

Recensión a

SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio: *Estudios sobre las libertades públicas en el ordenamiento constitucional español (la voz de la sociedad civil)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, 384 págs.

GÖRAN ROLLNERT-LIERN

Universidad de Valencia

Estudio sobre las libertades fue el título de una monografía de la autora que puede considerarse un clásico en la literatura iuspublicista española sobre los derechos y libertades en la Constitución de 1978 y ello explica que la obra original de 1989 fuese reeditada de nuevo por Tirant lo Blanch en 1995. Pero lo que el lector encontrará en el trabajo de 2023 no es tanto una nueva edición —como la propia profesora Sánchez Ferriz apunta en la presentación— como la recopilación estructurada de los planteamientos y convicciones surgidos de su dilatada y fructífera trayectoria académica como primera catedrática de la Facultad de Derecho de la Universidad de Valencia y primera catedrática de Derecho Constitucional de España, de toda una vida universitaria dedicada, en muy buena medida, al estudio de las libertades públicas como categoría jurídica diferenciada en el conjunto de los derechos reconocidos en el Título I. De la proyección y continuidad temporal de los estudios de

la autora dan cuenta, por una parte, su entronque con la asignatura optativa *Libertades Públicas* introducida por Diego Sevilla Andrés en el plan de estudios de la licenciatura en Derecho de 1965 implantado en la Universidad de Valencia y cuya docencia fue posteriormente asumida por Remedio Sánchez hasta su extinción en 1993, y, por otra, la confrontación de sus tesis con los cambios legislativos, los desarrollos jurisprudenciales y, especialmente, con las transformaciones sociales y políticas experimentadas —precisamente y en un alto grado— a consecuencia del ejercicio de las libertades públicas por diversos actores sociales no estatales (aspecto este último que se refleja en el subtítulo que identifica las libertades con "la voz de la sociedad civil").

El texto arranca con la formulación de dos premisas que se proyectan a lo largo de toda la obra: la primera es el interés de la distinción entre las libertades públicas y el resto de los derechos del Título I CE, interés que se justifica, entre otras consideraciones, porque de esta manera se evita extender a los derechos fundamentales personalísimos de la Sección Primera las interpretaciones restrictivas que pueden estar justificadas por el potencial abuso en el ejercicio de las libertades públicas y por ello propone este criterio interpretativo diferencialista en un sistema de derechos judicializado como el español, adoptando así una perspectiva garantista presente transversalmente en toda la monografía; y la segunda es que esta distinción entre derechos y libertades y sus correlativos regímenes jurídicos diferenciados, aunque no se asume expresamente por la doctrina mayoritaria, "sí se da por supuesto en cierto modo aun cuando no se lleguen a extraer las correspondientes consecuencias jurídicas" (págs. 18, 166 y 218) y, en este sentido, se remite a la expresión "derecho a la protesta" utilizada en el voto particular de María Luisa Balaguer a la STC 172/2020 para englobar las clásicas libertades de asociación, reunión y manifestación, expresión y demás libertades informativas directamente vinculadas a la participación política; adelanta así la autora la idea que después expondrá sobre la naturaleza prepolítica de las libertades públicas (en el sentido de que conforman anticipadamente la opinión pública

que después se canalizará a través de los derechos políticos de participación).

La obra se estructura en dos partes y el título en plural de la misma ("Estudios..."), a diferencia del singular utilizado en las dos ediciones anteriores, se corresponde con la realidad puesto que se trata, efectivamente, de dos estudios unidos temáticamente por el hilo conductor del enfoque en las libertades públicas.

En la "primera parte general" -el primer estudio, diríamos— se abordan la terminología utilizada en la Carta Magna y en la doctrina; la génesis y el significado del concepto de libertades públicas en el constitucionalismo francés como los derechos positivados y sujetos a la reserva de ley; algunas referencias comparadas a otros ordenamientos europeos (Reino Unido, Italia, Alemania y Suiza); el tratamiento de las libertades públicas en el constitucionalismo histórico y su manualística con particular atención a la Restauración cuyo régimen evolucionó hacia formas democráticas a medida que se fueron estableciendo, aunque restrictivamente, las libertades colectivas; el encaje de las libertades públicas en las llamadas "generaciones de derechos" que se despliegan coetáneamente a la evolución histórica del Estado; y, finalmente, una visión general del sistema de derechos y libertades del Título I de la Constitución con una propuesta de clasificación centrada en la dignidad como elemento axial del sistema y transida por la eficacia expansiva de la libertad e igualdad.

