

LAS LIBERTADES PÚBLICAS Y SUS GARANTÍAS EN EL ESTADO DE DERECHO

*Al entrañable amigo
Clemente Licón Ávila
In memoriam*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Libertades públicas: de la filosofía política al derecho.* III. *Declaraciones de derechos.* IV. *Las libertades públicas: derechos fundamentales del hombre.* V. *Límites al poder: el Estado de derecho.* VI. *Estado de derecho, garantías y libertades públicas.* VII. *Sistemas y mecanismos de aseguramiento y tutela a las libertades públicas.* 1. *Garantías políticas de control constitucional entre órganos.* 2. *Control social.* 3. *Garantías judiciales y jurisdiccionales de la Constitución.* 4. *El ombudsman.* VIII. *Conclusiones: hacia un régimen de libertades públicas.* 1. *Principio y finalidad de la asociación política.* 2. *Elementos fundamentales del Estado de derecho.* 3. *Régimen de efectividad constitucional.* 4. *Mecanismos de aseguramiento y tutela a las libertades públicas.* 5. *Régimen de libertades públicas: sentido profundo del Estado de derecho.* IX. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

La idea de las libertades públicas tiene su origen en el ámbito filosófico, motivo por el cual suscita discusiones y debates. Los dos componentes del concepto, la libertad y lo público, constituyen términos que enlazan la filosofía y la política, y por ello existe la factibilidad de que tengan una incidencia directa en la vida social. En este sentido, como principios de acción política que inspiran cierto orden y relación entre gobernantes y gobernados, son de interés y, por tanto, también materia de análisis en el campo del derecho.

Las libertades públicas permiten plantear aspectos fundamentales de la relación política, entre ellos los de la finalidad del Estado y el papel de la ley como límite de la acción gubernativa; sin embargo, en nuestro espacio jurídico se les ha dado un tratamiento poco preciso, cuando no incompleto, y se ha soslayado su valor y potencial

como elementos complementarios a una categoría básica como la de Estado de derecho.

Las nociones de libertades públicas y de Estado de derecho están ineludiblemente ligadas; las primeras son los objetivos a realizar por todo régimen que procura el desarrollo del hombre en lo individual y lo colectivo, por esto el Estado de derecho incluye en sí los sistemas y mecanismos normativos para ejercer las libertades públicas. Un gobierno apegado a la ley y vigía de la misma instituye, en contraparte, un marco de actuación para los gobernados, cuya finalidad es equilibrar y conducir, en cierta forma, las acciones del poder.

Las libertades públicas son, en este sentido, la resultante de un régimen de Estado de derecho, de un Estado donde el derecho es una realidad, en el que el establecimiento y operación de las normas es tal que éstas alcanzan el rango de garantías efectivas para el ejercicio de las libertades públicas. El tema que nos ocupa requiere de un análisis de los conceptos de libertades públicas y de Estado de derecho, así como del vínculo orgánico que, a través de las garantías jurídicas, existe entre ambos, fundamento esencial para que las primeras se realicen en el marco que el segundo ofrece.

II. LIBERTADES PÚBLICAS: DE LA FILOSOFÍA POLÍTICA AL DERECHO

En principio, el tratamiento del tema requiere de una definición, la cual, por la naturaleza del mismo, puede ser insatisfactoria para algunos, y en consecuencia sólo alcance el nivel propositivo y de aceptación convencional. Sin embargo, la posibilidad de enriquecer y actualizar ideas y acciones en el ámbito político-jurídico permite la viabilidad de una reflexión en este sentido.

Dentro del campo jurídico —e incluso en algunos casos fuera de él— es común encontrar las referencias a las libertades públicas emparejadas a los conceptos de los derechos del hombre o derechos políticos individuales. El motivo de ello es que históricamente los derechos humanos han sido asociados a algunos ideales de libertad en la vida social, lo cual ha ocasionado que en ciertas posturas se les conjunte y se les trate como una sola cuestión.

En México, por ejemplo, es común el equiparamiento de estas dos ideas. Al respecto, Andrés Serra Rojas, al definir un régimen de libertades públicas, lo hace equivaler a uno de derechos del hombre. Así, sobre el tema, al hablar de los derechos y deberes en la Constitución, señala: "Siendo tan amplio el campo de la vida social en

el cual el hombre tiene libertad de actuar, históricamente se le han reconocido y consagrado determinadas libertades que genéricamente se denominan libertades fundamentales del hombre..."¹

En el *Diccionario Jurídico Mexicano*, en una voz firmada por Manuel González Oropeza, se habla del concepto de libertades públicas partiendo de una sinonimia con las libertades constitucionales, las cuales define como: "Rubro General en el cual se agrupan todas las libertades incluidas dentro de las garantías individuales de la Constitución... Las libertades constitucionales o públicas fueron inicialmente establecidas en catálogos más o menos amplios, conocidos como declaraciones de derechos (del hombre)."²

Por su parte, J. Bidart aclara que "libertades públicas, es denominación predominantemente francesa, anudada a la de derechos y libertades civiles de la primera generación, etcétera. Por un lado, las libertades son positivas, o sea, recogidas en el orden constitucional normativo; por otro, dejan fuera a los actuales derechos sociales."³

En este contexto, derechos del hombre y libertades públicas son conceptos estrechamente vinculados, en una relación tal que la mayoría de las veces son utilizados indistintamente. Sin embargo, es posible enriquecer ésta si se precisa el contenido específico de uno y otro términos, y de los espacios teóricos y fácticos correspondientes.

Por lo anterior, conviene retomar el señalamiento de Jean Morange, quien a nombre de la escuela francesa dice:

...Las libertades públicas presuponen que el Estado reconoce a los individuos el derecho de ejercer, al abrigo de toda presión exterior, cierto número de actividades determinadas. Así pues, son libertades públicas porque corresponde a los órganos del Estado, titular de la soberanía jurídica, realizar tales condiciones... (ya que) las libertades públicas sólo se conciben en el marco de un sistema jurídico determinado.⁴

Esta concepción permite salvar el obstáculo que representa la carencia de una definición unívoca; además ofrece la posibilidad de una importante aclaración acerca de la diferencia entre las libertades públicas y los derechos humanos, donde éstos son la fuente de las

1 Serra Rojas, Andrés, *Ciencia política*, México, Porrúa, 1971, t. II, p. 604.

2 Cfr. González Oropeza, Manuel, "Libertades constitucionales", *Diccionario Jurídico Mexicano*, 2a. ed., México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 2024.

3 Cfr. Bidart Campos, J., *Teoría general de los derechos humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 169.

4 Cfr. Morange, Jean, *Las libertades públicas*, México, FCE, 1980, p. 8.

primeras, pero al representar ideas generales y abstractas, encuentran su realización concreta en la operación estatal de un marco jurídico que permite su ejercicio, luego entonces se puede hablar de libertades públicas.

Ahora bien, la conquista y defensa de libertades públicas tiene mayor relación con la larga lucha por limitar al poder, que dio lugar, en primer término, al triunfo de las libertades individuales o privadas, que con la distribución aritmética del poder público para todos los miembros de la sociedad, tal y como fueron consideradas en la democracia de la antigüedad.

En la tradición del pensamiento reivindicador de la libertad —el liberalismo—, existe un hilo conductor que concibe a las libertades en oposición al poder, de tal suerte que el crecimiento de uno disminuye a las otras, y viceversa. Las libertades propenden a defender al individuo de los abusos del poder; representan el ámbito de acción donde el individuo no es coaccionado por el poder ni por quien lo ejerce, para hacer algo contra su voluntad, al tiempo de no tener impedimento para realizar lo que quiere, con la única limitante del respeto a la libertad de los otros y al orden público. Las libertades públicas, en el marco de la ideología liberal, existen frente al poder o, más exactamente, ante su concretación: el Estado mismo; y es éste el pivote por el cual se ha moldeado buena parte de la historia occidental moderna.

En sus *Dos ensayos sobre el gobierno civil* (1690), John Locke argumenta que el poder civil nace para garantizar la libertad de los individuos que se agrupan de común acuerdo para dar lugar a la sociedad organizada políticamente. La doctrina expuesta en esta obra es, aún en nuestros días, común denominador de todo liberalismo.⁵ Partiendo de ella, y de los desarrollos doctrinales posteriores de Rousseau⁶ y Kant,⁷ se considera que el hombre, en un sentido ge-

5 Locke, John, *Dos ensayos sobre el gobierno civil*, México, Aguilar, 1983.

6 De esta manera la idea de contrato social —conclusión genérica de las diversas posturas liberales— en la consideración de J. J. Rousseau, es planteada de tal forma que conviven tanto autoridad como la libertad de los gobernados: “encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes. Tal es el problema fundamental cuya solución da el contrato social”. *Contrato social*, l. I, cap. VI.

7 Norberto Bobbio, al exponer su visión del modelo iusnaturalista, toca el punto del contrato social, y resume así lo dicho por Kant en sus *Escritos políticos*: “Kant, después de haber reconocido la existencia de un contrato original ‘que es el único en el cual puede fundarse una constitución civil universalmente jurídica entre los hombres y se puede constituir una comunidad’, niega que sea necesario suponerlo como un

nérico, tiene por naturaleza derechos fundamentales, como son los correspondientes a la vida, la libertad, la seguridad, etcétera, y que el Estado y sus representantes legítimos —aquellos quienes tienen la posibilidad de la fuerza de obediencia a sus órdenes— deben garantizar que no sean intervenidos ni por sus acciones ni por las de otros individuos.

Los derechos humanos son la idea por la que el liberalismo, basado en la concepción de la naturaleza humana que privilegia inicialmente al individuo —y hoy también al grupo social—, plantea las limitantes al poder a través de la suma de acuerdos individuales que convienen en fincar las relaciones necesarias para una convivencia civilizada y estable.

