

2. EVOLUCIÓN Y SIGNIFICACIÓN DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN DEL DERECHO A LA FORMACIÓN PROFESIONAL **

2.1. Breve referencia a los supuestos filosóficos

4. En la materia de derechos de la persona, el siglo XX produce una vuelta a la metafísica respecto del positivismo; la experiencia de las guerras mundiales y los sistemas totalitarios no resultó ajena a este movimiento. No se trató sin embargo de restaurar el jusnaturalismo clásico, sino que las nuevas corrientes que intentaron justificar el Derecho desde un orden superior, lo hicieron en el contexto de la filosofía del siglo XX (autores neo kantianos, la fenomenología, el personalismo, etc).

Estas tendencias humanistas o personalistas han considerado a la dignidad humana como causa o matriz de los derechos humanos, y la dignidad de la persona humana *“comienza a aparecer como referencia de todo principio de estimativa jurídica, o valoración del derecho”*⁹. Los valores justifican así su identidad propia, con independencia de las “esencias”. El trayecto de RADBRUCH se pone a menudo como ejemplo del tránsito de un inicial positivismo hacia un “objetivismo jurídico”.

BIDART CAMPOS señala los aportes jusfilosóficos argentinos con incidencia en la teoría de los derechos humanos. Refiere a la escuela *Trialista* (Werner Goldmicht) y *Egológica* (Carlos Cossio), que no se contentaron con el análisis del derecho y de su objeto puramente normativo, sino que se abrieron a consideraciones de la realidad, los valores y las conductas de los sujetos¹⁰.

** Por Hugo Barretto Ghione

9 LABRADA RUBIO, Valle. *Introducción a la teoría de los Derechos Humanos*. Civitas. 1998, pág. 48.

10 BIDART CAMPOS, Germán. HEERENDORF, Daniel. *Principios de Derechos Humanos y Garantías*. Elías editorial. Bs.As. 1991. En derecho del trabajo, estas concepciones se materializan en la teoría sistémica que tiene a Rodolfo CAPON FILAS como principal exponente.

Desde una posición más cercana al positivismo, NINO ha derivado los Derechos Humanos de la combinación de tres principios: la inviolabilidad, la autonomía y la dignidad de la persona¹¹.

2.2. Derecho a la formación, derecho del trabajo y derechos humanos

5. La formación profesional se ubica - como derecho fundamental reconocido en las principales declaraciones y tratados y en los capítulos de garantías sociales de las constituciones, según veremos - en esta línea de evolución que viene dibujándose.

Ya como parte del contenido (muchas veces implícito) del “derecho a la educación”, ya como parte del “derecho del trabajo” (o aún como instrumento para su satisfacción), siempre la formación técnica y profesional aparece integrada a los derechos humanos que algunos han llamado de “segunda generación”, a pesar de la inconsistencia de la división¹². Veremos por tanto al derecho a la formación profesional consagrado en forma autónoma en escasas oportunidades, aunque en forma creciente; su presencia habrá de advertirse como manifestación del derecho a la educación (art. 26 de la Declaratoria Universal de los Derechos Humanos de 1948) o como integrante de las medidas tendientes a la consecución del derecho del trabajo (art. 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966), para referirnos a dos instrumentos de máxima jerarquía.

6. El derecho a la educación, además de su valor intrínseco, se vincula en muchos de los instrumentos a estudio a otros valores trascendentes, como la paz, la igualdad y la no discriminación. Opera en estos casos en forma auxiliar o de apoyo, para asegurar la efectividad de estos otros derechos.

11 Dice en concreto el autor que el principio de inviolabilidad de la persona “prohíbe imponer sacrificios a un individuo sólo en razón de que ello beneficia a otros individuos; el segundo principio es el de autonomía de la persona y él asigna un valor intrínseco a la persecución de planes de vida e ideales de excelencia (y, en virtud del principio complementario, al placer y a la ausencia de dolor); el tercer principio, el de dignidad de la persona, prescribe tratar a los hombres de acuerdo con sus voliciones y no en relación con otras propiedades sobre las cuales no tienen control”. NINO, Carlos Santiago. *Ética y Derechos Humanos. Un ensayo de fundamentación*. Astrea. Bs.As. 1989, pág. 46.