Merece la pena detenerse a considerar algunas de las cuestiones tratadas en los capítulos III y IV de esta primera parte. El Capítulo III dedicado a las generaciones de derechos estudia las interacciones e influencias mutuas entre las declaraciones de derechos y los distintos marcos y estructuras estatales en los que se ha venido organizando institucionalmente el poder. "Si a fines del siglo XVIII se proclaman las libertades individuales, y el siglo XIX presencia el proceso, no siempre incruento, por el que las libertades políticas van superando sucesivamente las tres fases que cabría resumir como delito, hecho, derecho (que caracterizan el establecimiento de tales libertades), el siglo

XX aporta un nuevo tipo de derechos, los típicos del Estado Social de Derecho, que son los derechos sociales, esto es, los derechos a obtener del Estado concretas prestaciones" (págs. 128 y 129), afirma.

Coherentemente con este planteamiento, difiere (acertadamente) de las concepciones mayoritarias que incluyen en la primera generación todos los derechos y libertades, mientras que los derechos sociales y los nuevos derechos propios de la era tecnológica integrarían respectivamente la segunda y tercera generación. Pero para la profesora Sánchez Ferriz, que une a su sensibilidad académica y personal hacia los derechos y sus garantías su constante preocupación e interés por el Estado Constitucional,¹ "no cabe asimilar, al menos sin matices, en una única generación (la primera) todos los derechos que van emergiendo a lo largo de la vida del Estado Liberal de Derecho" (pág. 132). Serían, pues, dos las generaciones de derechos, bien diferenciadas por su origen y funcionalidad, que surgieron en la forma histórica del Estado liberal cuya estructura moldearon hasta hacerlo mutar. Así, en el primer Estado liberal, tributario de la filosofía política individualista, fueron las libertades individuales que protegían los valores burgueses como la seguridad personal y procesal, la igualdad formal, la propiedad y las libertades económica, de comercio y de pensamiento las que alcanzaron reconocimiento constitucional, en sintonía con un marco político formalista e inhibicionista hostil a cualquier grupo, cuerpo social o colectividad intermedio entre Estado e individuo; sin embargo, el movimiento obrero y sus luchas colectivas en pro del libre asociacionismo, de la reforma electoral y del acceso al sufragio generaron "libertades de ejercicio colectivo (o al menos de 'exteriorización' personal con eventuales efectos colectivos)" (pág. 133) que tuvieron un protagonismo activo en la evolución del Estado, forzándole progresiva y gradualmente a evolucionar y a ampliar su base social.

¹ Remedio Sánchez Ferriz y Göran Rollnert-Liern, *El Estado Constitucional*, 2.ª ed. actualizada, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.

La segunda generación de derechos, que tiene como marco político un Estado formalmente liberal pero que se ha ido democratizando "por la fuerza de las cosas y por el advenimiento de las masas a la vida política" (pág. 141), con las consiguientes transformaciones políticas e institucionales (heterogeneidad social y política del Parlamento, sufragio universal, advenimiento de los partidos de masas) la forman, para la autora, "las Libertades Públicas o derechos de participación en general, así como [...] los derechos políticos en sentido estricto: libertad de expresión, libertad religiosa o de cultos, libertad de enseñanza, libertad de reunión, libertad de residencia y circulación, libertad de asociación, derecho de sufragio y derecho de acceso a los cargos públicos" (pág. 141).

Pero la potencia transformadora de estos nuevos derechos político-societarios de segunda generación, que trascienden la visión molecular y atomizada del individuo aislado — "derechos del hombre en relación con los demás" (pág. 145) en terminología schmittiana, que insertan al individuo en las estructuras estatales— alcanza incluso a resignificar algunos de los derechos reconocidos en el primer constitucionalismo que pasarán a contemplarse como "posibilidades de influencia en la opinión pública" (pág. 134). De esta forma, las libertades de imprenta y religiosa que reclamaban los burgueses ilustrados para proyectar su propia individualidad adquieren una dimensión colectiva, de alteridad social. En palabras de Sánchez Ferriz, "ya no basta con que el Estado se detenga ante el reducto íntimo y económico del individuo; éste quiere ser escuchado, quiere opinar y decidir sobre aquél. Y ya no se trata sólo de reconocer la libre opinión de los ilustrados sino de todo individuo aunque, precisamente por la debilidad de su voz aislada, quienes ocupan las más bajas posiciones sociales hayan de organizarse para dejarse oír en forma colectiva y, así, ejercer la presión correspondiente. De tal suerte que la libertad de imprenta inicialmente invocada como la capacidad de opinar e influir en la introducción y difusión de las luces de que podían disponer unos pocos ilustrados, se transforma, al ampliarse a todas las capas sociales, aunque para ello haya de necesitar