La doctrina de los derechos naturales del hombre es el punto de partida de dos importantes declaraciones de derechos en la historia: la norteamericana (1776) y la francesa (1789).

Es precisamente la doctrina francesa la que sintetiza y define, en cierto sentido, la relación entre los derechos humanos y la sociedad de inspiración liberal, al señalar: “El objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre” (artículo 2º. de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789).

La comunidad política moderna encuentra su nivel de legitimación en la búsqueda y conservación de los derechos humanos. En tal sentido, derechos humanos, Estado y libertades públicas son elementos de un mismo proceso que avanza de los ideales a los hechos concretos. De aquí la importancia de la precisión sugerida por los tratadistas franceses, quienes afirman que las libertades públicas sólo son posibles cuando el ejercicio de los derechos del hombre se reconoce y garantiza estatalmente, a través de un marco jurídico adecuado. Esta acepción de las libertades públicas impulsa y adelanta la idea tradicional de los derechos humanos, dotándola de un vínculo con los niveles de realidad que permiten plantear una guía de reflexiones y análisis para encuadrar determinadas situaciones en las coordenadas espacio-temporales.

hecho histórico, porque como tal, puntualiza, ni siquiera sería posible, y sostiene por el contrario que él tiene su realidad como ‘simple idea de la razón’, en el sentido de que la idea del contrato original obliga a ‘todo legislador a hacer leyes como si ellas debiesen derivar de la voluntad común de todo un pueblo y de considerar a cada súbdito, en cuanto quiere ser ciudadano, como si él hubiese dado su consentimiento a tal voluntad’.” Bobbio, Norberto, *Sociedad y Estado en la filosofía moderna*, México, FCE, 1986, p. 94.

Las libertades públicas involucran, de suyo, la relación entre ese punto de partida filosófico que representan los derechos humanos y la eficacia jurídica del Estado, tal y como lo ha pretendido siempre la postura liberal.

III. DECLARACIONES DE DERECHOS

A partir del razonamiento de que los derechos humanos constituyen el principio de las libertades públicas, conviene recoger sus elementos primigenios, expuestos en las ya mencionadas declaraciones de derechos de los Estados Unidos y Francia.

Los antecedentes de las declaraciones de derechos se ubican en algunas iniciativas monárquicas y aristocráticas de la Inglaterra de 1215, que con la Carta Magna limitaba el poder real en su función judicial. Asimismo, en el Reino Castellano, señoreado en 1394 por Don Pedro, se promulgó el Fuero Viejo de Castilla que reconoció ciertos derechos para la aristocracia —los fijodalgos— como los de audiencia, la integridad corporal y la inviolabilidad domiciliaria. Para 1689, nuevamente en Inglaterra, se dictó una ley de derechos individuales (*Petition of Rights*), que establecía libertades de conciencia para los protestantes, de elección parlamentaria, al tiempo que limitaba legalmente los actos de la Corona.

En los Estados Unidos fue donde se formalizaron las primeras declaraciones, de las cuales la más sobresaliente es la contenida en la Constitución del Estado de Virginia de 1776, la cual es prácticamente el primer documento político que enuncia una declaración de esta naturaleza. En su preámbulo, denominado precisamente *Bill of Rights*, dice:

Que todos los hombres son libres e iguales y tienen derechos al goce de la vida, a la felicidad y a la seguridad; que en el pueblo reside todo poder; que la finalidad del gobierno es el beneficio común y deber suyo es proporcionar felicidad y seguridad, y si no lo logra, la comunidad tiene el derecho de modificar su gobierno; que ningún hombre tiene derecho a recibir privilegios exclusivos de la comunidad; que los poderes deben funcionar por separado; que las elecciones deben ser libres y los hombres tienen el derecho de sufragio, siempre y cuando se interesen por la comunidad; que la expropiación de bienes por utilidad pública, sólo puede llevarse a cabo con el consentimiento del afectado; que todo hombre tiene determinadas garantías en los procesos criminales, y las enumera; que no deben imponerse ni castigos crueles ni fianzas y multas excesivas; que a nadie se le puede detener si el delito no está determi-

nado y basado en pruebas; que las controversias sobre propiedad deben ser resueltas por jurado popular; que la libertad de prensa es uno de los bastiones de la libertad y por ningún motivo se puede restringir; que en tiempos de paz no debe existir ejército y si lo hubiere debe estar subordinado al poder civil; que en un mismo territorio debe haber un solo gobierno y no varios; que al pueblo sólo se le asegura su libertad mediante la firme adhesión a la justicia, la moderación, la templanza, la frugalidad y la virtud, y recurriendo frecuentemente a los principios fundamentales, y que cada hombre puede libremente escoger su religión.⁸

Esta importante declaración se reflejó y amplió posteriormente —aunque bajo otras circunstancias históricas— en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Francia de 1789, la cual solemnemente declaró:

Los hombres nacen y viven libres e iguales en derechos, que los derechos naturales e imprescriptibles del hombre son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión, que la soberanía reside esencialmente en la nación, que el límite de la libertad individual es la libertad de los demás miembros de la sociedad, que se puede hacer todo lo no prohibido por la ley, que la ley debe ser la misma para todos, que los hombres sólo podrán ser detenidos o procesados en los casos y con las formalidades que la ley establece, se consignó el principio de que no se puede imponer ninguna pena si no existe una ley anteriormente establecida, garantizó la libertad de expresión, de escritura, y de imprenta, estableció el principio de que todo hombre debe ser considerado inocente hasta que se le declare culpable. Se manifestó una obligación: contribuir a los gastos públicos. De singular importancia es el artículo 16, que asentó: "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución".⁹

En 1793 se formula, en la misma Francia, una nueva declaración que precisó en buen grado a su antecesora de 1789, y contenía, además, puntualizaciones acerca de la felicidad como finalidad de la vida social, la protección legal contra las tiranías, el derecho a ser oído antes de ser inculpado, la irretroactividad de las leyes, el deber estatal de procuración educativa, la soberanía popular, la conceptualización del cargo público como un deber, entre otras.¹⁰ Algunos de

⁸ Jellinek, Jorge, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Madrid, 1980, pp. 233-238.

⁹ Cfr. Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, México, Porrúa, 1990, pp. 143 y 144.

¹⁰ *Ibidem*.

estos contenidos complementarios establecen, en un sentido estricto, los planos que ahí entendemos como los de la esfera política, de los derechos de participación ciudadana y de actividad del Estado, ampliando con ello la concepción original de los derechos que conciben al hombre como mero individuo, ubicándolo como un ser con capacidad de influencia en la esfera gubernamental.

Todos estos llamamientos —incluidos los relativos a la organización estatal—, enunciados hace dos siglos, no han perdido vigencia; al contrario, hoy representan guías de acción tanto para individuos, como para los grupos sociales y el Estado, y son parte de las concepciones cotidianas de la vida social contemporánea.

La universalización de los conceptos de los derechos humanos debida a la difusión de las cartas francesas —con sus contenidos individuales y políticos— no fue el único paso que contribuyó a su evolución después de los primeros *Bill of Rights*. Otra etapa de singular importancia es la referida a la adición de los derechos sociales, debidos a la carta constitucional mexicana de 1917, que con sus ordenamientos acerca de la propiedad nacional (artículo 27)¹¹ —que subordina a sus fines a la propiedad privada— y de la tutela estatal de los intereses de las clases asalariadas (artículo 123),¹² sentó un precedente no sólo en la conceptualización de los derechos humanos, sino de los preceptos constitucionales mismos.

En la Constitución mexicana se plantea que los principios de libertad, igualdad, seguridad, dignidad, etcétera, para poder ejercerse, para llegar a ser libertades públicas, necesitan un piso de bienes de subsistencia: trabajo, educación, salud y otros elementos, que impliquen la iniciativa y actividad de la sociedad y su representación estatal. Es así como el constitucionalismo mexicano abre el camino para incorporar estos contenidos sociales a los derechos humanos, que también se integraron, más adelante, en la República alemana de 1919, y en otras Constituciones posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

La difusión universal de los derechos humanos iniciada por las cartas francesas, encuentra un impulso definitivo en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada el 10 de diciembre de 1948, en la Asamblea General de las Naciones Unidas. En ella concurren y se mezclan las dos concepciones filosóficas acerca del

11 *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los regímenes revolucionarios, 1917-1990*, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1990.

12 *Ibidem*.

hombre, predominantes en la segunda posguerra de este siglo: la liberal y la marxista. En esta conjunción, la primera incluye algunos elementos propios de la última, pero sin llegar a modificar el sentido original del fundamento liberal de los derechos del hombre —por ejemplo, no se habla de huelga—. Asimismo, en un afán conciliatorio entre ambas posturas, no se mencionan algunos puntos como la libertad de comercio, y otros, como los de elecciones libres y los de derechos de propiedad, social o privada, son abordados a un nivel tan general, que pueden interpretarse desde los dos ángulos.

En el texto de esta Declaración se señalan los derechos de la persona, el estatuto privado del individuo, las libertades políticas, los derechos sociales (y económicos) y el derecho de todos a un orden social e internacional justo.¹³

La Declaración de los Derechos Humanos —no obstante que inicialmente fue aprobada sólo por 48 naciones—, adquiere importancia por su creciente adopción por los países miembros de la Organización, los cuales, al hacerlo, se comprometen moralmente a cumplirla. Cabe señalar que en el plano internacional, la Declaración carece de eficacia jurídica, ya que reviste sólo un carácter convencional; por tal motivo, únicamente existe la posibilidad de generar un compromiso a este nivel.

