

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO



**SUPREMACIA DE LAS GARANTIAS
INDIVIDUALES ANTE EL SILENCIO
ADMINISTRATIVO**

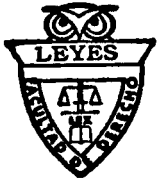
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y AMPARO

P R E S E N T A I

GALICIA JIMENEZ JOAQUIN

Asesor: Lic. Roman Diaz Vazquez
Director, Doctor. Francisco Venegas Trejo



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

P R O L O G O

El objetivo del presente trabajo tiene como finalidad analizar la importancia de los derechos del gobernado, principalmente los consagrados como garantías de seguridad jurídica. :

La conducta de la autoridad y su manera de proceder frente a los gobernados en los últimos tiempos ha dejado mucho que desear ya que no corresponde a la tarea que se les ha encomendado, la mayoría de las veces abusa de sus funciones, llevando a cabo actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados; tales como detenciones injustificadas sin mediar orden de aprehensión de autoridad competente, clausuras sin orden administrativa multas y otras más, todo esto traducido como un acto de autoridad representando una conducta de hacer por parte de la misma; acto contrario es cuando la autoridad omite realizar una conducta producto de una petición del gobernado.

Si la autoridad no formula una contestación por escrito a la petición, incumple con lo establecido en la Constitución.

Motivado por estos hechos que he observado por parte de la autoridad y la preocupación de que los gobernados no sean víctimas de ella, es lo que me indujo a realizar la presente investigación, la cual he denominado "La Supremacía de las Garantías Individuales ante El Silencio Administrativo".

Es evidente que la ley máxima es nuestra Constitución, si las garantías individuales se encuentran dentro de la misma se-

rán las prerrogativas máximas del gobernado, no debe existir ordenamiento secundario en contra, sin embargo existen figuras que contravienen lo dispuesto por la Constitución, una de ellas es la denominada como el silencio de la administración.

La Constitución tiene una estructura dividida en dos partes una Dogmática y otra orgánica, las garantías individuales se encuentran en la primera, las cuales contienen los derechos fundamentales del gobernado, las más importantes son aquellas que nos indican los requisitos, las formas, los medios que debe observar la autoridad en cumplimiento de sus funciones.

De lo mencionado se desprenden varios conceptos y definiciones para analizar, como:

Autoridad

Gobernado

Garantías Individuales

y varios más que a continuación analizaremos dando inicio al presente trabajo.

**SUPREMACIA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES ANTE
EL SILENCIO ADMINISTRATIVO**

CAPITULO I
LAS GARANTIAS INDIVIDUALES
(ASPECTO GENERAL)

I. INTRODUCCION

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - como ordenamiento jurídico máximo, a consagrado en sus artículos múltiples y muy importantes derechos. Todos importantes para la sociedad y sus integrantes:

- ¿ Cuáles son esos derechos ?
- ¿ Cómo los puede hacer valer el gobernado ?
- ¿ Quiénes pueden afectar al gobernado, violando esos derechos ?

Estas son algunas de las interrogantes, las cuales son el - motivo de nuestro estudio.

Los derechos del gobernado están contenidos en los primeros 29 artículos Constitucionales con el nombre de Garantías Individuales; dichas garantías son en forma genérica de propiedad, libertad, igualdad y de seguridad jurídica.

En el desarrollo histórico jurídico del Estado Mexicano, - las Garantías Individuales han sido violadas constantemente, producto del abuso de la autoridad, aprovechándose de la ignorancia de los gobernados.

Al iniciar el estudio de todo tema se pretende no sólo re - dundar en cuestiones ya mencionadas, sino, encontrar su importan - cia y trascendencia en nuestro marco jurídico mexicano. Que co -

sa más importante que saber nuestros derechos y la obligación de la autoridad de respetarlos, dicho esto doy inicio a nuestro estudio.

1.- Parte Dogmática de la Constitución

Antes de adentrarnos al estudio de ésta parte, daré primero las siguientes definiciones:

"Dogma.- Punto fundamental de una doctrina".

"Dogmatismo.- Tendencia a creer y afirmar sin discutir".

Dadas estas definiciones es evidente que la denominación a la primera parte de nuestra Constitución es acertada, ya que en ella se encuentran los derechos fundamentales de los gobernados, siendo estos el punto más importante de toda institución jurídica.

La Constitución mexicana se encuentra dividida en dos partes:

Parte Dogmática

Parte Orgánica

En la parte Dogmática se encuentran contenidas las garantías individuales, es la parte fundamental de nuestra Constitución, - dichas garantías están contenidas en el artículo 1o. al 29; pero no sólo hay garantías individuales, sino también sociales, como es el caso del artículo 27 Constitucional que protege a núcleos de población, como ejidatarios y comuneros, que son personas de derecho social.

Hay diferentes garantías, se ha hecho una clasificación, la más aceptada es la siguiente:

Garantías de libertad
Garantías de igualdad
Garantías de propiedad
Garantías de seguridad jurídica

Con respecto a estos derechos fundamentales del individuo, Tena Ramírez nos dice "la libertad del Estado para restringirla es limitada en principio; esto obliga a enumerar en la Constitución ciertos derechos del individuo llamados fundamentales, que expresa y concretamente se sustraen de la invasión del Estado". (1)

Las garantías individuales consagran derechos para el gobernado; las autoridades del Estado en todo momento tienen la obligación de respetar esos derechos, no pueden restringir la libertad del gobernado para hacer valer esos derechos, emanados de nuestra Carta Magna. Es porque existe un mecanismo de defensa llamado Juicio de Amparo, que tiene su fundamento en los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución.

Las Garantías Individuales están contenidas en los primeros 29 artículos Constitucionales; Enrique Pérez de León nos comenta "la parte dogmática esta contenida en sus 29 primeros artículos, que plasman en sus normas los derechos de las personas -

- - - - -

(1) Tena, Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 17a. - edición, Editorial Porrúa, México 1980. Pág. 23

tanto física como moral, a manera de protegerla tanto de su aspecto individual como en su carácter de un grupo social". (2)

Hacer un análisis de todas y cada una de las garantías individuales y sociales, nos conduciría a realizar muchos estudios; es por eso, que en nuestro trabajo analizaremos sólo tres garantías, las cuales son las contenidas en los artículos 8o., 14 segunda parte y 16 primera parte constitucionales, referentes al tema que nos interesa.

Las Garantías Individuales protegen a todo gobernado, tanto personas físicas, morales y grupos sociales, como es el caso del artículo 27 Constitucional que protege a campesinos, ejidatarios y comuneros, de ahí que las garantías no solo sean individuales, sino también sociales; otro ejemplo es el artículo 123 constitucional que protege a obreros y a los sindicatos.

2. Parte Orgánica de la Constitución

Esta segunda parte es donde encontramos la organización del Poder Público Federal.

El Estado Mexicano se rige por el principio de división de poderes; Ejecutivo, Legislativo y Judicial; que tiene su fundamento en el artículo 49 Constitucional primer párrafo, que nos dice: "El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

(2) Pérez de León, Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 8a. edición. Ed. Porrúa, México. 1987. Pág. 18

Al respecto Tena Ramírez nos comenta "la parte de la Constitución que tiene por objeto organizar al poder público, es la parte orgánica. En nuestra Constitución todo el título tercero desde el artículo 49 hasta el 107 trata de la organización y competencia de los poderes federales, en tanto que, el título cuarto relacionado también con la parte orgánica, establece las responsabilidades de los funcionarios públicos. Es la parte orgánica la que propiamente regula la formación de la voluntad estatal; al insuflar a los órganos facultades de hacer, a diferencia de la parte dogmática, que generalmente solo erige prohibiciones".

(3)

Es necesario mencionar que los artículos 30 al 48 Constitucionales, contienen aspectos diferentes a la organización del poder público, como la nacionalidad, la ciudadanía, regula a los extranjeros; en los artículos 34, 40, 41, 133, 135, 136; se refieren a la soberanía, forma de gobierno, reformas, y lo que es más importante a la supremacía Constitucional en el artículo 133.

Ahora el porque de mencionar la organización, competencia y responsabilidad de los funcionarios públicos, es que de ellos se derivan actos que pueden afectar la esfera jurídica de los gobernados, llamados de autoridad. Solo la autoridad puede dictar resoluciones, afectando al gobernado, la autoridad es el sujeto pasivo de las garantías, y el gobernado es el sujeto activo.

Hecho el análisis de la estructura de la Constitución nos resta definir que es la Constitución.

- - - - -

La Constitución; "es la Ley Suprema del país que expedida - por el poder constituyente en ejercicio de la soberanía, tiene - por objeto organizar los poderes públicos circunscribiendolos en esfera de competencia y proteger frente aquellos, ciertos derechos del hombre". (4)

La Constitución Mexicana se rige por varios principios:

El más importante es el de la supremacía constitucional, - contenido en el artículo 133 que nos ordena: "esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos - los tratados que estén de acuerdo con la misma celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación - del senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces - de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y trata dos, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber - en las Constituciones o leyes de los Estados.

Esto es referido concretamente a nuestro tema de análisis - que es "La Supremacía de las Garantías Individuales ante el silencio administrativo". La Constitución establece supremacía, - no puede haber ningún ordenamiento secundario, contraviniendola y aún menos prácticas, como el silencio administrativo.

II. DIVERSAS ACEPCIONES AL CONCEPTO GARANTIA

El concepto garantía en nuestra Constitución ha causado muchas discrepancias entre la doctrina; si atendemos a su sentido

- - - - -

(4) Tena, Ramírez Felipe, citado por Pérez de León Enrique, Ob. Cit. Pág. 3

literal del diccionario encontraremos que garantía es "la acción de proteger, asegurar o salvoguardar".

Dicho concepto de garantía en la Constitución se refiere a los derechos protegidos en la máxima Ley del Estado Mexicano; teniendo como medio de hacer efectivo esa protección el Juicio de Amparo.

La Doctrina no se ha puesto de acuerdo al concepto garantía existe diversidad de opiniones al respecto, a continuación presentaré diversas acepciones a las Garantías Individuales por medio de la opinión de destacados juristas.

"Don José Natividad Macías, distinguido diputado Constituyente al Congreso de Querétaro habla de garantías distintas a las individuales, tales como las sociales y las políticas, afirmando que esos tipos se encuentran dentro de la estructura y funcionamiento de los Poderes del Estado." (5)

"Kelsen, alude a las Garantías de la Constitución y las identifica con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la ley fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, es decir, para garantizar en que una norma inferior se ajuste a la norma superior, que determina su creación o su contenido." (6)

Antes de continuar, quisiera hacer un comentario referente

- (5) José Natividad Macías, citado por Burgoa Ignacio. Garantías Individuales. 24a. edición, ed. Porrúa. México, 1992, pág. 163
- (6) Kelsen, citado por Burgoa, Idem. pág. 163

a lo que dice Kelsen, en lo mencionado por él se advierte la supremacía de la Constitución, la Carta Magna es la Ley Suprema de cada Estado Mexicano, por lo tanto estoy de acuerdo con el autor, no debe existir ordenamiento alguno contraviniendo la Constitución, en todo caso, sería inconstitucional.

"Fix Zamudio, sostiene que sólo pueden estimarse como verdaderas garantías, los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales, aclarando inmediatamente que para él existen dos tipos de garantías:

Las fundamentales (individuales, sociales e institucionales) y las de la Constitución (para los métodos procesales represivos y reparadores que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido)." (7)

El planteamiento del autor es muy interesante, en el cual estoy de acuerdo, una cosa son los derechos que consagra la Constitución y otra las garantías. La verdadera garantía es el Juicio de Amparo, porque las garantías que consagra nuestra Constitución, constantemente son violadas, es hasta que se interpone el Juicio de Amparo cuando la hacemos efectiva esa protección.

Alfonso Noriega Cantú, identifica a las Garantías Individuales con los llamados derechos del hombre sosteniendo que éstas - Garantías son "derechos naturales inherentes a la persona humana en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las co -

(7) Fix Zamudio. citado por Burgoa. Ibidem páq. 164 .

sas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas; de acuerdo con su propia y natural vocación individual y social." (8)

Estas son algunas de las opiniones más importantes respecto a las Garantías Individuales, citar más autores sería redundar y lo importante es concretizar.

En resumen diré; las Garantías Individuales son los derechos de todo gobernado, y que todo el Estado debe respetar, y lo tiene que hacer porque existe un mecanismo de defensa para el gobernado, siendo un sistema jurídico eficaz y justo llamado Juicio de Amparo.

Desde mi punto de vista, las Garantías Individuales son las prerrogativas fundamentales, sin las cuales no habría una seguridad jurídica mínima; que protegen tanto a personas, físicas, morales, sociales y a todo sujeto como gobernado, teniendo como medio de defensa el Juicio de Amparo.

III. CONCEPTO, NATURALEZA Y ELEMENTOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

El Estado Mexicano esta compuesto por tres elementos:

Territorio

Población (sujeto activo)

Gobierno (sujeto pasivo)

(8) Alfonso Noriega Cantú, citado por Burgoa. Ibidem. pág. 164.

Los dos últimos elementos son objeto de nuestro estudio, ya que en ellos se encuentran las personas que con sus actos pueden afectar al particular y violar sus Garantías Individuales que son lo que denominamos sujeto pasivo, (gobierno).

Los gobernados son las personas físicas, morales, sociales que pueden ser objeto de los excesos de la autoridad violando sus garantías y comprenden a toda persona que se encuentre dentro de la hipótesis legal de gobernado.

Las relaciones que hay entre estos dos elementos del Estado (población y gobierno) son las siguientes:

- . Relaciones de coordinación
- . Relaciones de supraordenación
- . Relaciones de supra a subordinación

- Las relaciones de coordinación son los vínculos que llevan a cabo por determinadas situaciones o causas entre personas físicas o morales que pueden ser de carácter privado (convenios y contratos) o socioeconómico; más fácil de decir son las relaciones que se dan de particular a particular, de gobernado a gobernado, los cuales pueden llevar a cabo cualquier acto jurídico, menos el que la ley prohíba, incluso puede existir jerarquía como la del patrón con su trabajador, aquí no hay acto de autoridad.

- Las relaciones de supraordenación se establecen entre diferentes órganos de poder o de gobierno de un Estado o sociedad, normando la actuación de cada uno de ellos y que están regulados por el Derecho Constitucional y Administrativo, -

son aquellos actos que se dan de autoridad a autoridad, de Órgano de poder público a Órgano de poder público, es decir 2 o más Órganos entre sí llevan a cabo múltiples actos e - incluso se dan también relaciones de jerarquía, por ejemplo El Ejecutivo es superior jerárquico que los secretarios de - Estado y puede ordenarle determinadas funciones.

- Relaciones de Supra a subordinación, estas surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano o posición, es decir entre el gobierno como persona jurídica, política y sus Órganos de autoridad, por un lado, y el gobernado por el otro imponiendo como autoridad su voluntad a los gobernados. El acto de autoridad tiene las siguientes características:
 - . Es Unilateral, porque su existencia no requiere de la voluntad del particular, ejemplo; cuando el legislador expide una ley, entra en vigor por la sóla voluntad del poder público ya que la ley le da atribuciones para ello.
 - . Es imperativo, en virtud de que se impone contra y sobre la voluntad del gobernado, quien tiene la obligación de cumplirlo, pudiendolo impugnar jurídicamente como corresponde; porque emana de un Órgano del poder público que - lo emite en nombre del gobierno mexicano, llámese presidente, secretario de Estado o juez; el titular es una - persona física pero el Órgano está investido de imperium que la propia ley le da al Órgano para cumplir con una - tarea propia del Órgano de poder público.
 - . Es coercitivo, atendiendo a que sino se acata, por rebelda u oposición de la persona contra quien se pretenda - ejecutar, puede realizarse coactivamente, e incluso ha - cer uso de la fuerza p**ú**blica para su cumplimiento.