12 “Como los Derechos Humanos y las libertades fundamentales son indivisibles - dice la *Proclamación de Teherán de la ONU de 13 de mayo de 1968* - la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos y sociales resulta imposible. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de las buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social”.

7. Debe asimismo considerarse que, como dice GARCIA MARTINEZ, el trabajador tiene derecho a ser tratado como persona y no como simple y anónimo instrumento de producción, y que este derecho básico está íntimamente ligado y complementado con otros dos: el derecho a la igualdad y el derecho a la dignidad del trabajador.

Aquí también la interacción entre el derecho del trabajo y los derechos humanos es evidente, de tal modo que la dignidad y la igualdad del trabajador forman parte de la filosofía del derecho del trabajo contemporáneo¹³. Este nexos que PLA RODRIGUEZ ha subrayado como *“esencial y entrañable por cuanto corresponde a la propia razón de ser de nuestra disciplina que es la protección del ser humano que trabaja”*¹⁴, implica que *“a través del derecho del trabajo se busca la protección del trabajador como ser humano, que es titular de una serie de derechos fundamentales, en ocasión del desarrollo de su actividad laboral”*¹⁵.

Justamente, uno de esos derechos fundamentales validados a través del desarrollo de la actividad laboral a que refiere el autor, es el derecho a la formación profesional. Así lo ha visto MORGADO, cuando incluye el derecho a la instrucción técnica y profesional como derecho laboral contenido en los textos internacionales sobre derechos humanos¹⁶.

2.3. Simultaneidad de la internacionalización y constitucionalización

8. Resulta obvio que si el derecho a la formación profesional ha sido parte del derecho a la educación y/o del derecho del trabajo, su reconocimiento internacional o constitucional ha acompañado el tránsito y las vicisitudes de éstos.

Con todo, la presencia de la formación profesional en las disposiciones referentes al derecho del trabajo ha sido mucho más nítida.

9. Ocurre que el derecho del trabajo, como ningún otro de su categoría, ha sido de muy especial consideración en los instrumentos jurídicos de mayor rango.

13 GARCIA MARTINEZ, Roberto. *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Ad-Hoc. Bs. As. 1998, pág. 59.

14 PLA RODRIGUEZ, Américo. “Los derechos humanos y el derecho del trabajo”. En *Debate Laboral*. Costa Rica. Num. 6 1990, pág. 11.

15 PLA RODRIGUEZ. Ob. Cit. pág. 19.

16 MORGADO VALENZUELA. “Los derechos humanos y el derecho del trabajo”. En *Debate Laboral*. Costa Rica. Num. 6. 1990, pág. 5.

GHERA, cuando repasa las etapas de su evolución histórica, distingue tres fases las cuales se entretajan, sobreponiéndose en el curso de los mismos períodos de tiempo. En una primera fase, la legislación social se presenta fundamentalmente como excepción respecto del derecho privado común; la segunda fase implica la incorporación del derecho del trabajo en el sistema de derecho privado; y en la tercera se produce la constitucionalización del derecho del trabajo, lo cual *“muestra como en el área de las garantías atinentes a las relaciones entre privados, las garantías referidas a la materia de las relaciones de trabajo son largamente prevalentes”*¹⁷.

La constitucionalización constituye desde hace años una característica propia del derecho del trabajo latinoamericano¹⁸, dado que *“es normal encontrar hoy el hecho que algunos de los principios generales del derecho común del trabajo han sido elevados al plano constitucional”*¹⁹. En este punto, no debe dejar de mencionarse el prestigioso antecedente - no siempre reconocido por la doctrina europea - de la Constitución de Querétaro de 1917, ya que el célebre artículo 123 tuvo la virtud de *“mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros”*²⁰.