del auxilio de otros derechos que, como ella, son de participación colectiva y no resultan gratos a los poderes establecidos en cuanto que comportan cambios radicales en la estructura social (especialmente, los derechos de asociación y reunión que colaboran en la extensión de la libertad de expresión a todos a través, fundamentalmente, del fenómeno sindical y de la prensa)" (pág. 140).

El Capítulo IV de la primera parte contiene una argumentada propuesta de ordenación sistemática de los derechos y libertades del Título I de la Constitución, actualizando y ratificando la ya formulada en 2005 en la que, después de revisar las contribuciones de la doctrina española a esta cuestión, se reafirma en este estudio. Esta propuesta clasificatoria se fundamenta en la mayor o menor proximidad al núcleo intocable de la dignidad de la persona distinguiendo, en función de ello, entre tres grupos de derechos que reflejarían, a su vez, el distinto grado de compromiso político de los constituyentes de 1978: "el Estado Constitucional español asume todos los derechos y libertades consolidados en los regímenes democráticos, pero los asume, en función de su naturaleza y función diversificada, en términos que ni son ni tienen por qué ser idénticos", pág. 171.

El primer grupo serían los derechos que en la Sección Primera del Capítulo II el Estado reconoce como su propio fundamento, incluyendo tanto los derechos fundamentales como las libertades públicas en este grupo súper protegido con las garantías del art. 53.2 y la reforma constitucional agravada. Dentro de los derechos fundamentales distingue entre los derechos personalísimos con estructura de derechos de libertad o autonomía (libertades resistencia o negativas), los derechos políticos de participación y acceso a las funciones y cargos públicos, y un derecho social de prestación (el derecho a la educación) y reconoce que entre las libertades públicas se encontrarían también algunas garantías institucionales.

En esta Sección Primera radicaría el "núcleo central del que se desprenden todos los demás derechos, cualquiera que sea su ubicación en los otros dos grupos" (pág. 175) e introduce una idea

sugere: estos derechos y libertades serían las "matrices" de la declaración de derechos, los derechos primarios u originarios de los que emanarían los restantes derechos constitucionales que no por su condición derivada estarían peor protegidos que en un escenario de inflación y multiplicación de derechos: "no creo que los sistemas de derechos, y en concreto el nuestro de la Constitución vigente, gane mucho en eficacia con el hecho de ir desmenuzando en derechos concretos, pretendidamente independientes casi todos ellos, todas las posibilidades de actuación y de exigencia de respeto que a la persona corresponden. Por el contrario, creo sería mucho más efectivo que, reconociendo y garantizando los derechos fundamentales en sentido estricto, y reconociendo en ellos el contenido expansivo que realmente tienen, se deriven de tal contenido el resto de derechos (realmente conexos, aunque doctrinalmente formulados cada vez en mayor número con carácter independiente). De este modo, sobre evitarse la inflación de derechos que puede acabar perjudicando el entero sistema de derechos, se garantiza un fuerte y extenso contenido a los derechos fundamentales sobre cuyo 'contenido esencial' y su determinación vemos multiplicarse las disquisiciones en forma peligrosa" (pág. 187).

La fundamentalidad de este bloque se justificaría, no sólo por su positivación constitucional con el máximo nivel de protección y garantías, sino por su derivación de la dignidad humana (o su proximidad a la misma) y, por ello, su necesidad para el libre desarrollo de la personalidad —tanto en su individualidad como en su dimensión colectiva o societaria presente en las libertades públicas— que le dota de su carácter "innegociable, irrenunciable e intocable". Y su carácter fundamental se predicaría no sólo desde la perspectiva subjetiva de los individuos dotados de dignidad sino desde su condición fundacional y fundamentadora del orden político del Estado Constitucional.