El valor jurídico de estos principios se alcanza cuando de ese compromiso moral los países pasan a la rectificación del documento y deciden incorporarlos a sus órdenes jurídicos internos. Con este propósito, de dicha Declaración Universal han derivado algunas convenciones en los ámbitos regionales, entre las que destacan la Europea para la Protección de los Derechos Humanos de 1950, y la Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1969. Igualmente, ha sido génesis de pactos internacionales de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, uno sobre Derechos Civiles y Políticos y, otro, sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; estos dos últimos de 1966.

IV. LAS LIBERTADES PÚBLICAS: DERECHOS FUNDAMENTALES DEL HOMBRE

Los principios que definen y fundamentan a las libertades públicas son, a su vez, los que están contenidos en los derechos humanos. La actual taxonomía de los derechos del hombre en todos sus planos

¹³ Morange, Jean, *op. cit.*, nota 4, p. 35.

se proyecta en la misma noción de libertades públicas. Así, el ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales da lugar a las libertades públicas en esos mismos ámbitos del quehacer humano. La extensión del término de libertades públicas a los niveles políticos y sociales es totalmente aplicable, toda vez que el individualismo que de origen caracterizó a las declaraciones de derechos del hombre, ha sido superado por una nueva concepción que entiende que esos derechos y sus ejercicios, su traducción en libertades públicas, sólo son posibles en el grupo social y en la sociedad en general.

Por lo anterior puede decirse que sin los derechos sociales (la seguridad laboral, sanitaria, educativa, en fin, los medios materiales de vida) jamás sería posible un ejercicio pleno de los derechos políticos e individuales que moldean y frenan, respectivamente, al poder público. Sin la posibilidad de hacer valer esos derechos sociales, serían libertades públicas sólo para unos cuantos, precisamente para quienes, a partir de encontrar resueltos sus niveles materiales de vida, tendrían el privilegio de influir en el poder público, quizá para seguir contando con la posición de la que gozan.

Estos contenidos sociales han dado por resultado una nueva dimensión, una mayor amplitud y precisión a los derechos humanos, y en esa medida son totalmente aplicables a las libertades públicas, en virtud de que por ellos esa esfera de acción ante el poder, originalmente circunscrita a los sujetos, puede llevarse de este plano al de los grupos y sectores sociales, hasta alcanzar como destinatarios a todos los gobernados en general.

En este sentido, si en principio las libertades públicas se entienden como esfera de acciones de los individuos que son protegidas y fomentadas por algún órgano estatal, entonces todos los derechos sociales, al implicar, de suyo, esa actividad del Estado para realizarlos, pueden, sin cortapisas, ser considerados principios para las libertades públicas de corte social.

De esta manera, al indagar los contenidos de las libertades públicas, encontramos que se refieren siempre al catálogo general actual de los derechos del hombre, mismo que tiene su origen en el enunciado de la Carta de Derechos de la ONU, elemento consensual respecto al tema.

Gracias a la universalización de la carta mencionada, pueden considerarse válidos los criterios que consideran como parte de los derechos humanos los de índole individual, política y social.

A continuación se expondrán los elementos básicos de cada uno de ellos, sin pretender analizarlos exhaustivamente, sino sólo de una

manera global, para observar así su relación con la evolución en la taxonomía de los mismos, representada en las declaraciones aquí mencionadas.

Los derechos individuales se refieren a la vida, la libertad personal, económica, de pensamiento, de creencias, de reunión, de intimidad, de trabajo, de locomoción, etcétera. Garantizan al individuo una esfera de acción que tiene como límite el orden público y los derechos de otros. Estos implican una abstención del Estado ante los espacios de los sujetos.

Los derechos políticos comprenden la libertad de asociación en organizaciones y partidos políticos, de manifestación pública, de elegir y ser elegido políticamente, con el objeto de formar la representación democrática y al Estado consecuente, así como el fomentar el control de los actos gubernamentales claramente definidos y aceptados. Las manifestaciones políticas y las reuniones civiles implican una de las formas por las que se pueden reorientar las decisiones políticas de acuerdo con el sentir de la sociedad civil.

Los derechos sociales —o de la segunda generación—, se refieren al trabajo, la asistencia, la educación, la salud, incorporados como resultado de ciertos movimientos sociales que han intentado afrontar las necesidades generadas por las sociedades modernas.

Cabe señalar que está ganando terreno, hoy en día, una tercera generación de derechos relacionados con un medio ambiente sano, con la expresión de las diversas minorías, etcétera, lo cual demuestra la amplitud actual del concepto de los derechos del hombre, que prácticamente abarca todos los aspectos de la vida social.

De esta forma, los contenidos de las libertades públicas pueden ser definidos a partir de la amplitud actual del catálogo de derechos humanos, de la primera a la tercera generación, en un camino que va del individuo al grupo social, del ciudadano al entorno básico y a los intereses, ya no de clases sino de grupos representativos. De los derechos humanos se toman los principios de realización de las libertades públicas, de tal suerte que pueda hablarse entonces de ellas en los niveles individual, político y social —incluyendo en este último a los señalados como la tercera generación—, en tanto no se generalice la aceptación de un término más preciso que los englobe.

V. LÍMITES AL PODER: EL ESTADO DE DERECHO

Con el propósito de arribar a la conexión que existe entre los derechos fundamentales, el Estado de derecho y las libertades públi-

cas, partimos del análisis de los primeros en sus contextos propios —el filosófico y el jurídico, respectivamente—, como requisitos indispensables para alcanzar el plano concreto de la política donde operan dichas libertades.

El debate, todavía no resuelto, en torno al método de estudio y contenido del Estado, alcanza de manera significativa el análisis de libertades públicas; por ello es importante hacer una aclaración previa. Estimamos, coincidiendo con Burdeau, que si bien el Estado no es un tema que deba abordarse exclusivamente desde el punto de vista de la ciencia del derecho, al ser a la vez un fenómeno de interés fundamental de la teoría política —por tratarse de una forma de poder—, su definición encuentra un sustento en la disciplina del derecho, porque se trata de una realidad de expresión jurídica.¹⁴

En relación con nuestro tema, es importante tener presente que cuando nos referimos al Estado no disociamos los planos filosófico y jurídico, en tanto que el tratamiento de las libertades públicas implica, desde nuestra postura, un entrelazamiento entre uno y otro.

Lo anterior no significa que estemos en oposición a la mayoría de los tratadistas de la filosofía del derecho, quienes consideran al Estado como una personificación del orden jurídico en cuanto que éste lo fundamenta; sin embargo, compartimos los criterios de los autores,¹⁵ que, en referencia a la doctrina kelseniana, sostienen que circunscribirse a la realidad jurídica del Estado y utilizar, consecuentemente, el método jurídico para su conocimiento, propicia dejar de lado el papel de las demás partes y aspectos que, en conjunto, forman el complejo de la realidad social.

Sobre el particular, Francisco Porrúa Pérez sostiene, en su obra de *Teoría del Estado*,¹⁶ que, en efecto, llegar al conocimiento cabal de la realidad compleja del Estado precisa de la utilización de varios métodos, porque éste, además de un fenómeno jurídico, tiene “una

14 Vid. Burdeau, Georges, *Tratado de ciencia política*, 3a. ed., México, UNAM, ENEP Acatlán, 1980, t. I, vol. II, pp. 224-234.

15 Bobbio, por ejemplo, señala que la postura kelseniana representa a un Estado de derecho en sentido debilísimo, porque resuelto el asunto del Estado en su ordenamiento jurídico, todo Estado es Estado de derecho; así, la palabra implica al Estado de derecho. Por su parte, M. de la Bigne de Villanueva y Agustín Basave Fernández, entre otros autores, observan que la teoría del Estado “exclusivista” (únicamente desde el punto de vista que identifica Estado y derecho) por ser unilateral resulta falsa, porque la teoría del Estado es una disciplina mixta, lo que no significa, por supuesto, reducirla a un derecho político cuyo estudio no sobrepasa el conocimiento de los principios jurídicos de organización y funcionamiento de uno o varios Estados.

16 Vid. Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, 20a. ed., México, Porrúa, 1991, pp. 147-149.

realidad inmediata exterior fenoménica, una realidad última esencial (substancia, a la que nos lleva el método filosófico) y una existencia histórica... que no podemos conocer por el método jurídico, sino por el científico, filosófico e histórico, respectivamente". Como puede advertirse, lo anterior no implica que en lo que hace el Estado como realidad de expresión jurídica se prescindiera del método respectivo para introducirse en el estudio de su actividad normativa, creadora, definidora y sancionadora del orden jurídico,¹⁷ sino que supone más bien que el método jurídico puede enriquecerse desde los planos anteriormente mencionados.

El Estado moderno en general representa, en su concepción histórica, un esfuerzo por lograr la unidad política ante la disgregación que había generado la etapa feudalista; cuenta para ello con su característica particular de soberanía.

Desde el absolutismo mismo se propicia la unidad territorial y se unen, influidas por las guerras, diversas partes bajo un mismo poder y una misma organización dentro de un régimen, gestándose un proceso de nivelación social que no se reconocía en la estratificada sociedad de la época feudal.

No obstante que los hechos anteriores significaron un cambio importante, en la evolución del Estado moderno fueron requerimientos fundamentales: *a)* aminorar las diferencias entre las clases y los ciudadanos, y de esta manera arribar al principio esencial de la igualdad jurídica;¹⁸ *b)* particularizar más los Estados a partir de una base social en la que debería descansar la unidad de organización política, y *c)* establecer límites al poder del Estado frente a los gobernados.

En el marco de estas ideas, el Estado absoluto se desarrolló como forma de organización política catalizadora de la edad moderna, a través de un proceso de reclasificación política de las posiciones privadas, las cuales, a nivel social, fueron cada vez más conscientes, particularmente en lo referente al cuestionamiento de la legitimación exclusiva del príncipe a la titularidad del poder. Es posible, en este sentido, caracterizar al Estado moderno de esa época por los siguientes elementos: una estructura constitucional que, como comunidad

¹⁷ *Idem*, p. 149.

