

CAPÍTULO IX
PROYECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO:
HACIA UN RÉGIMEN DE LIBERTADES PÚBLICAS

I. Planteamiento	211
II. Libertades públicas: de la filosofía política al derecho	212
III. Las libertades públicas: derechos fundamentales del hombre	215
IV. De los derechos humanos a las libertades públicas	217

CAPÍTULO IX

PROYECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO: HACIA UN RÉGIMEN DE LIBERTADES PÚBLICAS

[...] Allí donde la ley esta sometida a los gobernantes y carece de autoridad, yo veo la pronta ruina de la ciudad; en cambio, donde la ley es señora de los gobernantes y los gobernantes son sus esclavos, yo veo la salvación de la comunidad y de la acumulación sobre ella de todos los bienes que los dioses suelen conceder a los pueblos.

PLATÓN

I. PLANTEAMIENTO

La evolución en el reconocimiento jurídico de los derechos humanos, en el caso de México, se fundamenta en una honda raigambre histórica y política a partir de la gesta independentista hasta nuestro magno movimiento revolucionario de principios de siglo. Es innegable la gran tradición en la positivización de los derechos humanos en nuestra evolución político-constitucional. En este sentido es que las diferentes cartas constitucionales que han regido los destinos de la nación mexicana han consagrado reiteradamente el reconocimiento de los derechos humanos como una decisión política fundamental.

Así, el constitucionalismo mexicano se significa como la cristalización de las aspiraciones sociales que ha enarbolado el pueblo a lo largo de su vida independiente. En este proceso confluyen, de una parte, las demandas por los derechos individuales en el marco de los movimientos liberales y, de otra, los derechos sociales fruto de la participación de las clases campesinas, obreras y populares. La Constitución de 1917 que nos rige establece una amplia Declaración de Derechos con tres facetas: las garantías individuales que protegen al hombre en su esfera individual; las garantías sociales que establecen y regulan las prerrogativas del hombre como parte integrante de un grupo social, y las garantías convergentes que enlazan en un solo precepto constitucional los niveles individuales y sociales.

En suma, el constitucionalismo mexicano se pronuncia por la preservación de los espacios de libertad, igualdad y seguridad, así como por la refor-

mulación de la idea de propiedad dándole el carácter nacional, para que todos los mexicanos tengan acceso a una vida digna que les permita realizarse como seres humanos. Al mismo tiempo, que en materia de derechos sociales hizo una de las grandes contribuciones de México al pensamiento universal, puesto que la constitución mexicana fue la primera declaración en el mundo que consagró los derechos sociales.

El bagaje constitucional que se ha logrado a lo largo de dos siglos de vida independiente en México ha dado lugar a un inmejorable arsenal para la consecución de los derechos humanos, llevándolos al plano de su ejercicio como elementos fundamentales de la libertad en la vida del país. Este inventario de las herramientas constitucionales debe llevarnos a una profunda reflexión sobre la vigencia de los derechos humanos en acto, es decir, como plenas libertades públicas en el marco de un régimen político y social del todo democrático.

Por su parte, 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, para 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 de una categoría básica como lo es el Estado de derecho.

Las nociones de libertades públicas y de Estado de derecho están indisolublemente ligadas; las primeras son los objetivos a realizar por todo régimen que procura el desarrollo del hombre en lo individual y en lo colectivo, por esto el Estado de derecho incluye en sí los sistemas y mecanismos normativos para ejercer dichas libertades. 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 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.

II. LIBERTADES PÚBLICAS: DE LA FILOSOFÍA POLÍTICA AL DERECHO

En principio, se requiere de una definición la cual, por naturaleza del punto, 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 públicos 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 los derechos del hombre. Así, sobre las libertades públicas, 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 denominan libertades fundamentales del hombre[...]”³⁴⁸

En el *Diccionario jurídico mexicano*, Manuel González Oropeza, se refiere al 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)”³⁴⁹.

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”³⁵⁰.

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 término, y de los espacios teóricos y fácticos correspondientes.

Por lo anterior, conviene retomar el señalamiento de una tradición intelectual que ha tomado a la libertad humana como centro de su reflexión. La escuela jurídica francesa señala en la pluma de Jean Morange, que:

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

349 Cfr. González Oropeza, Manuel, “Libertades constitucionales”, en *Diccionario jurídico mexicano*; 2ª ed., México, UNAM-Porrúa, 1988, p. 2024.

350 Cfr. Bidart Campos, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*, México, UNAM, 1989, p. 169.

[...] 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.

El hecho de que estas libertades correspondan a ciertas realidades concretas permite distinguirlas de los derechos del hombre. Esta última expresión presupone, en efecto, desde un punto de vista filosófico, que hay cierto número de derechos inherentes a la naturaleza humana.

