la familia sino que lo *es* de hecho. La comprobación realista de que todo núcleo primario natural de la sociedad requiere para serlo de una unidad indisoluble que permita una estabilidad social puede en este caso más que el aspecto sacramental del matrimonio, del que no se hace referencia alguna.

De la importancia social de la familia—y no en virtud de otra causa—se sigue el derecho de ser atendida con *mucha diligencia* económica, social, cultural y moralmente (PT, 39-40, 13), ya que esa atención diligente es la que consolida la unidad y facilita el cumplimiento de su misión o función peculiar.

Esa atención económica y social incluye, sin duda, la defensa de la maternidad, de la infancia y de aquellos aspectos de la vida femenina

"propiedad privada" y "propiedad personal". Si la primera fuera intangible y de derecho natural, ¿cómo se justificaría el hecho de que millones de personas carecen de ella? Por otra parte, el poder que en su día otorgara el título jurídico de propiedad no se puede comparar con el que hoy genera la *posesión* efectiva de los bienes económicos en manos humanas. El problema estriba en saber si han de ser esas manos pocas o muchas.

que suponen o pueden suponer una fricción entre el derecho al trabajo y los deberes y derechos dimanantes de su condición de esposa y madre. (PT, 40, 15).

Respecto a los hijos, se afirma en la encíclica el derecho de los padres a mantenerlos *antes que nadie*. (PT, 40, 13). Esto, por un lado, es realización explícita del derecho a la apropiación de bienes que permita una vida digna familiar y, por otro, una expresión de prioridad respecto a las entidades sociales o estatales que, si bien han de colaborar en su protección, no pueden sustituir a los propios padres mediante una beneficencia paternalista que excluyera tanto lo debido en justicia como la propia responsabilidad de los padres.

La igualdad de los cónyuges se encuentra reconocida en el derecho a crear una familia "en paridad de derechos entre el hombre y la mujer" (PT, 39, 13).

Finalmente, contempla la encíclica el caso, no previsto en ninguna declaración contemporánea, de renunciar al derecho natural al matrimonio para abrazar un estado de perfección religiosa o seguir la vocación del sacerdocio. Pero esta renuncia no es forzosamente la causa de tal elección de estado. Lo que la encíclica considera *también* de derecho natural es la libre elección del estado religioso o sacerdotal, aun prescindiendo de la posibilidad de contraer matrimonio. Si las declaraciones contemporáneas no afirman este derecho se debe, probablemente, a una mitología laica que no responde a una comprensión realista de los fenómenos sociales. No es un acto "religioso" el afirmar el derecho a la elección de un estado sacerdotal o de perfección, es simplemente un acto natural, ya que las personas que así eligen se encuentran en todos los países y en todas las culturas. Su derecho fundamental debería ser reconocido, pues, expresamente.

#### *Derechos respecto a la educación.*

Difícilmente puede desarrollarse un trabajo eficiente, dada la complejidad de la producción moderna y la interdependencia de los conocimientos, sin una preparación profesional y educacional suficiente. La instrucción, la educación, la formación técnica laboral son supuestos básicos de un trabajo productivo de bienes y servicios y que, al mismo tiempo, permita expresar una vocación humana a través del despliegue de las facultades de la persona. Queda fuera de duda, pues, la vinculación de los esfuerzos educativos con la vida y la persona, con la vocación personal y social del hombre, con su libertad, seguridad y responsabilidad en el trabajo y, en fin, con su adquisición de bienes y con su participación activa en las tareas de dirección política, económica y social.

La Declaración universal dice que toda persona tiene derecho a la educación, a la instrucción elemental gratuita, a la instrucción técnica y profesional y a la enseñanza universitaria superior en razón del mérito personal (DU, 131-132, 26) y (DA, 135, XII). Igualmente se reconoce el

derecho de toda persona a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, practicar y gozar de las artes, participar en el progreso científico y en sus *beneficios* (DU, 132, 27) y (DA, 135, XIII).

El C. E. en su Protocolo adicional de 1952 reconoce que "a nadie se le puede rehusar el derecho a la instrucción" (PA, A, 37-39, 2). La Declaración Americana es, en este punto, mucho más explícita y sabe vincular la educación a su finalidad humana esencial como en el caso de la propiedad. En su artículo XII (DA, 135, XII) párrafo 2.º afirma que "asimismo toda persona tiene derecho a una educación que le capacite para alcanzar una vida digna, *aumentar* su nivel de vida y ser un miembro *útil* de la sociedad". Y en el párrafo 3.º prosigue: "el derecho a la educación supone el derecho a la igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con el talento natural, méritos y el deseo de utilizar los recursos que el Estado o la comunidad estén en condiciones de procurar".

La Encíclica sostiene que el derecho a participar en los bienes de la cultura nace de la naturaleza humana (PT, 38, 11). Este derecho lo ve la encíclica explícito empíricamente en el signo de los tiempos, a través de las últimas fases del movimiento de promoción obrera. Los trabajadores concentran su acción actualmente en la reivindicación del derecho a participar de los beneficios de la cultura. Por otra parte, uno de los servicios esenciales que tiene obligación el poder público de proporcionar a todos los ciudadanos es el de la instrucción.

El participar en los bienes de la cultura supone: una instrucción fundamental y una formación técnico-profesional de acuerdo con el grado de desarrollo de la propia comunidad política. Para que esto sea una realidad se debe facilitar el acceso a los grados más altos de la instrucción (Universidad, Escuelas Técnicas superiores, etc.), en virtud de los méritos personales (talento natural y dedicación), con la finalidad de que, en lo posible, las personas puedan ocupar puestos y responsabilidades en la vida social respecto a sus aptitudes y a las capacidades adquiridas (PT, 38, 11).