Este acto creador y original incluyó desde su reforma de 1978 a la formación profesional como derecho de los trabajadores -y como obligación del empresario- en el numeral XIII del art. 123

10. Esta imbricación es demostrativa de la mayor receptividad y desarrollo de la formación en el entorno del derecho del trabajo que en el derecho a la educación.

17 GHERA, Edoardo. *Diritto del Lavoro*. Cacucci editore. Bari 1985, pág. 15.

18 ERMIDA URIARTE, Oscar. "La Constitución y el derecho laboral". En el vol. *Treinta y seis estudios sobre las Fuentes del Derecho del Trabajo*. FCU. 1995. Pág. 111. El proceso de constitucionalización creciente en América había sido advertido por Héctor - Hugo BARBAGELATA en "Tendencias del derecho del trabajo americano", un temprano artículo en *Derecho Laboral*. Año I Núm. 2, 1948, pág. 87.

19 ALONSO OLEA. *Introducción al derecho del trabajo*. Civitas. 5º. Madrid 1994, pág. 371. Dice el autor que "aunque no es cierto que exista una frontera rígida entre ambos tipos de declaraciones, también lo es que algunas son mas de filosofía social que jurídico - positivas y expresan ideas difusas acerca de los valores no meramente económicos del trabajo prestado por cuenta ajena, entre ellos el de que no es solo medio de vida de quien lo ejecuta, ni menos una simple mercancía, sino una relación social básica para el vivir comunitario de donde derivan declaraciones adicionales sobre el derecho y el deber de trabajar, y aún mas básicamente sobre el trabajo mismo, por cuenta ajena o propia, como desarrollo de la personalidad del que lo ejecuta, constitucionalmente protegida". Ob. Cit., pág. 372.

20 El reconocimiento del derecho del trabajo en dicha norma no hizo mas que atender "al clamor de esos hombres que se levantaron en lucha armada y que son los que mas merecen que nosotros busquemos su bienestar y no nos espantemos de que debido a errores de forma aparezca la Constitución un poco mala en la forma; no nos asustemos de esas trivialidades, vayamos al fondo de la cuestión: introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo; démosle los salarios que necesiten, atendamos en todas y cada una de sus partes lo que merecen los trabajadores y lo demás no lo tengamos en cuenta". Intervenciones de diputados (entre ellos un obrero ferroviario) en el Congreso Constituyente Mexicano, reseñada por Fernando YLLANES RAMOS en "Los derechos sociales consagrados por la Constitución mexicana de 1917", en *Revista Internacional del Trabajo*. Vol. 76, núm 6, 1967, pág. 671.

11. ERMIDA URIARTE subraya la valoración de los derechos laborales que supone su inclusión constitucional, en razón que dichos instrumentos operan como causa y efecto del reconocimiento de los principales derechos laborales como derechos fundamentales. Hoy la doctrina simplemente *“se limita a analizar cuáles de los numerosos derechos concretos de un trabajador son derechos humanos, lo que refuerza o intensifica su intangibilidad y les hace beneficiarios de los sistemas internacionales de protección de éstos”*²¹, operando además como freno o límite a las tendencias desreguladoras.

Este reconocimiento de los derechos laborales - y por ende la formación profesional - a nivel constitucional ha sido prácticamente simultáneo desde el punto de vista cronológico con su reconocimiento internacional. Ocurre que en derecho laboral, la internacionalización es una característica esencial del sistema normativo y no meramente una etapa histórica²²; constituyendo de esta manera un “derecho internacional social” cuya finalidad es la de realizar los fines de la justicia social²³.

Señala BARBAGELATA que *“la primera y esencial función que cumplen las declaraciones y pactos internacionales sobre derechos humanos, en relación con la protección del trabajo y de los trabajadores, es como soporte del sistema de protección jurídica de la dignidad humana”*²⁴.