¹⁸ El principio de igualdad jurídica alcanza su universalidad en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, cuyos antecedentes son las declaraciones norteamericanas, y se percibe en el texto de 1789 desde la afirmación de que los hombres nacen y viven libres e iguales en derechos, y que la ley debe ser la misma para todos los gobernados.

nacional organizada, estableció sus funciones y un orden jurídico que reguló las relaciones entre gobernantes y gobernados.¹⁹

En este contexto, los movimientos revolucionarios reforzaron las ideas de impugnación de la personificación histórica que la estructura del Estado absoluto había incorporado en la figura del monarca (más que a la estructura misma del poder sometida al Estado absoluto), tomando los valores del individuo en la formación del orden estatal.

Aparecen ahora los individuos, quienes se apoderan de los instrumentos directos de la determinación de tal orden "a través de la fatigosa conquista del poder decisivo (el del mando, es decir, el Poder Legislativo). Estos individuos forman parte de la fuerza hegemónica de la sociedad organizada: la burguesía."²⁰

Paralelamente, la norma jurídica fue minando, en el interior de la sociedad, la personificación del orden en la figura del monarca, produciéndose así un importante paso de la esfera de la legitimidad a la legalidad. Este fue un elemento esencial de una fase ulterior de la organización estatal que se reconocería como Estado de derecho (expresión típica de la ideología liberal), fundado sobre la libertad política y la igualdad de participación de los ciudadanos frente al poder, administrado este último por la burguesía como clase dominante fortalecida, más aún en el momento triunfal de la Revolución Industrial.²¹

El Estado liberal se significa como la fase de consolidación del Estado moderno, cuyo rasgo original de diferencia con la comunidad política antigua consistió en el otorgamiento al individuo de un lugar propio frente a la organización política. El liberalismo mismo como lo enfoca Bobbio,

...es una doctrina del Estado limitado, tanto con respecto a sus poderes como a sus funciones. La noción común que sirve para representar al primero es el Estado de derecho; la noción común para representar al segundo es el Estado mínimo. Aunque el liberalismo conciba al Estado tanto como Estado de derecho y como Estado mínimo.²²

El Estado de derecho asimiló, así, el contraste con todo poder arbitrario, contraponiéndose ante cualquier forma de Estado absoluto

19 Vid. Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, nota 16, pp. 83-85.

20 Cfr. Schier, Pierangelo, "Estado moderno", *Diccionario de Política*, 2a. ed., México, Siglo XXI Editores, 1984, p. 632.

21 *Ibidem.*

22 Cfr. Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, FCE, 1989, p. 17.

o totalitario. Como consecuencia del constitucionalismo liberal, la expresión fue adquiriendo una connotación técnica que se asoció con un ideal político específico, utilizándose para hacer referencia a un Estado que se estimó debería satisfacer las exigencias de la seguridad jurídica y la democracia.

El Estado de derecho contiene dos órdenes de composición: en primer término, un derecho general de todo hombre a gozar de una vida digna que le permita su desarrollo sin más limitación exterior que la libertad de otros, y en segundo, los derechos funcionales que permiten que un hombre actúe y se exprese de tal modo que su acción pueda ser entendida ante los órganos de la sociedad,²³ que es donde aparece la idea de las libertades públicas.

En el primer sentido, cuyos principios son universales, se comprenden los derechos fundamentales que están perfectamente claros en los hechos de la existencia y la dignidad mismas de cada ser humano. A ellos se refirió la Declaración de Independencia de los Estados Unidos como "Derechos inalienables a la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad", y sobre ellos escribiría John Stuart Mill, en su obra *Sobre la libertad*, que "...cualquier sociedad en la que no existan estas libertades ni se respeten en su totalidad no es libre, sea la que sea su forma de gobierno; nadie es completamente libre si esa libertad no existe en forma absoluta e ilimitada".²⁴

En el otro aspecto, el conjunto de derechos debe producir efectos prácticos en relación de los primeros, mediante la organización de instituciones que aseguren aquellas libertades fundamentales; se trata de los derechos políticos y civiles dentro de un sistema jurídico que, además de reconocerlos específicamente, incorpora instituciones que los garantizan, toda vez que la sola declaración de que se es libre no tendría sentido si no se cuenta con los elementos jurídicos que permitan asegurar las garantías para que un gobierno no se aleje de este propósito.²⁵

A su vez, dichas garantías, como elementos de sustento para la realización de las libertades públicas, sólo pueden entenderse en el marco de la relación derecho-Estado; al respecto, Vallado Berrón señala que "no pueden existir normas jurídicas que no se encuentren

²³ Vid. Sandifer y Sherman, *Fundamentos de la libertad*, México, Uthea, 1967, pp. 8-10.

²⁴ Cfr. Stuart Mill, John, *Sobre la libertad*, cit. por Sandifer y Sherman en la obra señalada en la nota anterior, p. 10.

²⁵ *Ibidem*.

referidas al Estado",²⁶ de tal suerte que estas tres concepciones (derecho-Estado-libertades públicas) parecen necesariamente conectadas.

En este esquema de "Estado de derecho" se desarrolló un sistema que contempló instituciones jurídicas en relación con las ideas liberales, como la supremacía constitucional; la división y control del ejercicio del poder; la elaboración de leyes por un órgano representativo popular, mediante procedimientos normados; el control judicial, etcétera, cuyo fondo siguió siendo la limitación y el ejercicio racional del poder mediante la sujeción de los órganos del Estado a las normas jurídicas.

Las limitaciones que entrañó la concepción del Estado de derecho del individualismo clásico liberal se han superado durante el desarrollo de la misma en el presente siglo, planteándose como una evolución del Estado, el llamado Estado social de derecho, con el propósito de adaptar las estructuras jurídicas y políticas a los nuevos requerimientos producto del desarrollo técnico, social, económico, político y cultural que representan los contenidos colectivos y sociales de los derechos humanos y, por tanto, de las libertades públicas.

Así, de una concepción caracterizada por el absolutismo estatal se pasa a la idea renovada de un Estado de derecho que incrementa su intervención en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales, para coordinar y armonizar los diversos intereses de una comunidad pluralista bajo un enfoque redistributivo tendiente a lograr la justicia social.

En este mismo sentido, Germán J. Bidart Campos²⁷ plantea la concepción de Estado de justicia, en lugar de la de Estado de derecho, en la que afirma pueden darse contenidos materiales más satisfactorios para los derechos humanos. Se trata, en todo caso, desde nuestro punto de vista, de incorporar a la concepción de Estado de derecho los contenidos materiales a los que se alude en la idea que

²⁶ Vid. Vallado Berrón, Fausto E., *Teoría general del derecho*, México, UNAM, 1972, Textos Universitarios, p. 106.

²⁷ Vid. Bidart Campos, Germán J., *op. cit.*, nota 3, pp. 206-207. Cabe señalar que este autor acepta la posibilidad de utilizar como sinónimos los conceptos de Estado de derecho y Estado de justicia, siempre y cuando en el planteamiento doctrinal del primero se descarte absolutamente la teoría alemana de la autolimitación del Estado, y se exija una legitimidad del derecho que organiza al Estado; se incorporen ciertos contenidos fundamentales como reconocimiento y garantías de los derechos personales; impere la legalidad (entendida la ley con un contenido de razonabilidad); el poder estatal limitado, distribuido y controlado; sometimiento del Estado y de los gobernantes al derecho legitimado por el repertorio de estos contenidos, y pluralismo sociopolítico libre.

se propone de Estado de justicia, y alcanzar con ello tales planos de libertades públicas.

VI. ESTADO DE DERECHO, GARANTÍAS Y LIBERTADES PÚBLICAS

Al referirnos a la doctrina liberal del Estado, caracterizamos su concepción del Estado de derecho como ente limitado en cuanto a su poder, y como mínimo en relación con sus funciones, para permitir la participación de los gobernados en el ejercicio de su libertad individual. Sin embargo, es necesario tener presente una determinación adicional, típica del Estado liberal: la constitucionalización de los derechos naturales, en donde aparecen las garantías, misma que tratamos al reseñar la evolución del Estado de la edad moderna.

Lo anterior es con el propósito de señalar la relación que se presenta entre el Estado de derecho y tales garantías del gobernado, así como las existentes entre uno y otras con las libertades públicas.

La constitucionalización de los derechos naturales, propia del Estado liberal, ha sido interpretada por Norberto Bobbio como la transformación de esos derechos naturales en derechos protegidos jurídicamente, "es decir, en verdaderos y propios derechos positivos".²⁸

El supuesto anterior otorga a la concepción liberal del Estado de derecho un contenido en sentido profundo²⁹ que permite, conforme al mismo autor citado, diferenciarlo de la concepción del Estado de derecho en sentido débil "que es el Estado no despótico, es decir, no regido por los hombres sino por las leyes" y del Estado debilísimo, que es el que deriva de la tesis kelseniana, "de acuerdo con la cual una vez resuelto el Estado en su ordenamiento jurídico, todo Estado es Estado de derecho".³⁰ Por tanto, al estar identificado el derecho con el Estado, el término que califica a éste, constituye una tautología.

El desenvolvimiento de la idea de garantías se ubica en una etapa cumbre de las concepciones del liberalismo político, cuando apareció

²⁸ Bobbio, Norberto, *op. cit.*, nota 22, pp. 18 y 19.