De la fusión de los tres elementos anteriores, surge el llamado acto de autoridad que es un acto de un órgano del poder público unilateral, imperativo y coercitivo que afecte la esfera jurídica de los gobernados.

Estos actos de autoridad se dictan dentro de un régimen de seguridad jurídica dentro de nuestra Constitución que consagra garantías a favor de los gobernados.

1.- SUJETOS: Activo y Pasivo

La relación jurídica de supra a subordinación en donde se manifiesta la Garantía Individual, consta de dos sujetos; - activo o gobernado y el pasivo o gobierno, y los órganos de autoridad que lo integran; de ahí se desprende el siguiente análisis:

- Sujeto Activo. (gobernado)

Por gobernado o sujeto activo de las Garantías Individuales, debe entenderse a aquella persona en cuya esfera jurídica operen o pretendan operar actos de autoridad atribuibles a un órgano del poder público que en forma unilateral, imperativa y coercitiva dicte en contra de un gobernado; dicho lo anterior los gobernados son:

- . Personas físicas ó individuos
- . Personas morales de derecho privado (sociedades civiles o mercantiles)
- . Personas morales de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias)
- . Empresas de participación estatal, llamadas también - de derecho público (personas morales y oficiales).
- . Organismos descentralizados y
- . La propia autoridad cuando se encuentra en las rela -

ciones de coordinación.

Personas físicas.- Es todo habitante o individuo que viva en el territorio nacional, independientemente de su calidad migratoria, nacionalidad, sexo, condición civil, el término individuo que encarna al sujeto gobernado -- cuando éste se manifiesta en una persona física, equivale al ser humano en su calidad biológica con independencia de sus atributos jurídicos o políticos.

Personas morales de Derecho Privado.- Existiendo al lado de las personas físicas, surgen como una ficción del Derecho; estas personas morales que tienen y cuentan con la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones, cuando se ostentan como gobernados, son titulares de Garantías Individuales. Dichas personas morales, están compuestas por socios con capital o patrimonio que aportan a la sociedad, ya sea civil o mercantil, ésta tiene personalidad jurídica propia y patrimonio propio, independientemente de los socios que la forman como una ficción del derecho y cuenta con un representante para los fines jurídicos que persiga.

Personas morales de Derecho Social.- Con la Constitución de 1917 surgen los artículos 27 y 123 constitucionales; el primero regula las cuestiones agrarias y comunales, el 123 las relaciones obrero-patronales, por tanto surgen personas de derecho social, surgen los sindicatos, las comunidades agrarias y son éstos grupos sociales los que dan vida a personas morales de derecho social.

Estas asumen el carácter de gobernados frente a los ac -

tos de autoridad de afectación correspondientes; son por lo tanto sujetos activos de las Garantías Individuales y en este caso en particular también sociales.

Empresas de Participación Estatal o Personas Morales de Derecho Social.- Estas surgen cuando el ejecutivo, para dar cumplimiento a una tarea de la administración pública, decide constituir una empresa que lleve a cabo el cumplimiento de dicha tarea, por ejemplo; se necesita dragar los puertos, la empresa la forman los siguientes órganos; la Secretaría de Desarrollo Social y el Banco de México, con un capital de un millón de nuevos pesos, con un objeto social que es dragar puertos, se constituye la sociedad ante un notario público, una vez constituida, de esta forma la sociedad ó persona moral de derecho público; surge el fenómeno que la empresa va a tener una personalidad diferente a los órganos que le dieron existencia. Estas empresas de participación estatal pueden ser titulares de las garantías individuales, asumiendo el carácter de sujeto gobernado, frente a los actos de autoridad que afecten su esfera jurídica.

De lo anterior se desprende que la empresa de participación estatal surge por un acuerdo del Ejecutivo teniendo como características un nombre, objeto social, socios y patrimonio.

Organismos Descentralizados.- El titular de la Administración Pública es el Ejecutivo, de él dependen las Secretarías de Estado con la tarea encomendada, regidas éstas por la Ley de Administración Pública Federal, la cual señala sus funciones y competencias.

Por ejemplo; la Secretaría de Educación Pública tiene una misión o tarea a cumplir pero para su mayor cumplimiento que es el fomentar la educación no se basta sola, se apoya por organismos descentralizados que hacen por una ley o acuerdo tal como nació la UNAM que tiene una personalidad diferente a los sujetos activos mencionados anteriormente; el organismo descentralizado tiene sus propias características, patrimonio, personalidad jurídica, objeto, fin, puede por lo tanto ser titular de Garantías Individuales.

La propia autoridad en cuanto se encuentra en las relaciones de coordinación.- Cuando un organismo de poder público realiza un acto jurídico con un particular, por ejemplo; la Secretaría del Trabajo con un particular realiza un contrato de compra venta y se suscita una controversia; un ente del poder público conocerá del negocio y puede dictar una resolución que afecte la esfera jurídica de la autoridad que realizó el contrato. Por lo tanto la autoridad puede pedir el amparo y protección del Poder Público Federal, siendo sujeto activo de Garantías Individuales.

En este caso cuando dos entes del Poder Público se encuentran y uno va a resolver a favor de otro, uno resuelve y otro acata, uno funciona como autoridad y el otro como gobernado, es por consecuencia sujeto activo de las Garantías Individuales.

- Sujeto Pasivo. (gobierno)

Esta integrado por todas las autoridades que conforman -

el gobierno del Estado Mexicano.

El Estado Mexicano es una República representativa, Federal, democrática y de elección directa; con un gobierno bajo el sistema de división de poderes, que son:

- . El poder Ejecutivo.
- . El poder Legislativo.
- . El poder Judicial.

El poder Ejecutivo.- Es unipersonal, que recae en el Presidente de la República, siendo el titular de la Administración Pública Federal, que es centralizado y para estatal, "la centralizada esta compuesta por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República", "la paraestatal esta compuesta por los organismos descentralizados, las empresas de participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y fianzas y los fideicomisos". (artículo 10. de la Ley O.A.P.F.).

El poder Legislativo.- Esta compuesto por un Congreso General o de la Unión, dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, (artículo 50 Constitucional).

La Cámara de Diputados, estará integrada por 300 diputados electos, según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de Distritos electorales uninominales y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. (Art. 56 Constitucional).

La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada 3 años. (Art. 56 Constitucional).

El poder Judicial.- Se compone en Suprema corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito. (Art. 94 Constitucional).

En conclusión todo ente del poder público que pueda dictar resoluciones que afecten la esfera jurídica del go - bernado, será sujeto pasivo de las Garantías Individua - les.

2. OBJETO

Existiendo una relación jurídica entre sujeto activo y su - jeto pasivo, genera para ambos, derechos y obligaciones que - tienen un contenido especial.

Para el sujeto activo la Garantía Individual significa o im - plica un derecho o sea, una potestad jurídica que hace valer obligatoriamente frente al Estado de manera inmediata frente a las autoridades, por tanto se establece una obligación co - rrelativa de la autoridad de respeto y cumplimiento a ese de - recho o garantía.

Burgoa nos dice; "las prerrogativas fundamentales del go - bernado es el objeto tutelado por las Garantías Individuales, - surgiendo el derecho que se establece por la relación jurídica consistente en una exigencia imperativa, que el gobernado recla - ma del sujeto pasivo, en el sentido de que se le respete un mi -

nimo de actividad y de seguridad indispensable para el desarrollo de la personalidad humana." (9)

Hecho el análisis de lo mencionado el objeto de las Garantías, siendo estas los derechos fundamentales del sujeto activo es permitirle como lo dice el autor un mínimo de seguridad y respeto a todas sus actividades de la persona, no siendo estas actividades ilícitas, traduciéndose en una obligación de las autoridades del Estado Mexicano, darle cumplimiento a lo que manda nuestra máxima Ley.

3. FUENTES

Al concluir que la Garantía Individual se traduce en una relación jurídica entre gobernado y autoridades, la juricidad de este vínculo y por ende de la Garantía Individual, debe estar apegada a un orden de derecho; este orden de derecho puede ser en cuanto a su forma, escrito o consuetudinario. Por consiguiente la fuente formal de las Garantías Individuales puede ser o bien, la costumbre jurídica, o bien la legislación escrita.

Nuestro sistema jurídico mexicano se basa en un sistema de estricto derecho, toda norma debe de estar contenida en la Ley y la suprema de nuestro Estado Mexicano es la Constitución, por consecuencia la Constitución es la fuente formal de las Garantías Individuales.

En conclusión la Ley fundamental, ese ordenamiento primario y supremo del orden jurídico del Estado Mexicano es la fuente de las Garantías Individuales.

(9) Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. Pág. 179

4. CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL

Para llegar al concepto de garantía individual nos restaría unir nexos entre el objeto, la relación gobernante y gobernado y su fuente, y diremos primero, la existencia de una relación jurídica que es el derecho del gobernado a exigir a la autoridad un mínimo de respeto y seguridad jurídica a su persona, y la obligación de la autoridad de cumplir con su obligación de respeto, se traducen el concepto de garantía individual.

El concepto es el siguiente:

Garantía individual es un derecho público subjetivo Es un derecho en la medida, de que forma parte de la esfera jurídica - del gobernado;

Es un derecho público porque se da en las relaciones de supra o subordinación, lo cual permite protegerse del poder público de sus excesos desviaciones.

Es un derecho público subjetivo porque es el gobernado el - titular de ellos, quien determina si hacen efectivos esos derechos.

5. CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

Si analizamos los 29 primeros artículos constitucionales en contramos diferentes derechos del gobernado, pudiendo clasificar los en diferentes categorías; cada autor tiene su propia clasificación según su personal punto de vista.

Tena Ramirez, "en la Constitución existen ciertos derechos del individuo, llamados fundamentales, tales derechos se clasifican teóricamente en dos categorías: Derechos del individuo aislado y derechos del individuo relacionados con otros indivi-

duos.

Todos son derechos de la persona frente al Estado, pero la primera categoría comprende derechos absolutos, como la libertad de conciencia, la libertad personal; en tanto que la segunda clase, contiene derechos individuales que no quedan en la esfera del particular, sino que al traducirse en manifestaciones sociales, requieren la intervención ordenadora y limitada del Estado como la libertad de cultos, la asociación, la de prensa, etc.: (10)

Otra clasificación nos las da Pérez de León Enrique; "los derechos del hombre, reconocidos por nuestra constitución en vigor podemos clasificarlos en cuatro grupos:

- a) De igualdad.- Este principio está reconocido en el artículo primero, que se refiere al otorgamiento del goce de los derechos ahí consagrados, a todas las personas físicas o morales, el artículo 2o. que prohíbe las clases sociales y en particular la esclavitud, el 12 que condena a la concesión de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios, y el 13 que se refiere a la supresión de leyes privativas, tribunales especiales y fueros.
- b) De libertad.- Reconocidos en los artículos 3o. referente a la educación pública, 4o. a la igualdad del hombre y de la mujer frente a la Ley, 5o. al trabajo, el 6o. a la libre expresión de las ideas, el 7o. la libertad de imprenta, el 8o. al derecho de petición, el 9o. el derecho de libre asociación, el 10 a la portación de armas, el 11 a la estancia y traslación, el 24 al culto religioso, el 25 a la actual Economía Nacional, y el 28 a la prohibición de monopolios, al comercio y a la industria.

(10) Tena Ramírez. Ob. Cit. Pág. 23

- c) De propiedad.- En este grupo se localiza el artículo 27 en sus diversas expresiones: Limitación del Poder Público frente a los intereses patrimoniales del hombre, concepto de pequeña propiedad, el patrimonio de la familia y el derecho de indemnización en caso de expropiación.
- d) De la seguridad pública.- El artículo 14, que prohíbe la retroactividad de las leyes, otorga el derecho de audiencia y la exacta aplicación de la ley en materia penal y civil, el 15 que norma las disposiciones relativas a la extradición, el 16 que reconoce los derechos protectores de la persona, de la familia, domicilio, etc., el 17 referido a las deudas civiles, a la forma de impartir justicia y al carácter gratuito de ella; los artículos 18, 19, 20, 21 y 23 que otorgan derechos a los procesados en orden criminal y a los reos sentenciados; el 22 que prohíbe determinadas penas, el 26 al sistema de planeación del Desarrollo Nacional y el 29 referido a las normas relativas a suspensión de garantías. (11)

Mencionamos estos autores por discrepar de la clasificación que adoptaremos, no sin antes hacer algunas observaciones.

Tena Ramírez en su clasificación, es muy general, señalando dos grupos; Pérez de León menciona garantías de seguridad pública, a la cual otros autores la denominan garantías de seguridad jurídica.

(11) Pérez de León Enrique. Ob. Cit. Págs. 19-20

Burgoa nos dice; "en conclusión, de acuerdo con el contenido de los mencionados derechos, las Garantías Individuales, se clasifican en garantías de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica, clasificación que adoptaremos al abordar el estudio de cada una de ellas en nuestro sistema constitucional". (12)

Los motivos por lo cual Burgoa adopta esta clasificación son los antecedentes históricos de las mismas garantías.

"En México, la Constitución de Apatzingan, del 22 de octubre de 1814 clasifica a las garantías en, garantías de igualdad, de seguridad, de propiedad y libertad, según se advierte en su capítulo V. En el proyecto de la mayoría de 1842, también se acoge dicha clasificación en el artículo 7, así como en el de la minoría en el propio año, dentro de la "sección segunda", bajo el título de los "derechos individuales". Por último en las actas de reforma de 1847 se establece "que para asegurar los derechos del hombre que la constitución reconoce una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad que gozan todos los habitantes de la república y establecerá los medios de hacerlas efectivas". (13)

Esta clasificación, es la que más amolda a las características de las garantías, es la más adecuada y actual y será la aceptada para nuestro estudio.

- - - - -

(12) Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. Pág. 195.

(13) Idem. Pág. 195.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN MEXICO

En 1789 surge como producto de la Revolución Francesa, la -
declaración de los derechos del hombre y del ciudadano.

Los ideales revolucionarios de Francia fueron difundidos -
por toda Europa, su principal ideal era el concepto de libertad
e igualdad.

La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano -
contenían variados derechos del individuo, los cuales son la ba-
se de las garantías del gobernado.

Estos postulados franceses llegan a España y serán la base
de la Constitución de Cádiz de 1812; la que a continuación expon-
dremos:

1. CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.

La importancia de ésta Constitución, radica en que si bien
es cierto que se promulgó en España, estuvo vigente en México, -
hasta la culminación de nuestra independencia el 27 de septiem-
bre de 1821 y sirvió de base de nuestra primera Constitución Me-
xicana, llamada de Apatzingan de 1814.

Los antecedentes particulares de ésta Constitución, empeza-
ron con la invasión napoleónica de España y sus causas que pro-
dujo, entre las cuales la principal es la destitución de Carlos
IV. Asimismo la influencia jurídico filosófica de la época, -

ejercida por los principios ideológicos de la revolución francesa, sobre todo el que se refiere a la soberanía popular. Mientras en la Nueva España se encontraba en plena lucha de independencia con los ideales de libertad e igualdad.

Así, bajo este marco de acontecimientos sobre la vida jurídica de España, se reunirían las cortes españolas para fijar las bases de la creación de la Constitución de Cádiz.

Esta Constitución debería de tener como principal fin, una estructura jurídica capaz de establecer prerrogativas fundamentales, tanto para la metrópoli española, como a sus colonias, con una política social igualitaria. Antes de que las cortes determinaran el régimen jurídico que estructurara a España y sus colonias, el Virrey Iturrigaray ordenó la reunión de una junta, en la cual se discutiría la convocatoria de las cortes; la junta estaba compuesta por el arzobispo, los oradores, los procuradores del rey, nobles, burqueses y regidores, cuya finalidad era establecer un gobierno provisional en la Nueva España.