Se ve con facilidad la importancia capital que tiene esta tipificación del derecho a la educación a efectos laborales. Los mismos puestos de trabajo no pueden impedir el desarrollo completo de las facultades intelectuales. El derecho al trabajo se fundamenta en la realidad de poder desempeñarlo, cosa impensable sin una formación adecuada. La libre elección del trabajo, la posibilidad de una vocación libre y no forzada depende en última instancia de una orientación profesional oportuna. Por último, mal se cumplirían las exigencias de la encíclica sobre la actuación responsable en todas las esferas de la vida social si previamente toda persona no estuviera en condiciones de ejercer tal responsabilidad.

Se recogen, por tanto, en la encíclica los aspectos más sobresalientes de las Declaraciones contemporáneas, ya que se insiste en la participación de los beneficios culturales, y por ende científicos, en la utilidad social del estudio, en la finalidad del mismo que es lograr una vida digna mediante una mayor producción de bienes. En este último su-

puesto, parece superarse la ingenua creencia de la Declaración Americana de que basta educarse para alcanzar un mayor nivel de vida. Esta hipótesis claramente liberal e individualista fruto de la creencia en una cierta movilidad social, es rechazada implícitamente por la *Pacem in Terris*, para la cual la educación tiene una función colectiva que permite crear comunitariamente más riqueza para todos. Sin embargo, se recogen los límites naturales impuestos por la capacidad de la comunidad política.

Respecto a la educación de los hijos existe una cierta unanimidad, dentro de los matices lógicos, en afirmar el derecho natural de los padres, tanto en la Declaración universal como en el Convenio europeo y en la Encíclica. Así la DU reconoce (132, 27) que los padres tienen derecho *preferente* a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos. El Protocolo adicional de 1952 (PA, A, 37-39, 2) afirma que "el Estado *respetará* el derecho de los padres a asegurar la educación y enseñanza de sus hijos conforme a las convicciones religiosas y filosóficas que aquéllos tengan". La Encíclica recuerda, en ese sentido, que "*antes que nadie* son los padres los que tienen el derecho a educar a sus propios hijos" (PT, 40, 13).

No cabe duda que la encíclica concede a los padres un papel más importante que el de escoger educación o asegurar el tipo de ésta para sus hijos, con lo cual se marca el papel subsidiario del Estado en materia de *educación* (no así de *instrucción*). Esto no quiere decir, a nuestro entender, que pueda constituirse la familia en un coto cerrado que frene la expansión de la personalidad de los hijos. Sino, todo lo contrario: la *instrucción*, que ya no puede correr a cargo de la familia, se ve apoyada y orientada por una educación personal en el seno de la familia que invalida las pretensiones de educación fundamental por parte del Estado. Todo ello, claro es, en relación con la especial situación social que no excluye la desviación o inexistencia de la educación familiar.

#### *Derechos respecto al trabajo.*

El artículo 23 de la Declaración Universal (DU, 131, 23) sostiene que toda persona tiene derecho al trabajo (Igualmente, DA, 135, XIV) a la libre elección de empleo, a condiciones justas y satisfactorias en el mismo, a la protección contra el paro, a igual salario por igual trabajo, a una remuneración equitativa y satisfactoria que asegure una existencia dignamente humana al trabajador y a su familia, completada si acaso por otros medios de protección social.

El art. 24 (DU, 131) concede a toda persona el derecho al descanso y al disfrute de un tiempo libre. El art. XV de la D. A. (p. 136), insiste bellamente en estos términos cuando dice que "toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute de algún tiempo de esparcimiento y a la oportunidad de utilizar ventajosamente su tiempo libre para su propio beneficio espiritual, cultural y físico. Esto se relaciona con lo expresa-

mente manifestado en el art. 24 de la DU sobre el derecho a una limitación razonable de la duración del trabajo y a unas vacaciones periódicas pagadas.

El Convenio europeo no contempla en ningún caso los derechos fundamentales del hombre trabajador.

Dice la encíclica (PT, 40, 14-15) que "la misma naturaleza ha conferido al hombre el derecho, no sólo al trabajo, sino a realizarlo libremente, y en tales condiciones que no sufran daño ni su integridad física ni su integridad moral de modo que se desarrolle completamente el ser humano. En el caso de la mujer, sus condiciones de trabajo han de conciliarse con sus deberes de esposa y madre. Por otro lado, de la dignidad de la persona humana brota el derecho a desarrollar en las actividades económicas la *propia responsabilidad* y el derecho a una retribución del trabajo justa y suficiente para permitir al trabajador y a su familia un nivel de vida conforme con la dignidad humana" (PT, 40, 16).

Vemos, por tanto, que las exigencias de la DU están recogidas casi literalmente, aunque de modo sintético. La encíclica amplía el concepto "condiciones de trabajo", incluyendo el descanso, el disfrute de esparcimiento, las vacaciones, la jornada laboral, elementos todos ellos que permiten que la persona se desarrolle íntegramente y no sufra menoscabo en su integridad física (a largo plazo, se entiende) y su integridad moral, por un adocenamiento materialista.

El salario igual por trabajo igual queda recogido en las "condiciones justas", lo cual no impide una especial llamada de atención al privilegio que, en igualdad de condiciones, ha de gozar la mujer en virtud de sus especiales deberes familiares. Esto quiere decir implícitamente que la mujer, sin pérdida de sus prerrogativas laborales, pueda atender humanamente a sus tareas domésticas.

En cuanto a la protección del paro y otros conceptos de seguridad social, hemos de remitirnos a lo dicho sobre los servicios esenciales debidos a todo ciudadano por parte de la sociedad y los poderes públicos.