Esta concepción [...]hace considerar que la función esencial del Estado consiste en asegurar la conservación de los derechos (humanos) vistos como derechos superiores.³⁵¹

Esta concepción permite salvar el obstáculo que representa la carencia de una definición unívoca y ofrece, además, la posibilidad de una importante aclaración acerca de la diferencia de las libertades públicas y los derechos humanos, donde éstos son la fuente de las primeras; sin embargo, al representar ideas generales y abstractas, encuentran su posterior 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 una mayor relación con la larga lucha por limitar al poder que con la distribución aritmética del poder público entre 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, en 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; son garantías de libertad, del 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 que la libertad de los otros y el orden público. Las libertades públicas, en el marco de la ideología liberal, existen frente al poder o, más exactamente, ante su concreción: los órganos estatales.

La comunidad política moderna encuentra su nivel de legitimación en la búsqueda y conservación de los derechos humanos. En tal sentido, derechos humanos 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 desde 1954 incluyen la materia

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

como parte del historial académico de los estudiantes de derecho, al afirmar que las libertades públicas sólo son posibles cuando el ejercicio de los derechos del hombre, que son su fundamento, se reconoce y garantiza estatalmente, a través de un marco jurídico constitucional adecuado. Esta acepción de las libertades públicas impulsa y adelanta la idea tradicional de los derechos humanos, y la de la eficacia jurídica del Estado, tal y como lo ha pretendido siempre la postura liberal.

III. 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, 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 político y social es totalmente aplicable, toda vez que el individualismo, que de origen caracteriza a las declaraciones de derechos del hombre, ha sido superado por una nueva concepción que entiende que esos derechos y su ejercicio —su traducción en libertades públicas—, sólo son posibles en el grupo social y en la sociedad en general.

En relación con lo anterior, es válido ofrecer un ejemplo: sin la seguridad laboral, sanitaria, educación —en fin, sin los medios materiales de vida que se incluyen en el rubro de los derechos sociales— jamás será posible un ejercicio pleno de los derechos 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 satisfechas sus necesidades 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 proporcionado 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 enunciarlos exhaustivamente, sino sólo de una manera muy global, y observar así su relación con la evolución taxonómica de los mismos, representada en las declaraciones aquí mencionadas.

Los derechos individuales se refieren a la vida, a 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. Implican una abstención del Estado ante los espacios individuales.

Los derechos políticos comprenden la libertad de asociación en organizaciones y partidos políticos, de manifestación pública, de elegir y ser elegido políticamente como representante popular o funcionario del Estado. También incluyen el derecho al 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 opinión pública.

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

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

Los contenidos de las libertades públicas, a partir de la amplitud actual del catálogo de derechos humanos —que va de la primera a la tercera generación—, van del individuo al grupo social, del ciudadano al entorno básico y a los intereses, ya no de clase, sino de grupos representativos. De los derechos humanos se toman los principios de realización de las libertades públicas, de tal suerte que puede hablarse de ellas en los niveles individuales, políticos y sociales —incluyendo en estos últimos a los señalados como de la tercera generación, en tanto no se generalice la aceptación de un término más preciso que los englobe—.

IV. DE LOS DERECHOS HUMANOS A LAS LIBERTADES PÚBLICAS

Podemos decir que las libertades públicas se ubican en la intersección de los planos filosófico, jurídico y político. En el primero encuentran sus principios; en el segundo, su garantía y, en el último, su realización.

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 se ha concebido como el pivote de los cambios que desde entonces han delineado la vida del hombre y que han producido los derechos actuales. Esta dinámica ha cincelado el cuerpo institucional que rige la vida social: el Estado y buena parte del constitucionalismo contemporáneo.

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 positivización de los derechos de los gobernados y a las garantías jurídicas, que constituyen la base del Estado y marco de las libertades públicas. Esta idea generó, a su vez, la del Estado constitucional o Estado de derecho, e 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 identidad 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 los cuerpos representativos de la composición plural de la sociedad, y de la institucionalización del equilibrio entre los poderes estatales y los mecanismos constitucionales para asegurar la observancia de la ley, como elementos mínimos indispensables.

Por lo dicho, las nociones de libertades públicas y de Estado de derecho tienen una relación indisoluble: aquéllas son la resultante de todo régimen que procura el desarrollo del hombre en lo individual y en lo colectivo. Así, 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 el sentido profundo que redondea sus principios originales.

En cuanto a la democracia puede afirmarse que es un elemento vital y consustancial de la vida política moderna. Hoy todos coincidimos e incidimos

en favor de la democracia, toda vez que la historia contemporánea afirma que su única contradicción política como forma de Estado es la autocracia. Así, en la actualidad la polémica se focaliza en el tipo de democracia a la cual se aspira, vale decir, acerca del alcance del concepto y de su traducción institucional para realizarse.