Al respecto Burgoa nos comenta que "el ambiente que se iba gestando para la expedición de la Constitución Española en 1812, acusaba ya una franca evolución jurídica en el pensamiento político español, y prueba de ello es que antes que rigiera dicho ordenamiento, las mencionadas cortes declaraban en sendos decretos la igualdad de los americanos y europeos, para actividades agrícolas e industriales, la abolición de la tortura y otras "prácticas aflitivas", la extinción de algunos estancos, la prohibición de la pena de horca y la habilitación de los oriundos de Africa, para ser admitidos en las universidades, seminarios y demás cen-

tros educativos". (14)

Este cambio de ideología de las cortes españolas, a mi parecer, consistía en un medio para frenar los movimientos de independencia de sus colonias, pero esto no lograría frenar la consumación de la independencia mexicana y de otras naciones de América.

Dados estos acontecimientos en torno a la creación de la Constitución de Cádiz y de su importancia e influencia en la Nueva España, surge dicha Constitución.

"El 18 de marzo de 1812 se firma en Cádiz la nueva Constitución española, influida en gran medida por las Constituciones francesas de 1793 y 1795, ésta Constitución otorgaba amplios poderes a las cortes, reducía el papel del rey al poder ejecutivo, proclamaba la soberanía popular, decretaba la libertad de la prensa y de expresión y abolía la inquisición. Dividía a la Nueva España en cinco provincias, limitando el poder virreynal a una de ellas". (15)

El 30 de septiembre de 1812 el Virrey Venegas la promulgó en México.

La Constitución de Cádiz puso fin al régimen absolutista de

- - - - -

- (14) Burgoa, Ignacio. Garantías Individuales. 18a. edición. Editorial Porrúa, México, 1989. Pág. 117.
- (15) Calzada Padrón, Feliciano. Derecho constitucional. 1a. edición, Editorial Harla, México, 1990. Pág. 55

España, que predominó antes de su expedición, algunos documentos consideran que fué el cadáver de la monarquía española; con ello surgen nuevas prácticas coloniales, pero antes de ella fueron - tantas las anomalías de los conquistadores hacia sus colonias, - que los movimientos independistas continuarían buscando la anhelada libertad.

La Constitución de Cádiz, fué la fuente de algunas de nuestras disposiciones constitucionales que ha normado la vida jurídica de nuestro Estado Mexicano; y la base de la Constitución de 1814 llamada de Apatzingan que a continuación estudiaremos.

2. CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814

En 1810 surge el movimiento de independencia en la Nueva España, siendo su iniciador el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla, logrando con su lucha muy importantes logros jurídicos, tales como la expedición de decretos o bandos, entre ellos el más importante fué el que declara abolida la esclavitud; con este antecedente después de la muerte del cura Hidalgo, Don José María Morelos y Pavón continúa la lucha de independencia con su ideal, "la patria es primero", su propósito es organizar constitucionalmente a la Nación.

Don José María Morelos es el principal precursor de la Constitución de 1814.

Así lo expresa Burgoa, "bajo los auspicios del gran cura de Carácuaro se formó una especie de asamblea constituyente, denominada Congreso de Anáhuac, que el 6 de noviembre de 1813 expidió el acta solemne de la declaración de la América Septentrional, -

en la que se declaró la disolución definitiva del vínculo de dependencia del trono español. Cerca de un año después el 23 de octubre de 1814, el propio Congreso expide un trascendental documento jurídico político llamado Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, conocido comunmente con el nombre de Constitución de Apatzingan, por haber sido en esta población donde se sancionó. (16)

Del contenido en general de la Constitución de Apatzingan, esta basado de los ideales liberales franceses, tomándolos de la Constitución de Cádiz, enumerando diversos derechos humanos.

Calzada menciona, "los primeros 41 artículos de la carta de Apatzingan, establecen que la religión del Estado será católica; la soberanía reside en el pueblo, el ejercicio de esta corresponde al Congreso; la ley es la expresión de la voluntad general y la felicidad de los ciudadanos consiste en la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad. En 196 artículos más se refiere a la forma de gobierno, el que se define como republicano, centralista y dividido en tres poderes, el legislativo, integrado por 17 diputados, se colocaba por encima del poder ejecutivo, y de él serían titulares 3 presidentes; el poder judicial, comandado por un supremo tribunal se componía de 5 individuos". (17)

Es importante destacar que la estructura de esta Constitución, tenía dos partes, una que menciona los derechos de gobierno y otra señalando como estaba integrado el gobierno.

- - - - -

(16) Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. págs. 119-120.

(17) Calzada. Ob. Cit. Págs. 61-62

En el artículo 24 de la Constitución de Apatzingan nos habla, lo que en la actualidad se ha tomado como la clasificación de las Garantías Individuales textualmente dice "la felicidad -- del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de -- los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas". (18)

Este precepto es más fiel ejemplo de los derechos del gobernado y de el se basó el citado autor para hacer su clasificación de las Garantías Individuales; pero dicha Constitución no establecía el mecanismo de defensa para hacer efectivos esos derechos.

Pasando a otros aspectos de prerrogativas del gobernado; el siguiente autor nos habla de otros artículos, que consagran Garantías Individuales dentro de la Constitución de 1814.

V. Castro nos dice: "Pero hay otros artículos además del - 24 que establecen verdaderas Garantías Constitucionales, tales - como la audiencia, (artículo 31), inviolabilidad del domicilio, - (artículos 32 y 33), derechos de propiedad y posesión, (artículo 34 y 35), derecho de defensa (artículo 37), libertad ocupacional (artículo 38) de instrucción, (artículo 39), y libertad de palabra, y de imprenta, (artículo 40)". (19)

(18) Burgoa, Ignacio. Ob. Cit. Pág. 120.

(19) V. Castro, Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo. 29a. edición, editorial Porrúa, México 1979. Pág. 10.

Hecho el estudio correspondiente a la Constitución de Apatzingan de 1814, me resta resumir lo que significa para la vida jurídica de nuestro Estado Mexicano.

Es el primer ordenamiento jurídico nacional que aunque basado en la Constitución de Cádiz de 1812, nos aporta instituciones jurídicas importantes, además nos introduce las prerrogativas del hombre y ciudadano que aún no siendo denominadas Garantías, nos señalan derechos fundamentales para la vida social y política de nuestro Estado Mexicano.

3. CONSTITUCION FEDERAL DE 1824

La Constitución de 1814, primera en México no tenía una estructura definida capaz de organizar al pueblo mexicano, mucho de su contenido era copia de la Constitución de Cádiz.

En 1821 se consuma la independencia de México, Agustín de Iturbide se declara emperador y una de sus primeras actividades fue de convocar a un Congreso Constituyente con el propósito de conseguir para México un cuerpo constitucional propio, adaptándolo a la realidad política y social del momento.

El Congreso Constituyente se reunió el 24 de febrero de 1822, sin lograr el propósito de Iturbide. Por otro lado Santa Ana iniciaba la rebelión en contra del imperio, culminándolo el 19 de marzo de 1823 con la caída de Iturbide, significando el fin del efímero trono.

El 5 de noviembre de 1823, se reunió un segundo Congreso -

Constituyente que de inmediato expidió una ley y que fué aprobada por la Asamblea que contenía el reconocimiento como forma de gobierno; el de una República Federal y estableciendo el bicammarismo.

El 4 de octubre de 1824 concluía la tarea del Congreso Constituyente expidiendo la primera Constitución Federalista en México, siendo ésta la primera de la ya República Mexicana, con el nombre de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

El principal objetivo de esta Constitución era organizar el gobierno de México.

La opinión de Burgoa es: "Sin mayor esfuerzo intelectual se advierte que los hechos histórico-políticos que se sucedieron desde la proclamación del Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821, hasta la expedición de la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, así como los documentos públicos que de ella se derivan y de los cuerpos gubernativos que operaron durante ese breve período, tuvieron una finalidad común; establecer para México una organización política, es decir, estructurar políticamente al pueblo mexicano". (20)

Esta Constitución Federal estructura el gobierno del ya México independiente, destacando dos instituciones fundamentales en su contenido que son el federalismo y el bicammarismo.

- - - - -

En cuanto a los derechos de los gobernados, establecía en sus artículos 145 a 156 de éste ordenamiento, Garantías de Seguridad Jurídica a favor del gobernado, tales como la prohibición de penas trascendentales, la de confiscación de bienes; los juicios por comisión, la aplicación retroactiva de las leyes, la abolición de los tormentos y la legalidad para los actos de detención y de registro de casas, papeles y otros. Si observamos estos derechos se relacionan concretamente con los delitos de carácter criminal, no incluyendo prerrogativas en la materia civil, faltando múltiples derechos en cuanto a la libertad en general (de expresión, trabajo y otros); esta Constitución es muy pobre en cuanto a derechos; el Congreso Constituyente fijó toda su atención a la estructura del gobierno mexicano, olvidando lo más importante que son los derechos de los gobernados y relegándolos a un segundo término. La Constitución anterior de 1814 fué mejor en cuanto a prerrogativas del gobernado se trata.

Otra falla de la Constitución de 1824 fué el no establecer el mecanismo de defensa para hacer efectivas ante la autoridad los escasos derechos del gobernado; solo en el artículo 137 fracción V inciso sexto, señala que la suprema corte de Justicia tiene la facultad de conocer de las infracciones de la Constitución.

4. CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836

En aquel entonces existían dos bandos partidarios, unos federalistas y otros centralistas, el principal partidario federalista era Gómez Farías y por otro lado Santa Ana era centralista, es él quien convoca, después de perseguir y desterrar a Gómez Farías, a un nuevo Congreso; así lo señala Enrique Pérez de León: "Santa Ana convocó a un nuevo Congreso que con el carácter de -

"constituyente", inauguraba sus sesiones el 4 de enero de 1835 - con la intención exclusiva de reformar la Constitución de 1824, respetando en los términos de su artículo 171 la forma de gobierno no, no obstante que los representantes al constituyente tenían - facultades de sus electores para variar el sistema". (21)

Santa Ana no estaba de acuerdo con la actitud del Congreso, porque respetaba la forma de gobierno federal, junto con el presidente interino Miguel Barragan, logró que se erigiera en asamblea constituyente, establecida el 14 de septiembre, designar - una comisión reformadora que se integró por Valentín Anzorena, - Tagle, Cuevas y Pacheco Leal, presentando un proyecto de bases - para la constitución que fué aprobada el 2 de octubre y se con - virtió en ley, y el cual puso fin al sistema federal.

Con lo cual da inicio a un nuevo sistema, ahora centralista y conocido como las siete leyes.

Calzada nos resume las siete leyes: "La primera ley integra da por 15 artículos, definía los conceptos de nacionalidad y ciu dadanía. La segunda ley, referente al Supremo Poder Conservador se componía de 23 artículos y se probó en abril de 1836. La ter cera de las restantes aprobadas en diciembre del mismo año, espe cificaba lo relativo al poder legislativo, su composición y la - formación de las leyes, a lo largo de 58 artículos.

La cuarta ley, en sus 34 artículos, establecía el poder eje cutivo individual, fijaba los requisitos para ocupar el cargo de Presidente de la República y prorrogaba el mandato de cuatro a 8 años.

La quinta ley integrada por 51 artículos, instituyó el po

(21) Pérez de León Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Ad ministrativo. 8a. ed. Ed. Porrúa, México 1987. Pág. 12

der judicial al que integraba con la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Superiores de los departamentos y los Juzgados de Primera Instancia y de Hacienda.

La sexta ley, con 31 artículos, transformaba a los Estados en departamentos, con gobernadores, nombrados por el poder central y juntas locales con cinco miembros que servirían de consejeros al mandatario departamental.

La séptima ley con seis artículos, contenía disposiciones relativas a las variaciones y prescripciones necesarias de las leyes anteriores, las que señalaba no podrían ser reformadas sino hasta después de una vigencia de 6 años". (22)

Estas siete leyes vinieron a implantar un régimen centralista que no correspondía a los ideales de la independencia, creando un super poder llamado Supremo Poder Conservador, con esto se creó un estado de incertidumbre jurídica para los gobernados.

La Constitución Centralista de 1836 desaparece al federalismo, así como a las legislaturas de los Estados, creando departamentos, iniciándose así una nueva organización jurídica-política estatal.

En cuanto a Garantías Individuales se refiere, enumera algunas llamándolas Derechos del Mexicano, en las cuales encontramos principalmente de seguridad jurídica.

- - - - -

(22) Calzada. Ob. Cit. págs. 77-78.

V. Castro señala: "En la ley primera, artículo 2o., se enumeran estos derechos en la siguiente forma; en la fracción I, la prohibición de apresar sin mandamiento de juez competente, en la fracción II, la detención por más de tres días por autoridad política, sin poner a disposición de la autoridad judicial al detenido, y ésta última el no promover dentro de las diez horas siguientes el auto motivado de prisión, en la fracción III la privación de la propiedad, del libre uso y del aprovechamiento de ella, salvo casos de utilidad general y pública, la fracción IV, los cateos ilegales, la fracción V, el juzgamiento y la sentencia que no se hayan establecido según la Constitución, o aplicación de leyes dictadas con posterioridad, en la fracción VI, la libertad de traslado y en la VII la libertad de imprenta". (23)

Este artículo 2o. de la primera ley, es base de los derechos de seguridad jurídica, actualmente contenidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Los conceptos contenidos en este artículo son; juez competente que se relaciona directamente con el actual artículo 16 Constitucional, que nos menciona autoridad competente. Auto motivado que se relaciona con el mismo artículo 16 al mencionar que funde y motive la causa legal del procedimiento. La privación de la propiedad, relacionada con el artículo 14 segunda parte, que nos menciona el acto de privación.

El juzgamiento por tribunales que no se hayan establecido o aplicando leyes con posterioridad al hecho relacionado con nuestro actual artículo 14, segunda parte Constitucional. Todos es-

(23) V. Castro Juventino. Ob. Cit. pág. 12

tos conceptos muy importantes al contemplarlos en nuestros principales artículos constitucionales.

5. BASES ORGANICAS DE 1843

En 1841 los generales Paredes, Valencia y Santa Ana, pugnan por un nuevo Congreso Constituyente, ellos estaban en contra del Presidente Anastacio Bustamante. El acta conocida como "Bases de Tacubaya" designaba un gobierno provisional, quien convocó a un nuevo constituyente en el cual se reunieron partidarios centralistas y federalistas, cada quien con sus propios proyectos, de ese gobierno provisional surgen las Bases Orgánicas de 1843.

Calzada menciona los siguiente: "Un ejecutivo provisional - que gobernó entre 1841 y 1843, nombró una junta legislativa, compuesta de "notables", quienes elaboraron lo que se denominó Bases de la Organización Política de la Nación. En tanto que las llamadas juntas departamentales, elegían como presidente a Santa Ana, la Nueva Constitución centralista suprimía al Supremo Poder conservador, establecido por la Constitución de 1836, vigorizaba de tal modo el poder Ejecutivo que los poderes Legislativo y Judicial quedaban subordinados al primero, las Bases Orgánicas de 1843 depositaron al poder Legislativo en un Congreso dividido en dos Cámaras, y en el Presidente de la República, por lo que respecta a la sanción de las leyes". (24)

(24) Calzada. Ob. Cit. pág. 78

Un hecho que destaca de esta Constitución es desaparecer el Supremo Poder Conservador. Este nuevo texto constitucional tendría una vigencia de tres años, ya que la lucha entre liberales y conservadores continuó.

Las Bases orgánicas de 1843 se componía de XI títulos y 202 artículos, por lo que a derechos del gobernado se refiere las Bases Orgánicas de 1843 superaron a las Constituciones de 1824 y 1836, conteniendo un capítulo explícito y de manera más completa que tales ordenamientos; en sus artículos del siete al diez enumeran un cuadro general de los derechos de los habitantes de la República.

Las Bases Orgánicas de 1843 fueron los ordenamientos superiores de México con menor vigencia, por la pugna entre federalistas y centralista, y cuyo mayor mérito fué el desaparecer el Supremo Poder Conservador, pero sin embargo sus ideas conservadoras provocarían su desaparición volviendo al régimen federal.