Pero donde consideramos que la encíclica se muestra más original y profunda es en la cuestión de la responsabilidad económica y laboral.

Ya en la *Mater et Magistra* se recordaba que las estructuras productivas no deben impedir el desarrollo de la persona y su real participación responsable en la marcha de la producción. En ambos casos, creemos que por actividades económicas se quiere indicar un campo amplísimo que va desde la responsabilización en las tareas estrictamente productivas hasta la participación activa en las de gestión y dirección de las unidades económicas, y esto no sólo a nivel empresarial, sino también a nivel general político, participando en la elaboración de la política económica (75): lo que se viene llamando por un sector de la doctrina política, especialmente la francesa, *democracia económica* (76).

(75) Luigi FREY: *Aspetti economici dell'enciclica*, Relazioni sociali, Milán, 1963, págs. 112 y sigs.

(76) Vid. P. MENDES-FRANCE: *La republique moderne*, Gallimard, París, 1962.

Se podr:a alegar que esta última es una forma de participación o responsabilidad política referida a las cuestiones económicas y que, en realidad, la encíclica se refiere al mundo empresarial. Pero esto sería desligar este tipo de participación del contexto general en el que se inscriben las dos encíclicas sociales de Juan XXIII, a saber, la presencia y la mayoría de edad de la clase trabajadora en todo el mundo, lo cual supone que, en efectiva posesión de bienes, *incluso productivos*; en pleno acceso a la cultura y a la instrucción superior, el trabajador pueda y deba intervenir en la economía del país, tanto a escala empresarial como a escala nacional, lo cual, ciertamente, viene a coincidir con el derecho a participar en la vida pública.

Todo ello quiere decir que la encíclica ha comprendido y proclamado el peligro de que las mismas estructuras calificadas de democráticas en su versión pluralista no sean suficientes para fomentar la participación de todos en las tareas directoras. La ley de hierro de las oligarquías ha recibido una cierta confirmación en las aristocracias políticas, económicas y sindicales, en los clanes que monopolizan las decisiones frente a una masa encuadrada pero pasiva, apartada y apática.

La novedad que supone un planteamiento tan realista tiene a nuestro juicio dos raíces: la concepción personalista de la democracia, entendida ésta como participación y como *tensión constante*, y la comprobación empírica del retroceso que hoy experimenta la participación democrática en las estructuras del mundo neocapitalista.

Es justo decir que este peligroso proceso ha cobrado mayor intensidad en estos últimos años, por lo que la especial relevancia que le concede la encíclica en relación con las Declaraciones contemporáneas se explica también por la coyuntura histórica. En esto como en otros casos, el "signo de los tiempos" determina muchas de las más audaces advertencias de la *Pacem in Terris* (77).

#### *Derechos de la sociabilidad.*

Entendemos por tales todos los referentes a aquellos actos de la persona que vienen referidos a una exigencia moral y política de *comunicación* social. Incluimos por supuesto los derechos fundamentales a la libertad de reunión, asociación, expresión del pensamiento y de las creencias. Los llamados derechos políticos, aun siendo exigencias de la intrínseca socialidad humana, se refieren primordialmente a la constitución, institucionalización y ejercicio del poder de decisión general en

---

(77) El derecho a participar en la gestión de las empresas es una antigua reivindicación de la clase obrera occidental que ha sido recogida especialmente en el Preámbulo de la constitución de la IV República francesa, en el art. 22 de la de Wurtemberg-Baden, art. 39 de la de Baden, art. 46 de la de Italia y arts. 6, 9, 10 (2.º a 34.º) de la yugoslava de 7 de abril de 1963. En el caso de esta última, la participación se instituye como autogestión dentro del marco general del *self-government* popular. Vid. mi trabajo *El autogobierno municipal en Yugoslavia*, en *Homenaje al profesor Pi y Suñer*, Barcelona, 1962, págs. 353-371.

una comunidad estatal. Por tal razón les dedicaremos un apartado diferente.

El art. 20 de la Declaración universal (DU, 130, 20) afirma el derecho de toda persona a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. Los artículos XXI y XXII de la Declaración Americana son, quizás, más completos cuando afirman que "todo el mundo tiene derecho a reunirse pacíficamente con otros en mítines organizados o en asambleas espontáneas en relación con asuntos de interés común de cualquier tipo" (DA, 136) y que "toda persona tiene derecho a asociarse a otras para promover, ejercer, proteger sus legítimos intereses económicos, políticos, sociales, religiosos, culturales, profesionales, laborales y de cualquier otro tipo" (DA, 137).

La libertad para asociarse permite—como expresamente dice el párrafo 2.º del art. 20 de la D. U.—el *no* pertenecer a una asociación determinada, como un claro reflejo de protesta contra partidos, asociaciones, movimientos y sindicatos obligatorios y únicos. Por otro lado, el art. 23 (DU, 131) reconoce que toda persona tiene derecho a fundar e integrarse en *sindicatos* para proteger sus intereses.

El C. E., en su art. 11 (A, 15, 11) mantiene el derecho que toda persona tiene a la libertad de reunión pacífica y de asociación, lo cual supone el derecho a fundar con otras personas sindicatos y a afiliarse a estos para defender sus intereses, salvo las restricciones impuestas en el ejercicio de estos derechos a los miembros de las fuerzas armadas, policía y administración del Estado.

La encíclica, por su parte, sostiene que "de la intrínseca sociabilidad de los seres humanos se deriva el derecho de reunión, y de asociación, como también el derecho de dar a las asociaciones la estructura *que se juzgue conveniente* para obtener sus objetivos y el derecho de *libre movimiento* dentro de ellas bajo la propia iniciativa y responsabilidad para el logro concreto de estos objetivos" (PT, 41, 18).

