

## CAPÍTULO VII LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DEL SIGLO XX

I. Contenidos constitucionales . . . . .	157
1. Reconocimiento a dos generaciones de Derechos Humanos . . . . .	157
2. Fuentes histórico-políticas . . . . .	158
3. Resultantes del proceso histórico constitucional . . . . .	159
A. Etapas . . . . .	159
B. Distinciones fundamentales entre la Constitución de 1917 y su antecesora . . . . .	161
C. Derechos Humanos contenidos como garantías . . . . .	162
II. Garantías de la Ley Suprema . . . . .	165
1. Contenidos de las Garantías Constitucionales . . . . .	165
A. Garantías de igualdad . . . . .	166
B. Garantías de libertad . . . . .	167
C. Garantías de seguridad . . . . .	169
D. Garantías a Derechos Humanos de naturaleza política . . . . .	173
2. Garantías Sociales . . . . .	174
3. Garantías convergentes: Derechos Individuales, Sociales y Difusos . . . . .	182
A. Aspectos preliminares . . . . .	182
B. El artículo cuarto . . . . .	182
C. Delimitación jurídica del artículo cuarto constitucional . . . . .	183
III. Protecciones de la Constitución . . . . .	185
1. Ideas preliminares sobre las concepciones de garantía . . . . .	185
2. Garantías políticas de control constitucional . . . . .	188
3. Control social . . . . .	191
4. Garantías judiciales y jurisdiccionales . . . . .	191

## CAPÍTULO VII

# LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DEL SIGLO XX

*La constitución es la estructura que da orden al Estado, estableciendo el funcionamiento de todos los cargos y sobre todo de la autoridad soberana.*

ARISTÓTELES

### I. CONTENIDOS CONSTITUCIONALES

#### *1. Reconocimiento a dos Generaciones de Derechos Humanos*

Para la definición de las garantías individuales en la Constitución formulada en el Congreso de 1916-1917, se tomaron como referencia los derechos humanos de la primera generación, representados por una limitación del poder del Estado en el ámbito del individuo; o dicho de otra manera, por una abstención del Estado en el espacio reservado a los gobernados. Estos derechos fueron buscados en las gestas históricas a lo largo de todo el siglo pasado. Su contenido, en relación con su antecesora de 1857, fue enriquecido con la precisión de reconocer, nuevamente,<sup>292</sup> los derechos humanos como garantías, llevándolos además a un plano más concreto que el de su mera enunciación como catálogo.

Pero, así como los derechos humanos fueron fuente axiológica de las garantías individuales de la Constitución, del propio texto de ésta surgieron positivizados nuevos derechos, que habrían de ser recogidos después de la primera posguerra por la comunidad internacional como nuevos valores axio-

<sup>292</sup> En el capítulo relativo a la etapa liberal mexicana de este mismo trabajo puede verse que el primer documento con vigencia efectiva en el que la parte relativa a los derechos humanos se designó como “garantías individuales” fue en el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, publicado por Ignacio Comonfort en 1856, y se aplicó para designar la sección quinta del Estatuto, misma que abarcó del artículo 30 al 79. Cabe señalar sin embargo, que desde el año 1842 en que se convocó a un Congreso Constituyente a la caída del gobierno de Anastacio Bustamante, el grupo de congresistas conservadores de la Comisión de Puntos Constitucionales, presentó como “Proyecto de la Mayoría” una declaración de derechos bajo el título de “Garantías Individuales”, mismo que finalmente no prosperó.

lógicos, dando lugar así al reconocimiento, por parte de la doctrina, de una segunda generación de derechos humanos, caracterizada por una actuación del Estado, ya no solamente en favor del individuo en el sentido personal, sino como grupo, comunidad o clase social desvalida. En este contexto, no podría decirse que esta segunda generación (social) de derechos humanos deriva de las teorías iusnaturalistas o de las tesis del individualismo liberal, sino que más bien está ligada a las fuentes de nuestra Constitución de 1917, ya que fue la primera en el mundo que consignó a rango supremo los derechos sociales; es decir, esta segunda generación nació con ella, o cuando menos a partir de ella fue cuando cobró relevancia universal.

## 2. Fuentes Histórico-Políticas

En materia constitucional es generalmente admitido que puede provenir de dos fuentes el contenido de una Constitución: la primera puede ser una Constitución anterior; y la segunda, un movimiento social o una revolución, existiendo en medio de estos dos elementos una serie de matices que tenemos que considerar, a pesar de que alguna de las dos fuentes citadas sea la dominante y caracterice el cuerpo general de la Constitución que se encuentre en análisis.

La consideración anterior es particularmente importante cuando se requiere, como en el presente caso, hacer referencia a las fuentes específicas de alguna de las partes que integran el documento de 1917. Por ejemplo, en cuanto a las garantías individuales no puede asegurarse que esa parte específica produjo una ruptura total con el orden jurídico anterior, toda vez que es indudable que nuestra actual Constitución retomó muchos de los principios de sus antecesoras. Sin embargo, su parte social sí representó una ruptura total, que en lo global caracteriza a todo el documento y que en principio —por el aparente choque con el orden anterior— se consideraba inaceptable.<sup>293</sup>

Desde el enfoque anterior, puede concluirse que, en el caso de la Constitución de 1917, sus fuentes *políticas* provienen ciertamente de Constituciones anteriores. En cambio, los derechos que incorporó en los planos económico y social representaron una ruptura, más que una evolución respecto del orden jurídico anterior, sobre todo porque tuvieron como fuente real e indiscutible el movimiento social revolucionario de principios de siglo, cuya finalidad era mitigar las difíciles condiciones que padecían los gobernados de los estratos populares.

293 Desde los debates del Constituyente de 1917, cuando se abordó el proyecto del artículo 5º, sobre la libertad de trabajo, los juristas defensores del proyecto del Primer Jefe juzgaban inaceptable la incorporación de las propuestas sociales en materia del trabajo y seguridad social de los diputados del grupo “jacobino”, por considerarlas “extrañas” dentro de los modelos conocidos de Constitución; no obstante, surgió del debate un proyecto sobre la materia, que se convirtió finalmente en el artículo 123 de la Constitución.

Así, al tratar los sustentos político-jurídicos de nuestro constitucionalismo, las consideraciones anteriores nos imponen necesariamente una referencia sintética a las *etapas históricas* liberal y social, para posteriormente poder ocuparnos de los *derechos* contenidos como garantías en la Constitución de 1917, y observar sus cambios y contrastes con las Constituciones que le precedieron:

### 3. Resultantes del Proceso Histórico Constitucional

#### A. Etapas

A partir del rastreo histórico de las libertades expuesto en los capítulos precedentes, es posible observar el proceso de decantación constitucional que en materia de derechos humanos se ha producido en nuestro país, el cual se puede clasificar en dos grandes etapas: la primera de ellas comprendió la búsqueda y definición de las libertades, y se inició con los *Bandos* de Abolición de la Esclavitud de Hidalgo y los *Sentimientos de la Nación* de Morelos. Estuvo influenciada por el pensamiento de corte liberal (y por ende individualista), con influencia francesa y norteamericana. Este proceso se desarrolló en México durante el siglo XIX. Esta etapa encuentra su ejemplo, que se puede calificar de clásico, en la ideología liberal que se proyectó durante los debates y en los conceptos finalmente incorporados en la Constitución de 1857, y también, aunque de manera menos típica, en las normas supremas de 1824, 1842 y el Estatuto Orgánico de 1856.

La segunda etapa se inicia a partir del momento en que aparece una nueva concepción, de mayor alcance en términos de valoración del ser humano que, sin dejar de estimarlo en su estatus de libertad y dignidad personal frente al poder, incluye también su entorno social y económico.<sup>294</sup> En esta etapa se

<sup>294</sup> Cfr. Trueba Urbina, Alberto, *La primera Constitución político-social del mundo*, México, Porrúa, 1971 (prólogo) pp. XII y XIII.

Sobre la segunda etapa de nuestro constitucionalismo, Alberto Trueba Urbina sostuvo que: “En los preceptos de nuestra Constitución nació una nueva disciplina jurídica, el derecho social, identificado en el derecho agrario y en el derecho del trabajo y de la seguridad social, contenido en los artículos 27 y 123 como la más bella expresión del constitucionalismo social; correspondiendo, pues, a nuestro país la primogenitura en la creación de la nueva legislación fundamental social que iluminó a todos los continentes”. También sostuvo que “Nuestro constitucionalismo social fue paradigma universal, ya que se difundió por todas las partes del orbe, porque su teoría entraña una congerie de nuevos derechos para la protección y reivindicación de las personas humanas, obreros y campesinos, en dos palabras: económicamente débiles; de manera que tanto el derecho agrario como el derecho del trabajo y de la seguridad social, por su espíritu y sus textos legales, constituyen normas exclusivas en favor de los campesinos y de los obreros, a diferencia de otras legislaciones que también reconocen derechos protectores en favor de los empresarios. La Constitución no sólo se proyectó en el Tratado de Paz de Versalles, sino que sirvió de orientación, de modelo o guía a otras Constituciones. Posiblemente muchas leyes fundamentales sólo recogieron el concepto de justicia social en cuanto a su función proteccionista y tutelar del grupo económicamente débil, sin prohiar la concepción más trascendental de los mencionados artículos 27 y 123, en cuanto a la función reivindicatoria de los derechos del

completó el rasgo característico del constitucionalismo mexicano contemporáneo, rompiéndose muchos de los esquemas jurídicos tradicionales del siglo XIX. Esta peculiaridad consistió en hacer convivir junto a las partes dogmática (o de garantías individuales) y orgánica (referida a la estructuración del poder estatal) aceptadas en los moldes del liberalismo, una parte nueva, que en principio fue calificada como impropia para un documento de rango constitucional. Nos referimos a las garantías sociales.

Por las razones expuestas, esta segunda etapa puede ser encuadrada dentro de la corriente de pensamiento que hoy se reconoce como liberalismo social, cuyo origen se estima eminentemente mexicano. Esta corriente se inicia a partir de los pensadores liberales posteriores a la Independencia, como José María Luis Mora; se afina con los de la época de la Reforma, como Ocampo, Prieto, Zarco, Arriaga, Ramírez, etcétera, y se consolida con los de las etapas prerrevolucionaria, revolucionaria y constitucionalista, como los hermanos Flores Magón, Sarabia, Zapata y la pléyade de diputados de la “bancada jacobina” que participaron en el Constituyente de 1917. Esta corriente se expresó, dentro de la Constitución, en los preceptos político-sociales correspondientes a los artículos 3º, 27 y 123, considerados, como se ha señalado, fruto del movimiento revolucionario iniciado en 1910 y de la participación directa de las masas populares.