6. ACTAS DE REFORMA DE 1847

Antes de la promulgación de las Actas de Reforma se reinstauró el federalismo en México.

Calzada menciona: "El nuevo Congreso Constituyente que había iniciado sus sesiones el 6 de diciembre de 1846, tenía que iniciar por designar al presidente y vicepresidente de la Nación. Los partidos se prestaban a la lucha; el moderado había sacado a sus candidatos de su seno mismo, mientras que el puro, que no se juzgó capaz de adquirir el triunfo por sus propios esfuerzos, tuvo que adoptar a Santa Ana como candidato a la presidencia, olvi

dando sus recientes inconsecuencias, con objeto de sacar para la vicepresidencia a don Valentín "Gómez Farfás". (25)

Es Gómez Farfás quien una vez en el gobierno se reúne con - federalistas y restablece la Constitución de 1824. Esto significó un gran avance en la organización política del país, ya que - el centralismo consideró es una institución errónea a nuestro medio mexicano.

En la elaboración de las Actas de Reforma de 1847 participan grandes juristas, a lo cual se refiere Pérez de León, "encontrándose el país en plena lucha con los Estados Unidos de Norteamérica, el 6 de diciembre de 1846 se instaló un nuevo Congreso Constituyente, el sexto en los de su clase, que integró una comisión de Constitución formada por Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. Los tres últimos -- pugnan por el restablecimiento simple de la Constitución de -- 1824, no así Mariano Otero, quien en un voto particular proponía la restauración del cuerpo constitucional de 1824 con adiciones y reformas que hizo consistir en la reorganización del Senado, - la supresión de la vicepresidencia, el reconocimiento de los derechos del hombre y en forma destacada un control mixto de la -- constitucionalidad, con el que daba nacimiento al Juicio de

Amparo". (26)

Con este ordenamiento constitucional se da un gran salto a lo que a derechos del gobernado se refiere creando todo un sistema de control para el caso de ser violados, sus logros más impor

- - - - -
(25) Ibidem páq. 85.

(26) Pérez de León. Ob. Cit. Pág. 15.

tantes son:

Según Burgoa, "declaración de que una ley secundaria fijaría las Garantías de Libertad, Seguridad, Propiedad e Igualdad en favor de todos los habitantes de la República (artículo 5); - supresión de la vicepresidencia (artículo 15); estableciendo del principio de facultades expresas para los Poderes de la Unión, - sin que se entendieran permitidas otras por falta de expresa res tricción (artículo 21); institución del Juicio de Amparo para - proteger a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos concedidos constitucional y legalmente contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la federación o de los Estados (artículo 25); potestad para - el Congreso federal a las legislaturas locales, a fin de que pudiesen declarar anticonstitucionales, respectivamente, las leyes de las entidades federativas o las federales (artículo 23 y 24)". (27)

En resumen las Actas de Reforma restablecen el federalismo, retomando la Constitución de 1824, entre sus logros se pueden - enumerar: suprimir las vicepresidencias, volver al liberalismo y mencionar un ordenamiento secundario en donde se encuentran - las Garantías del gobernado y establecer el mecanismo de defensa para su cumplimiento que es el Juicio de Amparo.

7. CONSTITUCION FEDERAL DE 1857

En 1852 una revuelta obligó a dimitir al Presidente de la -

- - - - -
(27) Burgoa. Garantías Individuales. Ob. Cit. pág. 135.

República Mexicana, exigiendo la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente. Santa Ana fué llevado para ejercer una dictadura durante un año; el 10. de marzo de 1854, en el pueblo de -- Ayotla del Estado de Guerrero, se proclama el Plan del mismo nombre, teniendo como propósito el desconocimiento de Santa Ana y la convocatoria a un Nuevo Congreso.

Al triunfar este movimiento llega a la presidencia Don Ignacio de Comonfort el 23 de noviembre de 1855; Comonfort expide la ley Juárez, supliendo los fueros eclesiástico y militar en -- los asuntos civiles; esto es, en grandes rasgos los antecedentes al Congreso de 1856 que posteriormente darfa surgimiento a la -- Constitución de 1857.

"El séptimo Congreso Constituyente de México, se instaló el 18 de febrero de 1856 bajo la presidencia de Don Ponciano Arriaga, con el doble propósito de consagrar la reforma social y organizar el Estado en su nuevo sistema de gobierno dando origen a la Constitución del 5 de febrero de 1857". (28)

La Constitución de 1857 se destaca por desaparecer los fueros eclesiásticos ya que éstos tenían una gran influencia política y social; lo cual no permitía el libre desarrollo del Estado-Mexicano. Esta Constitución se basó en los ideales de la Revolución francesa, bajo los más puros conceptos del liberalismo y la igualdad. En cuanto a la organización del gobierno mexicano se refiere retoma el federalismo.

(28) Pérez de León. Ob. Cit. págs. 16-17.

Calzada menciona: "El sistema de gobierno establecido era - de carácter republicano y representativo, y dividido en tres poderes; Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Se destacó la prohibición expresa de reelegir de modo sucesivo a los encargados del Poder Ejecutivo, tanto en la Unión como en los Estados. La Carta Magna, integrada por 8 títulos y 120 artículos, en los primeros 29 establecía los derechos del hombre y consagraba las siguientes libertades; de enseñanza, de trabajo, de pensamiento, de petición, de asociación, de comercio e imprensa". (29)

En resumen la Constitución de 1857 nos establece los derechos del gobernado en sus primeros 29 artículos, llamandolos Garantías Individuales; es en ésta Constitución donde nace su denominación. Se basó en los ideales de la revolución francesa y en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. México a partir de entonces cuenta con una institución jurídico-política suprema, de una gran manufactura, creando el Juicio de Amparo como una institución nacional, traduciéndose éste en un mecanismo sólido de defensa para el respeto de los derechos del gobernado.

En cuanto a los derechos del gobernado, la Constitución de 1857 proclama los mismos de la Constitución vigente (de 1917) - dentro de los cuales sobresalen por su vital importancia, los contenidos en los artículos 14 y 16, los cuales serán motivo de estudio por su importancia y trascendencia en nuestro medio jurídico mexicano.

8. CONSTITUCION DE 1917

En 1910 se inicia la Revolución Mexicana, la que se puede considerar como la primera revolución con el objeto de lograr derechos sociales. Antes de ella se pensaba erróneamente en el concepto de igualdad, si todos los habitantes eran iguales, no debería existir derechos especiales o derechos que protegieran a clases sociales determinadas, por este motivo los grandes dueños del capital, terratenientes, latifundistas, industriales, cometían constantes abusos con las clases marginadas, obligándolos a trabajar sin una jornada determinada de trabajo, bajo condiciones con todo peligro y riesgo, predominando en las haciendas las llamadas tiendas de raya, y un número de circunstancias en contra del trabajador. Por estos motivos se inicia la Revolución, surgen los grandes caudillos; Zapata, Villa, serían los principales precursores del movimiento revolucionario, Zapata en el Sur y Villa en el Norte, sus demandas eran tener libertad y un pedazo de tierra, su lucha daría frutos y triunfaría la Revolución.

Carranza eleva su estandarte constitucionalista, se inicia así lo que a la postre daría origen a nuestro máximo logro constitucional.

"Venustiano Carranza, primer jefe del ejército constitucionalista, publica dos decretos presidenciales, el primero de los cuales con fecha 14 de septiembre de 1916, por el que convoca a un congreso constituyente que reuniría para reformar la Constitución de 1857 y que debería iniciar las labores el primero de diciembre del mismo año, para concluir las el 31 de enero de 1917. El segundo decreto fechado el 19 del mismo mes y año (septiembre 1916), fijaba la celebración para las elecciones de diputa-

dos para el 22 de octubre de 1916, una vez electos, los constituyentes sostienen una primera reunión el 20 de noviembre, en el teatro Iturbide de la ciudad de Querétaro". (30)

Dicho Congreso Constituyente tendría la misión de dar a luz a una institución jurídica, política capaz de regular las relaciones de desigualdad que existía en ese momento. No puede ser igual el económicamente fuerte, con el que carece de recursos, no puede ser igual el terrateniente dueño de grandes porciones de tierra, que el campesino. Por lo anterior la nueva Constitución de 1917 tendría en su más grande mérito de consagrar derechos sociales, ser original, la primera en todo el mundo en establecer prerrogativas sociales, protegiendo al obrero y al campesino, siendo éste el gran mérito del legislador de 1917.

"Poco después del medio día del 31 de enero de 1917, y conforme estipulaba el decreto que había dado lugar a la celebración del Congreso Constituyente, el arduo trabajo de los diputados llegaba a su fin, a lo que se refiere a la redacción del texto Constitucional". (31)

Siendo el 5 de febrero de 1917 queda promulgada nuestra actual Constitución que entraría en vigor el 10. de mayo de 1917, dando paso a un ordenamiento único en su tipo en el mundo, creador de un derecho social, quedando plasmado en los artículos 27 y 123. Se inicia así una época diferente con nuevas perspectivas para el gobernado, con instituciones que han sido ejemplo para muchos países, donde los derechos humanos han sido pisoteados,

(30) Calzada. Ob. Cit. pág. 109.

(31) Calzada. Ob. Cit. pág. 111.

en donde el despotismo político y social a gobernado.

Pero la Constitución no sólo debe regirse por sus postulas jurídicas-sociales, ni por sus instituciones; sino por su cumplimiento, porque al cumplir con lo que ordena la Constitución cumpliremos con nosotros mismos como seres humanos y sociales.

La Supremacía de la Constitución es clara ya que es el ordenamiento máximo, ningún ordenamiento secundario puede estar por encima de la Constitución y esto lo menciona en tres de sus propios artículos que son el 133, 128 y 41 Constitucionales que a continuación transcribo.

"Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes anteriores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto Federal".

"Artículo 128.- Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".

"Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estan de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán

a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados".

Con estos ejemplos se demuestra claramente la supremacía - constitucional, no puede existir ley, reglamento, acto de autoridad contraviniendo a la Constitución; el silencio administrativo es una violación tanto al artículo 8 y 16 en su primera parte, - es por eso que llame a nuestro estudio la Supremacía de las Garantías Individuales ante el silencio Administrativo.

CAPITULO III

ANALISIS DE LOS ARTICULOS 8, 14 y 16 CONSTITUCIONALES

ARTICULO 8 EL DERECHO DE PETICION Y LA OBLIGACION DE LA AUTORIDAD DE CONTESTAR

El artículo 8 Constitucional nos dice: "Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa".

Hasta aquí será el primer análisis al artículo. Por funcionarios y empleados públicos se entiende a la autoridad o sujeto pasivo de las Garantías Individuales, bastará con recordar que es una autoridad; son los órganos del poder público que pueden dictar resoluciones, afectando la esfera jurídica del gobernado, dicha afectación puede ser una acción o una omisión.

El gobernado en todo momento puede realizar peticiones a la autoridad con los siguientes requisitos; se debe formular por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

Se debe de formular por escrito, este requisito nos indica que no puede ser verbal la petición, porque si es verbal en caso de controversia no habría manera de probar que se realizó la petición; en diversas ocasiones los gobernados realizan manifestaciones, dirigiéndose a la autoridad de manera equívoca, es por eso que la petición debe formularse por escrito.

Al respecto Eduardo Andrade nos comenta: "En cuanto al requisito de la formulación por escrito, éste tiende a fijar con precisión los términos de la petición, de modo que pueda establecerse posteriormente si cumple con los dos requisitos ulteriores esto es, la forma pacífica y el respeto correspondiente con el que debe formularse, y además que permita verificar, en su caso, la congruencia de la respuesta". (32)

La disposición que nos indica la formulación por escrito de la petición tiene excepciones en la práctica, con la aparición de figuras vinculadas a la institución del ombudsman, tales como la Procuraduría Social y la Procuraduría Federal del Consumidor, a las cuales se pueden dirigir los gobernados por vías verbales y aún por teléfono realizar sus quejas.

El siguiente requisito es que la petición se realice de manera pacífica. El gobernado al hacer su petición debe hacerlo de una manera más adecuada para dirigirse a la autoridad, ya que han existido otras formas incorrectas de hacer sus peticiones los gobernados, tales como manifestaciones violentas, realizando actos como pintar bardas, hacer plantones, distorcionando el tránsito e incluso actos de violencia, por lo tanto la manera correcta de hacer una petición es de manera pacífica.

Eduardo Andrade nos dice: "En cuanto al requerimiento de que la petición se realice en forma pacífica, debe entenderse que en ella no se contendrá ninguna amenaza vinculada a la produ

- - - - -

(32) Constitución Política de los E.U. M. Comentada, Serie Textos jurídicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 1990. pág. 43. (opinión de Eduardo Andrade).

cción o no de respuesta o al sentido de la misma". (33)

El último requisito nos dice de manera respetuosa; la autoridad realiza funciones públicas por lo cual nos interesa a toda la sociedad el correcto cumplimiento de sus funciones, por la importancia de su labor pública, por lo cual merece respeto; el gobernado debe conducirse ante la autoridad con respeto, consis -- tiendo éste en no injuriarla ni amenazarla en la petición.

Hecho el análisis de la forma de realizar las peticiones, -- veremos la opinión de los distintos autores con relación al derecho de petición.

Para Eduardo Andrade "el término petición no debe entenderse en un restringido sentido gramatical como la acción para re -- querer la entrega de una cosa, sino en el más amplio de solici -- tar a alguien que haga algo. Es cierto que en determinados ca -- sos la petición puede consistir en la entrega de un objeto, pero en términos generales el derecho de petición se refiere al requerimiento que hace el gobernado para que la autoridad realice o -- deje de efectuar atribuciones". (34)

Luis Bazdresch nos dice: "El derecho de petición del artículo 8o., garantiza que todos los funcionarios y empleados públi -- cos atenderán prontamente las peticiones que les sean presenta -- das. Toda petición que los particulares hagan a un órgano guber -- nativo, debe ser adecuadamente atendida, puesto que el gobierno

(33) Idem. pág. 43

(34) Ibidem. pág. 40

esta instituido para el servicio del pueblo". (35)

Para V. Castro Juventino, "el derecho de petición puede afirmarse que a la manera de la acción procesal en sus desarrollos modernos, constituye también como esta un derecho abstracto y no un derecho a obtener una resolución justa o fundada". (36)

Burgoa nos dice: "La potestad jurídica de petición, cuyo titular es el gobernado en general, es decir, toda persona moral o física que tenga este carácter, se deriva como derecho subjetivo público individual de la Garantía respectiva consagrada en el artículo 8 de la ley fundamental. En tal virtud la persona tiene facultad de ocurrir a cualquier autoridad, formulando una solicitud o instancia escrita de cualquier índole, la cual adopta, específicamente el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso, etc. El Estado y sus autoridades (funcionarios y empleados), en virtud de la relación jurídica, consignada en el artículo 8 constitucional, tiene como obligación ya no un deber de carácter negativo o abstención como en las anteriores garantías individuales, sino la ejecución o cumplimiento positivos de un hacer consistente en dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado las eleve". (37)

(35) Bazdresch, Luis. Garantías Constitucionales. 2a. edición, - Ed. Trillas, México 1983. Pág. 119

(36) V. Castro, Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo. 2a. edición, Porrúa, México 1978. Pág. 95.

(37) Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. 2a. edición, - Editorial Porrúa. México 1992. pág. 377.

De las anteriores opiniones se desprende lo siguiente:

El derecho de petición permite al gobernado ser escuchado por las autoridades, solicitándole su intervención generalmente en forma positiva, otorgando algún permiso, dándole información o alguna otra actividad propia de ella.

Es necesario realizar la petición de manera escrita porque en caso de que la autoridad se excuse del cumplimiento de contestar alegando que no se hizo la petición, si no se realizó por escrito no se podría comprobar que se llevó a cabo, porque las palabras como se dice comunmente se las lleva el viento.