El segundo bloque, integrado por los derechos de la Sección Segunda, lo formarían aquellos derechos que el Estado se compromete a proteger con las garantías del art. 53.1 y la reforma ordinaria, configurados varios como derecho-deber y siendo muchos de

ellos especificaciones o derivaciones de los derechos y libertades fundamentales. Su reconocimiento conllevaría, frente a la intangibilidad de los de la Sección Primera, un cierto relativismo en virtud de las continuas remisiones al legislador y en la medida que todos ellos "tienen la posibilidad de ser regulados para que se cohonesten con intereses públicos diversos" (pág. 182). No niega la autora radicalmente la tesis doctrinal mayoritaria que los considera también fundamentales pero matiza que lo son "de modo distinto" a la Sección Primera: "lo son desde un punto de vista grupal o societario, en tanto que son básicos para el mantenimiento de la estructura social y política, de ahí su naturaleza ambivalente de derechos-deber" (pág. 192).

Los derechos reconocidos en el Capítulo III (o que se desprendan de los principios rectores de la política social y económica) serían, por último, derechos que el Estado se compromete a promover y que, más que derivaciones de los fundamentales de la Sección Primera, serían "reiteraciones expresadas para colectivos humanos concretos" (pág. 178) protegidos indirectamente en función de su relación con el derecho fundamental matriz (protección que alcanzaría incluso a ser directa en el caso del derecho a la salud por su posible afectación al derecho a la vida). En la concepción de Sánchez Ferriz, la relación con la matriz desempeñaría, pues, una función similar al criterio de conexidad con un derecho fundamental frecuentemente utilizado por la doctrina y la jurisprudencia.

Siendo que todo el sistema se cimenta en el valor de la dignidad no podía faltar un epígrafe que desarrolle su posición en esta ordenación general y, en un segundo nivel, de la igualdad y la libertad en el conjunto de la ordenación de los derechos, completando lo ya expuesto en la edición de 1995. No teniendo estructura jurídica de derechos (salvo las manifestaciones concretas de la libertad reconocidas jurídicamente), ello no es óbice para su funcionalidad y su presencia en el sistema entero, "la dignidad como valor o eje en torno al cual gira el sistema global" y la libertad y la igualdad expandiendo sus efectos capilarmente a lo largo y ancho del ordenamiento del que son valores

superiores y, por ende, obligado criterio interpretativo. Si la dignidad es el eje, punto o referencia central del sistema, la igualdad sería "un velo" que lo cubriría por entero al estar presente en todos y cada uno de sus elementos (mediante la exigencia constitucional de goce de los derechos y libertades en condiciones de igualdad con los demás presentando una dimensión relacional) y la libertad sería el "elemento modal" presente en la forma de ejercicio de los derechos y libertades ("¿cómo se pueden gozar los derechos personales y ejercer las libertades en su propio ámbito? La respuesta es obvia: Libremente, sin más", págs. 188 y 189).

La exposición de la propuesta viene acompañada de una representación gráfica de la sistematización que propone: "los tres grupos de derechos a que nos estamos refiriendo podrían representarse como tres círculos concéntricos cuyo epicentro fuera la dignidad humana, de suerte que, en torno a ella, se agrupan los derechos y adquieren mayor o menor fuerza en función de su proximidad a tal núcleo, intocable e ilimitable" (pág. 185). Y, efectivamente, en este nuevo trabajo la autora lleva a la práctica (con ayuda, como me consta, de algún jovencísimo discípulo) su idea, ya antigua, de expresar plásticamente su visión del sistema de derechos mediante algún tipo de imagen o forma gráfica (pág. 184) en consonancia con su vocación pedagógica.

Se trata, sin duda, de una aportación sugerente y de virtualidad explicativa aunque se aprecian ciertas discordancias con la explicación del texto. La dignidad como eje transversal (en tres dimensiones) a los círculos concéntricos y la igualdad como manto o velo de todo el sistema están perfectamente reflejadas, si bien no se representan tres círculos sino cuatro al desdoblarse en dos el primer círculo de la Sección Primera, desdoble quizá explicable porque en la exposición escrita la autora se hace eco del desarrollo de la concepción circular del sistema por parte de Balaguer y Cámara (que desagregan a su vez en cuatro círculos la Sección Primera) y que, como Sánchez Ferriz, ubican el derecho a la vida y a la integridad física y moral en el núcleo