Encontramos aquí la misma preocupación de la encíclica que la sentida con motivo de la democracia económica. En realidad se trata de una cuestión idéntica. La participación en el proceso de política económica se realiza de hecho a través de los partidos y de los sindicatos, cuando no a través de organismos intermedios.

Lo importante no es tanto que haya libertad para fundar, afiliarse o no afiliarse a una organización social—causa necesaria pero no suficiente, para emplear el lenguaje matemático—como que la organización social cumpla los fines propuestos efectivamente.

No cabe duda que hoy no es ya garantía de eficacia reivindicativa y mucho menos garantía de participación personal y desarrollo de la responsabilidad humana la moderna organización de muchos partidos políticos, sindicatos, órganos intermedios "naturales", etc. La democracia interna de los mismos, única razón que puede justificar su existencia pues su eficacia verdadera depende de aquélla, es algo que, como es sabido, ha entrado en crisis de un modo inequívoco en los últimos tiempos.

Frente a las oligarquías enquistadas, frente a las estructuras escleró-

ticas, frente a la progresiva "gubernamentalización" de las asociaciones intermedias, la Encíclica afirma el derecho a la libre actuación espontánea y responsable dentro de las mismas, a dar a la asociación la estructura que se juzgue conveniente para el *logro efectivo* de los fines propuestos. Esto quiere decir que la *Pacem in Terris* no comparte el criterio inevitablemente formalista de las Declaraciones contemporáneas y pasa a exigir como derecho fundamental la efectiva participación, la democracia efectiva, la libertad de decisión sobre la estructura, medios y objetivos de las asociaciones.

Nos parece que, aquí también, la encíclica se revela a la altura de los tiempos. Su exigencia de "democracia interna" en los cuerpos intermedios no es simplemente moral, es también una constatación alertada de un fenómeno contemporáneo que otras Declaraciones, constitucionales o no, no han podido posiblemente tener en cuenta. En esto, una vez más, *Pacem in Terris* es fruto de una coyuntura y, por tanto, supone una aportación nueva a la doctrina de los derechos humanos (78).

El artículo 18 de la Declaración universal (DU, 130, 18) reconoce a toda persona el derecho a la libertad de conciencia, pensamiento, religión. Esto último supone la libertad de manifestar ambas individual o colectivamente, en público o en privado, mediante la enseñanza, práctica, culto y observancia. Lo mismo afirma la Declaración americana (DA, 134, III) y el Convenio europeo (A, 13, 9) con levísimas diferencias terminológicas y con las salvedades de rigor respecto al orden público.

En relación a la libertad de opinión y de expresión sin interferencias, la D. U. y la D. A. (arts. 19 y IV respectivamente, págs. 130 y 134) están de acuerdo. Lo mismo ocurre con el C. E. (A, 13, 10) aunque se admitan restricciones de censura por parte del Estado para la radiodifusión, cinema o televisión. Igualmente, en los artículos citados se mantiene la libertad de procurarse, recibir y difundir noticias o ideas sin limitación de fronteras y a través de todo medio de comunicación.

La Encíclica emplea una expresión muy bella para indicar que asume todos estos derechos fundamentales de todo hombre. La *Pacem in Terris* habla del derecho que la persona humana tiene a la libre búsqueda de la verdad (PT, 38, 10), derecho éste que tiene expresamente acompañado del deber de buscar la verdad cada día más amplia y profundamente (PT, 43, 24).

En esta libertad de buscar la verdad (la verdad es, como se ve, única, pero el camino hacia ella no lo es, en cambio), en esta libertad, decimos, vemos incluida la libertad de conciencia, de pensamiento y de creencia en su aspecto más íntimo del alma que no admite coacciones o cortapisas sociales, ya sean difusas o concentradas, por parte de grupos y entidades. Ningún telón de acero o de papel, ningún tabú colectivo, ninguna costumbre social pueden impedir este despliegue positivo de búsqueda *hacia* la verdad.

La encíclica se sitúa frente al conformismo de las Declaraciones

---

(78) Vid. A. BALZANI: *Corpi intermedi e bene comune*, en *Orientamenti Sociali*, 19, 1963, pág. 501-504.

que, aun aceptando la posibilidad de un cambio de convicción, no insisten en ese carácter unitario y progresivo de la *búsqueda*, a despecho de un simple cambio de verdades. En realidad, este matiz es un matiz de *fe*, de fe humana que cree en una marcha progresiva hacia una sola verdad, incompatible con el agnosticismo y el relativismo, formas ambas de conformismo larvado.

El derecho a practicar cualquier religión libremente está explícitamente reconocido en el derecho a honrar a Dios según la *norma recta de la propia conciencia* (79), así como profesar la religión, es decir relación con una divinidad trascendente al hombre y a sus cosas (PT, 39, 12).

La encíclica mantiene la libertad general para manifestar las propias ideas, única forma sociable de tener una libertad de pensamiento auténtica, comunicante, dialogante y enriquecedora forma de buscar la verdad. Pero añade un matiz de consideración: el derecho a *defender* las ideas. Esto significa que las ideas pueden ser atacadas, discutidas. Vemos aquí implícitamente reconocido el derecho fundamental al *diálogo*, pero un diálogo universal, un diálogo para todos, en el que todos realmente *puedan* dialogar, no sólo aquellos que han aceptado unas reglas del juego excluyentes en sí mismas.