Debe ser en forma pacífica y respetuosa, cuántas veces hay manifestaciones que el único objeto es provocar disturbios y no realizar peticiones, por lo cual me parece muy adecuado el precepto al requerir al gobernado hacer sus solicitudes de manera pacífica y respetuosa, de cualquier forma el gobernado siempre debe de conducirse con respeto a la autoridad, ya que a esta se le encomiendan actividades de orden público y debe existir una armonía entre gobernantes y gobernados.

Cabe destacar que al realizar una petición, el sujeto activo, no con el sólo hecho de hacerla se le cumplirá lo solicitado; la autoridad esta obligada a contestar la petición pero puede contestar en contra o a favor dependiendo de la petición y de las formalidades que debe contener expresamente, según lo indica la ley de la materia.

En cuanto a materia política, el artículo 8 nos dice que so lo podrán hacer uso de ese derecho (de petición) los ciudadanos

de la República. Con lo que respecta a esta parte solo la mencionaremos como integrante del artículo 8 Constitucional, ya que no es motivo de nuestro análisis.

La Segunda Parte del artículo 8 nos dice: A toda petición - deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve - término al peticionario.

Realizada la petición con los requisitos ya mencionados, la autoridad que conoce de la misma deberá dar respuesta por escrito al peticionario. Dicha respuesta debe ser congruente a la petición, no refiriéndose a cuestiones diferentes.

Al respecto Eduardo Andrade nos comenta: "Por último debe señalarse en este apartado, el requisito de congruencia, que pese a no estar señalado explícitamente en el artículo 8o., la jurisprudencia de la corte ha establecido con claridad, en términos populares, diríase que no se vale contestar a una cosa con otra; la autoridad debe dar respuesta congruente a la petición hecha, de tal manera que no puede en su resolución hacer referencia a cuestiones distintas de las que el particular ha planteado en su petición. Es necesario destacar que la respuesta debe ser ciertamente dada a conocer al autor de la petición. La exigencia constitucional no se satisface con la elaboración de la respuesta escrita, si ésta no es dada a conocer de manera clara al peticionario". (38)

- - - - -

(38) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Co - mentada. Ob. Cit. pág. 44

Luis Bazdresch menciona: "La contestación debe ser expresada en un acuerdo que debe dictar la autoridad a quien la petición se haya dirigido, y no otra distinta; ese acuerdo debe ser escrito, también para precisar sus términos, tal acuerdo obviamente - debe ser congruente con la petición, por supuesto el precepto no garantiza que dicho acuerdo sea favorable y ni siquiera que sea legal; pero si no lo fuere, podrá ser recurrido mediante las vías ordinarias que a tal efecto establezca la ley". (39)

Continuando con el análisis el término de dar a conocer la respuesta con los requisitos mencionados, el artículo 8o. nos señala la obligación de hacerlo conocer en breve término al petionario.

Al respecto diré lo siguiente; el breve término deja al libre albedrío de la autoridad el contestar la petición, pero existe jurisprudencia al respecto.

La jurisprudencia de la corte señala que por breve término debe entenderse aquel en que racionalmente puede conocerse una petición y acordarse. Esto de acuerdo a la petición, algunas durarán una o dos semanas y algunas dos o tres meses.

La corte misma ha determinado que una petición no respondida en cuatro meses, ha rebasado el breve término al que se refiere la Constitución.

Ahora plantearemos las siguientes cuestiones: La autoridad a quien se le realizó la petición tiene la obligación de dar contestación a la petición en breve término según sea la sencillez o complejidad de la petición, formular un acuerdo por escrito --

congruente con la petición; notificar al particular el acuerdo, - el cual puede ser en forma positiva o negativa.

Eduardo Andrade comenta: "Ha quedado claro también en la jurisprudencia de la corte que el exceso de trabajo de las autoridades administrativas no es pretexto para dejar de dar respuesta a una petición y en todo caso deben de tomarse las medidas correspondientes para facilitar el desahogo de los trámites. Por otra parte es requisito fundamental constitucionalmente establecido, en dar a conocer su resolución al peticionario. Esto obliga a la autoridad a notificar al particular acerca de qué ha resuelto. Por supuesto, y así la corte lo ha dejado asentado, la obligación constitucional correspondiente no se refiere a la resolución favorable de la petición, basta para cumplir con la garantía constitucional, que se dé respuesta a la misma, sea en - sentido afirmativo o negativo". (40)

Para apoyar lo mencionado se agrega la siguiente jurisprudencia:

DERECHO DE PETICION.- ARTICULO 8 CONSTITUCIONAL.- El pretexto de los trámites por seguir, para dar contestación a la solicitud - formulada, no es suficiente para excusar la conducta de la responsable, la que debió hacer eso al ocurso para no incurrir en la violación Constitucional.

- Amparo en revisión. 4283/957.- Miguel López Avila.- Informe - 1958. Segunda Sala. Pág. 43 y 44. (41)

- - - - -
(40) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Co - mentada. Ob. Cit. pág. 44

(41) Acosta Romero. Góngora Pimentel. La Constitución Política - de los E.U.M. Leg. jurisprudencia y Doctrina la. edición Ed. Porrúa, México. 1983. pág. 51

DERECHO DE PETICION.- Toda autoridad está obligada a dictar el acuerdo que en derecho corresponda, y hacerlo saber a los quejosos, como lo previene el artículo 80. Constitucional, sin que importe que la petición esté mal formulada, y se satisfagan o no los requisitos reglamentarios.

- Amparo en revisión 618/69.- Alfredo A. Carrasco y Coags. Séptima época, Vol. 8. Sexta parte. Tribunales Colegiados de Circuito pág. 27. (42)

PETICION DERECHO DE.- A toda petición que haga, deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario, pero se debe entender como lo indica la lógica más elemental, que el acuerdo recaído debe ser congruente con la petición formulada.

- Sexta época, tercera parte: vol. II pág. 87. A.R. 28/57.- Horta lata y lámina S.H. 5 votos. (43)

PETICION DERECHO DE.- Las autoridades violan el artículo 8. Constitucional, cuando turnan la petición a otra oficina y omiten comunicar el trámite al interesado.

- Sexta época, tercera parte: Pág. 87.- A.R. 2436/57.- Fernando-G. Coronado Flores. 5 votos. (44)

La no contestación por parte de la autoridad nos presenta las siguientes hipótesis:

(42) Ibidem páq. 52

(43) Ibidem. páq.61

(44) Ibidem. páq. 61.

PRIMERA.- La autoridad no da contestación a la petición excusándose, que no contestó por exceso de trabajo, por no ser la autoridad competente, porque no se cumplieron las formalidades que exige la ley de la materia. Estas excusas no eximen a la autoridad a la autoridad de contestar a la petición, al respecto tenemos la siguiente jurisprudencia:

PETICION DERECHO DE.- Si en el escrito en que el peticionario de cumplimiento a determinados requisitos que le fueron pedidos, - también insiste en su solicitud, es claro que la oficina respectiva esta obligada a acordar ese escrito y a dar a conocer ese - acuerdo al interesado, en breve término, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 80. Constitucional, sin que sea suficiente el simple trámite interno que la autoridad ordene, para que se de cumplimiento a la garantía establecida en el citado precepto.

- Sexta época. Tercera parte: vol. IX pag. 95.- A.R. 132/57.- Roberto Brugada Macedo. 5 votos. (45)

PETICION DERECHO DE.- Una solicitud dirigida a una autoridad - que llene los requisitos que establece el artículo 80. Constitucional, lo obliga a dictar el acuerdo procedente y a hacerlo en breve término del conocimiento del peticionario, aunque no sea esa autoridad la obligada a conocer de la petición, ya que el aludido precepto no hace esa excepción. (46)

SEGUNDA.- Existe el silencio de la Administración denominado por la doctrina como positiva ficta, consiste que al realizar una pe

- - - - -

(45) Ibidem. páq. 62

(46) Ibidem. páq. 62.

tición, pasado determinado periodo de tiempo se entiende tásitamente la contestación de la autoridad favorable al peticionario.

TERCERA: Existe el silencio de la Administración pública, denominado como negativa ficta, consistiendo que realizada una petición, pasado determinado periodo de tiempo, se entiende tásitamente la contestación de la autoridad de manera negativa al peticionario.

Ambas figuras positiva y negativa ficta serán motivo de estudio en el siguiente capítulo, ambas son violatorias del artículo 80. Constitucional, por no formular un acuerdo por escrito y ser notificado al peticionario. Pero además la negativa ficta es violatoria del artículo 16 Constitucional en su primera parte por ser un acto de molestia.

Es por eso que a continuación analizaremos el artículo 14 y 16 Constitucionales, por ser los más importantes consagrando garantías de seguridad jurídica y para diferenciar el acto de privación del acto de molestia.

GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA ARTICULOS 14 y 16 CONSTITUCIONALES

Estas garantías establecen un sistema en el cual van a convivir gobernantes y gobernados de acuerdo con la ley, nuestro Estado Mexicano es un Estado de derecho; es la ley quien crea un orden, una armonía, una seguridad, es ella quien va a fijar las normas de convivencia, la ley esta compuesta por normas jurídicas.

Dentro del poder público se crea una estructura, que nos in

dica que las autoridades solo podrán hacer todo aquello que la ley expresamente les permita, siempre que lo lleven a cabo en los términos, condiciones, requisitos que la misma ley establezca; por otro lado el gobernado puede hacer todo menos lo que la ley les prohíba.

En la ley debe de estar contemplada la existencia, la competencia y la materia que rija los actos de la autoridad.

En cuanto a la existencia de la autoridad, solamente la ley crea el órgano público o autoridad, dentro del sistema jurídico mexicano, debe haber leyes que den existencia a las autoridades.

Mencionaré un ejemplo; la Dirección Federal de Auditoría - Fiscal, surgió porque la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se le otorgan atribuciones para el aspecto fiscal y creó ese organismo como medio de apoyo a su tarea encomendada.

Su competencia.- No basta con que exista la autoridad, debe haber ley no sólo que le de existencia sino le indique su competencia.

A la autoridad se le debe de dotar leyes que van aplicar, - de acuerdo a la materia, por ejemplo; existen tribunales civiles, los cuales basan sus resoluciones en el Código Civil Federal, en el Código de Procedimientos Civiles y en materia Estatal en el Código Civil Estatal.

A la autoridad lo único que se le encarga es el cumplimiento o aplicación de la ley (Regla de Conducta de observancia obligatoria para toda persona que se encuentre dentro de la hipotesis legal).

Las leyes deben ser claras, precisas, directas, debiendo - cumplir con los valores del derecho, buscando siempre ser justas y armonizar las relaciones humanas dentro de la sociedad, evitando injusticias, pero eso solo se logrará cuando las autoridades se den cuenta de la gran importancia del cumplimiento de las leyes y respetando siempre el derecho ajeno pero para que esto suceda, se deben de conocer las leyes; la gran mayoría de los gobernados desconoce las leyes y aún más desconoce las Garantías Individuales que consagra nuestro máximo ordenamiento; no se puede decir lo mismo de la autoridad, ella se supone que conoce las leyes, por lo cual debería ser la primera en respetarlas, pero - sin embargo, no hay día que deje de violar los derechos de los gobernados, aprovechándose de su ignorancia.

Es por eso que las Garantías consagradas en los artículos - 14 y 16 son las más importantes por ser éstas quienes nos otorgan una seguridad jurídica frente al gobernante o autoridad.

ARTICULO 14 (Análisis específico al párrafo segundo).

El artículo 14 Constitucional nos establece cuatro garantías:

- I. La Retroactividad de la ley
- II. La Garantía de audiencia
- III. La exacta aplicación de la ley en materia penal
- IV. La Garantía de legalidad en el orden civil.

El tema que nos ocupa es el párrafo segundo del precepto - Constitucional, artículo 14, que nos consagra la Garantía de Audiencia.

1. Titularidad de la Garantía de Audiencia.

El segundo párrafo del artículo 14 Constitucional textualmente establece:

"Nadie puede ser privado de la vida, la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en donde se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Burgoa nos comenta: "La Garantía de Audiencia en nuestro actual artículo 14 Constitucional se integra según Lemos, afirmado mediante Cuatro Garantías específicas de seguridad jurídica, necesariamente concurrentes y que son: El juicio previo al acto de privación; que dicho juicio se siga ante tribunales previamente establecidos; el cumplimiento a la observancia de las formalidades procesales esenciales y la decisión jurisdiccional ajustada a las leyes vigentes con antelación a la causa que origine el juicio". (47)

El titular de la Garantía de Audiencia es el sujeto activo o gobernado, el sujeto activo de las Garantías Individuales como ya lo hemos estudiado en el capítulo correspondiente es tanto la persona física, como moral de derecho civil o social, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y la propia autoridad cuando se encuentra en las relaciones de coordinación.

(47) Burgoa. Op. Cit. pág. 537

Al respecto V. Castro Juventino nos dice: "Cuando el Segundo párrafo del artículo 14 Constitucional afirma que nadie podrá - ser privado de determinados derechos esenciales, sino ajustándose a ciertos requisitos, se expresa que todo titular de la Garantía puede ser todo sujeto gobernado sin distinción de nacionalidad, sexo, edad o condición". (48)

2. Concepto de Acto de privación.

El acto de autoridad consistente en la privación de derechos, estriba en una merma o menos cabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado, así como la impediencia de un derecho, esta debe ser el fin último, definitivo y natural del acto.

El hecho de que el acto sea en forma definitiva y natural es porque puede confundirse con otras figuras jurídicas tales como embargos, secuestro de bienes u otros similares, caso concreto como el auto de exequendo, siendo este un medio para que a través del propio acto de autoridad u otros se obtengan fines distintos, dicho auto de exequendo origina una aparente privación no siendo ésta el objetivo final o definitivo, es por lo tanto un medio de aseguramiento de las prestaciones debidas al ejecutante.

Al respecto Burgoa nos comenta: "En conclusión, si la privación de un bien material o inmaterial, bajo los aspectos indicados anteriormente es la finalidad connatural perseguida por un acto de autoridad, éste asumirá el carácter de privativo; por el

(48) V. Castro, Juventino. Ob. Cit. pág. 219.

contrario, si cualquier acto autoritario, por su propia índole - no tiende a dicho objetivo, sino que la privación que origina es solo un medio para lograr otros propósitos, no será acto privativo sino de molestia como sucede en el auto de exequendo por faltarle el elemento definitividad teleológica que ya hemos mencionado". (49)

Ya estudiado y comprendido el acto de autoridad condicionado, a continuación analizaremos los bienes jurídicos tutelados - por la Garantía de audiencia, no sin antes comentar lo siguiente:

Todo acto de privación es también un acto de molestia, por lo tanto, la autoridad al violar el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional viola también la primera parte del artículo 16 Constitucional por ser un acto de molestia también.

La violación a la primera parte del artículo 16 Constitucional no necesariamente es violatorio del artículo 14 en el párrafo segundo, en conclusión todos los actos de privación son también actos de molestia, pero no todos los actos de molestia son actos de privación.

Los bienes jurídicos tutelados, son los siguientes:

La vida, la libertad, la propiedad, la posesión y los derechos del gobernado.

1. La vida.- Se refiere a la existencia del individuo, al desarrollo de sus funciones orgánicas propias del ser humano.

- - - - -
(49) Burgoa. Ob. Cit. pág. 539

2. La libertad.- Es la facultad del sujeto para decidir sus actividades, pero principalmente la libertad personal, física o ambulatoria.
3. La propiedad.- Es un derecho real oponible a todos, teniendo tres características fundamentales que son el uso, disfrute y el de disposición de la cosa.

El uso es la facultad que tiene el propietario para utilizar el bien para satisfacer sus propias necesidades.

El disfrute se traduce en que los frutos que produzca la propiedad, el titular puede hacerse de ellos.