A modo de conclusión, puede decirse con el autor citado que *“es muy extensa la zona de principios y disposiciones constitucionalizados que, por formar parte de los derechos inherentes a la personalidad humana, son indisponibles tanto para el legislador como para el propio constituyente”*, indicando asimismo que el examen conjunto del texto constitucional y de los derechos humanos fundamentales consagrados universalmente permite establecer el cuadro de principios que rige el derecho laboral²⁵.

21 ERMIDA URIARTE, Ob. Cit., pág. 116.

22 RACCIATTI, Octavio. “El tratado internacional como fuente del derecho del trabajo”. En el volumen *Treinta y Seis Estudios...* cit., pág. 169.

23 DE BUEN, Néstor. *Derecho del Trabajo*. Tomo I. Porrúa. México 1989, pág. 407.

24 BARBAGELATA, Héctor - Hugo. “Papel de una Carta Social y de las Declaraciones y Pactos Internacionales en el MERCOSUR. Contenido de la Carta Social” *Ponencia presentada en las VII Jornadas Rioplatenses de Derecho del Trabajo*, 5/93.

25 Ver *Derecho del Trabajo*, Tomo I, vol 1, FCU 1995, pág. 122. También Rodolfo CAPÓN FILAS ha establecido un cuadro de derechos fundamentales del trabajador en base a las declaraciones, pactos y tratados internacionales, vertiente sustancial de la teoría sistémica del derecho. *Derecho del Trabajo*. Platense. 1998; Martín CARRILLO CALLE incluye la formación profesional en la enumeración de derechos laborales fundamentales consagrados en los tratados internacionales, “Los Derechos Laborales Fundamentales: Normas Mínimas Internacionales”, en *Constitución, Trabajo y Seguridad Social*. Adec. Atc. Lima 1993, pág. 41.

2.4. El problema de la validez y eficacia del derecho a la formación profesional

12. El problema de la validez y la eficacia de las normas jurídicas constituye uno de los puntos centrales de toda la teoría del derecho²⁶, pero adquiere especial significación si se trata de normas emanadas del orden social provenientes del orden internacional o constitucional.

El tema debe situarse en las fuentes de derecho, o sea, *“aquellos hechos o aquellos actos de los cuales el ordenamiento jurídico hace depender la producción de normas jurídicas”*²⁷.

La complejidad surge, en primer lugar, porque si bien los Tratados y Pactos que aquí se refieren constituyen fuentes de derecho, las Declaraciones, en cambio, tienen menor valor en orden a su obligatoriedad. No obstante pueden ser consideradas como “fuentes de conocimiento” en aquellos sistemas que las Constituciones tienen disposiciones que permiten un efecto ampliatorio del elenco de derechos reconocidos en ellas. Así la Constitución de Guatemala que prescribe en su art. 102 una serie de derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo, indica que *“El Estado participará en Convenios y Tratados Internacionales o Regionales que se refieran a asuntos de trabajo y que concedan a los trabajadores mejores protecciones o condiciones. En tales casos, lo establecido en dichos convenios y tratados se considerará como parte de los derechos mínimos de que gozan los trabajadores...”*; el art. 63 de la Constitución de Honduras de 1982 expresa que *“las **declaraciones**, derechos y garantías que enumera esta Constitución, no serán entendidos como negación de otras declaraciones, derechos y garantías no especificadas, que nacen de la soberanía, de la forma republicana, democrática y representativa de gobierno y de la dignidad del hombre”*; una redacción similar figura en el art. 35 de la Constitución boliviana de 1967 reformada en 1994; por su parte, el art. 20 de la Constitución ecuatoriana de 1996 ordena que *“El Estado garantiza a todos los individuos, hombres y mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales enunciados en las **declaraciones**, pactos, convenios instrumentos internacionales vigentes”*; en el mismo sentido, el art. 22 de la Constitución de Venezuela de 1999, etc.