El maestro Alberto Trueba Urbina, al exponer los fundamentos de su teoría integral mediante la que interpreta el sentido social y reivindicatorio de la Carta Magna de Querétaro, establece de manera muy concreta lo que es, a su juicio, una de las distinciones básicas de dicha Carta en relación con sus antecesoras, pues afirma que:

Las Constituciones del pasado fueron esencialmente *políticas*, se fundaron en principios liberales e individualistas; en tanto que las contemporáneas se caracterizan por su recepción de tendencias sociales, con objeto de asegurar el triunfo y progreso de la democracia sublimada por la *justicia social*. Pero entiéndase bien: la justicia social es, para los juristas europeos, simplemente protectora de los grupos débiles, en tanto que para nosotros (según la interpretación del autor al texto constitucional en relación a su génesis legislativa) es además reivindicatoria.<sup>295</sup>

En consecuencia, puede afirmarse como primera y fundamental premisa que en México los derechos humanos —en un camino que va de las declaraciones a su reconocimiento como garantías y desde las Constituciones del si-

proletariado y a la consagración del derecho a la revolución proletaria, como norma suprema de derecho social a cargo exclusivo de la clase trabajadora”.

295 *Cfr.* Trueba Urbina, Alberto, *op. cit.*, p. 9.

glo XIX a la del XX— se consolidaron a lo largo de un proceso histórico y político de positivización, y que tal evolución político-constitucional coincidió en tiempo con la primera y segunda generación de los citados derechos humanos.

Cabe agregar que las dos etapas anteriormente descritas influyeron en el desarrollo del constitucionalismo hasta nuestros días pues, a partir de ellas, nuestra Carta Suprema muestra una reordenación que enlaza y puentea aspectos individuales y sociales. Éste fue el resultado de las reformas y adiciones hechas por el Constituyente Permanente, que produjeron preceptos de protección y aseguramiento de los gobernados. Este proceso no se ha determinado y actualmente ya se vislumbra la tercera generación de derechos humanos, mismos que, al proteger intereses diversos y en ocasiones difusos, los hemos identificado como garantías convergentes, toda vez que implican o aglutinan dentro de un mismo precepto, derechos individuales, derechos sociales, normas de convivencia, así como derechos de las comunidades y compromisos constitucionales de acciones a realizar por el Estado de derecho. Estos compromisos son, en algunos casos, disposiciones programáticas que han servido como guía de lucha y meta a lograr.

#### B. *Distinciones fundamentales entre la Constitución de 1917 y su antecesora*

La Constitución de 1857 representó en lo general una manifestación evidente de las tesis del liberalismo pues adoptó, en materia de derechos humanos, la filosofía jurídica del iusnaturalismo, de importante vigencia en ese tiempo. Reconoció —mas no confirió, como se observa en la redacción de su artículo 1º—, los derechos fundamentales, mediante la inclusión de dos grandes apartados: el primero, referido a las prerrogativas que las personas tienen por el hecho mismo de haber nacido seres humanos, y el segundo relacionado con los derechos que a partir de la libertad natural conquista el hombre como ciudadano por el hecho de convivir en sociedad.

Por su parte, los constituyentes de 1917 se abstuvieron de plasmar expresamente un reconocimiento a los derechos naturales del hombre, señalando, en cambio, a que el Estado *otorga o confiere*, mediante la Norma Suprema, un conjunto de derechos públicos subjetivos en favor de los gobernados, imponiendo a la autoridad una limitación positivizada de intervenir en la esfera del gobernado. No obstante, cabe anotar que en su parte dogmática recogió muchos de los principios de la Constitución de 1857, contenidos en los primeros 29 artículos del capítulo inicial, relativos a los derechos del hombre.

Lo anterior se puede corroborar al hacer una confrontación entre los textos del artículo 1º del documento de 1857 y del de 1917. La primera establecía: “Artículo 1º El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que

todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”.

En tanto que la de 1917 señalaba: “Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.

Se pueden encontrar algunas otras diferencias, entre las que destaca el hecho de que la Carta de mediados del siglo XIX sólo reconoció derechos individuales, sin referencia expresa como “*garantías*”, así como el juicio de amparo como medio jurídico de control y restauración de estos derechos; en cambio, en la Constitución del presente siglo se incorporaron adicionalmente garantías sociales, dirigidas a tutelar y promover los derechos de las clases sociales económicamente débiles; sin embargo, el juicio de amparo no cambió en su concepción operacional<sup>296</sup> —es decir, no se establece una instancia, similar al amparo, que sea específica para las garantías sociales—.

Por otra parte, frente a la fundamentación de tendencia individualista de la Constitución de 1857, la de 1917 adopta una postura mixta, pero otorga preeminencia a la tutela social y a la participación estatal, dando un nuevo sentido a las relaciones jurídicas, toda vez que, a partir de las normas fijadas por el propio Estado, los particulares pueden establecer todo tipo de relaciones: laborales, comerciales, de utilización de la propiedad, etcétera. De ahí que la determinación de designar al capítulo inicial como “Garantías Individuales” haya sido cuestionada en los debates mismos del Constituyente por el diputado Rafael Martínez de Escobar, quien desde entonces sugería que en lugar de identificar la primera parte de la Constitución como “Garantías Individuales”, se le identificara como “Garantías Sociales”.<sup>297</sup>

### C. Derechos humanos contenidos como garantías

Como se ha esbozado, la Constitución de 1917, al definir al más alto rango normativo la situación de los gobernados frente al Estado mexicano del siglo XX, incluyó una declaración muy amplia de derechos humanos, mediante dos tipos de garantías: individuales y sociales. Dentro del capítulo de garantías individuales, que representa su parte dogmática, incluyó más de ochenta principios, que pueden clasificarse de la siguiente manera, siguiendo la pro-

<sup>296</sup> El Constituyente de 1917 no concibió el establecimiento de un juicio de amparo específico para los aspectos sociales, de ahí que hasta nuestros días el amparo se hace valer a partir de fundamentar violaciones a derechos individuales por parte de la autoridad, aun tratándose de asuntos laborales o agrarios: aunque al paso del tiempo se han establecido algunas consideraciones particulares en los asuntos de estas materias, como es el caso, por ejemplo, de la suplencia de la queja.

<sup>297</sup> Cfr. Carpizo, Jorge, *op. cit.*, pp. 155-156.

puesta de Jorge Carpizo sobre el particular,<sup>298</sup> a reserva de profundizar sobre sus características más importantes:

La declaración de derechos del hombre como individuo se divide en tres grandes partes: los derechos de igualdad, de libertad y de seguridad jurídica.

En la Constitución de 1917 las garantías de igualdad son: 1) todo individuo goza de las garantías que otorga la Constitución (*artículo 1º*); 2) prohibición de la esclavitud (*artículo 2º*); 3) igualdad de derechos, sin distinción de razas, sexos, grupos o sexos (*artículo 3º*); 4) el varón y la mujer son iguales ante la ley (*artículo 4º*); 5) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (*artículo 12*); 6) prohibición de fueros (*artículo 13*); 7) prohibición de procesar por leyes privativas o tribunales especiales (*artículo 13*).

Las garantías de libertad se dividen en tres grupos: a) las libertades de la persona humana; b) las libertades de la persona cívica; y c) las libertades de la persona social.

Las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades de espíritu.

Las libertades de la persona humana en el aspecto físico son: 1) libertad de trabajo (*artículo 5º*); 2) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino es por resolución judicial (*artículo 5º*); 3) nulidad de los pactos contra la dignidad humana (*artículo 5º*); 4) posesión de armas en el domicilio y su portación, en los términos que fije la ley (*artículo 10*); 5) libertad de locomoción dentro y fuera del país (*artículo 11*); 6) abolición de la pena de muerte, salvo en los casos expresamente consignados en la Constitución (*artículo 22*).

Las libertades de la persona humana, en el aspecto espiritual, son: 1) libertad de pensamiento (*artículo 6º*); 2) libertad de imprenta (*artículo 7º*); 3) libertad de conciencia (*artículo 24*); 4) libertad de culto (*artículo 24*); 5) libertad de intimidad, que a su vez comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia (*artículo 16*) e inviolabilidad del domicilio (*artículo 16*).

Las garantías de la persona cívica son: 1) libertad de reunión con fin político (*artículo 9º*); 2) de manifestación pública para presentar a la autoridad una

<sup>298</sup> Vid Carpizo, *op. cit.*, pp. 150 y ss. y Sayeg Helú, Jorge, Citas del *Diario de Debates de 1916-17*, en *Instituciones de derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1987, pp. 142 y 143. Desde la discusión del artículo 1º de la Constitución, el diputado constituyente Rafael Martínez de Escobar sentó la tesis de que la denominación de la primera parte de la Constitución fuera “garantías constitucionales”, argumentando que: “Yo más bien a este conjunto de disposiciones que integran todos esos artículos no le llamaría garantías individuales, le llamaría garantías constitucionales. En estos artículos está el principio del derecho social, sin discusión; son disposiciones que han determinado la libertad del individuo en la sociedad, en tanto que en esta sociedad así constituida vino a restringirse la libertad individual en provecho de la libertad social[...] porque en esa garantía constitucional, que es genérica, concurren y coexisten dos clases de garantías: las garantías individuales y las garantías sociales. En esos artículos vemos en cada pensamiento una libertad palpitante; en algunos, todos enteros, vemos una limitación completa al individuo en beneficio de la sociedad; que ya es una garantía netamente social”.

protesta (*artículo 9º*); 3) prohibición de extradición de reos políticos (*artículo 15*).

Las garantías de la persona social son: 1) La libertad de asociación y reunión (*artículo 9º*).

Las garantías de seguridad jurídica son: 1) derecho de petición (*artículo 8º*); 2) a toda petición, la autoridad contestará por acuerdo escrito (*artículo 8º*); 3) irretroactividad de la ley (*artículo 14*); 4) privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso (*artículo 14*); 5) principio de legalidad (*artículo 14*); 6) prohibición de aplicar la analogía y mayoría de razón en los juicios penales (*artículo 14*); 7) principio de autoridad competente (*artículo 16*); 8) mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones (*artículo 16*); 10) abolición de prisión por deudas (*artículo 17*); 12) expedita y eficaz administración de justicia (*artículo 17*); 13) prisión preventiva sólo por delitos que tengan pena corporal (*artículo 18*); 14) garantías del auto de formal prisión (*artículo 20*), 16) sólo el Ministerio Público y la Policía Judicial pueden perseguir los delitos (*artículo 22*); 18) nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (*artículo 23*).

En relación con lo anterior, cabe destacar que de este catálogo de garantías individuales deriva una instancia ya mencionada, de honda raíz en el derecho mexicano: el juicio de amparo. Esta peculiar institución tutela, bajo la forma de un proceso judicial, a todo el orden jurídico contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad (judicial, administrativa e incluso legislativa) que afecte los derechos individuales.

En lo referente a la parte social, la Constitución estableció nuevos principios que, como hemos observado, al paso del tiempo han sido recogidos, con ciertas modalidades, como derechos humanos de segunda generación, entre los que destacan el reconocimiento de la diversidad de intereses de los distintos sectores sociales que, a diferencia de las tesis marxistas, implica la afirmación de la posibilidad de conciliación de esos intereses de grupo y de clase por medio de la intervención del poder político el cual, al lado de quienes se encuentran en desventaja social, regula y dirige las relaciones entre los integrantes de la comunidad nacional. Asimismo, incluyó otros principios, como la intervención del Estado como árbitro en los conflictos laborales, con respaldo al trabajador; la determinación política de la propiedad originaria de la nación, que da pauta entre, otras cosas, al régimen agrario; la intervención del Estado en materia de economía (sistema de economía mixta); y el compromiso de garantizar niveles dignos de bienestar del hombre y su familia, entre los más importantes.