La disposición de la cosa.- El titular puede llevar a cabo cualquier acto de dominio, que éste sea como venta, donación y otros.

Respecto a la propiedad de bienes inmuebles diremos que existe una formalidad especial; consiste en su inscripción o registro público. Con lo que atañe a dicha formalidad existen propiedades auténticas y falsas, legítimas o ilegítimas, verdaderas o aparentes, cabría preguntarse cuál de estas modalidades protege la garantía de audiencia.

El Juicio de Amparo procede por violaciones a las garantías, por parte de las autoridades, en dicho juicio corresponde determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad, no resuelve cuestiones de dominio, por lo tanto protege a cualquier tipo de propiedad tutelada por la garantía.

4. La posesión.- En el Derecho Romano, tenía dos elementos fundamentales; según Savigny dichos elementos son el corpus, - que es la tenencia material o poder fáctico de disposición - de una cosa, y el animus, la intención de conducirse como - dueño de una cosa.

Existen dos tipos de posesión, Burgoa nos habla al respecto: "Ahora bien, el poder de hecho que se ejerce sobre una cosa necesariamente debe tener una causa, reconocer un origen, (causa posesionis). Si tal causa, por su propia naturaleza jurídica, es susceptible de generar para quien desempeña dicho poder fáctico, cualquier derecho normalmente atribuible a la propiedad, excluyendo el que estriba en la disposición de la cosa, entonces - se esta en presencia de una posesión derivada. En cambio si la causa posesionis, por su misma índole, imputa al que ejercita - el poder de hecho, además del derecho de usar, y de disfrutar - del bien de que se trate, la facultad de disponer de él (jus abutiendi) el caso será de posesión originaria". (50)

En resumen de lo mencionado por Burgoa, tanto la posesión - originaria como la derivada, están protegidas por la garantía de audiencia; la simple tenencia material de un bien, sin la causa jurídicamente apta para imputar al sujeto los derechos atribuibles a la propiedad, no se considera posesión.

Burgoa nos habla al respecto: "Por otra parte tratándose de conflictos posesorios, en cuestiones que exista disputa de dos o más personas por la posesión; la garantía de audiencia es eficaz

para preservar cualquier posesión, independientemente del título o la causa conforme a la cual se haya constituido, siempre que no se trate de actos notoriamente ilegítimos o delictivos que por su propia índole jurídica son ineptos para originar en favor del que ejerce el poder de hecho, ningún derecho normalmente -- atribuible a la propiedad". (51)

La diferencia entre la posesión per se y la secundum quid, es que la posesión per se es la que tiene directamente y personalmente su titular. La secundum quid es la que tiene una persona por representación o mandato de otra; por ejemplo el albacea, sindicato o mandatario.

Lo anterior es importante diferenciar porque las garantías son personalísimas, atienden sólo al sujeto activo afectado, no al representante (secundum quid) por querer ejercer derechos a nombre de otro.

5. Derechos.- En cuanto a estos diremos que la garantía de audiencia protege todo tipo de derechos del sujeto pasivo ya sean reales o personales.

3.- Garantías de Seguridad jurídica integrantes de la audiencia.

El acto de privación del que habla el artículo 14 Constitucional en su Segunda Parte debe cumplir con los siguientes requisitos.

1. Mediante juicio
2. Seguido (el juicio) ante tribunales previamente estable-

- - - - -

(51) Ibidem. páq. 545

cidos.

3. Que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.
 4. Conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.
1. Mediante Juicio.- La expresión mediante nos indica que antes del acto de privación la autoridad primero debe cerciorarse escuchando al gobernado acerca de su defensa, para que la autoridad no resuelva sin antes escuchar; por ejemplo, si la autoridad dicta una resolución y luego da oportunidad de defensa, viola la garantía de audiencia, primero debe de existir defensa y posteriormente se dará una resolución.

El juicio se traduce en cualquier procedimiento a través del cual se le da oportunidad de defender sus derechos el gobernado. Dicho procedimiento lo encontramos en las leyes adjetivas, según sea la materia correspondiente, por ejemplo; el Código de Procedimientos Civiles, el Código de Procedimientos Penales, tales ordenamientos establecen las reglas del procedimiento de la materia correspondiente a ellos. Si no se encuentra contemplado en la ley, el juicio será el procedimiento en el cual el afectado tenga la oportunidad de realizar su defensa.

Conjuntamente la expresión mediante juicio significa un procedimiento previo, al acto de privación para comparecer, alegar y ofrecer pruebas por parte del gobernado ante la autoridad que pretende llevar a cabo el acto de privación.

Dicho requisito es uno de los más violados, ya que muchas au

toridades no lo respetan y dictan sus resoluciones afectando la esfera jurídica de los gobernados, sin antes escucharles y permitirles defender su derecho, citaré como ejemplo las clausuras de locales comerciales, las clausuras de inmuebles, - que son los casos más frecuentes.

2. Ante tribunales previamente establecidos.- Este requisito nos hace referencia a lo que ordena el artículo 13 Constitucional que dice que nadie puede ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales. Los tribunales deben de existir, están ya establecidos y contemplados en la ley, el tribunal o tribunales son la propia autoridad ante la cual se debe de seguir el juicio.

Burgoa nos indica: "Ahora bien, la idea de acepción meramente formal, o sea, considerarse únicamente como tales a los órganos del Estado que estén constitucional o legalmente adscritos - al Poder Judicial Federal o local, sino que dentro de dicho concepto se comprende a cualquiera de las autoridades ante las que se debe seguir el juicio de que habla el Segundo Párrafo del artículo 14 de la Constitución, en las distintas hipótesis que al respecto apuntamos". (52)

3. Formalidades esenciales al procedimiento.- Estas formalidades son dos: la defensa y el derecho a rendir pruebas.

Burgoa nos comenta: "Pues bien, cuando un ordenamiento adjetivo, cualquiera que este sea, consigna dos oportunidades, la defensa y la probatoria, puede decirse que las erige en formalida-

- - - - -

(52) Ibidem. páq. 555

des procesales, las cuales asumen el carácter de esenciales, por que sin ella la Garantía jurisdiccional no se desempeñaría debida y exhaustivamente". (53)

Es muy importante que la autoridad respete el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, porque sin ellas no podríamos defender nuestros derechos.

Si la autoridad nos indica que hemos cometido violaciones a las leyes por medio de la defensa y el ofrecimiento de pruebas podemos demostrar lo contrario e impedir la realización del acto de privación y el abuso por parte de la autoridad.

4. Conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho.- Si se viola la ley con un acto o hecho jurídico, por parte del gobernado, es claro que ese hecho o acto jurídico debe estar contemplado en la ley, por lo cual debe existir primero la ley antes que el hecho; dicha ley para su aplicación debe estar correctamente interpretada y es la obligación de la autoridad el hacerlo.

4.- La Garantía de audiencia frente a la leyes.

El legislador debe de dar cumplimiento a la garantía de audiencia, cuando el legislador en una ley establece actos de privación debe crear el procedimiento previo al acto de privación.- si no lo hace la ley tendrá un vicio de origen, siendo inconstitucional y violatoria de la garantía de audiencia.

Con lo anterior doy por terminado el análisis de la Garantía de audiencia, consagrada en la Segunda Parte del artículo 14 Constitucional, no sin antes agragar lo siguiente:

La Garantía de audiencia es uno de los más importantes ordenamientos constitucionales, en ella se contempla el acto de privación, ya sea de la vida, la libertad, la propiedad, las posesiones o derechos del gobernado, dicho acto al llevarse a cabo es el que más afecta la esfera jurídica de los gobernados ¿cuántas personas físicas han sido privadas de la libertad?, sin que se hayan cumplido los requisitos que ya hemos mencionado y analizado, ¿cuántas son las clausuras llevadas a cabo por la autoridad administrativa? todo esto producto del abuso de la autoridad inconsistente de su deber, de lo que exige la sociedad; será tarea del propio gobierno y de sus autoridades, el debido cumplimiento de las leyes, para evitar tantas anomalías en su proceder y poder cumplir con sus funciones de una manera más digna de como lo han llevado a cabo.

Algunas excepciones a la Garantía de audiencia; primero diremos que las excepciones sólo pueden derivar de la propia Constitución como ordenamiento máximo.

1. Artículo 30. Constitucional, Párrafo Segundo.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y campesinos) deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno.

La Constitución es clara al señalar que contra la negación o revocación del permiso no hay juicio ni recurso.

2. Artículo 27 Constitucional, en la figura de la expropiación. La propiedad privada puede ser expropiada por la autoridad, siempre que sea por causa de utilidad pública y que sea por causa de utilidad pública y mediante indemnización, en tal precepto no nos señala bajo que procedimiento hará la expropiación por lo cual se lleva a cabo sin procedimiento alguno, por lo tanto es una excepción a la Garantía de audiencia.

3. Artículo 33 Constitucional.- Establece la facultad del ejecutivo para expulsar a los extranjeros indeseables, sin juicio alguno.

4. Esta contenida en la Fracción XIV del artículo 27 Constitucional, cuando establece que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo.

ARTICULO 16 (Análisis específico a la Primera Parte)

Textualmente establece: Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud del mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Aquí encontramos una protección aún mayor que en el artículo 14 Segunda Parte. Una molestia es violatoria de la primera parte del artículo 16 Constitucional, dicho esto empezaremos el

estudio correspondiente.

1. Titularidad de las Garantías Consagradas.

El precepto ya ha sido estudiado en el artículo 14 Constitucional Segunda Parte y se refiere a toda persona en sentido contrario. El sujeto activo o gobernado es titular de esta garantía, ya sea persona física o moral, todo gobernado es el titular de esta garantía.

2. Concepto de acto de molestia.

El acto de autoridad consignado en la primera parte del artículo 16 Constitucional es el acto de molestia, que consiste en una perturbación o afectación a cualquiera de los bienes jurídicos que contempla el artículo 16 en su primera parte, es notable que la protección del precepto es mucha más amplia que la del artículo 14 en sus tres últimos párrafos.

V. Castro nos comenta: "Ya se ha comentado que mientras el artículo 14 habla de privación de derechos, el artículo 16 otorga su protección a un área más primaria y menos lesiva aparentemente del individuo. Por lo tanto la garantía de legalidad contenida en la disposición que examinamos, es más sutil y extiende la protección constitucional a planos más subjetivos que los de la primera disposición citada". (54)

Retomando lo concluido anteriormente diré que todo acto de

privación es un acto de molestia, pero no todo acto de molestia es de privación.

Burgoa nos hace una clasificación de los actos de molestia, es la siguiente:

- "a) Actos materialmente administrativos que causen una simple afectación o perturbación a los bienes jurídicos protegidos, violan el artículo 16 Constitucional en su primera parte (Acto de molestia en sentido estricto).
- b) Actos materialmente jurisdiccionales, penales o civiles (mercantiles, administrativos y del trabajo).
- c) En actos estrictos de privación". (55)

Estos dos últimos los consideramos como actos de molestia en sentido lato y deben ajustarse tanto al artículo 16 en su primera parte y al 14 en sus tres últimos párrafos.

3. Bienes jurídicos preservados en la primera parte del artículo 16 Constitucional.

Son los siguientes: La persona, la familia, domicilio, papales o posesiones.

- a) El elemento persona se relaciona a la capacidad imputable al individuo, el cual puede adquirir derechos y contraer obligaciones por tener personalidad jurídica y tener una individualidad psico-física.

Este concepto de persona abarca tanto a la persona física y la moral creada por la ficción del derecho que le ha otorgado capacidad jurídica.

Al respecto Burgoa concluye: "El gobernado a través de su persona, es susceptible de afectarse por un acto de molestia en sentido lato, en los siguientes casos:

1. Cuando se le restringe o perturba su actividad o individualidad psico-física propiamente dichas e inclusive su libertad personal.
2. Cuando tal restricción o perturbación concierne a su capacidad jurídica de adquirir derechos y contraer obligaciones -- (libertad de contratación).
3. Tratándose de personas morales, al reducirse o disminuirse -- las facultades inherentes a su entidad jurídica, impidiendo o limitando el ejercicio de su actividad social". (56)

b) La familia, este término empleado en el precepto analizado puede causar confusión, la familia esta compuesta por personas físicas, ahora bien cualquier acto de autoridad que lesione los derechos establecidos en la garantía de legalidad, afectando a una persona, sólo puede ser impugnada por el sujeto afectado. A lo que se refiere este bien tutelado, la familia es los derechos familiares del sujeto activo, tales como su estado civil, la filiación y otros.

Si el sujeto activo es afectado en sus derechos de filiación es violatorio del artículo 16 Constitucional en su primera parte.

c) El domicilio.- El domicilio del gobernado es su propio hogar, es decir su casa, su lugar de residencia, sólo o con su familia, esto es su casa habitación, donde conviva con sus familiares, comprendiendo todos los bienes que se encuentran dentro de ella, esto referente a las personas físicas. A las personas morales el sitio o lugar donde se halle establecida su administración, conforme a lo dispuesto por el artículo 33 del Código Civil.

Si el individuo o sujeto activo carece de lugar de residencia definitiva; si interpretamos el artículo 29 del Código Civil tanto su oficina, despacho o local donde trabaje debe reportarse como su domicilio, por ejemplo; una persona que venga del Estado de México al Distrito Federal renta un local comercial, donde desarrolla sus actividades, pero no tiene casa definitiva, se hospeda en cualquier hotel, los bienes que tiene en su local es su patrimonio será por lo tanto el local el lugar contemplado como domicilio que puede ser afectado por la autoridad.

El domicilio para el ser humano es un lugar muy importante, por lo tanto su inviolabilidad, la fundamental protección consagrada en el precepto constitucional que estamos analizando.

d) Los papeles.- Estos comprenden y abarcan a todos los documentos de una persona, los cuales tienen la función de acreditar la personalidad de la misma, como el acta de nacimiento, cedula, pasaporte y otros de acreditar la propiedad, ya sea de bienes muebles o inmuebles, tales como escrituras públicas, facturas y otros; en fin todas las constancias escritas de algún hecho o un acto jurídico, son los denominados papeles.

La razón de tutelar a los papeles del gobernado es protegerlos de que la autoridad se pueda apoderar de ellos para fines arbitrarios, que afecten al sujeto activo e incluso intente despostrarlo de lo que legalmente les pertenece.

e) Posesiones.- Antes de analizar el concepto de posesiones, diremos que el artículo 14 en su segunda parte también lo menciona, pero de una manera análoga a la propiedad, hecha esta aclaración procederemos a su estudio dentro del artículo 16 Primera Parte.

Por posesiones se entiende todos los bienes muebles e inmuebles que se encuentren y pertenezcan al gobernado, lo que a la posesión original y derivada se refiere la garantía sólo se contempla a la violación de los requisitos que consagra no a la ilegitimidad o legitimidad de las posesiones; el juicio de garantías resuelve acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de afectación si es violatorio o no de garantías.

4. Garantías de competencia constitucional.

La ley da existencia a la autoridad también la ley de competencia a la autoridad, ¿ahora qué es competencia?

En 1874 la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoció de un amparo encabezado por Don Isidro Montiel y Duarte contra una ley de carácter fiscal.

Conoció del amparo el presidente de la Corte Don José María Iglesias, el cual concluyó después de un gran estudio del mismo que toda autoridad ilegítima es originariamente incompetente; es

te criterio prevaleció durante un tiempo fué Vallarta quien refutó ese criterio, diciendo lo siguiente la ilegitimidad y la incompetencia son dos cosas distintas; la legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para tal cargo público y la incompetencia se relaciona sólo con la entidad moral que se llama autoridad. Es este último criterio el de Vallarta el que ha regido hasta nuestros días. Como apoyo mencionaremos la siguiente tesis jurisprudencial.