26 GUIBOURG, Ricardo. *Derecho, sistema y realidad*. Astrea Bs. As. 1986.

27 BOBBIO, Norberto. *Teoría General del Derecho*. Temis. Bogotá 1997, pág. 158.

13. En segundo lugar, la internacionalización de las normas laborales y su relación con los ordenamientos jurídicos nacionales ha sido también objeto de debate, aunque la disyuntiva monismo/dualismo se encuentre hoy en buena medida superada. RACCIATTI resume el efecto en el sistema de fuentes de derecho indicando que las normas internacionales ostentan “un grado de jerarquía superior respecto de las normas que integran el orden interno de cada Estado (primacía del derecho internacional sobre el derecho interno)”. Luego extrae otras dos consecuencias positivas: “el derecho laboral queda vinculado a los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos”, y por último que “la materia laboral se encuentra excluida de la jurisdicción doméstica o interna de los Estados, por lo menos en sus aspectos fundamentales”²⁸.

En este punto no deben obviarse las reformas acaecidas en Chile (1989) y Argentina (1994). En el primer caso, se sostiene que los tratados sobre derechos humanos tienen un efecto “supralegal” ya que el art. 5º los coloca a la par de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución²⁹; en el segundo, se incorporan los derechos humanos a la Carta, estableciéndose que “los tratados (...) tienen jerarquía superior a las leyes” (art. 75 inc. 22).

La tesis de la supremacía de los derechos humanos también puede verificarse a través de considerarlos como formando parte del Jus Cogens³⁰, entre las que se encuentran normas sobre el desarrollo económico, social y cultural³¹.

14. Sin embargo, la contracara de este proceso ha sido el problema de su eficacia y exigibilidad.

Se convocan aquí una serie de problemas que tienen que ver, por un lado, con la naturaleza declarativa de muchas normas internacionales, que necesitan todo un desarrollo o reglamentación que queda a cargo de cada uno de los ordenamientos jurídicos nacionales, quienes deben adoptar las “medidas adecuadas” según la terminología en uso en los trata-

28 RACCIATTI, Octavio. Ob. Cit., pág. 183.

29 PRECHT PIZARRO, Jorge Enrique “Incorporación de las normas internacionales al ordenamiento interno chileno”. Inédito a publicar en *Rev. Derecho Laboral*. Más ampliamente pueden consultarse varios trabajos en la *Rev. Jus et Praxis*. Univ de Talca. Año II, núm. II, 1997.

30 De acuerdo a la definición del art. 53 de la Convención de Viena sobre los Tratados se trata de normas imperativas de Derecho Internacional que “no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho Internacional general que tenga el mismo carácter”.

31 JIMENEZ DE ARECHAGA, Eduardo y otros. *Derecho Internacional Público*. Tomo I FCU. 1996, págs. 321, 322. Más específicamente, la ponencia citada de Héctor-Hugo BARBAGELATA en las VII Jornadas Rioplatenses.

dos y pactos. Así por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 impone a los Estados la adopción de medidas *“hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”*. Normas de similar contenido figuran en muchos de los textos referidos en este trabajo³².

En el plano constitucional, se ha dicho que *“uno de los mayores descritos de la parte dogmática de las Constituciones y específicamente de sus cláusulas económico-sociales, suele ser en todas partes el proveniente de la falta de funcionamiento de las normas de asignación de fines a favor de sus beneficiarios por ausencia de una legislación complementaria”*³³

15. No obstante, el propio Comité del Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha desarrollado la doctrina de la autoejecutabilidad de muchas de las disposiciones de ese instrumento, indicando que *“si bien la plena realización de los derechos pertinentes puede lograrse de manera paulatina, las medidas tendientes a lograr este objetivo, deben adoptarse dentro de un plazo razonablemente breve tras la entrada en vigor del Pacto para los Estados interesados. Tales medidas deben ser deliberadas, concretas y orientadas lo mas claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto”*³⁴.