## II. GARANTÍAS DE LA LEY SUPREMA

### 1. *Contenidos de las Garantías Constitucionales*

La clasificación de las garantías, agrupadas por las materias que regulan (véase *supra* nota 298), constituye el marco tradicional para introducirse al estudio de las garantías de toda Carta Magna; sin embargo, debemos hacer previamente algunas precisiones adicionales que nos permitan ampliar el panorama y el sentido de las garantías de nuestra Constitución, facilitando su comprensión.

La primera consiste en determinar la amplitud y “dispersión” del catálogo de acuerdo con la Norma Fundamental que contiene los derechos humanos reconocidos y garantizados por nuestro sistema jurídico. Si partimos del *principio de supremacía constitucional* ratificado por el artículo 133, los derechos humanos en nuestro ámbito legislativo, al estar comprendidos en forma de garantías dentro del texto de la Constitución, tienen directamente el rango de Ley Suprema de la Unión. Es necesario, sin embargo, advertir que el catálogo mexicano de derechos humanos no se agota en las garantías del texto constitucional, en razón de que el artículo citado también confiere carácter de Ley Suprema a todos aquellos derechos que contenidos tanto en las leyes emanadas de la propia Constitución como en los tratados internacionales aprobados por el Senado, sean acordes con nuestra Carta Magna.

En este orden de ideas, en el presente apartado vamos a referirnos únicamente a los derechos humanos consignados como garantías en favor de los gobernados dentro de la Constitución, así como a los instrumentos de protección constitucional representados por las normas que limitan al poder, con el propósito de que las autoridades se sometan a los lineamientos que marca la propia Constitución.

Una segunda precisión consiste en que, independientemente de que utilicemos una clasificación práctica para agrupar las garantías, hay que tener presente que, desde el punto de vista doctrinal —según explica Margarita Ortíz—,<sup>299</sup> las garantías constitucionales también pueden ser analizadas desde otros ángulos diferentes, atendiendo a su forma, o a su contenido. Por lo tanto:

En relación con la forma, se clasifican de acuerdo con la manera en que las autoridades estatales actúan en relación con los gobernados para conceder esos derechos; desde este punto de vista la actuación de la autoridad puede ser positiva o negativa:

Positiva, cuando las autoridades estatales, para otorgar el goce o disfrute del derecho o garantía constitucional al gobernado, realizan prestaciones de dar o hacer. De esta manera la actuación formal es un derecho positivo, que nos da como

<sup>299</sup> Cfr. Herrera Ortíz, Margarita, *Manual de derechos humanos*, México, Editorial PAC, 1991, pp. 43 y 44.

resultado garantías de seguridad jurídica; así por ejemplo, el artículo 17 constitucional establece: “Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma[...]” Aquí se impone al Estado la obligación de crear tribunales para la impartición de justicia.

Desde el punto de vista negativo, las autoridades estatales, para otorgar el derecho público subjetivo a los gobernados, asumen una actitud de no dar, de no hacer o de no prohibir. Esto nos da como consecuencia lo que materialmente es una actitud pasiva. Ello, a su vez, tiene como resultado garantías específicas de libertad; por ejemplo, el artículo 24 constitucional nos concede la libertad religiosa y dice: “Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley”.

Aquí el Estado no hace nada; asume una actitud pasiva y nos deja en libertad para ejercer y creer en la religión que más nos agrade.

En relación con su contenido, los derechos públicos subjetivos se clasifican conforme al material que cada uno de ellos contiene o posee.

Todas y cada una de las garantías que encontramos en la Constitución poseen un objeto de regulación diferente; sin embargo, en términos generales es posible dividir las en varios grupos diferentes.

En los capítulos anteriores hemos realizado un seguimiento de los derechos humanos en los documentos constitucionales, a partir de los cuatro conceptos básicos representados por la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad, que son reconocidos como los esenciales por la mayor parte de los constitucionalistas. No obstante, consideramos que para el caso de la Constitución de 1917, por sus peculiares concepciones, es conveniente incorporar el concepto de propiedad dentro de la parte relativa a las garantías sociales, junto a artículos como el 3° y el 123, ya que tal orden resulta más coherente con las diferencias de principios que hemos apuntado en este mismo capítulo, y que se derivan del hecho de que la Carta queretana rompió con muchas de las tradiciones liberales de corte individualista que aparecían en las Constituciones del siglo XIX.

### A. *Garantías de igualdad*

Estas garantías, están comprendidas en los artículos 1°, 2°, 4°, 12 y 13.

El artículo primero establece la igualdad desde el punto de vista legal para todas las personas que habiten el territorio nacional, y la confiere sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, religión, cultura, etcétera; no obstante, debe señalarse que los extranjeros y quienes no tengan el carácter de ciudadanos, están restringidos en ciertas garantías en materia política.

Este mismo precepto, que establece la cobertura de las garantías en el ámbito territorial, advierte la posibilidad de suspensión de las mismas, en concordancia con lo estipulado en los artículos 29 y 49 de la propia Constitución.

En cuanto al artículo segundo, al prohibir expresamente la esclavitud está consagrando la igualdad de los habitantes del territorio y, en tal sentido está con los artículos 5° y 15. Con el primero, porque al abordar la libertad de trabajo precisa la prohibición de celebrar convenios o pactos cuyo objeto implique “[...]la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona[...]”; y con el 15, porque fundamenta en la materia la extradición en los tratados y la prohibición de remitir o recibir delinquentes para retornarlos a la condición de esclavos.

El artículo cuarto es un caso típico de convergencia de garantías individuales, sociales y de protección a intereses difusos de la comunidad, ya que cada uno de sus párrafos se refiere a una garantía diferente. Por lo anterior, a reserva de tratar dicho precepto por separado, debemos anotar que consagra la igualdad entre el varón y la mujer (*igualdad legal*, que no debe confundirse con *identidad legal*, toda vez que la primera implica posibilidades jurídicas semejantes, pero no protección —en materia laboral, familiar, etcétera— para la mujer, atendiendo a su condición biológica). Para algunos estudiosos de la materia esta igualdad entre varón y mujer es considerada como una precisión redundante de la del artículo 1°, ya que éste señala que “[...]todo individuo gozará de las garantías[...]”

El artículo 12 otorga a los gobernados la certeza de gozar de la igualdad social, en virtud de que prohíbe dentro del territorio nacional toda distinción basada en títulos de nobleza. Encuentra respaldo en las fracciones II del apartado “A” y I del apartado “B”, del artículo 37, que establecen las sanciones de pérdida de la *nacionalidad* mexicana “Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero”; o de la *ciudadanía* mexicana “[...]por aceptar o usar títulos nobiliarios que no impliquen sumisión a un gobierno extranjero”, respectivamente.

El artículo 13 establece cinco garantías de igualdad en diferentes aspectos: nadie puede ser juzgado por leyes privativas; nadie puede ser juzgado por tribunales especiales; ninguna corporación o persona podrá gozar de fuero; todo gobernado tiene garantizado su derecho de jurisdicción civil; ninguna persona o corporación podrá gozar de más emolumentos que los que la ley fija como compensación por la prestación de servicios públicos.

### B. *Garantías de libertad.*

Estas garantías se ubican en los artículos 2°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10, 11, 16, 24 y 28.

El artículo segundo, además de la garantía de igualdad, contiene la de libertad física, ya que la primera sin el apoyo de la segunda, o viceversa, im-

plicaría finalmente sumisión. Por ejemplo, Juventino V. Castro<sup>300</sup> afirma que se puede ser libre pero a la vez desigual; los hombres libres pueden ser juzgados por tribunales especiales, pueden gozar de fueros o pueden estar discriminados o divididos entre nobles y plebeyos.

El artículo cuarto contiene la garantía de libertad de la persona para decidir respecto del número y espaciamiento de sus hijos. Esta garantía ha sido ampliamente cuestionada porque, en todo caso, su ejercicio implica un acuerdo de voluntades entre los dos miembros de la pareja, y uno y otra pueden tener opiniones diferentes. Cabe precisar que este artículo es producto de una reforma hecha en 1974, con el objeto de fundamentar constitucionalmente la planeación familiar.

El artículo quinto tiene en su texto actual el contenido de los artículos 4º y 5º originales. Se refiere a la libertad de trabajo en el sentido liberal, y a la justa retribución por las labores, con excepción de las actividades censales y electorales (excepto las que se realicen profesionalmente). Establece la competencia para regular el ejercicio profesional y excepciones para el embargo de salarios por resoluciones civiles, así como las reducciones al mismo por cuotas de vivienda, sindicales, etcétera.

Los artículos sexto y séptimo pueden tratarse conjuntamente, porque la libertad de expresar ideas está indisolublemente ligada a la de publicar escritos, y aun difundirlas por medios masivos de comunicación, en tanto que no afecten la moral, sean acusaciones infundadas, afecten el orden público, etcétera.

El artículo noveno contiene dos tipos de libertades: la de asociación, que implica la integración de personas jurídicas, y la de reunión pública en mítines, asambleas o marchas, siempre que se sujeten a las restricciones del propio artículo.

El artículo décimo contiene los derechos de poseer armas en el domicilio y de portarlas para la defensa legítima y la seguridad personal, siempre que se cumpla con los requisitos de la ley de la materia, y que las mismas no sean de los tipos reservados para las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad.

Este artículo ha sido considerado por algunos autores como contrapuesto con la garantía señalada por el artículo 17, que prohíbe hacerse justicia por propia mano; no obstante, estimamos que una cosa es tener libertad para poseer y/o portar las armas por motivos de seguridad o por actividades de caza, y otra bien distinta es el utilizarlas para amenazar o pretender ejecutar (mediante una justicia subjetiva) a un individuo.

En el artículo 11 encontramos garantizados cuatro derechos vinculados con la libertad de locomoción y libre tránsito; estos son los siguientes: libertad para entrar en la República; libertad para salir de ella; libertad para viajar en su interior, y libertad para cambiar de domicilio.

300 Castro, Juventino V., *Garantías y amparo*, México, Porrúa, 1983, p. 190.

El mismo artículo establece las limitantes a tales garantías, mismas que pueden obedecer a una privación penal de la libertad, a un arraigo civil o por situaciones reguladas en la Ley General de Población o en disposiciones de tipo sanitario.

El artículo 16 protege la libertad personal al garantizar la privacidad de la correspondencia. Esta garantía originalmente estaba contenida en el artículo 25, pero las reformas realizadas en febrero de 1983 la transfirieron a éste. Algunos constitucionalistas han insistido sobre la limitación que actualmente tiene este precepto, ya que protege únicamente la correspondencia que se maneja mediante el servicio público, sin hacer mención de la correspondencia operada por compañías particulares de mensajería y envíos mediante procesadores electrónicos, por vía telefónica o microndas (telemática).