²⁹ Estimamos que el sentido profundo atribuido por Bobbio a la idea del Estado de derecho del liberalismo clásico, deriva ciertamente de la constitucionalización (*positivación*) de los derechos naturales, lo que entendemos como su reconocimiento jurídico formal, pero para la eficacia de ese reconocimiento es necesario que paralelamente sean *positivados* los mecanismos constitucionales *ad hoc* (garantías) que permitan bloquear o impedir el ejercicio arbitrario o ilegítimo del poder y constituyan una seguridad jurídica para frenar cualquier abuso o ilegal ejercicio de los órganos del poder. Con este supuesto tendremos mayor precisión del Estado de derecho en sentido profundo.

³⁰ Bobbio, Norberto, *op. cit.*, nota 22, pp. 18 y 19.

la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano. El artículo 1º de dicha Declaración contenía las concepciones de libertad e igualdad, las cuales, como valores filosóficos, requerían de un sistema concreto de seguridades de aplicación eficaz y justa, adicionalmente al reconocimiento formal y solemne en las Constituciones de los Estados, que como normas concretas debían posibilitar la realización efectiva de los valores universales.

Han sido muchos y muy variados los tratadistas que en el plano doctrinal del derecho constitucional se han dado a la tarea de desentrañar la esencia de las garantías, y si bien hasta hoy no podría hablarse de un criterio unánime al respecto, la mayoría de los autores parecen coincidir en sus contenidos; no obstante, en sus argumentaciones generalmente difieren en cuanto a sus alcances, resultando en ocasiones contrapuestas. En esta polémica se ha llegado a considerar a las garantías como sinónimo de los derechos humanos, o bien, circunscribiéndose a las referidas a los derechos ciudadanos, como sinónimos de las libertades públicas, lo que nos parece erróneo en razón de lo que hasta aquí se ha expuesto.

Es posible reafirmar la inexistencia de las sinonimias por ser los derechos humanos principios axiológicos a la luz del análisis del Estado de derecho, en tanto que las garantías son un conjunto de mecanismos *positivados*. Cabe aclarar que este planteamiento no resta el valor universal y filosófico de los primeros y su factibilidad de quedar garantizados mediante su *positivación* por parte del Estado de manera unilateral, o bien a consecuencia de una obligación aceptada por éste, al adherirse a los acuerdos, convenios o tratados internacionales.

Por otra parte, quienes estiman que libertades públicas son sinónimo exclusivo de las garantías de carácter político, se ubican en una perspectiva parcial respecto de las primeras en virtud de que éstas tienen el carácter de libertades generales, en tanto que representan todos los derechos que se ejercitan por los gobernados en el marco de la legislación (por motivación propia), y son públicas en razón de que implican al Estado en su obligación de protegerlas y fomentarlas; luego entonces, las libertades públicas aparecen como resultante del ejercicio de todo tipo de garantía, pero no son garantías en sí mismas, porque no constituyen mecanismos jurídicos, sino punto de arribo de éstos, aparecen como fin y no como medio.

En este mismo sentido, se ha desarrollado una tesis que, si bien cuestionamos en su fondo, resulta demostrativa como intento por clarificar las diferencias entre las garantías y los derechos de las per-

sonas (hoy derechos humanos). Se trata de la tesis referente a la bifrontalidad de éstos, expuesta, entre otros, por Bidart Campos,³¹ quien se basa en la explicación de ante quiénes hacer valer unas y otras. Así, las garantías, en cuanto a seguridades o medidas de protección serían las que se ejercen frente al Estado exclusivamente, en tanto que los derechos del hombre tienen un carácter ambivalente o bifrontal —según se afirma— en razón de que son oponibles frente a un doble sujeto pasivo: en forma de garantías frente al Estado por una parte, pero, por otra, frente a los demás hombres como principios de derecho que son *erga omnes*, es decir, universales o frente a todos.

Por su parte, Jorge Carpizo³² sostiene que los derechos humanos son ideas generales y las garantías son ideas individuales y concretas, postura que además de sintética nos parece objetiva para efecto de concluir que unos y otras tienen, ciertamente, un vínculo estrecho, pero implican conceptos distintos. Adicionalmente, esta precisión nos acerca a la noción de las garantías como la vía jurídica para la consecución de las libertades públicas (indicadores básicos del cumplimiento de los objetivos del Estado).

Cabe apuntar que la concepción de garantías, si bien aparece con la del Estado de derecho, a partir del primer tercio de este siglo ha evolucionado de manera más rápida que la de este último, por lo que ha tenido que replantearse en su contenido, proponiéndose adiciones e inclusive términos que se estiman más amplios, como Estado social de derecho, Estado de bienestar o el ya mencionado Estado de justicia, entre cuyos propósitos se encuentra el abarcar toda la gama de garantías que, en principio, fueron esencialmente "garantías individuales" o de carácter civil y político (Derechos del Hombre y del Ciudadano). Actualmente éstas alcanzan los ámbitos económico, social y cultural, es decir, consideran al ser humano no solamente en su aspecto individual, sino colectivamente, aun en su entorno ambiental o bien como consumidor, por ejemplo; así como a los propios mecanismos y recursos procesales que permiten resguardar jurídicamente el conjunto de los aspectos anotados, con el propósito de acceder a lo que en este trabajo estimamos constituye un régimen de libertades públicas.

En suma, se entiende por garantías la denotación que en el derecho público se utiliza para hacer referencia a los diferentes tipos

31 Vid. Bidart Campos, *op. cit.*, nota 3, pp. 34, 37, 123 y ss.

32 Vid. Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 9, p. 157.

de seguridades y tutelas (ideas concretas) en favor de los gobernados por parte de un poder público institucionalizado, de una entidad política con base en un orden constitucional, al cual debe someterse en su actuación o en su abstención en la relación jurídica con los gobernados.

Como puede observarse, una idea de garantías como la adoptada por la terminología jurídica, implica una idea de relación con el Estado, porque ellas no pueden nacer sin el reconocimiento constitucional por parte de éste,³³ de los derechos humanos, u originalmente de sus antecesores, los derechos naturales; las garantías están representando entonces la *positivación* constitucional, característica del Estado de derecho en su sentido profundo.

VII. SISTEMAS Y MECANISMOS DE ASEGURAMIENTO Y TUTELA A LAS LIBERTADES PÚBLICAS

En este nivel de exposición se puede hacer la siguiente afirmación: la relación del Estado con los individuos y los grupos sociales —entre gobernantes y gobernados— tiene en las libertades públicas su principio y finalidad. El papel básico del Estado es la preservación de los derechos fundamentales del hombre.

Ahora bien, el cumplimiento cabal de dicho cometido requiere, en primer término, la consagración de los derechos de carácter constitucional (garantías) y, luego, que dichos preceptos sean cumplidos celosamente en la práctica, tal y como hayan quedado establecidos. El objeto es que el aseguramiento a los derechos fundamentales alcance el más alto nivel jurídico, puesto que sólo de esta forma las finalidades estatales pueden ser operadas y realizadas. La incorporación de los derechos del hombre como ordenamientos político-jurídicos, es entonces el basamento para la formación de todo Estado de derecho.

Pero el citado basamento, además de requerir de comportamientos socialmente deseables para el acato de las normas en beneficio de la preservación de los derechos humanos, requiere del apoyo de mecanismos aplicativos concretos (jurídicos y políticos) para el control de los ordenamientos constitucionales, mediante la incidencia en la

³³ Si bien las garantías tienen su espacio esencialmente en los textos constitucionales, en la mayoría de las legislaciones, derivan de dichos textos mecanismos a nivel de leyes ordinarias o reglamentarias del ordenamiento supremo, que se constituyen como garantías frente al abuso o ejercicio arbitrario o ilegal del poder.

actuación de los órganos integrantes del Estado. Sobre el particular, Juventino V. Castro sostiene que se puede defender la Constitución principalmente en tres formas: *a)* mediante factores sociales y culturales, que se traducen en respeto voluntario del orden que se ha establecido; *b)* por factores políticos, creados en las propias Constituciones, que nos proporciona la estructura o principios funcionales del Estado, y arrancan principalmente del sistema de división de poderes que aparece en las Constituciones modernas, y *c)* finalmente, mediante sistemas jurídicos que crean instrumentos para restaurar el orden constitucional violado.³⁴

Así, en el ámbito de la doctrina hoy se reconoce —lo que no se identificó cabalmente en una etapa dominada por las tesis individualistas— que principios como el de legalidad, división de poderes y otros semejantes, son auténticas garantías establecidas en favor de los gobernados; más aún, en el plano del derecho procesal constitucional, autores como el maestro Fix-Zamudio han considerado que, en estricto sentido, sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales.³⁵

Conforme al criterio anterior, las garantías, además de aparecer en su forma inicial como normas que declaran los derechos del hombre (preventivas o preservativas), representan también los sistemas y mecanismos que los tutelan; luego entonces, en sentido estricto, la palabra garantía toma aquí un aspecto restaurador y representa la cobertura coercible³⁶ de los derechos declarados constitucionalmente, es decir, que su objeto de protección son los derechos humanos *positivados* o garantías *lato sensu*.

Sobre el particular, el propio Fix-Zamudio, siguiendo en parte la terminología kelseniana, aclara que las garantías referidas a los medios jurídicos de efectividad constitucional pueden dividirse en: garantías fundamentales para las normas, que tienen tal carácter o instituciones públicas, entre las que se consideran las individuales, sociales e institucionales; y las garantías de la Constitución, en donde ubica los “métodos procesales, represivos y reparadores que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o exista incertidumbre respecto de su forma y contenido”.³⁷

34 Castro, Juventino V., *Garantías y amparo*, 5a. ed., México, Porrúa, 1986, p. 271.

35 *Vid.* Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964, p. 58.

36 Finalmente, la cobertura coercible de los derechos declarados por la Constitución debe traducirse en la función de contener, sujetar o refrenar a los órganos del Estado.

37 *Cfr.* Fix-Zamudio, *op. cit.*, nota 35, p. 58.