originario inmediato al eje. Pero no se acaba de comprender (o, al menos, falta una explicación que no tenga que intuir el lector) que la tutela judicial efectiva se sitúe en el mismo primer círculo que la vida y la integridad mientras que las garantías procesales se coloquen en un segundo círculo, que la libertad aparezca en ese primer círculo sin flecha conectora con las garantías procesales (que lo son de la libertad personal) y con la educación y que esta última se extienda entre los dos círculos concéntricos de la Sección Primera (como también ocurre con la familia, a caballo entre la Sección Segunda y el Capítulo III). Seguramente, estas leves imprecisiones no son sino consecuencia de los límites de espacio de la imagen a la hora de colocar el texto y el esfuerzo de claridad de la autora merece, por descontado, el agradecimiento de todo lector interesado en encontrar una *ratio* sistemática en el Título I.

Dos reflexiones conclusivas, muy personales y lúcidas de la catedrática emérita, cierran el capítulo IV (y la parte primera de la obra) a propósito de las restricciones decretadas durante la pandemia: su perplejidad ante la innecesaria prohibición de la libertad de residencia impidiendo que, siquiera por una sola vez, los ciudadanos pudieran haber optado por desplazarse a una segunda vivienda en la que contarán con mejores condiciones (materiales o sociales) para sobrellevar la severa situación padecida (dificultando así el disfrute de derechos aparentemente no restringidos) y la gravísima afectación de la integridad moral de las familias a las que se infligió el sufrimiento de no poder despedirse por última vez de sus parientes ("¿no cabía la posibilidad de respetar a los más allegados la posibilidad de que se dotaran de medios de protección siquiera para ver y despedir a los suyos? Y también para identificarlos...", pág. 197).

La "segunda parte general" de la monografía, que incluye los Capítulos V a XI y un epílogo, es la que propiamente constituye un estudio específico de la categoría jurídica de las libertades públicas y su régimen jurídico (con un capítulo dedicado a la suspensión de los derechos y libertades como uno de los rasgos diferenciales

de las últimas) por lo que cabría plantearse si debería ser más bien considerada como la parte especial sobre las libertades públicas, aunque se refiera al conjunto de las mismas como un grupo homogéneo sin detenerse en las concretas libertades (y quizá calificada por ello como general por trasunto de la división del Derecho Penal en parte general y parte especial que estudia las diversas figuras delictivas). La profundización en las singularidades de las libertades públicas va precedida de unas consideraciones sobre el Título I de la Constitución (Capítulo V) entre las que destaca la visión de los derechos y libertades como elementos "estructurantes" del Estado en la medida que "el reconocimiento, y protección de los derechos y libertades que el Título I CE lleva a cabo trasciende todo al ordenamiento constitucional" que exige "una interpretación integral y unitaria" (págs. 213 y 212) que posteriormente invocará para reivindicar la delimitación del ámbito de las libertades como el criterio adecuado para resolver los conflictos entre derechos y libertades.

Tras recordar los pronunciamientos más destacados del Tribunal Constitucional sobre las distintas libertades, insiste en afirmar que, aunque el texto constitucional escrito no contiene una proclamación explícita de la diferencia entre derechos y libertades, "esta parece una norma no escrita generalmente aceptada, y susceptible de ser deducida de una lectura completa del Título I en el que encontramos aspectos que no se pueden aplicar por igual a todos los derechos y libertades del mismo" (pág. 219).

La determinación de las libertades a partir de las notas que permitirían considerarlas una "categoría jurídica independiente" en la que se encuadrarían una buena parte de lo que para la autora sería la segunda generación de derechos (derechos de participación) es objeto del Capítulo VI en el que se parte del núcleo originario reconocido en los arts. 10 y 11 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (libertad de opinión y de pensamiento y libre comunicación de ideas incluyendo la libertad de imprenta) para exponer las peculiaridades que justifican su sometimiento a un régimen jurídico

diferenciado que se expondrá en los Capítulos VII, VIII y IX. Cuatro son las notas que las singularizan:

1) Se trata de derechos incómodos para el poder, "molestos", "cuyo reconocimiento no resulta grato" por cuanto conllevan una posición activa y reivindicativa al ser "espacios de libertad que se oponen pública y activamente frente al poder político" (pág. 247).