La libertad de creencia religiosa está contenida en el artículo 24; esta libertad aparece con un doble enfoque: como respeto a la profesión de fe y como respeto a la práctica del culto religioso.

La manifestación o expresión de ideas de carácter religioso está vinculada con las libertades de expresión general, verbal o escrita, establecida en los artículos 6° y 7°, pero que por razones históricas había tenido algunas limitaciones, más *de facto* que *de jure*; sin embargo, con las reformas de los años noventa a la Constitución y a las normas reglamentarias en esta materia, quedó cabalmente superada, conservándose en esencia el principio del Constituyente de 1917, respecto de la supremacía del Estado sobre las Iglesias.

El artículo 28 consagra la libertad económica al preservar la libertad de industria y la libre concurrencia en el mercado, prohibiendo a la vez los monopolios. Estas garantías, entendidas como una consagración específica de la propiedad privada, comparten el régimen y las modalidades que la Constitución establece para la propiedad en general; esto es, privada, social y pública.

A partir de la década de los ochenta se han producido interesantes polémicas en torno al artículo anterior, por cuanto hace a las excepciones a la libertad industrial en las ramas estratégicas y prioritarias en favor del Estado, así como por la trascendencia que han tenido dos de las reformas hechas a tal precepto, las cuales estuvieron relacionadas con la expropiación y la desincorporación de la banca.

### C. Garantías de seguridad

Las garantías de seguridad jurídica consagradas por la Constitución están contenidas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23. Sus propósitos, pueden expresarse, de manera sintética, como tendentes al aseguramiento de que en nuestro orden jurídico haya vigencia, justicia y eficacia, para beneficio de todos los gobernados.

Por lo que respecta al artículo 8° (no incluido en la enumeración anterior), debido a que consagra en su texto el derecho de petición, mediante el cual el gobernado eleva a las autoridades del Estado sus solicitudes, propuestas o

quejas, la mayoría de los autores mexicanos lo excluyen del grupo de garantías de seguridad, al considerarlo incluido en el de las libertades.<sup>301</sup> Nosotros, sin embargo, por estimar que el derecho de petición implica una obligación estatal de responder a la misma —ya sea negativa o positivamente— y no una responsabilidad de abstenerse de intervenir en la esfera inherente al gobernado, optamos por considerarlo en el grupo de garantías de seguridad.

El artículo 14 contiene tres garantías: la que consagra la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio del gobernado, la de audiencia y la de legalidad de los actos de autoridad. La primera asegura que no se vean afectados aquellos derechos o situaciones concretas que hayan quedado perfeccionadas durante la vigencia de una ley.

La retroactividad legal, que en la doctrina se aborda como “un conflicto de leyes en el tiempo”, representa, por sus infinitas variantes, un problema complejo al momento de ser aplicada en casos concretos; por lo mismo, dentro de nuestro catálogo de derechos humanos su concreción está sujeta a la interpretación judicial, más aún cuando es susceptible, desde un punto de vista teórico de autoridad, de ser aplicada cuando no cause perjuicio (aparente).

El principio de seguridad de la segunda garantía establece las condiciones de intervención de la autoridad en el orden judicial o administrativo e implica, a su vez, a la garantía de audiencia, porque, como han sostenido las autoridades judiciales en tesis diversas, todo individuo requiere ser oído en defensa ante cualquier posibilidad de verse afectado en su persona, bienes o derechos, frente a la actuación de los órganos de poder.

La tercera garantía del precepto está referida a la prohibición de privar a los gobernados de sus esenciales valores humanos o materiales sin que previamente se siga un juicio en el que *se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento*, y siempre que tal juicio se realice en tribunales establecidos previamente a la causa y con leyes vigentes al momento de la misma.

El propio artículo establece, también, la legalidad en materia judicial penal, que incluye tanto la observancia de legalidad en los delitos como en las penas. Debe destacarse que en este artículo se establece, por lo tanto, la prohibición de imponer a los gobernados pena alguna por simple analogía y aun por mayoría de razón. Sobre el particular, Margarita Herrera, en su obra sobre derechos humanos, expone que:

Quando la Constitución establece que la pena debe decretarse exactamente al delito que se trate, nos da a entender que si en la tipificación de la conducta no

301 Sobre la estimación como garantía de libertad del derecho de petición, contenida en el artículo 8º constitucional, véanse autores como Burgoa O., Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1973; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1964, o, Castro, Juventino V., *op. cit.*

trae aparejada en el mismo artículo conjuntamente la sanción que le corresponde (en estos casos), no podrá imponerse penalidad alguna.

Cuando la Constitución prohíbe que haya imposición de penas por analogía o por mayoría de razón, por analogía se refiere a que junto a la hipótesis normativa que define al delito no existe pena decretada, por lo que no se le podrá imponer al autor del delito alguna sanción penal parecida al tipo penal que infringió, pues por analogía debemos entender similitudes o semejanza en las hipótesis que definen al delito.

Habría mayoría de razón en aquellos casos en que una persona comete un acto con el cual lesiona los intereses de otras personas, pero el hecho mencionado no se encuentra tipificado como delito; sin embargo, como las consecuencias producidas fueron más graves que las que origina un delito, por mayoría de razón debería sancionarse; pero esto es precisamente lo que prohíbe este párrafo del artículo 14, ya que por grave que sea el hecho, si no está definido como delito ni hay sanción para él, su autor no tendrá por qué ser ni juzgado ni sancionado.<sup>302</sup>

El artículo 15 contiene tres garantías, que se expresan en su texto en forma práctica como dos prohibiciones a las autoridades. La primera proscribía la celebración de tratados o convenios de reos políticos y de cláusulas sobre individuos que de ser extraditados, adquirirían la calidad de esclavos; la segunda rechaza la celebración de tratados o convenios que puedan alterar los derechos del hombre y del ciudadano.

El artículo 16, que junto al 14 constituye parte esencial en toda fundamentación impugnadora de actuaciones desajustadas a legalidad constitucional en el juicio de garantías, protege en su texto tanto la libertad del individuo como su seguridad, a partir de exigir la motivación y fundamento jurídico para los actos de autoridad que causen a los gobernados molestias en su persona, papeles o posesiones. Establece así, requisitos esenciales para poder librar órdenes de cateo y realizar visitas domiciliarias, con lo que paralelamente tutela la inviolabilidad del domicilio y la vida privada.

El artículo 17, en su párrafo primero impone al gobernado las obligaciones de abstenerse de hacer justicia por mano propia y de no ejercer violencia para declarar un derecho. En el párrafo siguiente garantiza que es el Estado el único titular de la administración de justicia y, por ende, el obligado a cumplir que la misma sea “[...]pronta, completa e imparcial”, es decir, eficaz. Su párrafo cuarto, por su parte, confirma la garantía de legalidad en materia judicial penal —consagrada de manera general en el artículo 14—, al prohibir prisión por deudas de carácter eminentemente civil.

302 *Cfr.* Herrera Ortíz, *op. cit.*, p. 141.

El artículo 18 establece las garantías que tiene el gobernado en relación con una eventual aprehensión. Originalmente establecía solamente la posibilidad de prisión preventiva para los delitos sancionados con pena corporal, la separación en las instalaciones de reclusión de los sujetos a proceso y de los condenados, y establecía el sistema penal sobre la base del trabajo como medio de regeneración.<sup>303</sup> Mediante dos reformas —en febrero de 1965 y en el mismo mes, pero de 1977—, este artículo fue reconfigurando en su contenido, para establecer las instituciones especializadas en el tratamiento de los menores infractores, y la posibilidad de que los reos mexicanos que estén en prisiones del extranjero puedan cumplir su pena en su propio país, y recíprocamente, para que los extranjeros que se encuentren como reos en cárceles mexicanas puedan cumplir su sentencia en penales de su país.

Las garantías contenidas en los artículos 19 y 20 de la Carta Magna, por referirse a procedimientos de legalidad en el ámbito penal en favor de quienes son detenidos con motivo de haber indicios de que participaron en algún delito, o de quienes se encuentran sujetos a proceso, es conveniente abordarlas con un enfoque de conjunto. El artículo 19 establece la duración máxima de la detención, la cual no deberá ser mayor de 72 horas sin quedar justificada mediante un auto de formal prisión. El 20, reformado en 1984 y 1985, consagra las llamadas garantías del procesado, como son el derecho a libertad bajo fianza o caución, el derecho a la defensa y al defensor (particular o de oficio), el derecho a abstenerse de declarar o hacerlo en su contra y el derecho a careo ante testigos, así como las garantías de audiencia y de aportar pruebas en su defensa; la publicidad del proceso, etcétera. Finalmente, este artículo consigna una protección al detenido, para no ser juzgado por la presunta comisión de delitos distintos a los que motivaron la acusación en su contra y no estén contenidos en el auto de formal prisión.

Por su parte, el artículo 21 establece la competencia exclusiva del Poder Judicial para imponer penas, el monopolio de la acción penal por parte del Ministerio Público y la competencia de la autoridad administrativa para imponer sanciones por infracciones administrativas, que podrán consistir en arresto hasta por 36 horas y multas que, en el caso de jornaleros, obreros y trabajadores, no podrán exceder de un día de su salario. Este artículo fue reformado en 1983 para extender, con relación a las multas, la mencionada protección a los trabajadores no asalariados.<sup>304</sup>

El artículo 22 establece las garantías para los sentenciados durante el tiempo en que deban cumplir sus condenas. Prohíbe las penas contra la inte-

303 Vid Martínez Bullé-Goyri, Víctor M., “Las garantías individuales en la Constitución Mexicana de 1917”, en *Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, 1992, pp. 1 a 18.

304 *Ibidem*.

gridad física, la dignidad y el patrimonio de los condenados; en general, protege contra cualquiera otra pena inusitada o trascendental.

Prohíbe también la pena de muerte por delitos políticos; sin embargo, la autoriza por excepción para delitos de extrema gravedad. Es pertinente anotar que, por el sentido humanista de los penalistas mexicanos, en nuestro país la pena de muerte se encuentra prácticamente abolida y, de hecho, ninguno de los códigos penales vigentes en la República la incluye.

El artículo 29 se refiere a la suspensión de garantías y, justamente por esto, implica una garantía de seguridad, ya que el procedimiento correspondiente, al estar constitucionalmente normado, evita que en estados de emergencia se generalice la arbitrariedad, impidiendo al propio tiempo (en términos jurídico-formales) la ruptura del propio sistema jurídico del Estado de derecho. Así, la suspensión de garantías podrá decretarse únicamente con las limitaciones siguientes: *a)* afectando exclusivamente las garantías que sean obstáculo para enfrentar el peligro; *b)* por tiempo limitado, *c)* decretada mediante prevenciones generales, y *d)* no dirigida a persona determinada. Por otra parte, si al presidente de la República se le otorga la atribución de solicitar la suspensión fundamentando sus causas, al Congreso de la Unión, o a la Comisión Permanente en los recesos del primero, le corresponde intervenir como órgano de control.<sup>305</sup>

#### D. Garantías a derechos humanos de naturaleza política

El contenido mismo del Estado de derecho entraña, a la luz de la doctrina, un contenido democrático, de tal manera que los derechos humanos de naturaleza política expresados como garantías políticas son aquellos que la Constitución otorga al ser humano como reconocimiento del predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado y del derecho que tiene cada uno de los gobernados de participar en los asuntos públicos.