"TESIS III INCOMPETENCIA DE ORIGEN.- La corte ha sostenido el criterio de que la autoridad judicial no debe intervenir para resolver cuestiones políticas, que incumben constitucionalmente a otros poderes, en el amparo no debe juzgarse sobre la ilegalidad de la autoridad, sino simplemente sobre su competencia; pues si se declara que una autoridad señalada como responsable, propiamente no era autoridad, el amparo sería notoriamente improcedente. Sostener que el artículo 16 de la Constitución prejuzga la cuestión de legitimidad de las autoridades, llevaría a atacar la soberanía de los Estados, sin fundamento constitucional y por medio de decisiones de un poder que, como el judicial carece de facultades para ello, convirtiéndose en arbitro de la existencia de poderes que deben ser independientes de él". (57)

Existe otro tipo de competencia llamada jurisdiccional que es el conjunto de facultades con que la ley secundaria enviste a una determinada autoridad que no puede refutarse como garantía de seguridad jurídica en los términos del artículo 16 Constitucional.

(57) V. Castro Juventino. Ob. Cit. pág. 228.

Concluyendo, la competencia es el conjunto de facultades - que la ley otorga a las autoridades para dictar resoluciones y - concluir controversias; la competencia constitucional es la que esta protegida por el artículo 16 de la ley suprema.

5. Garantía de Legalidad.

Esta Garantía es la que mayor protección da al gobernado, - absorbiendo incluso la de competencia constitucional, como ya lo hemos venido diciendo todo acto de autoridad debe de estar basado en la ley y bajo su imperio, si no es un acto arbitrario y - violatorio de garantías consagradas en los preceptos analizados.

La expresión "que funde y motive la causa legal del procedimiento", se desprende de los conceptos de fundamentación y motivación, los cuales analizaremos a continuación. No sin antes decir, qué se entiende por causa legal del procedimiento. Es el - acto o actos que originan la molestia a la cual nos hemos referido, toda autoridad al dictar una resolución siendo competente para ello debe de apoyarse en una causa pero además debe ser legal fundado y motivado, basándose en la ley.

a) Concepto de Fundamentación.

Esta consiste en que los actos que originen la molestia, deben basarse en una disposición normativa general, o sea, la ley si recordamos que la autoridad sólo puede hacer lo que - la ley expresamente le ordene, según sean sus facultades que le permita la ley ejercer, por ejemplo; si el juez de lo civil dicta una sentencia, debe decir el precepto, o sea el o los artículos en los cuales se apoyó, no decir según el Código de Procedimientos Civiles, sino exactamente el artículo o los artículos aplicados al caso concreto.

b) Concepto de motivación.

Si la autoridad realiza sus actos basándose en lo que expresamente dice la ley mencionando los preceptos que aplicó, es su obligación de explicar dichos preceptos, es decir, motivar consiste en indicar las razones, las circunstancias que se desprendan del mismo precepto aplicado, esto debe de asentarse en un mandamiento escrito que sirva de base al afectado para su defensa.

La fundamentación y motivación son muy importantes para el sujeto afectado, ya que incluso se considera como excepción al principio de definitividad del amparo y además la fundamentación señala los preceptos violados y del porque de la violación, esto permite al gobernado, observar si realmente cometió lo que el precepto establece y si lo violó o no.

Concurrencia de la fundamentación y Motivación, estos conceptos dependen uno del otro, por lo tanto es indispensable que concurren ambos conceptos en el mandamiento escrito de la autoridad competente.

6. Garantía de mandamiento escrito.

Ningún acto de autoridad debe ser de forma verbal, siempre tiene que ser por medio de la forma que establece la ley, que es la forma escrita expedida por el superior jerárquico, dándosela a conocer al gobernado antes o simultáneamente al acto de molestia, otro requisito más es el de la forma auténtica del funcionario público.

Con lo anterior doy por terminado el análisis correspondien

te, no sin antes hacer los siguientes comentarios.

Los artículos 14 y 16 Constitucionales consagran las principales garantías para el gobernado y las que hemos analizado son las más importantes; paradójicamente son las más violadas, no hay día en que visitando los juzgados de Distrito esten en las ventanillas aludiendo a los preceptos mencionados como violados, y yo me pregunto si son nuestras Garantías más importantes que le indican a la autoridad como debe de proceder en sus actos y ella hace caso omiso a esas Garantías ¿Qué pasaría si no existieran éstas?.

La forma de conducirse de la autoridad se traduce en estas palabras; corrupción, abuso, arbitrariedad.

CAPITULO IV

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES FRENTE AL SILENCIO ADMINISTRATIVO

En el capítulo anterior analizamos los artículos 80, 14 en su segunda parte, y 16 en su primera parte, los dos últimos consagran Garantías de seguridad jurídica; en el artículo 80. considerado como Garantía de libertad de los gobernados para reali -zar sus peticiones y la obligación correlativa de la autoridad -de formular un acuerdo por escrito a esa petición.

Al finalizar el análisis del artículo 80. planteamos 3 hipótesis:

1. Cuando la autoridad simplemente no contesta a la petición.
2. Cuando contesta tácitamente en forma positiva (positiva ficta).
3. Cuando contesta tácitamente en forma negativa (negativa ficta).

Estas tres hipótesis indudablemente son evidentes violaciones a lo que manda el artículo 80. Constitucional, pero además - la primera y la tercera hipótesis son violatorias del artículo - 16 Constitucional en su primera parte, por ser actos de afectación o de molestia y por no formular un acuerdo por escrito que también consagra dicha Garantía, cuando dice a la cita: Nadie - puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

-79-

Antes de comprobar lo mencionado, estudiaremos primero que es lo denominado como silencio de la administración en sus figuras como la Positiva y Negativa ficta, porqué considero a la negativa ficta como doble violación. Pero el objetivo no es descubrir las fallas, sino es proponer soluciones, es por eso que concluiré nuestro estudio con una propuesta.

I. DEFINICION DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO

Al respecto plantearé tres hipótesis:

Primera hipótesis.- Es cuando la autoridad no contesta a la petición que realizó el gobernado, excusándose de la siguiente manera; que no contestó por exceso de trabajo, porque no es la autoridad competente, porque no se cumplieron los requisitos y formalidades de la ley de la materia; estos no se deben de confundir con los requisitos que señala el artículo 8o. Constitucional, - que son que la petición se realice por escrito, de manera pacífica y respetuosa, a lo que se refiere son a los datos que debe - contener la petición, según esta sea.

Esta primera hipótesis simple y llanamente, la autoridad no da contestación, sin que se entienda una contestación tásita, como es el caso de la positiva y negativa ficta, las cuales analizaremos posteriormente.

Si la autoridad no contesta por las excusas que hemos mencionado, éstas no pueden ser pretextos para su incumplimiento, - así lo señala la siguiente jurisprudencia:

"PETICION, DERECHO DE: Si en el escrito en el que el peticionario da cumplimiento a determinados requisitos que le fueron

pedidos, también insiste en su solicitud, es claro que la oficina respectiva está obligada a acordar ese escrito y a dar a conocer el acuerdo al interesado en breve término, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 8o. Constitucional, sin que sea suficiente el simple trámite interno que la autoridad ordene para -- que se dé cumplimiento a la Garantía establecida en el citado -- precepto".

- Sexta época, Tercera parte: Vol. VII, pág. 80. A.R. 132/57. Roberto Burgada Macedo, 5 votos. (58)

"PETICION DERECHO DE: Una solicitud dirigida a una autoridad que llene los requisitos que establece el artículo 8o. Constitucional, la obliga a dictar el acuerdo procedente y hacerlo en breve término del conocimiento del peticionario, aunque no sea esa autoridad la obligada a conocer de la petición, ya que el aludido precepto, no hace esa excepción".

- Sexta época. Tercera Parte: Vol. IX, pág. 95-A.R. 7524/57.- Carlos Nava Rojas. Unanimidad de 4 votos. (59)

La jurisprudencia considera por lo tanto que dadas las circunstancias anteriores se viola el artículo 8o. Constitucional.- Pero que opina la doctrina al respecto:

Acosta Romero comenta: "El silencio administrativo es una institución típica de esta materia (Derecho Administrativo) al-- gún autor considera que es consecuencia de la falta de forma en-

- - - - -

(58) Acosta Romero. - Gongora Pimentel. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Jurisprudencia y Doctrina, 3a. ed. Porrúa, México, 1987. Pág. 62.

(59) Idem. pág. 62.

el acto administrativo. Nosotros consideramos que el silencio administrativo no es falta de forma, sino que es falta absoluta de acto, pues entendemos que la abstención de la administración pública, con su silencio, es la negación misma de la actuación o acto administrativo y por lo tanto afirmamos que el silencio administrativo es consecuencia de una abstención de la autoridad a la que la ley le reconoce presuntivamente diversos efectos jurídicos". (60)

Serra Rojas Andres menciona: "La mejor solución, es aquella que si pasado un término adecuado no se obtiene una respuesta de la administración debe presumirse que hay una resolución negativa. Es una forma sui generis de manifestarse la voluntad de la administración pública y permitir al particular la continuación de los trámites y de los recursos procedentes". (61)

Gabino Fraga nos dice: "Este silencio consiste en una abstención de la autoridad administrativa para dictar un acto previsto por la ley y tiene como nota esencial la de su ambigüedad, que no autoriza a pensar que dicha autoridad ha adoptado ni una actitud afirmativa ni una negativa". (62)

- - - - -

- (60) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. décima edición, Editorial Porrúa, México, 1991, pág. 661.
- (61) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 13a. edición, Editorial Porrúa, México 1985. Pág. 253.
- (62) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima edición, - Editorial Porrúa, México 1991, pág. 226

En síntesis, el silencio de la administración se traduce en una abstención de autoridad, la cual está obligada a actuar, a realizar un acto positivo, formulando un escrito, referente a la petición; sino lo hace así, dicha abstención se traduce en una incertidumbre jurídica para el particular y siendo un acto de molestia, por afectar los intereses jurídicos del gobernado.

Si no contesta, no formula un acuerdo por escrito la autoridad viola la garantía consagrada en el artículo 8o. Constitucional, pero además afecta los intereses jurídicos del gobernado siendo también un acto de molestia que consagra el artículo 16 Constitucional en su Primera Parte, es por lo tanto una doble violación a las garantías consagradas en los artículos ya mencionados.

Ahora bien esta primera hipótesis se caracteriza por la ambigüedad, en las siguientes dos hipótesis que a continuación analizaremos que son Positiva y Negativa ficta, se dice que la autoridad contestó tásitamente en cualquiera de los sentidos mencionados.

1. La positiva ficta.

A diferencia de la hipótesis anterior, aquí tásitamente la autoridad contesta en sentido afirmativo; citaré los siguientes ejemplos:

- a) "Que el silencio de la administración es favorable al peticionario, lo tenemos en el recurso establecido en la Ley del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología en el sentido de que si las autoridades no dictan la resolución de fondo respectiva, dentro de un plazo determina-

do, el recurso se entenderá resuelto a favor del particular". (63)

- b) "Otro ejemplo favorable, está en el artículo 366, último párrafo de la Ley Federal del Trabajo, al referirse a la solicitud del registro de un sindicato; si la autoridad administrativa ante la que se presentó la solicitud de registro no resuelve dentro de un término de setenta días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace en los tres días siguientes a la presentación de la petición de que dicte la mencionada resolución, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes a expedir la constancia respectiva". (64)

Ambos son los ejemplos más comunes que representan a la positiva ficta.

- c) Existe otro ejemplo contenido en el artículo 163 Tercer Párrafo de la Ley General de Instituciones de Crédito y organizaciones auxiliares que ordena: Las resoluciones y recomendaciones que aprueba la Comisión Nacional Bancaria serán comunicadas y después de cada sesión al Secretario de Hacienda y serán firmes si dicha autoridad hace presente su aprobación o no ejercita su veto suspensivo o desaprobación dentro del término de diez días de su notificación.

(63) Acosta Romero. Ob. Cit. pág. 661.

(64) Ibidem. pág. 662

Este ejemplo nos presenta una positiva ficta de una autoridad hacia otra autoridad; sólo lo cito como ejemplo, no como violación al artículo 8o. Constitucional, porque no hay una petición, sino que hay una comunicación de una resolución y recomendación aprobada dada a conocer al superior jerárquico.

Los ejemplos a) y b), la autoridad contesta tásitamente en sentido favorable al peticionario, no por esto, deja de ser violación al artículo 8o. Constitucional que ordena que la contestación se debe de formular mediante un acuerdo por escrito y dárse lo a conocer al peticionario.

Ahora bien "En Francia se ha estudiado con precisión este concepto y se ha llegado a considerar que si se da efecto positivo al silencio de la administración, se llegaría al grado que los particulares obtuvieran absolutamente todo lo que solicitan". (65)

Esta figura en los casos que hemos analizado es favorable al particular, no existe afectación a sus intereses, sin embargo no por esto deja de ser una violación al artículo 8o. Constitucional; porque las garantías consagradas en la ley máxima no estipulan; ordenan, mandan, su cumplimiento, debe ser respetado, si el precepto antes citado ordena que a toda petición se debe formular un acuerdo por escrito y si no se hace, es violatorio de la garantía consagrada en el artículo 8o. Constitucional.

(65) Ibidem. páq. 663

2. La Negativa ficta.

Consiste en que el silencio administrativo tenga efecto de una resolución negativa por parte de la autoridad respecto de -- las peticiones de los gobernados.

El ejemplo más claro se ve en materia fiscal. En México desde 1938 ha existido en el Código Fiscal un precepto referido a la negativa ficta, antes de 1981 si en 90 días no se daba contestación, se presumía una resolución negativa. En 1981 el Código Fiscal de la Federación en su artículo 37 determina: "Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales -- deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses, transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente, e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución o bien esperar a -- que ésta se dicte".

Esta figura la considero como una doble violación a las garantías consagradas en los artículos 8o. y 16 Primera Parte constitucionales, por las razones siguientes:

1. Por no formular un acuerdo por escrito.
2. Por no notificar su resolución.
(estas razones consagradas en el artículo 8o.)
3. Por afectar los intereses del peticionario puesto que se entiende que se negó la petición, siendo esto un acto de moolestia consagrado en la Primera Parte del artículo 16 Constitucional.

En conclusión, se plantearon 3 hipótesis:

1. La no contestación de la autoridad a la petición, sin entenderse ésta en ningún sentido ya sea positivo o negativo. Es doble violación constitucional a los artículos 80. y 16 en su Primera Parte ambos constitucionales.
2. La positiva ficta que es violación al artículo 80. Constitucional.
3. La negativa ficta que es doble violación a los artículos 80. y 16 Primera Parte Constitucionales por las razones anteriormente expuestas.

Ninguna práctica de la autoridad como el silencio administrativo puede contravenir lo que ordena la Constitución, por ser ésta el ordenamiento máximo de nuestro Estado Mexicano, que consagra derechos a los gobernados; de ser así procederá el medio de defensa que es nuestro Juicio de Amparo.

II. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y EL EJERCICIO DE LA ACCION ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El origen de esta acción surge de la garantía consagrada en el artículo 80. Constitucional, siempre y cuando se cumplan con los siguientes elementos:

1. La petición realizada por escrito de manera pacífica y respetuosa a la autoridad de la administración pública del Departamento del Distrito Federal.

2. Que transcurridos 30 días naturales las autoridades no den respuesta a la petición; salvo que las leyes y reglamentos fijen un plazo diferente a este o que la naturaleza del asunto lo requiera.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala que las salas del tribunal pueden conocer de los juicios que se promuevan en contra de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal por la falta de contestación a la petición hecha por el gobernado; (tiene su base en la Fracción III del artículo 21 Fracción "e" de la referida ley). Dicha acción se hará valer por medio de un escrito de demanda siguiendo los lineamientos de los artículos 207, 208, 209, 209 BIS Fracción II y 210 del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 208 nos señala los requisitos de la demanda, el 209 nos indica los documentos que debe adjuntar a su escrito de demanda (copia de la demanda, documento acreditando su personalidad, pruebas documentales, etc.), el 209 BIS Fracción II señalan el desconocimiento de la notificación. El artículo 210 nos indica los casos de ampliación de la demanda y nos señala en su Fracción Primera, cuando se impugne una negativa ficta.