Las únicas limitaciones que pone la encíclica para dialogar son el orden moral y el bien común, tal como se entienden en el contexto del pensamiento pontificio. Es decir, un bien común dinámico, amplio, abierto y un orden moral universal, absoluto e inmutable en sus principios que encuentra su fundamento *objetivo* en el verdadero Dios, personal y trascendente (PT, 70, 37, E). Pero este orden es el que rige la convivencia entre los seres humanos, pues tiene una naturaleza moral (PT, 70, 36, E) y "el Creador lo ha impreso en lo más íntimo de la naturaleza humana: orden que la *conciencia descubre* y manda perentoriamente seguir" (PT, 60, 5). Luego el orden moral es un orden natural humano, cognoscible por la recta conciencia (de los hombres de buena voluntad) que, a su vez impulsa a su cumplimiento. No pueden ser, por tanto, unos límites más amplios ni más positivos. Casi diríamos que no hay límites sino fundamentos.

Con todo, la máxima novedad la hallamos en el derecho a tener una *información objetiva de los sucesos públicos*. Las Declaraciones contemporáneas reconocen el derecho a procurarse y a recibir información sin límites de frontera y a través de cualquier medio de difusión pero nada dicen sobre la objetividad de la información recibida, sobre su verdad.

La literatura moderna sobre el impacto de la propaganda política en el comportamiento de las masas es abundante (80). La importancia

---

(79) Las versiones castellanas traducen "según el dictamen de *la* recta conciencia" (Nova Terra) o "según el dictamen de *su* recta conciencia" (Epesa, 63, 13; Sígueme, 14, 6). Son matices que pueden complicar aún más la ya dificultosa interpretación. Nosotros preferimos la traducción literal de "ad rectam conscientiae suae normam" que, por otra parte, es la que hace Carlos Soria, O. P., op. cit., pág. 195.

(80) Vid. Jacques ELLUL: *Propagandes*, Colin, París, 1962, que incluye una bibliografía muy extensa y actual.

de los medios de comunicación de masas a efectos de *creación* de una opinión pública más o menos dócil a los detentadores del poder político no se pone hoy en duda. La encíclica sigue en la línea central trazada de exigir verdadera libertad frente a los instrumentos deformantes empleados por los diversos poderes, sociales y políticos. La "violación de las masas" está en contra del derecho natural. Las constituciones y las leyes deben asegurar la objetividad de la información, deben impedir el monopolio de la misma y las manipulaciones psíquicas tendentes a violar la libertad de pensamiento (81).

Si las Declaraciones hablan de una libertad de pensar auténtica deben reconocer que ha de proclamarse al mismo tiempo el derecho a ser libre en la recepción de las noticias o ideas. La *Pacem in Terris* cree en la responsabilidad y en la participación. Debía, por tanto, declarar como derecho humano fundamental la información objetiva de los asuntos que interesan a toda persona responsable y participante en la comunidad.

### *Derechos de la democracia política.*

Según el artículo 21 de la Declaración universal (DU, 130, 21) toda persona tiene derecho a *participar* en la vida pública (government) de su país, directamente o por medio de representantes *libremente* elegidos. Por otro lado, los ciudadanos deben tener idéntico acceso a la administración del Estado y expresar su voluntad popular a través de *elecciones* periódicas, auténticas (genuine) mediante sufragio universal, igual, secreto o procedimiento equivalente que garantice el voto libre.

En iguales términos se expresa el art. XX de la Declaración Americana (DA, 136), y el Protocolo Adicional del Convenio europeo de 1952. Este último afirma que "las Altas Partes Contratantes se obligan a organizar, a intervalos razonables, *elecciones libres* con escrutinio secreto y en condiciones que aseguren la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo" (PA, A, 39, 3).

La Encíclica, por su parte, va a asumir estos principios, profundizándolos.

"De la misma dignidad de la persona humana proviene el derecho a tomar parte *activa* en la vida pública y contribuir a la consecución del bien común" (PT, 42, 21-22). Véase que a la participación se añade la actividad: la participación pasiva, apática no es participación. La idea de "consensus", acuñada por la sociología política americana ha tenido fortuna entre el pensamiento conservador europeo quizás por su con-

---

(81) Una muestra singular de este espíritu lo hallamos en el artículo 40, párrafo 5.º, de la reciente constitución yugoslava de 7 de abril de 1963, en el que se dice que "la prensa, radio y televisión deben informar a la opinión pública de manera verídica y objetiva, así como publicar las opiniones e informaciones de aquellos órganos, organizaciones y ciudadanos que presenten un interés para la información de la opinión pública". *Constitution de la Republique Socialiste Federative de Yougoslavie*, Secretariat á l'information pres le Conseil Executif Federal, Beograd, 1963, pág. 27.

cepción estática, contrapuesta a la idea dinámica que de participación política tiene la encíclica. Claro es que el consensus no excluye la participación activa pero la limita sustancialmente. Creemos que es más bien el conflicto, resuelto en justicia, el que dinamiza la participación querida por la *Pacem in Terris*.

Esta exigencia de la dignidad personal de que los seres humanos tomen parte activa en la vida pública es una exigencia absoluta, ya que la encíclica condiciona su ejercicio de un modo que permite resaltar aún más este carácter absoluto o fundamental: "*aun cuando* las formas de participación en ella (en la vida pública) están necesariamente *condicionadas* al grado de madurez humana *alcanzado* por la comunidad política de la que son miembros" (PT, 61, 68).

Quiere esto decir que no se condiciona o regula más que aquello que es en todo momento. El grado de madurez humana alcanzado es el criterio para decidir la *forma* de participación, no la participación misma. O sea, que un modo u otro de participación real debería existir en todo régimen político, incluida la autocracia o cualquier tipo de dictadura. Precisamente, se habla de grado de madurez humana alcanzado por una comunidad política, lo cual se inscribe en el espíritu dinámico del bien común: en un momento dado la madurez alcanza un grado porque se viene progresando en ella y se prevé un progreso futuro.