2) Las libertades públicas, como "expresión inmediata de la sociabilidad humana", son una "categoría intermedia" entre los derechos individuales y los derechos políticos en la medida que se exteriorizan y se ejercen con relación a los demás y buscan una repercusión externa fuera del ámbito personal de su titular sin que, a diferencia de los derechos políticos, busquen la conformación de la voluntad del Estado sino "la expresión de la sociedad subyacente al Estado, la expresión de su vida propia que puede no ser plenamente coincidente con la de aquel" (págs. 250 y 246). La "espontaneidad social" sería, pues, característica de las libertades públicas frente al reglamentismo presente en el ejercicio del sufragio y esta nota resulta destacada por Sánchez Ferriz en el subtítulo del trabajo (las libertades públicas como "voz de la sociedad civil").

3) Son los derechos con "mayor carga de politización" tanto por parte de sus titulares como por parte de los poderes públicos, lo que explica que sólo se hallen plenamente reconocidas en los regímenes democráticos siendo precisamente el "parámetro de la democraticidad de un régimen". La posición activa de sus titulares frente al poder mediante la exteriorización de su voluntad explica que la "espontaneidad social" de su ejercicio dificulte la predeterminación de su contenido y límites y que, al mismo tiempo, los regímenes democráticos puedan recurrir a su suspensión en circunstancias extraordinarias que requieran la defensa del orden democrático y constitucional (págs. 252 a 254).

4) La eventual afectación de otros derechos por la innata exterioridad de las libertades públicas lleva a su reconocimiento como "derechos *per se* limitados" cuya delimitación constitucional se produce

con condicionamientos o remisiones a la ley. En cuanto que el legislador positivo siempre ha tenido que señalar su ámbito de actuación para evitar su colisión con otros derechos puede decirse que históricamente surgieron "administrativizadas" (pág. 158).

Sobre la base de estas peculiaridades comunes, las libertades públicas se configuran como un grupo homogéneo, aunque internamente flexible y fluido en sentido generalmente expansivo, frente al que los regímenes políticos adoptan posiciones globales o generales tratándolas en bloque y concluye señalando que son "manifestaciones o parcelas de la libertad de la persona" que "no tienen sentido, no caben siquiera, sin la libertad individual, la moral y la física" y que "en muchas ocasiones el término libertad pública traduce la cara social de un derecho o libertad individual" (pág. 259). Pero la dimensión social y relacional que las caracteriza, aunque implica una voluntad del titular de trascender así mismo y de comunicar con sus semejantes, no es siempre sinónimo de ejercicio colectivo organizado y, en ese sentido, la autora reivindica la distinción de la doctrina francesa entre las "libertades de pensamiento" como "libertades de contenido intelectual" mediante las que el individuo aislado expresa sin coacción su pensamiento y las "libertades de agrupación" en las que "concorre con los demás para lograr fines comunes" (pág. 261).

Entrando en la cuestión clave del régimen jurídico de las libertades públicas, en la obra se descarta el criterio garantista como elemento diferenciador de las mismas —por cuanto comparten las mismas garantías que los derechos fundamentales con los que constituyen conjuntamente el núcleo duro o privilegiado de la Sección Primera del Capítulo II— para afirmar que "sí cabe hablar de un régimen jurídico de las libertades públicas que se manifiesta en la consideración o naturaleza jurídica de las mismas, en sus sujetos, en el bien o bienes jurídicos protegidos, en su regulación, siempre delimitada (no sólo por las leyes de desarrollo sino también por la Constitución), en sus garantías o protección y, por último, en su posible suspensión" (pág. 270).

Así, su naturaleza vendrá definida por su "exterioridad social" al ejercerse en relación con los demás y requerir de los regímenes democráticos, no sólo su reconocimiento sino también su protección con suficientes garantías jurídicas (pág. 272); su "necesaria positivación constitucional" mediante expresa voluntad del constituyente que garantice su ejercicio activo y real sin temor a sanciones (pág. 274); su "naturaleza institucional" reconocido por la jurisprudencia constitucional (págs. 274 y 275) y su "carácter delimitado en la propia Constitución" con posible suspensión de su ejercicio ante el riesgo de su uso abusivo con riesgo para el orden democrático constitucional (págs. 275 y 276). En función de todo ello la autora afirma una "homogeneidad estructural" observable en su propuesta de definición: "las libertades públicas garantizan al individuo una esfera de libertad que sólo a él corresponde ejercitar (o no), pero siempre en el marco constitucional y legalmente establecido por cuanto, siendo expresión de la espontaneidad social pueden, también, comprometer el orden democrático" (págs. 276 y 277).