En este sentido, nuestra Norma Suprema establece dos tipos de garantías; la primera tiene que ver con el reconocimiento a la *nacionalidad*, el cambio de la misma y el derecho de conservar alguna, ya que nadie puede ser privado arbitrariamente de la que posea. La segunda está referida al reconocimiento y otorgamiento de los derechos políticos derivados de la *ciudadanía*, la cual se adquiere cuando se cumple la mayoría de edad y se demuestra un modo honesto de vivir.

Estos derechos, contenidos en los artículos 30 y 34 de la Carta Magna, son complementarios y se corresponden recíprocamente, en virtud de que para

305 Con motivo del ingreso del país a la Segunda Guerra Mundial, el gobierno mexicano, a solicitud del titular del Ejecutivo Federal, emitió, con fecha 1° de junio de 1942, un Decreto de Suspensión de Garantías que tuvo vigencia hasta el 1° de octubre de 1945, desde entonces a la fecha, afortunadamente no ha sido necesario otro decreto similar.

ser ciudadano mexicano se requiere el carácter de nacional, y todo nacional, por el hecho mismo de serlo, posee la expectativa jurídica de ser ciudadano.

Cabe precisar que estas garantías políticas de carácter individual no se ubican en la parte dogmática de la Constitución, y seguramente es por este motivo por el que la mayoría de los autores de la materia no las abordan al tratar los derechos individuales, y quienes lo hacen sólo toman en cuenta sus efectos a partir de la ciudadanía.

## 2. *Garantías Sociales.*

Vamos a referirnos en seguida a los derechos humanos de carácter colectivo, destinados principalmente a los sectores de la estructura social económicamente débiles. Desde su redacción original, estos derechos quedaron incorporados en el texto de los artículos 3º, 27 y 123 de la Constitución. Sus contenidos están enfocados a la educación, a la propiedad con sus modalidades y al trabajo y la previsión social, respectivamente.

El artículo 3º estableció desde su texto original la garantía fundamental que lo caracteriza: otorgar educación básica a todos los educandos del país que la demanden. Con las reformas de 1992, el precepto precisó que esta atención sería independiente del centro educativo al que asistieran aquellos —público o privado—, ya que el propósito esencial es que se otorguen los conocimientos indispensables y se fomente el respeto por nuestros valores, cultura y tradiciones. Asimismo, ratificó el principio de que será laica la educación que imparta el Estado mediante sus diferentes niveles de gobierno.

Al paso del tiempo, este artículo ha ido delineando la importancia fundamental de la educación nacional. Así, al definir los criterios que deben orientar a la educación, el texto confirma que luchará contra la ignorancia y contra todo tipo de servidumbres, fanatismos y prejuicios, así como por la apertura a una mejor convivencia humana en todos los órdenes y en diversos espacios.

Dentro de las mismas líneas orientadoras, el precepto fija la *concepción fundamental* de nuestra democracia, al caracterizarla “[...]no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo[...].”

Conservando su sentido nacionalista de origen, las reformas más recientes han incrementado la cobertura educativa y han fomentado la apertura a una mejor convivencia humana en todos los órdenes y en diversos espacios.

Por la situación histórica y las condiciones políticas imperantes en su tiempo, en su forma original el artículo negaba a las corporaciones religiosas y a los ministros de algún culto toda posibilidad de establecer o impartir enseñanza de carácter elemental o superior. En una segunda etapa, con su reforma de 1934, consagró la educación social, excluyendo cualquier doctrina religiosa y combatiendo el fanatismo y los prejuicios. Con la reforma de 1946, inde-

pendientemente de mantener la enseñanza primaria y secundaria ajenas a las doctrinas religiosas y conservar la obligatoriedad de la educación básica, incorporó concepciones sociales, recogiendo así aspectos como la lucha contra la pobreza, la ignorancia y las servidumbres, y profundizando en la necesidad promover la orientación democrática de la educación.

Debemos destacar el vínculo de las líneas relacionadas con los principios de los derechos humanos, adicionadas en la reforma de 1946, en las que se establece que la educación debe enfocarse también (entre otros aspectos) “a robustecer, junto con el aprecio a la dignidad de la persona y a la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, el ideal de fraternidad y la igualdad de derechos de todos los hombres”.

Congruente con lo anterior, la reforma de 1980 otorgó a las instituciones de enseñanza superior autonomía y responsabilidad en su gobierno y libertades para realizar sus fines académicos de investigación y de difusión de la ciencia y la cultura. Al mismo tiempo, esta reforma consagró el respeto absoluto a la libertad de cátedra e investigación, así como a la libre discusión de las ideas.

En la Constitución de 1857 la propiedad se consignaba como garantía de corte individualista y con un sentido de inviolabilidad congruente con los principios liberales de su época. En el caso de la Constitución de 1917, el Constituyente adoptó una nueva concepción y adicionó a la propiedad un carácter social y de interés público, y determinó que es la Nación quien transmite el dominio a los particulares, para así constituir la propiedad privada, misma que reguló y protegió de manera específica, mediante las garantías de los artículos 14, 16 y 28 de la Constitución, siempre y cuando se ajustaran en principio a lo prescrito por el 27.

Así, el artículo 27 de la Constitución, a partir de establecer la atribución constitucional de la propiedad originaria de la Nación, da pauta a la estructuración del régimen de economía mixta y a la participación del Estado en la materia.

La amplitud de este precepto repercute en diferentes materias jurídicas y da sustento a más de veinte disposiciones legales de carácter orgánico y reglamentario; sin embargo, para los fines de esta exposición únicamente habremos de consignar los aspectos vinculados con la propiedad social.

Del principio de propiedad originaria de la Nación, que encuentra su arraigo en la idea doctrinaria de soberanía, surgen en el texto del artículo nuevas relaciones de apropiación y, consecuentemente, nuevas determinaciones jurídicas que reconocen diversas modalidades para la propiedad: pública, privada y social.

En cuanto a la propiedad social, el artículo aborda cuatro aspectos fundamentales: *a*) la cuestión relativa a la dotación de tierras y agua para los pueblos, rancherías y comunidades que no las tuvieran, o las tuvieran en cantidad insuficiente; *b*) la confirmación (de las dotaciones de tierras y aguas hechas a los eji-

dos de acuerdo con la Ley Agraria del 6 de enero de 1915) para que, a partir de ella, se establezca la situación jurídica de las nuevas dotaciones; c) el reconocimiento del derecho de condueñazgos, rancherías, pueblos y congregaciones, que de hecho o por derecho hubiesen guardado el estado comunal, para el disfrute en común de sus tierras, bosques y aguas, y d) la declaración de nulidad de todos los actos jurídicos que hubiesen concluido con la privación, en perjuicio de las comunidades mencionadas, de sus tierras, bosques y aguas.<sup>306</sup>

Entre las reformas al texto original del artículo, deben destacarse las siguientes:

La reforma promovida en 1937, durante la gestión gubernamental de Lázaro Cárdenas, la cual tuvo como propósito promover la colectivización del ejido, apoyándose en sociedades de interés agrícola ejidal, para que, mediante el trabajo común y la promoción del Estado, se incrementara la producción, mejorara la familia campesina, se establecieran industrias ejidales y se impulsara la prestación de servicios cuyo rendimiento se debería distribuir de manera equitativa entre los participantes.

La reforma promovida por Ávila Camacho en 1945, en la que se precisa el alcance de la idea de *propiedad nacional originaria* en relación a las aguas y afluentes interiores, y se amplía a las marcadas por el derecho internacional.

La reforma de 1947, promovida durante el mandato de Miguel Alemán, que establece, mediante la fracción XIV del precepto, la facultad de los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, y en general a todos aquellos a quienes se les hubiese expedido certificado de inafectabilidad agrícola, o tuviesen en trámite el mismo con expectativas reales de derecho, para interponer el juicio de amparo en contra de la privación o afectación agraria. En el fondo, el contenido de esta reforma puede ubicarse dentro de las garantías específicas de seguridad jurídica en el ámbito referido a la propiedad y aprovechamiento de tierras y aguas.

Las últimas modificaciones al artículo, realizadas durante el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari y publicadas el 6 y 28 de enero de 1992, tienen, entre otros propósitos, otorgar mayor certidumbre en la tenencia de la tierra y fomentar la productividad de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; revertir el creciente minifundismo que en las dos últimas décadas se había generado en el campo; ofrecer mecanismos y nuevas formas de asociación para estimular la inversión y la capitalización de los predios; fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos; y mejorar los mecanismos de impartición de justicia en materia agraria, mediante el establecimiento de tribunales federales agrarios de plena jurisdicción.

306 Cfr. Valadés, Diego, *La Constitución reformada*, México, UNAM, 1987, pp. 53 y 54.

Desde su exposición de motivos el artículo 123, relativo al trabajo y la previsión social, definía el vuelco que, con las garantías sociales en él contenidas, se daba a la concepción abstencionista del Estado, que entendía a la sociedad como un mecanismo autorregulado. Establecía a partir de ese momento el incuestionable derecho del Estado a intervenir “como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre”.<sup>307</sup>

En efecto, el precepto define paso a paso las garantías correspondientes a los trabajadores que prestan servicios personales subordinados a un patrón, mismas que clasificamos, desde una óptica de tipo práctica y didáctica, en cuatro partes: a) las referidas a la prestación individual del trabajo, que establecen las condiciones generales en la prestación del servicio; b) las de índole colectiva, destacando el derecho a la asociación profesional y a la huelga, que dan marco, a su vez, a la contratación colectiva; c) las procedimentales y jurisdiccionales, referidas a la conciliación y al arbitraje, respectivamente, y d) las administrativas y sociales, referidas a la seguridad social y a la mediación del Estado en favor del trabajador, a través de las actividades de las instituciones del sector público:

a) Entre las primeras, destacan la limitación de jornada máxima a ocho horas; la prohibición de labores insalubres o peligrosas para las mujeres y los menores trabajadores; el descanso hebdomario; las vacaciones; los cuidados a la mujer con motivo del embarazo y parto; el aseguramiento de un salario mínimo; el principio de equidad por el que, a trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad; la previsión y seguridad social para prevenir accidentes y enfermedades y para tener acceso a servicios y prestaciones.

b) En cuanto a las de índole colectiva, puede decirse que representan el más importante de los logros sociales, pues consagra el derecho de coalición para defender los intereses profesionales, el derecho a la contratación colectiva y la contratación ley. Sobre el particular, Juan José Chalico<sup>308</sup> apunta:

Las garantías que permiten formar *sindicato* e ir a *huelga* son, dentro del marco jurídico, auténticos instrumentos de lucha de clase, éstas, a diferencia de las posturas marxistas, posibilitan la conciliación de intereses.