Ahora bien, es importante tener presentes las consideraciones anteriores toda vez que proporcionan el marco de referencia que permite ubicar este apartado, relativo a los sistemas y mecanismos jurídicos de aseguramiento y defensa a las libertades públicas, como parte de las "garantías de la Constitución", mismas que son reconocidas generalmente en tres especies:

- Garantía política que implica la actuación justamente de un órgano de esa naturaleza, el cual puede ser uno de los ya existentes en la estructura constitucional o, en su caso, uno que se establezca con esa función específica. Este órgano, sin tener que sujetarse a una formalidad particular, ejerce una función moderadora, armónica o de conservación de los preceptos de la ley suprema del Estado.
- Garantía judicial, constituida por el procedimiento que se sigue ante un Tribunal que ha sido previamente establecido para el efecto, cuya función será declarar, cuando corresponda, que una ley o un acto contrarían lo preceptuado por la Constitución, produciéndose como consecuencia la anulación de los mismos.
- Garantía jurisdiccional de la Constitución, que requiere de un auténtico proceso seguido ante los tribunales ordinarios o, en el caso, jurisdicción especializada, cuyo fin es únicamente dirimir las controversias que en particular se le someten y cuyas resoluciones sólo surten efectos para el caso concreto y en relación con las partes implicadas.³⁸

1. *Garantías políticas de control constitucional entre órganos*

En la tesis de Locke, y más precisamente en la de Montesquieu, la limitación al poder público mediante su división, es una garantía a la libertad individual.³⁹ Sin embargo, la consolidación de esta idea no fue inmediata, hubo de pasar largo tiempo para ello.

En sus orígenes, la división de poderes del Estado fue entendida simplemente como una fórmula de especializar las actividades, a ma-

³⁸ *Idem*, pp. 63-75 y 136.

³⁹ En sus escritos sobre el *Espíritu de las leyes* (libro XI, capítulo XII) Montesquieu apunta que cuando hay una concentración de los poderes Ejecutivo y Legislativo en la misma persona o en el mismo cuerpo colegiado de magistrados, no es posible que se produzca la libertad, como tampoco ocurre en caso de que el Poder Judicial no se encuentre separado de los otros dos poderes, por lo que, "todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes". *Ibidem*.

nera de una división del trabajo en apoyo a un poder central. No obstante, sin perder tal propósito, a partir del pensamiento de Locke se constituyó, en concordancia con el desarrollo de la concepción liberal de Estado limitado, en una razón superior para impedir el abuso del poder. En tal sentido, el tratadista Tena Ramírez manifiesta que "...la división de poderes llegó a ser, y siéndolo continúa hasta la fecha, la principal limitación interna del poder público, que halla su cumplimiento en la limitación externa de las garantías individuales".⁴⁰

El principio de la división tripartita de los poderes, expuesta por los pensadores liberales citados inicialmente, llegó a representar una especie de dogma del constitucionalismo clásico del siglo XIX; como principio doctrinario debe tenerse presente que ni fue logrado de una sola vez, ni podía perpetuarse inmóvil, sino que ha tenido una transformación profunda a partir de las realidades históricas concretas, dentro de las cartas fundamentales, sin perder, en efecto, el sentido de equilibrio entre los órganos de poder para evitar abusos y desviaciones.

Es así como ese principio, el cual en un momento de nuestra época fue calificado por Loewenstein como obsoleto,⁴¹ se ha ido perfeccionando en el ámbito del Estado democrático, transformándose en un conjunto de instrumentos jurídicos complejos, tendientes a prevenir que la concentración que en los sistemas presidenciales parece extenderse cada vez más en favor del Ejecutivo, se llegue a convertir en absoluta e ilimitada.⁴²

La limitación que ejerce un poder del Estado respecto de otro, entraña un control subjetivo, propio del control político, como consecuencia de la confrontación de dos voluntades reconocidas formalmente, en donde quien está limitando ejerce una facultad, basado en criterios de oportunidad política, a diferencia del carácter objetivo

⁴⁰ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 10a. ed., México, Porrúa, 1970, p. 206.

⁴¹ Estimamos que la idea de Loewenstein, influenciada por la realidad imperante de la ampliación de facultades del Ejecutivo, particularmente en América Latina, y por las tesis de los estudiosos del derecho socialista que pregonaban la concentración del poder en el organismo Legislativo en forma de soviets supremo, asamblea nacional o popular, lo que cuestiona en el fondo es la elaboración clásica de la división tripartita del poder, pero no en sí el principio como fórmula de control político del mismo.

⁴² Se identifica comúnmente como sistema presidencial a aquel en el que el Ejecutivo tiene una mayor independencia en la dirección política en la forma republicana, en contraste con el sistema parlamentario (europeo), en donde el Ejecutivo está subordinado a la dirección de las cámaras o Parlamento, es decir, que este último predomina en la conducción política.

del control jurídico que, como veremos, se ocupa de las producciones concretas realizadas por los órganos del poder. Este control opera para garantizar que los actos jurídicos del Estado sean apegados a derecho, desligándose de cualquier significación o de personalización orgánica. Debe observarse entonces, que en el primero lo que se controla es al órgano mismo que produce el acto político (concreto), aunque puede inclusive controlar una norma.⁴³

Dentro del control político de la Constitución, el que compete al Parlamento (representado en algunos países por asambleas populares o congresos) se significa en nuestra época como el más importante.

En nuestro país, el control legislativo sobre el Ejecutivo implica, entre otros aspectos, el análisis y aprobación de los presupuestos de ingresos y egresos (incluyendo, en el primero, como una garantía de los gobernados, las materias y montos sobre los cuales se puede cobrar impuestos y, en el segundo, la aprobación anual de la cuenta pública); la ratificación de determinados actos y nombramientos; el juicio político de responsabilidad, etcétera.

En la relación interorgánica del Ejecutivo y el Legislativo existe la posibilidad del control político del primero respecto del segundo, mediante el ejercicio de las facultades del veto, la facultad reglamentaria, la promulgación de la ley y la ejecución de la misma.⁴⁴

Tanto en el ámbito jurídico como en el político, el sistema formal de control constitucional se realiza por agentes institucionalizados (Tribunales, Asamblea Popular y Ejecutivo, u órganos o elementos que lo componen), quienes tienen, por la misma circunstancia, una competencia o potestad jurídica previamente establecida por un ordenamiento, en tal sentido revisten el carácter de garantía respecto de los derechos de los gobernados.

2. Control social

Las libertades públicas, dentro de su amplia gama, constituyen el sustento de un control adicional, de carácter no formal, cuya finalidad es típicamente política y condensa en sí el ejercicio de una amplia gama de derechos del hombre (manifestación, petición, aso-

⁴³ Vid. Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1980, pp. 215 y ss.

⁴⁴ En el campo de la doctrina se debate todavía entre la postura tradicional que opina que el control sobre normas puede realizarse indirectamente como un acto emanado de un órgano de gobierno, aunque directamente o, en el fondo, lo que se esté controlando sea al órgano mismo que los produce.

ciación, etcétera). Este fenómeno ha sido identificado como *control social* y sus agentes son los ciudadanos, los partidos políticos, las agrupaciones de diversa índole, los medios de comunicación, etcétera, quienes, sin tener una competencia previamente establecida para realizar el control, al actuar en un marco lícito que no requiere procedimiento reglamentado y específico, mediante declaraciones, presiones, marchas, manifestaciones, etcétera, producen el efecto de control sobre los órganos del gobierno o el poder en general.⁴⁵

3. Garantías judiciales y jurisdiccionales de la Constitución

Cabe ahora reseñar la evolución de los instrumentos jurídicos de protección a los derechos humanos, de cuya eficacia operativa depende el arribar al régimen de libertades públicas en el ámbito del Estado.

Salvo algunos mecanismos limitados a la libertad individual que en los países angloamericanos fueron protegidos mediante el *habeas corpus*,⁴⁶ en principio debe asentarse que la eficacia y alcance de las Constituciones de la democracia clásica tuvieron una aplicación muy reducida. Sin embargo, debe destacarse que en nuestro continente, a partir del establecimiento del juicio de amparo por los artículos 101 y 102 de la Constitución mexicana de 1857, se produjo un avance significativo en esta materia de protección, el cual se reflejó de manera importante en los esquemas jurídicos de algunos de los países latinoamericanos.

El *habeas corpus* procedía, en Inglaterra, frente a detenciones por parte de autoridades no jurisdiccionales, e inclusive por la Corona, sin orden ni autorización de tribunal alguno, en cuyo caso el juez ante el que se promovía solicitaba que el detenido fuera puesto a su disposición, excepto en casos de delitos graves, como la alta traición o la detención por deudas civiles.

45 Vid. Aragón Reyes, Manuel, "El control parlamentario como control político", *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, t. I, *Derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, pp. 3-5.

46 Aunque no existe una precisión en cuanto al momento y características en que surgió el *habeas corpus*, se sabe que se originó en Inglaterra durante la Edad Media de manera consuetudinaria, que se debe traducir como jurisprudencial por la peculiaridad del derecho inglés.

Dicha institución vino a regularse mediante el *Acta Inglesa del Habeas Corpus* de 1640, consolidándose en la ley de 1679 y completándose con el *Bill of Rights* de 1689. Vid. "Habeas Corpus", *Diccionario Jurídico Mexicano*, cit., nota 2, vol. II, p. 1567.

Esta institución, al paso del tiempo, adquirió mayores atribuciones, y se constituyó en un mecanismo jurídico contra órdenes de aprehensión dadas por jueces incompetentes. En nuestro país, este mecanismo influyó en el planteamiento para crear un instrumento procesal protector de la libertad. Con características particulares, don Manuel Crescencio Rejón incorporó dicha institución en el *juicio de amparo* de la Constitución de Yucatán en 1840,⁴⁷ antecedente de su consolidación en la Constitución (federal) mexicana de la etapa de la Reforma.