Un régimen autoritario sólo se justificará, desde este punto de vista, en cuanto acepte una participación activa de todos los ciudadanos progresiva, de forma que paulatinamente deje de ser autoritario para convertirse en democrático. Esta evolución del régimen político es algo que va ligado dialécticamente a la evolución de la sociedad, hasta el punto de que se podría afirmar que un régimen político pierde su justificación cuando no evoluciona al ritmo de la sociedad, ya que esto puede suponer una de estas dos cosas: que el poder político frena el normal desenvolvimiento social enquistándose y envejeciendo la autoridad, o que al no poder impedir aquél, se resiste por la fuerza a su relevo. En ambos casos existe un vacío comprobable entre poder político y fuerzas sociales y una ausencia de libertad política y social.

La encíclica resume este pensamiento con las siguientes palabras: "los frecuentes contactos entre ciudadanos y funcionarios públicos hacen a éstos menos difícil el captar las exigencias *objetivas* del bien común, y el sucederse de titulares en los poderes públicos impide el envejecimiento de la autoridad; antes bien, le confiere la posibilidad de renovarse, en correspondencia con la evolución de la sociedad" (PT, 61, 69).

Recordemos lo dicho con motivo de los prófugos políticos. Hay una justa libertad que permite llevar a los ciudadanos una vida propia de hombres (PT, 71, 99). La participación activa ha de serlo en la libertad, no en el encuadramiento, es decir, ha de ser en el encuadramiento libre.

Esta participación fundamental de que nos habla la encíclica es, a nuestro juicio, una participación genérica que corresponde a la idea de *democracia profunda*, es decir, de democracia constituida básica-

mente alrededor del principio de participación activa y responsable de toda persona humana, único principio que permite superar las diversas ideologías del mito democrático en el sentido de no quedar prendido en sus exigencias formales.

La encíclica reconoce como derecho fundamental la participación política a través de representantes libremente elegidos: "del hecho de que la autoridad *derive* de Dios no se sigue el que los hombres no tengan la libertad de elegir las personas investidas con la misión de *ejercitarla* y determinar las formas de gobierno y los ámbitos y métodos según los cuales la autoridad se ha de ejercer" (PT, 53-54, 47).

La doctrina política que se halla condensada en estas frases podría expresarse así: el ámbito, modo y forma del proceso de gobierno ha de ser determinado por todos los ciudadanos, los cuales tienen derecho a elegir qué personas han de llevarlo a cabo.

Como se ve, la encíclica no precisa la forma de elección ni insiste en el contenido libre de la misma. Con ello no se recoge aparentemente el enunciado democrático liberal de las Declaraciones de postguerra.

Sin embargo, lo que en realidad hace la encíclica, a nuestro entender, es ahondar más allá de la ideología imperante en unas declaraciones haciendo una distinción fundamental: entre participación y forma de participación.

Participación, según el espíritu de la encíclica, es tomar parte activa en la vida pública, como hemos dicho. Esta participación llega a ser tal que determina la forma, ámbito y métodos del proceso gubernamental mismo. Una de las actividades de esa participación en el proceso de gobierno es la elección de los gobernantes. La elección, decimos nosotros, supone la libertad de elegir, hasta el punto que hablar de elección libre es una redundancia, pues toda elección lo es, so pena de no constituir una auténtica elección: se elige siempre entre dos cosas, entre dos posibilidades; pero hay una posibilidad previa, anterior: la posibilidad de elegir, o sea, la *libertad de elegir*.

La encíclica no puede ignorar lo que la moderna sociología política ha puesto cuidadosamente al descubierto: que existen comunidades políticas donde la libertad *para* elegir está objetivamente muy limitada, si es que existe. Los límites son unos límites circunstanciales y temporales, no sustanciales, pero a efectos de moral política son suficientes: en un momento dado, una comunidad no tiene opción, *no puede* hacer otra cosa. Su régimen político es consecuencia de una sola posibilidad. En tales circunstancias, una forma de participación cualquiera estaría radicalmente condicionada a esta situación de una sola posibilidad. Unas "elecciones" serían un mal índice, por libres que fueran, de la verdadera libertad de opción de un pueblo.

Pues, bien, aun reconociendo que circunstancias como la descrita son o pueden ser excepcionales (cosa que la política reciente de muchas comunidades sometidas a transformaciones agudísimas se encarga de desmentir) el plano de reflexión en el que implícitamente se coloca la encíclica nos parece el más profundo, puesto que no excluye, con el fácil recurso a una ideología constantemente violada como la liberal,

a una serie de comunidades políticas del área democrática. No sólo no las excluye, sino que las obliga moralmente a definirse como auténticas democracias (participación activa y elección) dentro de los límites que su desarrollo humano alcanzado se lo permita.

Esto puede parecer poco o simplemente un cómodo cajón de sastre en donde, sin compromiso, puede todo régimen político autoincluirse con sólo afinar las sutilezas. No es así, a nuestro juicio, sino todo lo contrario.

Se puede participar activamente en la vida pública sin ser libre para optar objetivamente entre varias soluciones o regímenes políticos y, por tanto, sin que haya propiamente "elecciones libres" en el sentido empleado por las Declaraciones liberales. Pero esta participación es mucho más exigente que la propuesta hipócritamente por las autocracias contemporáneas y tiene mayor fuerza crítica que las Declaraciones antedichas.