En el artículo 123 de nuestra Carta Magna se conjugaron disposiciones que, rompiendo los viejos moldes del constitucionalismo decimonónico, recogieron las instituciones fundamentales perfiladas desde el Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906, justamente cuando aún corría la sangre obrera derramada en

307 Vid Ramírez Reynoso, Braulio, “Comentarios al Título Sexto de la Constitución”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, México, UNAM, 1985, p. 309.

308 Cfr. Chalico Ruiz, Juan José, *La personalidad jurídica y social de los sindicatos* (tesis profesional), México, UNAM, Facultad de Derecho, 1974, p. 19.

las masacres de Cananea (1906) y Río Blanco (1907). Así, la fracción XVI del nuevo precepto significó la realización de los grandes anhelos de la clase laborante al establecer, con rango de garantía constitucional, el derecho a la asociación profesional, pero mas aún, al consagrar en la fracción XVII el derecho de huelga. Así, los trabajadores recibieron los instrumentos jurídicos indispensables de la acción sindical, de la eficacia normativa y de su lucha reivindicatoria, al conjuero de la justicia social.

Ahora bien, ¿cómo operan estos dos derechos sociales básicos? En el caso de la asociación profesional, se trata de una garantía *ipso facto* que, a diferencia de las asociaciones civiles reconocidas por la dogmática de la Constitución, nace del acuerdo ideológico de un grupo de trabajadores, mediante un acto consensual representado por la asamblea constitutiva, apoyada en el derecho de reunión. Por ende, en principio no parece necesario el reconocimiento del Estado para que quede constituido el sindicato, ya que la garantía está referida al reconocimiento de una personalidad social “natural” del sindicato; pero sólo después del registro la organización alcanza su personalidad jurídica en un marco de derecho público. (Lo que equivale a la capacidad de ejercicio en la doctrina civilista.)

En el caso del derecho de huelga, se trata de una garantía sustentada en el acto previo de autoridad que reconoce personalidad al sindicato para que, de producirse los supuestos de derecho, pueda emplazar y estallar la huelga.<sup>309</sup>

c) Las procedimentales y jurisdiccionales implican, en un primer momento, la intervención de los órganos del Estado para que, en caso de surgir conflictos entre el capital (empleador) y el trabajo (personas), éstos sean sometidos a conciliación ante las autoridades administrativas del trabajo o ante la Junta de Conciliación y Arbitraje antes de iniciar el proceso jurisdiccional.

En un segundo momento —que tiene su inicio cuando no fue posible avenir a las partes en conflicto—, las garantías jurisdiccionales operan de manera semejante a las de seguridad jurídica, pero con un criterio adicional: nulifican el principio de paridad procesal para otorgar beneficios a la parte trabajadora, como en la suplencia de la queja. En este caso, se reducen formalidades procesales y se modifica el postulado que señala que “el que afirma está obligado a probar”, pues, cuando se trata de trabajadores que aseguran haber sido despedidos, se acepta su dicho, salvo prueba en contrario.

d) Las garantías de seguridad y bienestar social están referidas al otorgamiento de servicios sociales en favor de los trabajadores, que en el ámbito administrativo corresponden a los organismos tripartitas o solamente del Estado, y están destinados a proteger el salario, a velar por la seguridad e higiene laboral, a procurar y orientar en el cumplimiento de las normas laborales, etcé-

309 Vid Chalico, Juan José, *op. cit.*, pp. 48 a 54.

tera, en el campo de la seguridad, a lo relativo a la atención médica; a la vivienda, a las pensiones y jubilaciones, a riesgos profesionales, etcétera.

El artículo 123, por la amplia gama de sus contenidos, da pauta a infinidad de disposiciones ordinarias y reglamentarias y a nuevas ramas del derecho, que van alcanzando su autonomía paulatinamente: el derecho sustantivo del trabajo y la previsión social, el derecho sindical, el derecho burocrático, el derecho procesal del trabajo, el derecho de la seguridad social, el derecho administrativo del trabajo, etcétera.

Respecto a sus reformas y adiciones, la obra publicada por el Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana con motivo del LXXX Aniversario del inicio de la Revolución Mexicana<sup>310</sup> nos refiere las siguientes:

### *Apartado A*

La primera reforma efectuada al primer párrafo del precepto fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de septiembre de 1929; por ella se facultó exclusivamente al Congreso de la Unión a legislar en materia de trabajo.

Por reforma efectuada a la fracción XXIX, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de septiembre de 1929, se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social.

Por reforma efectuada a la fracción IX, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de noviembre de 1933, corresponde a comisiones especiales, formadas en los municipios subordinados a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje de cada estado, fijar el tipo de salario mínimo y la participación de utilidades y, en su defecto, por la citada junta.

Reforma efectuada a la fracción XVIII, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1938, como aparece en el texto vigente.

Se crea o adiciona la fracción XXXI mediante decreto de 5 de noviembre de 1942, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 18 de noviembre del mismo año.

La segunda reforma al primer párrafo se publica en el *Diario Oficial de la Federación* del 5 de diciembre de 1960, como aparece en el texto vigente.

El 19 de diciembre de 1978 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la adición del párrafo inicial.

Por reforma efectuada a la fracción II, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de noviembre de 1962, se prohibieron labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y el trabajo en establecimientos comerciales a mujeres y menores de 16 años.

310 Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano*, México, Secretaría de Gobernación, 1991, vol. 24, pp. 60 y ss.

Por reforma efectuada a la fracción VI, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de noviembre de 1962, se crearon los salarios mínimos generales y profesionales, señalando sus respectivas características, así como el salario mínimo de los trabajadores del campo. Se instituyeron además las Comisiones Regionales que fijarían los salarios mínimos.

Se efectúa la segunda reforma a la fracción IX, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de noviembre de 1962, como aparece en el texto vigente.

Reforma efectuada a la fracción XXI, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de noviembre de 1962, como aparece en el texto vigente.

Por reforma efectuada a la fracción XXXI, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de noviembre de 1962, se incluyó a otras ramas de la industria que se ubican dentro de la competencia federal en la aplicación de las leyes del trabajo. Estas ramas industriales son: la petroquímica, la metalúrgica y siderúrgica, la de explotación de minerales básicos y la de obtención de hierro metálico, acero y cemento.

Por reforma efectuada a la fracción XII, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de febrero de 1972, se da la obligación a toda empresa de proporcionar viviendas decorosas a los trabajadores, mediante aportaciones a un fondo de vivienda. Se expedirá una ley para crear un organismo para que administre los recursos del Fondo Nacional de Vivienda. Las empresas situadas fuera de las poblaciones están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios.

Reforma efectuada a la fracción II y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1974, como aparece en el texto vigente.

Reforma efectuada a la fracción V, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1974, como aparece en el texto vigente.

Reforma efectuada a la fracción XI, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1974, como aparece en el texto vigente.

Reforma efectuada a la fracción XV, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1974, como aparece en el texto vigente.

Reforma efectuada a la fracción XXV, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1974, como aparece en el texto vigente.

La segunda reforma efectuada a la fracción XXIX, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1974, amplía las prestaciones de seguridad social consignadas en la ley y las hace extensivas a campesinos, a no asalariados y a otros sectores sociales, como aparece en el texto vigente.

Por reforma efectuada a la fracción XXXI, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de febrero de 1975, se amplía la competencia federal en la aplicación de las leyes de trabajo sobre la industria automotriz, productos químicos, farmacéuticos y medicamentos, celulosa de papel, aceite y grasas vegetales, empaçado y enlatado de alimentos y bebidas envasadas. Asimismo,

se amplía a empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal.

Por reforma efectuada a la fracción XXXI, inciso a), y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de junio de 1990, se modifica y adiciona el inciso a), para quedar como sigue:

- a) Ramas industriales y servicios.
- 21...
22. Servicios de banca y crédito.

#### *Apartado B*

Se crea o adiciona el apartado B por Decreto de 21 de octubre de 1960, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de diciembre del mismo año.

Por reforma efectuada a la fracción IV, párrafo segundo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de noviembre de 1961, se especifica: “[...] en el Distrito Federal y en las entidades de la República”, como aparece en el texto vigente.

Por reforma efectuada a la fracción XI, inciso f), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de noviembre de 1972, el Estado debe establecer el Fondo Nacional de la Vivienda para los efectos y en los términos consignados, como aparece en el texto vigente.

Se adiciona a la fracción XIII un segundo párrafo mediante Decreto de 8 de noviembre de 1972, y se publica en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de noviembre del mismo año como aparece en el texto vigente.

Por reforma al Apartado B, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 8 de octubre de 1974, se suprime del encabezado a los territorios federales.

Por reforma efectuada a la fracción VII, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1974, se da prioridad en el derecho de escalafón a quien sea el único sostén de la familia.

Por reforma efectuada a la fracción XI, inciso c), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1974, se otorga mayor protección a las mujeres durante el embarazo.

Se crea o adiciona la fracción XIII bis, mediante Decreto de 16 de noviembre de 1982, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 17 de noviembre del mismo año, por lo que se protejan los derechos de los trabajadores bancarios.

Por reforma efectuada a la fracción XII bis, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de junio de 1990, “las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado”.

### 3. *Garantías Convergentes: Derechos Individuales, Sociales y Difusos*

#### A. *Aspectos preliminares*

Al intentar determinar la ubicación teórica de algunos derechos garantizados por la Constitución desde los criterios comúnmente aceptados que los clasifican en individuales y sociales, seguramente encontraremos serias dificultades para encuadrar derechos tales como el de la protección a la salud, el derecho a un medio ambiente sano o el derecho a la información, entre otros.

Es a partir del problema anterior que observamos la existencia de garantías novedosas que para algunos autores son individuales, mientras que otros las consideran sociales o mixtas, o simplemente *sui generis*. Este tipo de garantías se han ido conformando en las tres últimas décadas, y en su contenido reflejan al mismo tiempo un carácter individual y, en sentido estricto, también social. Por otra parte, se caracterizan porque incluyen aspectos que, sin la corresponsabilidad (como obligaciones “de hacer”) de los gobernados, el Estado difícilmente podría cumplir. Es decir, entrañan un valor moral solidario.

Por la consagración de estos derechos en la norma constitucional las hemos denominado “garantías convergentes”, y los vinculamos principalmente a una transición de la etapa de los derechos humanos de segunda generación a una etapa de ampliación, o de tercera generación.

El ejemplo más representativo de estas garantías lo encontramos en el artículo 4º de nuestra Constitución en vigor, y por ello le dedicamos este apartado especial.

#### B. *El artículo cuarto*

El texto del artículo se integra por un conjunto de garantías convergentes, de derechos humanos, individuales, sociales y *difusos*<sup>311</sup> de la población cuyos contenidos implican una concurrencia sincrónica de derechos que tiende a asegurar los niveles necesarios de bienestar para la familia como núcleo básico de la sociedad, y para los grupos organizados y emergentes, característicos de la nueva sociedad.