Cabe señalar, en el caso del amparo, que éste surgió con el propósito esencial de evitar la violación de los derechos de la persona humana por parte de las autoridades públicas; pero su propia dinámica operativa generó que se ampliara su esfera tutelar en varias direcciones, a efecto de proteger los derechos de los gobernados no sólo en relación con las normas constitucionales, sino aun los derechos consagrados en leyes secundarias, mediante lo que se denominó "control de la legalidad". Es así como de manera gradual la institución ha llegado a otorgar protección prácticamente a todo el orden jurídico del Estado, forma como opera actualmente.

Como consecuencia de los nuevos enfoques doctrinarios sobre garantías y defensa de la Constitución, durante el presente siglo se han producido importantes avances en el campo de los sistemas y mecanismos de protección a los derechos humanos.

Así, posteriormente⁴⁸ se reconoció la implicación de los derechos colectivos en relación con la intervención activa de los órganos del Estado para su aseguramiento (a diferencia de los individuales que implican una limitación o abstención estatal para "dejar hacer" a los gobernados). Lo anterior dejaba atrás la idea clásica de "garantías individuales".⁴⁹

Al consolidarse la convicción de que los derechos fundamentales (incluidos ya los derechos sociales) implicaban, por una parte, una

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ La mayoría de los autores coinciden en ubicar esta segunda etapa o generación (en términos de los derechos humanos) a partir de la segunda posguerra y en relación directamente con los tratados de paz y la coincidencia internacional sobre la necesidad de ampliar la cobertura de los derechos humanos reducidos al individualismo originario, así como del esquema para su protección.

⁴⁹ Debe observarse que si bien la nueva concepción de los derechos sociales dejaba atrás la idea individualista de las garantías, la nueva circunstancia no trastoca la concepción de "libertades públicas" desarrollada por la doctrina francesa porque, aun vinculada a la disciplina jurídica, implica una perspectiva de mayor alcance al partir de un plano filosófico que busca su realización en el plano de la política.

abstención estatal en cierta esfera del individuo, pero a la vez una actuación para modificar o regular los factores sociales, políticos, económicos y culturales para su aseguramiento, fueron desarrollándose instrumentos jurídicos constitucionales que, con la consideración de los factores señalados anteriormente, se enfocan hacia el aseguramiento tutelar para la realización de los propios derechos fundamentales.⁵⁰

Los derechos sociales propiciaron la transformación estructural progresista del Estado moderno, al encomendarle funciones sociales, independientes de sus funciones públicas tradicionales. Así, por ejemplo, en la Constitución mexicana de 1917 se consignaron expresamente atribuciones sociales a los poderes públicos, entre ellas que se confieren al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de trabajo y seguridad social; al Ejecutivo federal, expedir reglamentos administrativos de naturaleza social y, en cuanto a la Suprema Corte de Justicia y tribunales federales, suplir las deficiencias de las quejas de los obreros y campesinos, rompiéndose con ello el principio de paridad procesal e imparcialidad liberal.⁵¹ De esta manera trascendió al ámbito jurisdiccional el reconocimiento de la realidad social, lo cual se tradujo en un tutelaje específico en favor de los grupos populares mencionados.

Entre los instrumentos jurídicos para garantizar estos derechos pueden citarse, en el campo administrativo, las Comisiones de Salarios Mínimos y de Reparto de Utilidades y la Procuraduría Agraria;⁵² entre los jurisdiccionales, las juntas y tribunales de conciliación y arbitraje y los tribunales agrarios.⁵³

Así, globalmente los instrumentos a los que hacemos referencia pueden ubicarse en dos planos que, sin embargo, deben encontrar un desarrollo paralelo: los de carácter procesal comprendidos dentro de los que el jurista Mauro Cappelletti ha denominado "jurisdicción constitucional de la libertad", y los medios jurídicos de carácter no jurisdiccional. Entre los instrumentos procesales podemos señalar como los más tradicionales los ya apuntados: *habeas corpus* y el derecho de amparo en Latinoamérica, así como los recursos constitu-

50 Vid. Fix-Zamudio, Héctor, "Introducción al estudio procesal comparativo de la protección interna de los derechos humanos", *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, México, UNAM, 1974, pp. 169-176.

51 Vid. Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho administrativo del trabajo. Teoría integral*, 2a. ed., México, Porrúa, 1979, t. I, pp. 21-23.

52 Instaladas en 1992 con motivo de las reformas al artículo 27 de la Constitución y a la Nueva Ley Reglamentaria.

53 Instalados en 1992 con motivo de las reformas al artículo 27 de la Constitución y a la Nueva Ley Reglamentaria.

cionales y la revisión judicial estadounidense, cuyas tramitaciones deben ser breves, sencillas y, como se apuntó, con carácter reparador de los efectos causados al agraviado.

Además de ellos, es fundamental destacar el desarrollo de otros medios procesales que, si bien no están diseñados para la tutela de los derechos humanos en lo particular, su funcionamiento tiene ese sentido, específicamente cuando se carece de los que se definen ex profeso,⁵⁴ como el caso de los tribunales administrativos o los procedimientos de algunos países para exigir responsabilidad política y penal a los funcionarios de alta jerarquía que infrinjan los derechos humanos.⁵⁵

Los primeros, de carácter "terapéutico", operan como remedios jurídicos para reintegrar la eficacia de los preceptos constitucionales desconocidos, violados o inciertos, y, por lo mismo, implican una reparación o restitución de los derechos que tiene asegurados el gobernado por la ley suprema; en tanto que los de carácter no jurisdiccional, si bien tienen un propósito similar en cuanto que son instrumentos de defensa de la Constitución, su sentido, empero, es de carácter preventivo o preservativo.

La concepción de control de legalidad, que en el caso mexicano corresponde operar formalmente al Poder Judicial de la Federación, adicionalmente fue traspolada a la llamada justicia social administrativa de nuestro sistema jurídico, para el establecimiento de algunos medios de control (vías jurisdiccionales ante tribunales de naturaleza administrativa), previos a los procedimientos judiciales, con el propósito de reducir la carga de los tribunales de control constitucional, cuando sea el caso de desviaciones o irregularidades en la actuación de las autoridades de la administración pública. Debe observarse que, en tal sentido, es posible estimar a estos tribunales administrativos como medio potestativo de restañamiento de las garantías del gobernado.

Además de los medios de tipo procesal, en los últimos lustros se ha incrementado el interés de los Estados por establecer otros instrumentos tendentes a proteger los derechos humanos, como una consecuencia de los planteamientos de una sociedad civil más participativa, de la repercusión en el ámbito mundial del desarrollo de los sistemas internacionales, universal y regionales de promoción y

⁵⁴ Vid. Fix-Zamudio, Héctor, "Derecho, Constitución y democracia", *Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, México, año 1, núm. 2, diciembre de 1989, pp. 188-190.

⁵⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *loc. cit.*, p. 190.

protección de los derechos humanos, entre los factores más importantes.⁵⁶

En el ámbito de los Estados de derecho encontramos, por ejemplo, el establecimiento de la institución de origen escandinavo conocida como el *ombudsman*, que con otras denominaciones y matices (como defensor del pueblo, etcétera), ha tenido una trascendente repercusión en la vida social.

4. *El ombudsman*

Esta peculiar institución, por su principio de creación a partir de alguno de los poderes del Estado, anteriormente mencionados, por su finalidad de inspeccionar el cumplimiento de los derechos humanos —principalmente los individuales, como parte de las garantías políticas de la Constitución antes aludidas— es una institución de naturaleza política; a la vez que su materia de trabajo es jurídica de tipo no jurisdiccional.

La singularidad de la institución estriba en ser el órgano gubernamental ante el cual los gobernados pueden apelar por cualquier abuso o incumplimiento por parte del poder público respecto a los derechos humanos legalmente reconocidos.

Actualmente, el concepto de dicho órgano no tiene una definición única; sin embargo, una de gran validez es la que proporciona el doctor Héctor Fix-Zamudio:

...Podemos describir al *ombudsman* como a uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el Ejecutivo o por ambos, que con el auxilio de personal técnico, poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizados por las autoridades administrativas no sólo por infracciones legales sino también por injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto en la resolución, y con motivo de esta investigación pueden proponer sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente, a través de informes públicos, generalmente anuales, a los más altos órganos del gobierno, al órgano Legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos.⁵⁷

⁵⁶ Se ha buscado que estos nuevos instrumentos coadyuven a la protección de los derechos fundamentales en forma expedita y con menos formalismo.

⁵⁷ Fix-Zamudio, Héctor, "Ombudsman", *Diccionario Jurídico Mexicano*, cit., nota 2, p. 2268.

El *ombudsman* no es un tribunal con poder ejecutorio, su fundamento de actuación reside en la fuerza moral que ante la opinión pública tengan las personas encargadas de encabezarlo. Su fuerza no requiere de elementos coactivos, es más bien propositiva y de recomendación, y dado el prestigio público de su personal, se configura más como un llamado de autoridad moral.

El éxito de la función de todo *ombudsman* estriba precisamente en lo anterior. Por regla general, quienes encabezan la institución son abogados de probada rectitud y un alto nivel de competencia, requisitos indispensables para validar todas y cada una de sus opiniones y recomendaciones, mismas que, por otra parte, deben ser siempre imparciales.

En consecuencia, el *ombudsman* surge y actúa ahí donde las libertades públicas se han traducido en motivo de fuerza social para construir un órgano rector limitado: el Estado de derecho. De aquí resulta la importancia política y jurídica de esta institución.