La titularidad de las libertades públicas es también objeto de reflexión para destacar que, a diferencia de los derechos, en las libertades públicas las tradicionales categorías de la capacidad jurídica y la capacidad de obrar se ven sustituidas por la "capacidad natural" al tratarse de "derechos activos" cuyo ejercicio requiere de una manifestación explícita de su titular (págs. 278, 279 y 229) y que son libertades que, salvo excepciones, se reconocen de forma impersonal y general. La cuestión de la titularidad de las libertades públicas por parte de los extranjeros se trata con cierto detalle para argumentar, en síntesis, que la interpretación doctrinal y jurisprudencial del art. 13.1 de la Constitución en el sentido de que la expresión "libertades públicas" debe entenderse comprensiva de todos los derechos constituye "un grave error doctrinal" pretendidamente protector por cuanto supone admitir la sujeción, no sólo de las libertades, sino también de los derechos de los extranjeros a posibles restricciones legales: "lo que es restrictivo, y perturbador, además, es afirmar que los derechos (en

general) de los extranjeros estarán a expensas de la regulación legal ¿lo estará su vida, su intimidad e integridad? ¿Dónde queda entonces situada la dignidad que el art. 10.1 CE proclama de toda persona y no sólo de los españoles" (pág. 285).

Si las libertades públicas se caracterizan, según se ha dicho, por el carácter consustancialmente limitado y reglado de su ejercicio, no podía faltar un desarrollo argumental de esta tesis en la que Sánchez Ferriz comparte la conocida tesis de De Otto sobre la delimitación de los derechos fundamentales y la noción de "límites inmanentes" (pág. 297). En las libertades públicas, dado que su reconocimiento constitucional incluye límites para su ejercicio, estos últimos "más que límites, son elementos a tenerse en cuenta para la determinación, en cada caso, del ámbito conceptual" de manera que "en realidad, el problema de los límites de los derechos fundamentales no puede plantearse en términos de colisión entre derechos o entre derechos y bienes; aceptando que éstos están definidos en términos tales que choquen entre sí, sino como un problema de interpretación de las normas en la que se trata de delimitar las fronteras de los derechos, de trazar las lindes en las que la propia norma constitucional configura los derechos fundamentales" (pág. 296). No hay, pues, necesidad de ponderación ni de jerarquización alguna de bienes y valores sino "exégesis de los preceptos constitucionales en presencia, determinación de su objeto propio y del contenido de su tratamiento jurídico. En definitiva, interpretación unitaria y sistemática de la Constitución" (págs. 297 y 298).

Reivindica así la autora "una adecuada interpretación 'material' o de determinación del ámbito propio de cada libertad dentro del cual la protección constitucional despliega todos sus efectos" (*ibidem*), como ya hizo en su momento al postular, en el marco de los conflictos entre libertades informativas y derechos del art. 18 CE, una interpretación del art. 20.4 CE basada en una "jurisprudencia de conceptos" que reemplazara las técnicas jurídicas de la eficacia irradiante, de la posición preferente y de la ponderación de bienes y valores, indebidamente importadas, por "la necesaria delimitación de cada uno de los derechos

implicados como momento previo al de dilucidar, si, excediendo de dicho ámbito, se ha podido invadir la esfera de un derecho ajeno"² y esa entiende que ha sido la evolución de la jurisprudencia constitucional (pág. 298).

También en esta segunda parte, tras tratar algunos aspectos del desarrollo legislativo de las libertades públicas —la reserva de ley orgánica no prejuzga la necesidad de desarrollo legislativo de las libertades públicas sino que sólo garantiza que, si tal desarrollo fuera necesario, la regulación exigiría rango orgánico sin que necesariamente tenga que implicar siempre el establecimiento de límites externos adicionales a la libertad en cuestión, límites que quedarían sometidos en todo caso a un juicio de constitucionalidad (págs. 303 a 309)— así como el contenido esencial de los derechos y libertades como "límite de los límites" yuxtapuesto a la necesidad de justificar constitucionalmente cualquier limitación (pág. 309 a 314), Sánchez Ferriz analiza la diferencia del tratamiento penal de las libertades públicas y los derechos fundamentales en la medida que el de las primeras no sólo busca garantizar su ejercicio con espíritu tuitivo sino también prevenir su ejercicio abusivo. Así, entre los delitos contra la Constitución del Título XXI del Código Penal, además de los delitos cometidos por funcionarios contra algún derecho o libertad se tipifican como delictivas conductas cometidas, no contra las libertades, sino por los titulares de las mismas con ocasión de su ejercicio (Sección 1.^a del Capítulo IV).