Como resultado de la mixtura que representan las garantías convergentes, éstas imponen límites al Estado, consistentes en la positivización de derechos fundamentales de la persona humana, a la vez que se le compele, como ente social, a realizar acciones sinérgicas para el aseguramiento de un digno nivel de vida para los gobernados. Pero no solamente eso, también lo obliga a otorgar expectativas concretas de derecho, con acciones sustentables dirigidas hacia ciertas culturas, comunidades, pueblos, etcétera.

311 *Vid* Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, CNDH, 1993, pp. 424 a 440. Entre otros aspectos, señala que no resulta sencillo proporcionar una idea, “así sea aproximada de este tipo de intereses (difusos), que abarca derechos subjetivos, pero que se ha utilizado un concepto más amplio”.

En particular, el precepto cuarto contiene diversos ordenamientos que paulatinamente han dilatado el alcance de las garantías propiciatorias de las condiciones materiales, culturales y sociales, necesarias para el desarrollo de todos los mexicanos. Este conjunto de derechos, enmarcados por una concepción globalizadora de la seguridad familiar, comprende: la igualdad jurídica de los sexos, la protección y fomento del núcleo familiar y la paternidad responsable; la responsabilidad de los padres y el apoyo institucional para la satisfacción de las necesidades y la salvaguarda de los derechos fundamentales de la niñez; el derecho a la protección de la salud; el derecho a la vivienda y la protección de las culturas indígenas.

### C. *Delimitación jurídica del artículo cuarto constitucional*

El artículo cuarto, cuyo texto redactado por el Constituyente de 1917 fue transferido en sus dos párrafos al actual artículo quinto, mediante las reformas y adiciones constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de diciembre de 1974, recogió desde su versión original principios sustentados desde el Constituyente de 1857. De acuerdo con estos principios, ninguna persona podía ser compelida u obligada a trabajar contra su voluntad y, si optara de manera voluntaria por alguna ocupación, tendría derecho a un salario como remuneración por su trabajo. Desde su aparición en la Constitución de Querétaro, fue ubicado como garantía específica de la parte dogmática de la Ley Fundamental (libertad de trabajo) y concebido, además, como rubro de las libertades sociales y externas de la persona, por cuanto que reconocía la existencia de una potestad fundamental para decidir y ejercer el trabajo o profesión, y sin más limitaciones que una resolución judicial o gubernamental cuando se atacaran derechos de terceros o se ofendiera a la sociedad. A la vez, de manera concomitante preceptuó la retribución por el desarrollo del trabajo seleccionado.

Sin embargo, con motivo de cinco reformas y adiciones que desde 1974 hasta 1992 se han hecho al texto —promovidas por los presidentes Luis Echeverría Álvarez, José López Portillo, Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, respectivamente— se han incorporado en su cuerpo diversas garantías de naturaleza social e individual, integrando actualmente un artículo donde convergen diversos derechos y en el que concurren normas individuales, sociales, operativas, organizativas y programáticas.

Estos derechos, si bien aparecen dentro del precepto en forma sintética, muestran la factibilidad jurídica de concurrencia de aspectos materialmente diversos dentro del conjunto de los preceptos constitucionales. Son, además, ejemplo evidente de la naturaleza expansiva de las garantías que permite, en congruencia con el resto de los postulados constitucionales, la ampliación o precisión de sus alcances, en razón de la evolución de la sociedad.

Sus reformas y adiciones han estado orientadas hacia: *a*) la tutela de la igualdad jurídica de los sexos y la protección y el fomento del núcleo familiar y la paternidad responsable (*DO* 31-XII-1974); *b*) la promoción de la responsabilidad de los padres y el apoyo institucional para la satisfacción de las necesidades y salvaguarda de los derechos fundamentales de la niñez (*DO* 18-III-1980); *c*) la protección de la salud, la distribución de competencias y responsabilidades entre la federación y los estados en materia de Salubridad General, para la prestación de servicios en ese campo (*DO* 3-II-1983); *d*) el fomento de la vivienda y el apoyo institucional para tal fin (*DO* 7-II-1983), *e*) la protección a las culturas y pueblos indígenas (*DO* 28-I-1992).

Existe una controversia entre los diversos autores que se han ocupado del estudio de las garantías concretas que enuncia este artículo. No hay, por tanto, un consenso sobre la naturaleza y espíritu global del precepto en el contexto de la división teórica constitucional aceptada actualmente, que reconoce tres partes: dogmática, orgánica y social. Esto —aseguran algunos autores— dificulta su ubicación metodológica dentro del rubro de garantías individuales, o bien en el correspondiente a garantías sociales.

Así, mientras que algunos lo sitúan dentro del rubro genérico de las garantías de igualdad, al estimar que el aspecto de la igualdad jurídica de los sexos —producto de su primera reforma— se encuadra en la dogmática o capítulo de garantías individuales reconocidas (en los primeros 29 artículos), otros lo ubican a partir de sus contenidos sociales, al observar que en sus enunciados destacan aspectos tutelares que implican obligaciones y acciones del Estado, con el propósito de otorgar cobertura a necesidades básicas de la familia y a los gobernados en general.

Por nuestra parte, pensamos que, por tratarse de un precepto de convergencia que implica tanto la abstención del Estado en la esfera individual del gobernado como obligaciones de promoción a cargo de éste para alcanzar la efectividad normativa, el mejor criterio para su estudio es incluirlo dentro de las garantías sociales, e incluso como un nuevo tipo de garantías que se perfila hacia la protección de los derechos humanos de la inminente tercera generación, o de los pueblos.

Cabe, hacer una reflexión respecto a la motivación expresada en las diversas iniciativas del Ejecutivo que han reformado el contenido de este precepto en relación con sus principios axiológicos, es decir, considerando sus valores y objetivos sociales. En este sentido, las iniciativas que dieron pauta a los enunciados que integran el artículo cuarto responden a diversos ideales básicos recogidos por documentos de derecho internacional, universal y regional y adoptados por nuestro país, así como a las propuestas generadas en diversos foros del mundo en favor de los derechos humanos relacionados con la familia, la mujer, la niñez, la salud, la vivienda y los indígenas, en las que nuestro país participa al compartir su democracia política y social dichos valores.

Finalmente, debemos destacar que el proceso de desarrollo del artículo ha permitido ajustar el derecho a las crecientes demandas sociales, propiciando una ampliación del espacio de las garantías que apuntan al aseguramiento de las condiciones materiales, culturales y sociales necesarias para el desenvolvimiento de las potencialidades de los mexicanos. Los derechos contenidos en el artículo cuarto se fincan en añosas aspiraciones de la nación mexicana, y son del todo compatibles con las claras finalidades de justicia social que define nuestra Ley Fundamental.

### III. PROTECCIONES DE LA CONSTITUCIÓN

#### 1. Ideas Preliminares sobre las Concepciones de Garantía

El desenvolvimiento de la idea de garantía culminó, en la etapa cumbre de las concepciones del liberalismo político, cuando apareció la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano. El artículo primero 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*, adicional 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 hasta hoy no podría hablarse de un criterio unánime al respecto, la mayoría de los autores parecen coincidir en sus contenidos; sin embargo, en sus argumentaciones generalmente difieren en cuanto a los alcances que éstas implican, culminando en ocasiones en posturas contrapuestas. En esta polémica se ha llegado a considerar a las garantías como sinónimo de los derechos humanos, o se les ha circunscrito a los derechos civiles. Algunos, incluso, las consideran como sinónimo de las libertades públicas. Sin embargo, consideramos que no es posible aceptar tales sinonimias, por ser los derechos humanos *principios axiológicos*, en tanto que las garantías son *derechos positivizados*. Cabe aclarar que este planteamiento no anula el valor universal y filosófico de los primeros, ni la factibilidad de quedar garantizados mediante su positivización por parte del Estado, de manera unilateral soberana, o bien a consecuencia de una obligación aceptada por los órganos formales de éste al adherirse a convenciones o tratados internacionales sobre la materia.

Quienes estiman que las garantías son sinónimo exclusivo de los derechos de carácter civil se ubican en una perspectiva parcial. Por su parte, quienes estiman que lo son de las libertades públicas, se ubican en la consecuencia jurídica y no en la garantía, pues aquéllas son una resultante del ejercicio de todo tipo de garantía, pero no son garantías en sí mismas, y tampoco consti-

tuyen mecanismos jurídicos, sino punto de arribo de éstos. Aparecen así como fin y no como medio.

En este mismo sentido se ha desarrollado una tesis que resulta demostrativa como intento por esclarecer las diferencias entre las garantías y los derechos humanos. Se trata de la tesis referente a la bifrontalidad de éstos, expuesta, entre otros, por Bidart Campos, quien se basa en la explicación de ante quiénes se hacen valer unos y otros. 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 humanos* tienen un carácter ambivalente o bifrontal, en razón de que *son oponibles frente a un doble sujeto pasivo*: frente al Estado cuando son reconocidas como garantías, y frente a los demás hombres como principios de derecho *erga omnes*, esto es, universales, o frente a todos, pues son valores axiomáticos.<sup>312</sup>

Por su parte, Jorge Carpizo<sup>313</sup> sostiene que “los derechos humanos son ideas generales y que las garantías son ideas individualizadas 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.

Cabe apuntar que la concepción de garantías, si bien aparece con la del Estado de derecho, es a partir del primer tercio de este siglo que ha evolucionado de manera rápida. El día de hoy su contenido alcanza los ámbitos económico, social y cultural; es decir, *consideran al ser humano no solamente en su aspecto individual sino colectivo y llegan hasta su entorno ambiental, o bien al de consumidor, así como a los mecanismos y recursos procesales* que permiten resguardar jurídicamente el conjunto de los aspectos anotados, para acceder a lo que en este trabajo entenderemos que constituye un régimen de libertades públicas.

Ciertamente las garantías que postulan los derechos humanos son esencia de todo sistema democrático; sin embargo, requieren de *comportamientos socialmente deseables para el acato* de las normas, en beneficio de la preservación de los derechos humanos; también requieren del apoyo de *mecanismos aplicativos concretos* (jurídicos y políticos) para el *control de los ordenamientos constitucionales*, mediante la incidencia en la 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 el respeto voluntario del orden que se ha establecido; *b)* por factores políticos, creados en las propias Constituciones, que nos

312 Vid Bidart Campos, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*, México, UNAM, 1989, pp. 34, 37 y 123 y ss.

313 Vid Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 154.

proporcionan la estructura o principios funcionales del Estado, y que arrancan principalmente del sistema de división de poderes que aparece en las Constituciones modernas, c) mediante sistemas jurídicos que crean instrumentos para restaurar el orden constitucional violado.<sup>314</sup>

En el ámbito de la doctrina se reconoce hoy —y esto no se identificó cabalmente en la 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 Fix-Zamudio han considerado que, en estricto sentido, sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos para hacer efectivos los mandatos constitucionales.<sup>315</sup>

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; por lo tanto, en sentido estricto la palabra garantía toma aquí un aspecto restaurador y representa una “cobertura coercible” de los derechos declarados constitucionalmente; es decir, que su objeto de protección son los derechos humanos positivizados por garantías *lato sensu*.