VIII. CONCLUSIONES: HACIA UN RÉGIMEN DE LIBERTADES PÚBLICAS

Las libertades públicas se ubican en la inserción de los planos filosófico, jurídico y político. En el primero encuentran sus principios; en el segundo, su garantía, y en el último, su realización.

1. Principio y finalidad de la asociación política

Las modernas formas de convivencia política tienen en las libertades públicas uno de sus rasgos definitorios. Desde el nacimiento de dichas relaciones, con la puesta en práctica de los principios liberales, la idea de las libertades públicas puede concebirse como pivote de los cambios que desde entonces han delineado una etapa de la vida del hombre, de la cual son un resultado los momentos actuales. Esta dinámica ha cincelado el cuerpo institucional que rige la vida social: El Estado.

Ya desde la Francia de 1789 se apuntaba una idea que hoy es generalmente aceptada, y que es elemento fundamental de las libertades públicas: Los derechos del hombre como principio y finalidad de la asociación política. Debido a esta idea se enlazan fines y medios, es decir, los derechos humanos y las formas político-jurídicas por las que aquéllos pueden ejercerse y ser, por tanto, libertades públicas.

El reconocimiento político de los derechos del hombre condujo a la *positivación* de los derechos de los gobernados y a las garantías jurídicas, realizadas éstas como libertades públicas que constituyen la base del Estado.

2. *Elementos fundamentales del Estado de derecho*

La idea de un Estado de derecho incluye actualmente la vigencia de las garantías (político-jurídicas) de los derechos humanos, y da lugar a la transformación de las concepciones abstractas de los derechos fundamentales en su realización concreta como libertades públicas.

Un Estado de derecho es, entonces, *aquella entidad política que mediante una personificación jurídica es limitada constitucionalmente en su poder respecto de los gobernados*. Es un Estado para sus gobernados, un poder democrático que se instituye a partir de cuerpos representativos de la composición plural de la sociedad, y de la institucionalización del equilibrio entre los poderes estatales y el establecimiento de mecanismos constitucionales para asegurar la observancia de la ley, como elementos mínimos indispensables.

3. *Régimen de efectividad constitucional*

El Estado de derecho, en origen, contiene dos órdenes de composición: en el primero se comprenden los derechos humanos como principios generales en favor de toda persona a gozar de una vida digna, que permitan su desarrollo sin más limitación que la libertad de otros a partir del hecho mismo de su existencia; en el segundo se incluye un conjunto de seguridades y tutelas que, por instrucciones e instrumentos jurídicos, producen la eficacia de los primeros. Estos dos órdenes, indisolubles en la realidad del Estado, se traducen, en la normativa positiva, como garantías constitucionales.

La voz garantías es reconocida en el derecho público en referencia a las seguridades y tutelas concretas (sistemas y mecanismos institucionales), para salvaguarda de los derechos de los gobernados. Estas seguridades y tutelas requieren del más alto grado de eficacia. La efectividad constitucional implica, entonces, las garantías fundamentales de carácter individual, sociales e institucionales, y las garantías de la propia Constitución para los métodos procesales, represivos y reparadores que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuan-

do son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido. Estos últimos son reconocidos generalmente en tres espacios, a saber: garantías políticas, garantías judiciales y garantías jurisdiccionales de la Constitución, de las cuales derivan diversos mecanismos operativos de defensa a la ley suprema del Estado y, simultáneamente, de protección a los derechos del hombre.

4. *Mecanismos de aseguramiento y tutela a las libertades públicas*

Dentro de los mecanismos políticos formales enfocados al aseguramiento de las libertades públicas y control de la Constitución, aparecen como esenciales en el Estado democrático los que se instituyen entre sus propios órganos, sustentados en la división tripartita de poderes, cuyo contrapeso operativo previene la concertación de poder en alguno de ellos y resguarda a los gobernados de desviaciones de los mandatos constitucionales.

El grado de aplicación de la práctica de los postulados constitucionales, que se expresa en la relación recíproca entre sus normas y realidad social, constituye un indicador del nivel democrático de una Constitución. En ese campo cobran relevancia, para el fortalecimiento constitucional, las acciones del poder inductoras de comportamientos sociales para el acatamiento de las normas, así como las de defensa de la legalidad a partir del ejercicio de las libertades públicas de que disponen los partidos políticos, las agrupaciones sociales o los medios de comunicación, por ejemplo. Se define de esta manera la existencia de un control social de carácter informal, mediante el cual la sociedad civil, dentro de los límites de licitud de sus derechos fundamentales, puede reorientar decisiones o actos de los órganos del poder público.

El Estado de derecho ha desarrollado medios adicionales a los instrumentos jurídicos reparadores de agravios al lado del *habeas corpus* o el *juicio de amparo*. Así, mediante el funcionamiento de tribunales administrativos y del trabajo, se tutelan derechos individuales y sociales de manera indirecta. Con igual sentido se instituyen, en el campo no jurisdiccional, procuradurías de diversas materias y comisiones de atención específica.

El *ombudsman*, por su lado, representa un mecanismo más de garantía de los derechos humanos (principalmente los individuales). Al ser creado por uno de los órganos estatales, el Legislativo o el Ejecutivo, su naturaleza es política, pero su materia de trabajo es jurí-

dica. La misión del *ombudsman* es recibir quejas e investigar acerca de infracciones legales (actos u omisiones) de las autoridades públicas que afectan a los gobernados; sus análisis son pie de propuestas que, sin efectos obligatorios, solucionan o subsanan las violaciones motivo de queja. Esta instancia complementaria, de orden *sui generis*, requiere de la fuerza moral de la institución, a la vez que representa, de alguna forma, la agilización de la relación gobernantes-gobernados, al salvaguardar los derechos de los segundos.

5. *Régimen de libertades públicas: sentido profundo del Estado de derecho*

La sociedad política moderna reconoce su nivel de legitimación en la búsqueda y conservación de los derechos humanos. En este sentido, derechos humanos, Estado y libertades públicas son elementos de un mismo proceso que va de los ideales a los hechos. Las libertades públicas impulsan y adelantan la idea tradicional de los derechos humanos, al dotarla de un vínculo con la realidad —con esa eficacia jurídica del Estado que crea el marco para su pleno ejercicio—.

Por lo dicho, las nociones de libertades públicas y de Estado de derecho, tienen una relación insoslayable: aquéllas son la resultante de todo régimen que procura el desarrollo del hombre en lo individual y lo colectivo. *El Estado de derecho, al incluir los sistemas y mecanismos normativos con un suficiente grado de eficacia para crear ese espacio de actuación de los gobernados, estará dando lugar al régimen de libertades públicas. Con ello el Estado de derecho amplía su contenido y alcanza un sentido profundo que redondea sus principios originales.*

IX. BIBLIOGRAFÍA

- ARAGÓN REYES, Manuel, "El control parlamentario como control político", *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, t. I, *Derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988,
- BIDART CAMPOS, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989.
- BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, FCE, 1989.
- , *Sociedad y Estado en la filosofía moderna*, México, FCE, 1986.

- BRISEÑO SIERRA, Humberto, "Competencia de los tribunales administrativos", *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, cuarto número extraordinario, 1971.
- BURDEAU, Georges, "Libertés publiques", *LGAJ*, París, 1966.
- , *Tratado de ciencia política*, t. I, vol. III, *El poder*, México, UNAM, ENEP Acatlán, 1984.
- BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 5a. ed, México, Porrúa, 1968.
- CARPIZO, Jorge, "A manera de introducción (comentarios sobre la dinámica constitucional mexicana)", *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917 en su LXXV aniversario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.
- , *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1978.
- , *Estudios constitucionales*, México, UNAM, IJ-LGEM, 1983.
- , *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1980.
- CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, 5a. ed., México, Porrúa, 1986.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de los regímenes revolucionarios, 1917-1990*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1990.
- Diccionario de Política*, 2a. ed., dirigido por Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, redactores José Avicó y Jorge Tula, México, Siglo XXI Editores, 1984.
- Diccionario Jurídico Mexicano*, 2a. ed., México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1987, 4 t.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Derecho, Constitución y democracia", *Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, México, año 1, núm. 2, diciembre de 1989.
- , *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964.
- , "Introducción al estudio procesal comparativo de la protección interna de los derechos humanos", *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, México, UNAM, 1974.
- JELLINEK, Jorge, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Madrid, 1980.
- LARA PONTE, Rodolfo H., *Proyección histórica de los derechos humanos en México*, tesis profesional, México, UNAM, 1983.
- LAVIÑA, Félix, *Sistemas internacionales de protección de los derechos humanos*, Buenos Aires, Depalma, 1987.
- LOCKE, John, *Dos ensayos sobre el gobierno civil*, México, Aguilar, 1983.
- MONTESQUIEU, Ch.-L. de Secondant de (1748), *Del esprit des loix...*, Génova, Barrillot et Fils (trad. it. Torino, Utet, 1965).

- MORANGE, Jean, *Las libertades públicas*, México, FCE, 1981.
- ORTIZ, Julio César, *Poder político y orden social*, México, UNAM-Pac, 1986.
- RIVERO, J., *Libertés publiques*, París, PUF, 1973-1977, 2 vols.
- ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El contrato social*, México, Porrúa, 1978.
- SANDIFER y SHERMAN, *Fundamentos de la libertad*, México, UTHEA, 1967.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Ciencia política. Estructura y proyección de las instituciones políticas contemporáneas*, México, Instituto Mexicano de Cultura-Porrúa, 1971, t. II.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 10a. ed., México, Porrúa, 1970.
- TRUEBA URBINA, Alberto, *Nuevo derecho administrativo del trabajo. Teoría integral*, 2a. ed., México Porrúa, 1979, t. I.
- VALLADO BERRÓN, Fausto, *Teoría general del derecho*, México, UNAM, Textos Universitarios, 1972.

Rodolfo LARA PONTE