Ningún régimen político puede justificar su inmovilismo, su autoritarismo, su ausencia de libertad alegando la imposibilidad histórica de hacer otra cosa, pues, por definición, tal imposibilidad es eso, histórica: debe luchar como representante de la sociedad sometida a una tal coyuntura para que ésta pase, debe evolucionar con su sociedad, debe fomentar él mismo esa evolución. Todo ello supone tal identificación con el pueblo, tanto en medios como en fines, que la posible dictadura sería una dictadura democrática. ¿Es esto posible? La encíclica no intenta ampliar el número de los regímenes democráticos, simplemente pone las bases de un entendimiento profundo de muchos regímenes que hasta ahora desde la filosofía política clásica *no existen* para la libertad. Consecuentemente, estos regímenes como todos, deben demostrar con hechos y no con retóricas que luchan por esa libertad, que hacen progresar el bien común, que crean las condiciones sociales aptas para el desarrollo integral de la persona humana sin enquistarse en el poder. Cuando Vedel afirma que las ideas occidental y comunista de democracia son irreductibles por basarse en supuestos filosóficos distintos, estamos asistiendo al conformismo más grande de la crítica moral de un régimen. Según este relativismo liberal nadie podría reprocharle nada a nadie.

En efecto, nadie puede reprocharle nada a nadie desde unos supuestos filosóficos. Pero desde esa otra dimensión profunda de la realidad, que es la de los derechos fundamentales del hombre—previos a toda ideología, aunque potenciados históricamente por ellas—, no es fácil reprochar a ciertos países el que no encajen en la dogmática liberal y es, en cambio, mucho más fácil desenmascarar las autocracias por mucho que se acicalen.

### *Derechos fundamentales de los pueblos.*

Como sabemos, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció solemnemente en su día el derecho de todos los pueblos a su autodeterminación. El hecho de que histórica y políticamente tal reco-

nocimiento estuviera directamente relacionado con la descolonización no nos impide pensar que la autodeterminación es un término que implica la existencia misma de un pueblo (existencia material y existencia jurídica), así como su independencia (tanto política como económica y cultural).

Pues bien, como se recordará, la declaración de la Asamblea reconocía estos derechos de existencia e independencia de los pueblos como *derechos humanos fundamentales* y, más concretamente, como "condición previa al disfrute de todos los derechos fundamentales del hombre".

En el comunicado final de la Conferencia de Bandung de 24 de abril de 1955, sección C, relativa a los Derechos del Hombre y la Autodeterminación, hay una adhesión plena de los participantes a la Carta de las Naciones Unidas y a la Declaración Universal.

En el enunciado final de los *10 principios de la coexistencia* se afirma: 1) Respeto de los derechos humanos fundamentales en conformidad con los fines y principios de la Carta de las N. U.; 2) Reconocimiento de la igualdad de todas las razas y de todas las naciones, pequeñas y grandes (82).

En la Declaración de Accra de 22 de abril de 1958 se afirma que "nosotros, Estados africanos reunidos en Accra con motivo de nuestra primera conferencia (...) *declaramos* y reafirmamos solemnemente nuestra lealtad indestructible a la Carta de las N. U., a la Declaración Universal y a la *declaración* de la conferencia afroasiática de Bandung (...), nos comprometemos (...) a reconocer el derecho del pueblo africano a la *independencia* y a la *autodeterminación*, y a realizar los pasos necesarios para fortalecer la realización de este derecho (...), a desterrar por siempre la *discriminación* racial en todas las formas en que se manifieste (...). Por otro lado, conscientes de la urgente necesidad de elevar el nivel de vida de nuestros pueblos mediante el desarrollo, de la forma más ventajosa posible, de los amplios y variados recursos de nuestro país, nos proponemos (...) fomentar las inversiones de capital y recurrir a técnicos extranjeros, siempre que esto no comprometa la *independencia, soberanía y la integridad territorial de nuestros estados* (83).

En la Conferencia de Países Neutralistas celebrada en Belgrado en 1961 (1 a 6 de septiembre) se mantuvo que "los participantes de la conferencia reafirman solemnemente su apoyo a la Declaración relativa a la concesión de independencia a los países y pueblos coloniales adoptada en la XV sesión de la Asamblea General de las N. U. y recomiendan la abolición inmediata, incondicional, total y definitiva del *colonialismo*, y han decidido hacer un esfuerzo concertado para poner fin a todas las formas y manifestaciones de *neocolonialismo y de imperialismo* (...). Los participantes a la conferencia condenan absolutamente la política de "apartheid" practicada por (...) y exigen que se renuncie inmediatamente a tal política. *Declaran*, por otra parte, que la política de *discriminación*

(82) Odette GUITARD: *Bandoeng et le réveil des peuples colonisés*, París. P.U.F., 1961, págs. 46-47.

(83) *Relazioni Internazionali*, núm. 18, 3 de mayo de 1958, pág. 516.

*minación racial* en cualquier parte del mundo constituye una violación grave de la Carta de las N. U. y de la Declaración universal. Asimismo los países participantes afirman solemnemente que debe ser absolutamente respetado el derecho de las *minorías étnicas y religiosas* a ser protegidas en particular contra el crimen de genocidio o cualquier otra violación de los derechos fundamentales del hombre. (...) Los participantes en la Conferencia reafirman su convicción de que: a) Todas las naciones tienen derecho a la unidad, autodeterminación e independencia. En virtud de tal derecho determinan libremente su estatuto político y realizan libremente su desarrollo económico, social y cultural *sin intimidaciones ni trabas*; b) Los pueblos tienen el derecho de disponer libremente para sus fines *personales* de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que nacen de la cooperación económica internacional, que se basan en el principio del beneficio mutuo y en el derecho internacional. En ningún caso un pueblo puede verse privado de sus propios medios de subsistencia. (...) Los países participantes declaran que los países que reciben una ayuda técnica y económica deben ser libres de *determinar* el modo de utilización de la asistencia recibida, de preparar sus *propios* programas y de fijar un orden de prioridad que tenga en cuenta *sus necesidades*" (84).