Sobre el particular, el propio Fix-Zamudio, aclara que las garantías referidas a los medios jurídicos de efectividad constitucional pueden dividirse en: *garantías fundamentales* (las normas que tienen tal carácter, o instituciones públicas, entre las que se consideran las individuales, las sociales y las 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”.<sup>316</sup> Es importante tener presentes las consideraciones anteriores, toda vez que proporcionan el marco de referencia de este apartado.

Las “garantías de la Constitución” han sido 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 de-

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

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

316 Vid Fix-Zamudio, *ibid.*, 58 y ss.

clarar, 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 su caso, de jurisdicción especializada, cuyo fin es únicamente dirimir las controversias que en particular se le someten, y cuyas resoluciones sólo surten efecto para el caso concreto y en relación con las partes implicadas.<sup>317</sup>

## 2. Garantías Políticas de Control Constitucional

En la tesis de Locke, y más precisamente en la de Montesquieu, la limitación al poder público mediante su división es una garantía para la libertad individual.<sup>318</sup> 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 para especializar las actividades, a manera 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 continua hasta la fecha, la principal limitación interna del poder público, que halla su cumplimiento en la limitación externa de las garantías individuales*”.<sup>319</sup>

El principio de la división tripartita de los poderes, expuesta por los pensadores citados, llegó a representar una especie de dogma del constitucionalismo clásico del siglo XIX, convirtiéndose posteriormente en principio doctrinario que no podía perpetuarse inmóvil, sino que ha tenido una transformación profunda en las Constituciones, a partir de las realidades históricas concretas, pero sin perder el sentido de equilibrio entre los órganos de poder, para evitar abusos y desviaciones.<sup>320</sup>

Este principio, el cual en cierto momento fue calificado por Loewenstein como “obsoleto”, se ha ido perfeccionando en el ámbito del Estado democrático, transformándose en un conjunto de instrumentos jurídicos complejos tendentes a

317 *Idem*, pp. 63-75 y 136.

318 *Vid* Montesquieu, *El Espíritu de las Leyes* (libro XI, capítulo XII, referido a la concentración de Poder Ejecutivo y Legislativo en una misma persona, o en el mismo cuerpo de magistrados).

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

320 Al paso del tiempo, el principio de división de poderes fue generando modelos intermedios entre los sistemas presidenciales y parlamentarios, con el propósito de buscar puntos medios de equilibrio. No obstante, la teoría original se ha mantenido vigente.

prevenir la concentración del poder, que en los sistemas presidenciales parece extenderse cada vez más en favor del Ejecutivo.<sup>321</sup>

En otro trabajo<sup>322</sup> en consonancia con dicho autor, hemos propuesto clasificar estos controles constitucionales en dos rubros fundamentales: interorgánicos e intraorgánicos. Coinciden con nuestra clasificación algunos de los autores que en los últimos veinte años han retomado y desarrollado los planteamientos de Locke. Sin embargo, debemos anotar previamente el marco general que encuadra al control en el Estado:

Desde el punto de vista del derecho, la teoría del control en el Estado debe ser analizada en tres perspectivas: control jurídico (en sentido estricto), control político y control social. En el caso de los dos últimos, en razón de que las normas constitucionales garantizan el derecho que los origina.

Esta clasificación se fundamenta en la teoría del control que puede operarse en su aspecto político, justamente por uno de los poderes político-formales de la sociedad, es decir el Ejecutivo o el Legislativo. En su aspecto jurídico el control constitucional está a cargo del Poder Judicial y en su aspecto popular o social mediante el ejercicio de las garantías individuales que consagra la propia Norma Fundamental a los gobernados.

En el control jurídico puede decirse que el derecho lo es todo, pues constituye el canon de valorización, impone un determinado tipo de razonamiento, caracteriza al agente de control, regula el procedimiento y exige, de manera inexorable, la sanción cuando el resultado es adverso. La medida de su eficacia reside, justamente, en su escrupulosa juridicidad. Su manifestación más alta es la justicia constitucional, cuya expresión es el conjunto de garantías que caracterizan al Estado de derecho[...]

En el control político, el derecho, sin serlo todo, tiene reservado un papel importante, se caracteriza por regular su procedimiento, al margen del canon de valorización y del ámbito de actuación de los agentes de cambio y, en ocasiones, del propio resultado. Es decir, formaliza, *institucionaliza jurídicamente los instrumentos* a través de los cuales el control se efectúa.

Los controles interorgánicos consagrados por nuestra Carta Magna regulan y limitan, reciprocamente, el ejercicio de las funciones entre dos o más órganos del Estado, a fin de impedir la concentración del poder absoluto en manos de uno solo de ellos.

321 Este sistema se identifica comúnmente como presidencial, ya que el Ejecutivo tiene una mayor independencia en la dirección política en la forma republicana.

322 Lara Ponte, Rodolfo, "Naturaleza jurídica administrativa de los órganos de control", en *Perspectivas actuales del derecho. Ensayos jurídicos en tiempos de cambio*, México, ITAM, 1991, pp. 511 y ss.

Sobre el mismo tema véase también Aragón Reyes, Manuel, "El control parlamentario como control político", en *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio...*, t. I, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1988, pp. 3-35.

Los controles intraorgánicos son considerados por la doctrina constitucional como los instrumentos jurídico-políticos que operan en un mismo órgano del poder público, sea Ejecutivo, Legislativo o Judicial.

La diferencia fundamental entre los controles políticos intraorgánicos y los interorgánicos es que, mientras los primeros establecen límites y controles dentro de la estructura de un mismo órgano, los segundos prevén un control recíproco entre dos o más órganos del Estado.<sup>323</sup>

La limitación que ejerce un poder respecto de otro entraña un control subjetivo, propio del control político, como una consecuencia de la confrontación de dos voluntades reconocidas formalmente. En este caso quien está limitando ejerce una facultad basado en criterios de oportunidad política, a diferencia del carácter objetivo 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 al 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.<sup>324</sup>

Dentro del control político de una 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 del 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 entre el Ejecutivo y el Legislativo existe la posibilidad del control político del primero sobre el segundo, mediante el ejercicio de las facultades del veto, la facultad reglamentaria, la promulgación de la ley y la ejecución de la misma.<sup>325</sup>

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

323 Lara Ponte, *op. cit.*, p. 513.

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

325 En la doctrina se debate aún la postura tradicional que opina que el control sobre normas puede realizarse indirectamente como un acto emanado de un órgano de gobierno, aunque en el fondo lo que se esté controlando sea el órgano mismo que los produce.

previamente establecida por un ordenamiento que, en tal sentido, reviste el carácter de garantía respecto de los derechos de los gobernados.

#### 4. *Control Social*

Hay garantías que 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, asociación, 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 del poder en general.

#### 5. *Garantías Judiciales y Jurisdiccionales*

Cabe ahora reseñar la evolución de los instrumentos jurídicos de protección a los derechos humanos en el ámbito del Estado.

Salvo algunos mecanismos limitados a la libertad individual, que en los países angloamericanos fueron protegidos mediante el *habeas corpus*, en principio debe asentarse que en las Constituciones de la democracia clásica tuvieron una aplicación muy reducida. Sin embargo, 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 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. 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, Manuel Crescencio Rejón incorporó dicha institución en el juicio de amparo de la Constitución de Yucatán en 1840,<sup>326</sup> antecedente de su consolidación en la Constitución (Federal) mexicana de la etapa de la Reforma.

El amparo surgió con el propósito esencial de evitar la violación de los derechos humanos por parte de las autoridades públicas; pero su propia dinámica operativa propició que se ampliara su esfera tutelar en varias direcciones, a

<sup>326</sup> Vid “Habeas Corpus”, en *Diccionario jurídico mexicano*; 2a. ed., México, UNAM, Porrúa, 1987, vol. II, pp. 1567-1568.

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, en la forma como opera actualmente.

Como consecuencia de los nuevos enfoques doctrinarios sobre garantías y defensa de la Constitución, se han producido durante el presente siglo importantes avances en el campo de los sistemas y mecanismos de protección a los derechos humanos. Al consolidarse la convicción de que los derechos fundamentales (incluidos ya los derechos sociales) implicaban, por una parte una 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 se enfocan al aseguramiento tutelar de la realización de los propios derechos fundamentales.<sup>327</sup>

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: al Congreso de la Unión se le confirieron atribuciones para expedir leyes en materia de trabajo y seguridad social; al Ejecutivo Federal, para expedir reglamentos administrativos de naturaleza social. En cuanto a la Suprema Corte de Justicia y los tribunales federales, éstos pueden suplir las deficiencias de las quejas de los obreros y campesinos, rompiéndose con ello el principio de paridad procesal e imparcialidad liberal.<sup>328</sup> 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;<sup>329</sup> entre los jurisdiccionales, las Juntas y Tribunales de Conciliación y Arbitraje y los Tribunales Agrarios.

Así, globalmente los instrumentos a los que hacemos referencia pueden clasificarse en dos tipos que, sin embargo, deben seguir un desarrollo paralelo: los de carácter procesal, comprendidos dentro de lo que el jurista Mauro Cappelletti ha denominado *jurisdicción constitucional de la libertad*, y los medios

327 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.

328 Vid Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho administrativo del trabajo; teoría integral*; 2a. ed., México, Porrúa, 1979, pp. 21 a 23.

329 La Procuraduría Agraria y los tribunales de la misma materia fueron instalados en 1992 con motivo de las reformas al artículo 27 constitucional y de la nueva ley reglamentaria.

jurídicos de carácter no jurisdiccional. Entre los instrumentos procesales podemos señalar como los más tradicionales los ya apuntados: el *habeas corpus* y el *derecho de amparo* en Latinoamérica, y los *recursos constitucionales* y la *revisión judicial* estadounidenses, cuyas tramitaciones deben ser breves, sencillas y, como se apuntó, con carácter reparador de los perjuicios causados al agraviado.

Además de ellos, destaca 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, particularmente cuando se carece de los que se definen *ex profeso*.<sup>330</sup> Tal es el caso de los tribunales administrativos y de los procedimientos para exigir responsabilidad política y penal a los funcionarios de alta jerarquía que infrinjan los derechos humanos.<sup>331</sup>

Los primeros, de carácter “terapéutico”, operan como remedios jurídicos para reintegrar su eficacia a 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. Por lo que toca a los de carácter no jurisdiccional, si bien tienen un propósito similar en cuanto que son instrumentos de defensa de la Constitución, su sentido es, empero, de carácter preventivo o preservativo.

Así, en nuestra época el control de la legalidad (que en el caso mexicano corresponde operar formalmente al Poder Judicial de la Federación) se ha traspulado a la llamada justicia social administrativa de nuestro sistema jurídico debido al establecimiento de tribunales de naturaleza administrativa, los cuales realizan un auténtico control constitucional cuando se da el caso de desviaciones o irregularidades en la actuación de las autoridades de la administración pública. Debe observarse que, en tal sentido, es posible considerar a estos tribunales administrativos como el medio potestativo de restañamiento de las garantías del gobernado.

330 *Vid* Fix-Zamudio, Héctor, “Derecho, Constitución y democracia”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XVII, núm. 50, mayo-agosto de 1984, p. 494.

331 *Cfr.* Fix, *loc. cit.*