La regulación de las libertades públicas en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (págs. 330 a 335) proporciona un apoyo adicional a la tesis diferencialista por cuanto su formulación incluye conceptos jurídicos indeterminados que delimitan cada libertad, a diferencia del derecho de sufragio no sujeto a restricciones ni a delimitación en el Convenio y en contraste con la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea que no incorpora restricciones ni condicionamientos

2 Remedio Sánchez Ferriz, *Delimitación de las libertades informativas (Fijación de criterios para la resolución de conflictos en sede jurisdiccional)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, págs. 98, 99, 139 a 141 y 244 a 247

en ninguno de los derechos y libertades, más allá de la prohibición general del abuso de derecho. Finalmente, el último capítulo se ocupa de la suspensión de los derechos y las libertades públicas en los arts. 55 y 11 de la Constitución y la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, con referencias a las cuestiones planteadas por la reciente doctrina constitucional sobre el estado de alarma y a cada una de las libertades que pueden verse suspendidas, concluyendo que los artículos susceptibles de verse afectados por las declaraciones de los estados de excepción y de sitio "coinciden en su mayor parte con las libertades públicas" —cuyo uso (o abuso) puede poner en riesgo la normalidad constitucional— frente a los derechos fundamentales de los que sólo se suspenden las garantías que pudieran obstaculizar la suspensión de las libertades (págs. 341 a 357).

Para concluir, la monografía es, en última instancia, un (breve) tratado magistral sobre el sistema constitucional de derechos y libertades escrito desde la perspectiva de las libertades públicas, que presenta la particularidad de adoptar un enfoque garantista, no sólo de las libertades sino también de los derechos fundamentales. Así, con la defensa de un régimen jurídico diferenciado para las libertades públicas, limitables por naturaleza, se pretende, por un lado, evitar la "administrativización" de los derechos, especialmente de los personalísimos, someténdolos a restricciones de ejercicio sólo aplicables a las libertades y, por otro, "precisar lo más posible (...) pautas o reglas de convivencia entre los derechos que han de hallar su base en la propia Constitución y en los fundamentos del Título I, sin que puedan dejarse siempre al albur de las circunstancias" (pág. 153).

El epílogo de la obra reivindica la función política de las libertades públicas cuyo reconocimiento progresivo, junto con el sufragio, transformó el Estado Liberal desde la sociedad civil y culmina con unas reflexiones que ponen de manifiesto la apertura intelectual de la profesora Sánchez Ferriz a los desafíos contemporáneos. Así, constata la mengua de la espontaneidad social propia de las libertades de agrupación y de la libertad absoluta que presidía las libertades de

pensamiento "habida cuenta de las posibilidades de manipulación que estas [nuevas] tecnologías proporcionan a quienes tienen la capacidad de dominarlas", aunque, a su juicio, el riesgo más grave es "el efecto que pueden tener estos nuevos medios tecnológicos sobre los derechos más personalísimos: el honor, la intimidad, la imagen, hasta la integridad psíquica y hasta la libertad de conciencia corren peligros que antes no habíamos imaginado por su sutilidad" (págs. 365 y 366). Y es que, en efecto, como ella dice, no hay libertad (más que la interior) sin libertades. Pero tampoco habría libertades si la libertad interior, la libertad profunda del hombre, el fuero interno, dejara de ser la fortaleza inexpugnable tradicionalmente protegida por una libertad de pensamiento incoercible si las neurotecnologías permitieran —y esas son las expectativas— acceder (y alterar) la mente humana afectando a la libre determinación del pensamiento, a la identidad y al libre albedrío.³ Y Remedio Sánchez, en sus últimas líneas, es plenamente consciente de que no es un escenario distópico: "sólo cabe confiar en que los técnicos sean capaces de controlar las 'desaforadas' tecnologías y en que se sitúe la inteligencia artificial en sus justos términos sin que llegue a privar al ser humano de su más precioso valor: la capacidad de pensar, de discurrir, de comunicar y de escuchar" (pág. 366).

³ Göran Rollnert-Liern, *La libertad de pensamiento y los neuroderechos*, Dykinson, Madrid, 2024, en prensa.