ABRAMOVICH y COURTIS, luego de un extenso estudio sistematizan las obligaciones genéricas de los Estados en relación a los derechos económicos, sociales y culturales en: a) obligación de adoptar medidas inmediatas; b) obligación de garantizar niveles esenciales de los derechos; y c) obligación de progresividad y prohibición de regresividad³⁵.

32 En concreto, los arts. 1º y 2º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1988; el art. 6º de la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales, de 1978; art. 24 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1981; el art. 7º de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de 1969; el art. 43.2 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, de 1990; y todavía la Convención Americana de Derechos Humanos de 1978 fija el principio del “desarrollo progresivo” para lograr la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y sobre educación, ciencia y cultura.

33 FERNANDEZ SEGADO, Francisco. “Los nuevos retos de la protección de los derechos”. Rev. *Contribuciones*. 4/98. Bs.As., pág. 27.

34 Citado por Ricardo CHANGALA y Ana GARCIA VEIRANO. “Las normas internacionales sobre derechos humanos como fuente del derecho del trabajo”, en el vol. “Treinta y seis estudios...”, pág. 191.

35 ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian. “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales” rev. *Contextos*, Nro. 1/1997, pág. 43 y ss.

16. Por otro lado, en el caso del derecho a la formación profesional no siempre la satisfacción de los mismos demanda una prestación del Estado o una reglamentación especial, por lo que la discusión que viene reseñándose se morigerar o relativiza.

En concreto, puede decirse que aquellas Constituciones que lo enmarcan dentro del derecho a la educación, requieren de una actividad de parte del Estado quien garantiza, fomenta o se hace cargo de ésta (art. 27 de la Constitución de España, art. 73 de Portugal, art. 53 de El Salvador, art. 54 de Colombia, art. 67 de Costa Rica, art. 85 de Nicaragua, etc). En otros casos, si se enmarca en el derecho del trabajo, su eficacia depende de la actividad de los actores sociales (art. 123 de la Constitución Mexicana), ya que al figurar como derecho oponible al empleador, aquél comporta una nota de inequívoca naturaleza "autoejecutable" por la acción de las partes.

2.5. Las fuentes comunitarias y regionales

17. Los dinámicos procesos de integración regional han configurado un nuevo tipo de fuente de derecho. La vieja división entre "fuentes nacionales e internacionales" ha devenido insuficiente en la medida que existe todo un desarrollo normativo que aspira a regir los espacios comunitarios, lo cual ha hecho que la doctrina laboral diferencie entre fuentes internacionales a nivel mundial y regional³⁶, y aún distinga entre fuentes regionales y comunitarias.

Si bien el desarrollo de estas últimas ha sido más bien escaso en lo relativo a las cuestiones socio laborales³⁷, en el presente caso se estudian las normas de máximo rango emanadas de los procesos de integración americanos y europeos, procurando sistematizar los contenidos de formación profesional de las mismas.

Es probable que la mayor cercanía del proceso de integración regional haga que la distancia entre validez y eficacia de las normas que consagran derechos sociales (en el caso, la formación profesional) tienda a disminuir, y ello no sólo por fundamentos filosófico - políticos o jurídico - laborales, sino por puro pragmatismo económico. En concreto, será de

³⁶ JAVILLIER, Jean-Claude. *Derecho del Trabajo*. IELSS. Madrid 1982, pág. 41.

³⁷ CEDROLA SPREMOLLA, Gerardo. "Fuentes Comunitarias y regionales: evaluación de su importancia actual en el Derecho Laboral y algunas perspectivas mínimas de futuro", en el vol. *Treinta y seis estudios...*, pág. 207.

interés de los gobiernos la nivelación de los beneficios, la armonización de las reglamentaciones que rigen el trabajo y su efectiva aplicación, con vistas a evitar toda barrera que ponga obstáculos a la competitividad de las empresas y aún de los países³⁸.

38 ERMIDA URIARTE, Oscar. "Características, contenido y eficacia de una eventual carta social del MERCOSUR". En el vol. *¿Una Carta Social del MERCOSUR?* RELASUR 1994, pág. 13.