Por lo anterior, puede decirse que el análisis acerca de la democracia ha pasado de su parte formal al nivel sustancial; es decir, a su contenido integral. Se transita actualmente por un segmento de la discusión política que va de la connotación a la denotación democrática. Justamente en esta valiosa polémica intelectual cobran relevancia las ideas de los derechos humanos y de las libertades públicas, como aquellos elementos que dan principio y fin, respectivamente, al anhelo democrático.

La lucha por los derechos humanos ha sido una gesta histórica por la libertad y la igualdad de la persona —considerada en su perfil individual y también social—. En este proceso se han forjado y consolidado las dos caras de una moneda consustancial a la época moderna y contemporánea: el Estado de derecho y la democracia. En efecto, cuando se habla de Estado de derecho se debe entender también que se habla de democracia. Estos conceptos claves y categorías analíticas de la política y el derecho son equivalentes al apuntar, ambos, a una relación donde las instancias gubernamentales surgen de la sociedad y a ella han de corresponder.

Por tanto, la línea de continuidad entre derechos humanos y Estado de derecho-Democracia (o viceversa), requiere de una noción que permita profundizar la reflexión acerca de dicha relación, para lo cual se requiere de un concepto que haga las veces de mediador entre los derechos humanos como principios generales —y por tanto axiológicos—, y su consecución mediante los medios institucionales adecuados y eficaces que tiendan a realizarlos. En este marco es donde cobra importancia la idea de las libertades públicas como elemento constitutivo de la vida democrática. Las libertades públicas revelan su estrecha relación con la lucha por la libertad y la igualdad, con los derechos humanos y la democracia.

Así, la comunidad política moderna encuentra su plano de legitimación en los derechos humanos, pero sobre todo, en las libertades públicas. En este sentido, derechos humanos, libertades públicas y democracia son niveles de un mismo proceso que va de lo ideal a lo concreto. De aquí la relevancia de hablar de libertades públicas, sólo cuando los derechos humanos se garantizan estatalmente por un marco jurídico adecuado.

A su vez, cabe señalar que la idea moderna de democracia se queda en el nivel de la representación política, que es justamente el mecanismo por medio del cual el pueblo ejerce el derecho de participar en la toma de las decisiones colectivas. En este punto estriba la diferencia del concepto de democracia moderna y contemporánea con el de la antigüedad, toda vez que en

aquel entonces se ejercía el derecho a la participación cívica de manera directa en la asamblea popular. La actual dimensión de las comunidades políticas hace prácticamente imposible la realización de tal forma de participación ciudadana, dando lugar a la democracia representativa como la única forma de gobierno popular posible en las actuales condiciones demográficas y de expansión territorial.

Ahora bien, este proceso de la democracia representativa nos proporciona sólo el elemento formal de la democracia posible desde la perspectiva integral de la misma y se refiere únicamente a esa primera etapa del proceso democrático, que es el nivel procedimental del que deberá resultar la representación que ejerza la soberanía popular.

En las sociedades contemporáneas la concepción integral de la democracia se plantea estrechamente vinculada al paso de la esfera de las libertades políticas al campo de las libertades en lo social, a partir de la idea de que las primeras representan el nivel formal de participación y las segundas el nivel sustancial, cuyo ideal es alcanzar la justicia social entre los hombres. De esta manera, una democracia integral es resultado de una fusión equilibrada entre la igualdad jurídica, la representación política y la nivelación en lo concerniente a las condiciones materiales de la vida. Este tránsito de lo político a lo social, se expresa como síntesis en el Estado democrático en su sentido profundo, es decir, aquel que garantiza eficazmente los derechos humanos (individuales y sociales) llevándolos al plano de realización como libertades públicas. En este tenor, la parte sustancial de una democracia puede caracterizarse desde la perspectiva siguiente: como orden económico que establece las reglas básicas para el desarrollo de la económico con sentido equilibrado y mecanismos suficientes de control; como un orden de prestaciones sociales de carácter operativo y programático que fija responsabilidad a la representación política; como un sistema de participación social y de acceso a mínimos indispensables de bienestar de toda la sociedad, y como un orden de derechos sociales tendentes a la reivindicación de los sectores más necesitados, mediante el otorgamiento de prestaciones por los sectores que se encuentran en condiciones de satisfacerlas.³⁵²

Estos elementos sintetizan el contenido indispensable de la democracia como forma de vida, resultante de un régimen de libertades públicas o, dicho de manera tradicional, como ejercicio del poder del pueblo, pues permiten garantizar al individuo derechos que representan elementos de seguridad jurídica y económica, requisitos indispensables para una vida decorosa y digna, aspecto trascendente para arribar a un planteamiento sólido de profundización en la libertad y la justicia social, finalidades de la lucha por los derechos humanos.

352 *Vid* Documentos de trabajo, preparatorios de la reunión sobre Derecho Constitucional Latinoamericano. Avance de investigación de Humberto Quiroga Lavié, México, IJ-UNAM, 1987, pp. 3-5.