*Pacem in Terris* nos habla de los derechos humanos de las comunidades políticas, con lo que viene a referirse a pueblos, naciones y Estados como fenómenos sociológicos más que jurídicos: en realidad como fenómenos, ellos también, humanos.

Los supuestos del monismo en derecho internacional parecen ser recogidos por la encíclica al considerar que "también las comunidades políticas, unas respecto a otras, son sujetos de derechos y deberes, porque la misma ley moral que regula las relaciones entre los seres humanos es necesario que regule las relaciones entre las respectivas comunidades políticas" (PT, 63, 75).

La influencia que las Declaraciones de los pueblos afroasiáticos y neutralistas ejerce en la encíclica vamos a verla ahora con una simple transcripción de textos. Así respecto a las independencias y autodeterminación de los pueblos se dice: "La verdad exige antes que nada que (...) se reconozca como principio sagrado e *inmutable* que las comunidades políticas, por dignidad de *naturaleza*, son iguales entre sí, de donde se sigue un mismo derecho a la *existencia, al propio desarrollo*, a los *medios necesarios* para el mismo, a ser el *primer responsable* de él, a la buena reputación y a los debidos honores" (PT, 64, 80) y (PT, 66, 86).

Sobre racismo, colonialismo e imperialismo: "Las mutuas relaciones entre las comunidades políticas han de estar reguladas por la verdad. La cual exige antes que nada, que de estas relaciones se elimine toda huella de racismo..." (PT, 64-65, 80). "De igual modo pueden algunas

---

(84) *La Documentation Française, Articles et Documents*, núms. 01149 y 01154, de 28 de septiembre de 1961 y 10 de octubre de 1961, págs. 3 y 2, respectivamente.

comunidades políticas superar a otras en el grado de cultura, de civilización y desarrollo económico, pero esto, lejos de autorizarlas a *dominar* sobre las otras, más bien constituye una *obligación* para que presen-ten una mayor contribución al trabajo de la elevación común" (PT, 65, 82), y "en las relaciones entre las comunidades políticas no está permitido a ninguna desarrollarse *oprimiendo o atropellando a las demás*" (PT, 66, 86); "las discriminaciones raciales, al menos en el terreno de la razón y de la doctrina, no encuentran ya justificación alguna" (PT, 48, 38).

Las declaraciones básicas de la nueva conciencia histórica, cuando ésta habla por boca de millones de hombres pobres y pacíficos, están recogidas, casi literalmente en muchos casos, en la encíclica. Pocas matizaciones incluye en este caso *Pacem in Terris*. Casi todas las afirmaciones son rotundas y más parecen una transcripción de las declaraciones de los pueblos africanos, asiáticos y neutralistas que un pensamiento original.

En el caso concreto de las minorías étnicas y religiosas, incluidas las minorías nacionales, la encíclica se pone al lado, con alguna matización moral, de las Declaraciones más próximas históricamente, ya que no de las de 1948 y 1950-52.

La D. U. incluía entre los motivos injustificados de discriminación la pertenencia a una raza o nación, pero a título subjetivo, no afectando a una comunidad como tal. El Convenio europeo hace una referencia más precisa en ese sentido a la pertenencia a una minoría nacional pero también a título personal, no en cuanto a la misma minoría nacional. Las Declaraciones de los pueblos neutralistas, en cambio, recuerdan el derecho de las minorías, y así lo hace también la encíclica cuando reconoce su derecho a la vida y al desarrollo, así como la obligación que tiene el Estado de promover eficazmente sus valores humanos como la lengua, la cultura, tradiciones, recursos e iniciativas económicas (PT, 68, 90). La integración de las minorías—o mayorías—raciales se postula en el derecho a la integración racial, o sea el derecho a vivir las comunidades raciales vinculadas a las demás (PT, 70, 95).

Podemos afirmar, por tanto, que los derechos solidarios de muchos hombres, en cuanto pertenecientes a una comunidad, constituyen los derechos humanos fundamentales de esa comunidad: suma armónica de los derechos personales de cada miembro. Los ataques contra las comunidades (pueblos, naciones, razas, etc.), son ataques contra los hombres que las forman. Posiblemente aquí radica el fundamento de un orden verdaderamente moral en la comunidad mundial y la base real de los derechos humanos, históricos y universales.

Al incluir de un modo sistemático y fundamentado estos derechos fundamentales de las comunidades políticas y raciales en el texto de la gran encíclica de la paz mundial, Juan XXIII ha renovado el contenido de las Declaraciones de los Derechos del Hombre. Ha visto al hombre situado de nuestro tiempo en todas las dimensiones de su vida personal, con todas las urgencias y con todas las esferas de su rica personalidad.

Si algo tuviéramos que añadir a la admiración universal que la encíclica *Pacem in Terris* ha levantado entre los hombres de buena voluntad, diríamos tan sólo que el buen papa Juan creía en la persona por encima de sus condicionamientos e ideas, pero creía *desde* esos elementos consustanciales al hombre. La gracia no destruye la naturaleza sino que la transforma. La gracia de Juan XXIII estuvo en verlo y en creerlo. La modestia de estas líneas termina confiando en la eficacia imprevisible que les de la gracia.

J. A. GONZÁLEZ CASANOVA