III. LA NEGATIVA FICTA COMO DOBLE VIOLACION A LOS ARTICULOS 8o. Y 16 CONSTITUCIONALES.

Ya hemos analizado el silencio administrativo en las tres hipótesis planteadas, tanto la no contestación de la autoridad en ningún sentido (positivo o negativo) y la negativa ficta son doblemente violaciones, por no acatar el artículo 8o. Constitu -

cional, que establece la obligación de la autoridad de formular un acuerdo por escrito y dárselo a conocer al peticionario en breve término y al 16 en su Primera Parte por ser un acto de molestia, afectando el interés jurídico del particular.

Citaré la siguiente jurisprudencia:

"PETICION DERECHO DE Y NEGATIVA FICTA.

OPCION PARA LOS PARTICULARES.- El particular que no obtiene una constatación congruente a una instancia ante las autoridades, tiene opción de reclamar en la vía de amparo la violación al artículo 80. Constitucional o transcurrido el término que señala actualmente el artículo 92 del Código Fiscal, demandar de la autoridad fiscal la nulidad de la resolución negativa que se configura, para que el Tribunal Fiscal de la Federación resuelva sobre su pretensión, dando la oportunidad a aquella autoridad de sostener la validez de la negativa que se ha configurado".

- Amparo en revisión 617/73.- Banco de Londres y México, S.A. 7a. época. Vol. 59 Sexta parte. Tribunales Colegiados de Circuito. pág. 40. (66)

"PETICION DERECHO DE.- La autoridad responsable estuvo obligada a proveer, mediante acuerdo escrito, la petición de la quejosa, sin que sea obstáculo para ello el hecho que aquella invoca en sus agravios de que, por el decurso de 90 días, su abstención debió entenderse como una negativa ficta, la que pudo ser combatida previamente al amparo, mediante el juicio fiscal de nulidad; porque dados los términos en que está concebido el artículo 80.

- - - - -

(66) Acosta Romero.-Gongora Pimentel. Ob. Cit. pág. 60

Constitucional Federal, es claro que dicha quejosa no tuvo por - que aguardar a que se configurara esta resolución ficta, ya que por no ser esta un acuerdo escrito, así como por emerger sólo - por el transcurso de un largo lapso, evidentemente no es el acuerdo que pudo satisfacer el derecho de petición".

-Sexta época, Tercera Parte: Vol. I, pág. 49.- A.R. 372/57.- Empacadora de Santa Clara, S.A. 5 Votos. (67)

PETICION, DERECHO DE (AUTORIDADES FISCALES) El artículo 162 del Código Fiscal de la Federación dispone que el silencio de las autoridades fiscales se considera como una resolución negativa -- cuando no den respuesta a la instancia de un particular en el - término que la ley fije, o a falta de término estipulado, noventa días, la disposición anterior no sólo establece un derecho - al respecto de los particulares de considerar que se les ha negado su petición, pero esto de ninguna manera quiere decir que esten obligados a considerarlo siempre en esa forma, máxime que lo referido artículo 162 del Código Fiscal de la Federación, no puede liberar a las autoridades fiscales de la obligación que les - impone el artículo 80. Constitucional, esto es, que a petición - pacífica y respetuosa y hecha por escrito, debe de recaerle -- acuerdo de la autoridad correspondiente, quien esta obligada a - hacerlo del conocimiento del peticionario en breve término, de - otra manera las autoridades fiscales se verían liberadas de cumplir con el citado mandato constitucional, lo cual resulta notoriamente antijurídico, en virtud de que nuestra Constitución Política es la Ley Suprema en el país.

- Sexta época, Tercera Parte: Vol. XIII, pág. 65.- A.R. 1455/58.

- - - - -

(67) Idem. págs. 60-61

Mercedes Enciso Vda. de CAMberos. Unanimidad de 4 votos. (68)

Es necesario hacer la aclaración que tanto el artículo 162 del Código Fiscal de la Federación, así como el término de 90 días ha cambiado, actualmente el precepto que establece la negativa ficta en materia fiscal es el art. 37 y el término es de 4 meses a partir de haber hecho la petición.

De las anteriores jurisprudencias se desprende la violación clara del artículo 80. Constitucional más no señala la violación también que hay el artículo 16 Constitucional Primera Parte se establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia. Si el silencio de la administración es negatorio a la petición de los particulares, esta afectando sus intereses jurídicos, por lo tanto es un acto de molestia, violando el precepto constitucional aludido.

Si la autoridad viola garantías individuales el particular puede interponer el Juicio de Amparo ante los tribunales de la federación.

El Juicio de Amparo procede contra actos de autoridad que violen garantías individuales, en todo juicio de amparo hay el examen de una ley o un acto de autoridad.

Los artículos constitucionales que norman el Juicio de Amparo son el 103 y 107. El artículo 103 Constitucional nos señala la procedencia del Juicio de Amparo.

"Artículo 103 Constitucional.- Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de autoridades federales que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.
- III. Por leyes o actos de autoridad de los Estados que invadan la competencia de la federación".

Esto mismo lo menciona el artículo 10. de la Ley de Amparo. El Juicio de Amparo tiene por objeto resolver y repite las tres fracciones.

En el artículo 107 Constitucional nos señala los principios reguladores del juicio de amparo, ahora existen dos tipos de amparo: Artículo 158 de la Ley de Amparo, Amparo directo o uninstancial que conocerá de él los Tribunales Colegiados de circuito y que procede contra sentencias definitivas de Tribunales Administrativos penales, civiles o laudos de tribunales de trabajo, con los siguientes requisitos.

1. Que la sentencia o laudo sea pronunciado por un tribunal (órgano del poder público que han sido creados para impartir justicia. Judiciales Administrativos y de trabajo de carácter federal o estatal).
2. Que la sentencia definitiva o laudo definitivo, debe resolver el fondo de la controversia planteada.
3. Que la sentencia ya no admita ningún recurso.

El otro Amparo es el indirecto o bi instancial ante el

juez de Distrito en la instancia, la revisión da origen a la 2a instancia ante el Tribunal colegiado de Circuito y Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Casos en que procede artículo 114 de la Ley de Amparo.- Son 6 las reglas de procedencia.

- I. Contra leyes, reglamentos, o tratados internacionales. Ante el Juez de Distrito.
- II. Cuando se trate de actos que no provengan de tribunales, judiciales, civiles, administrativos o del trabajo. Es el acto que proviene de las autoridades administrativas, el Titular de la administración pública, es el ejecutivo federal.

Contra actos de los Secretarios de Estado procede el Amparo indirecto; contra actos del Procurador General de la República procede Amparo Indirecto contra actos del gobernado de un Estado también.

Retomando nuestro tema si un gobernado realiza una petición y la autoridad no formula un acuerdo por escrito, viola la garantía consagrada en el artículo 8o. Constitucional; además en los casos que hemos planteado viola también el artículo 16 Constitucional en su primera parte; por lo tanto procede el amparo indirecto contenido en el artículo 114 de la ley de Amparo en su segunda fracción por ser un acto de la autoridad violatorio de garantías constitucionales.

- III. Si la figura analizada es el Silencio de la Administración, procede el amparo indirecto ante el Juez de Distrito contenido en el artículo 114 fracción II de la Ley de Amparo.

Los Tribunales Federales conoceran del amparo, pero su resolución en el caso de la no contestación de la autoridad será el de condenar a la autoridad a contestar a la petición, en cualquier sentido ya sea positivo o negativo.

En nuestro siguiente punto presentaré jurisprudencia que -- apoyan lo anteriormente dicho.

IV. Jurisprudencia del artículo 80. Constitucional, acerca de la no contestación por parte de la autoridad y su condena a contestar una vez concedido el amparo.

"DERECHO DE PETICION. La garantía que consigna el artículo 80. Constitucional solamente se refiere a que la autoridad debe dar contestación por escrito y en breve término al peticionario, congruentemente con lo pedido; pero no a dar una contestación que - invariablemente deba satisfacer a dicho peticionario, sino lo - que corresponda conforme a la ley que se invoque, en la petición puesto que, en caso de no acatarse la ley, ello sería violatorio del principio de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 - Constitucionales y en caso de que el peticionario estime que se viola ese principio, entonces lo que ha de reclamar ha de ser dicha garantía, pero no a la consagrada por el citado artículo 80. - Amparos en revisión 6500/61.- Manuel Piñera Morales. 8046161.- Esteban Mondragón Ugalde. 332/62 Leonor Bonilla Olvera.- informe 1962. Segunda Sala. págs. 58-59." (69)

"PETICION, DERECHO DE. El artículo 80. de la Constitución Federal no ordena que en una sola resolución se resuelvan en defini-

- - - - -

(69) Acosta Romero.- Góngora Pimentel. Ob. Cit. págs. 51-52.

tiva, las peticiones que estan sujetas a determinado trámite, si no únicamente que se conteste por escrito y se haga saber al peticionario, lo que proceda en el caso.

- Sexta época. Tercera Parte. Vol. I Pág. 54.- A.R. 1733/57.- Camilo Martínez F. 5 votos". (70)

"PETICION DERECHO DE. El artículo 8o. Constitucional no previene que la contestación de la solicitud presentada por el peticionario, se conteste en el sentido de negar u otorgar lo pedido, sino que dicho precepto es en el sentido de acordar lo solicitado por el peticionario, y que ese acuerdo se de a conocer a las partes.

- Sexta época, Tercera Parte: Vol. XII, pág. 60.- A.R. 1171/58.- Ceferino Ortega Alvarado. Unanimidad de 4 votos". (71)

Tesis relacionada:

"PETICION DERECHO DE. No se viola el artículo 8o. Constitucional por el hecho de que las autoridades no resuelvan precisamente en el sentido que quieran los interesados; pues tal garantía solo obliga a contestar oportunamente y en breve tiempo por escrito a las promociones que se hagan.

- Sexta época, Tercera Parte: Vol. II pág. 86. A.R. 1764/57.- Armería "La liebre", S.A. Unanimidad de 4 votos". (72)

El gobernado realiza una petición. Si la autoridad no contesta, viola el artículo 8 Constitucional, se considera tanto por la doctrina y jurisprudencia, que si en 4 meses no contesta

(70) Ibidem. pág. 61

(71) Ibidem. pág. 63

(72) Ibidem. pág. 64

la autoridad, viola el derecho de petición, procederá, por lo tanto el amparo indirecto. Pasa el tiempo y la justicia federal condena a la autoridad a contestar la petición; la autoridad puede contestar en sentido positivo o negativo, si contesta en sentido negativo, el gobernado queda en el mismo estado antes de haber solicitado el amparo y protección de la justicia federal con una afectación mayor porque esperó el tiempo -- que dura la sentencia del amparo y además el tiempo de la elaboración del mismo.

Pondré un caso concreto si un gobernado solicita una licencia para construir un condominio, la autoridad no contesta, pasa el término de 4 meses, el gobernado solicita el amparo y protección de la justicia federal, se le concede pero solo para que conteste la autoridad, si ésta contesta en contra negándole la licencia y fundamenta y motiva el porque de su resolución; - a el gobernado no le sirvió de nada realizar el amparo.

Pero todo es un producto de un concepto, una falla en la Constitución, encontrada en el artículo 8o. cuando menciona que la autoridad formulará un escrito y lo dará a conocer en breve término al peticionario.

Esa palabra "breve término" es la falla. El espíritu de la Constitución deja en pequeño espacio por el cual puede ser violado ese "breve término".

Por lo cual debe de modificarse y reformarse la Constitución cambiando la expresión "breve término" y fijar un término.

Yo propongo lo siguiente: El breve término según la jurisprudencia es aquel en que racionalmente puede conocerse una pa-

tición y acordarse, también depende de sencillez o complejidad de la petición. Tanto la doctrina, la jurisprudencia y algunos ordenamientos como el Código Fiscal de la Federación en su artículo 37 coinciden que si en cuatro meses no ha contestado la autoridad, está violando el artículo 8o. Constitucional.

Por lo cual propongo que se modifique el artículo 8o. Constitucional, reformando la Constitución, quedando el citado precepto de la manera siguiente:

Artículo 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la república.

A toda petición deberá recaer un acuerdo por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en un término racional a la petición, según sea su sencillez o complejidad, basándose en la jurisprudencia y no exceder de 4 meses su notificación al peticionario.

Con lo anterior propuesta doy por terminado mi análisis, no sin antes mencionar que las garantías individuales consagran y protegen nuestros derechos y el mecanismo de defensa por parte de los gobernados, en caso de violación de los mismos es el Juicio de Amparo.

La Constitución es nuestro máximo ordenamiento jurídico, su supremacía es inegable y está contenida en el artículo 133 Constitucional que señala que es la Ley Suprema de la Unión aún de las disposiciones en contra de ella. Con la Constitución todo y

todos en contra de la Constitución nada y nadie.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Las prerrogativas fundamentales del gobernado, de la primera parte de nuestra Constitución, con el nombre de Garantías Individuales y Sociales, las cuales consagran derechos inherentes a la persona y a su actividad humana, sin los cuales no existiría un régimen de derecho capaz de establecer un equilibrio entre gobierno y gobernados, el mutuo respeto que deben tenerse y la observancia y cumplimiento de las leyes hará que las relaciones entre ambos tengan un mejor curso.

SEGUNDA. Las Garantías Individuales son la esencia misma de la Constitución ya que protegen a la misma autoridad por ser también sujeto de ellas, yo las defino de la siguiente manera:

Garantías individuales.- Son las prerrogativas fundamentales, sin las cuales no habría una seguridad jurídica mínima, que protegen tanto a personas físicas, morales, sociales y a todo sujeto como gobernado, de los actos de autoridad en su contra, teniendo como medio de defensa el Juicio de Amparo.

TERCERA. En cuanto al nombre de Garantías Individuales y Sociales, no estoy de acuerdo por las siguientes razones:

Una cosa son los derechos del gobernado y otra el medio de hacerlos valer; si los derechos consagrados en los primeros 29 artículos de la Constitución son Garantías; porqué entonces constantemente son violados por parte de la autoridad y es hasta que se interpone el Juicio de Amparo cuando se da respeto y cumplimiento a lo ordenado por la Constitución, siendo por lo tanto el Juicio de Amparo la verdadera garantía.

CUARTA. El Estado Mexicano está compuesto por tres elementos:

Territorio

Población (sujeto activo)

Gobierno (sujeto pasivo)

Es el gobierno el único que puede realizar actos de autoridad que afecten la esfera jurídica del gobernado, por lo cual si existe violación a las garantías individuales, debe existir la autoridad que llevó a cabo el acto y el gobernado el cual sufrió la afectación del acto. Teniendo una relación de supra a subordinación entre ellos.

El acto de autoridad debe tener tres características fundamentales:

1. Unilateralidad
2. Imperatividad
3. Coercitividad

De la fusión de estos tres elementos surge el llamado acto de autoridad; que es un acto de un órgano del poder público unilateral, imperativo y coercitivo que afecte la esfera jurídica de los gobernados.

QUINTA. El sujeto activo o gobernado es:

1. Personas físicas o individuos.
2. Personas morales de derecho privado (sociedades mercantiles y civiles)
3. Personas Morales de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias)
4. Empresas de participación estatal llamadas también de dere -

cho público (personas morales y oficiales).

5. Organismos descentralizados y
6. La propia autoridad cuando se encuentra en las relaciones de coordinación.

Todas estas personas son los titulares de las Garantías Individuales y sociales y en caso de que se le sean violados sus derechos por la autoridad pueden ejercer acción en contra de ella solicitando el amparo y protección de la justicia federal.

SEXTA. Es necesario distinguir dos cosas, una es el concepto de Garantías individuales, en su conjunto y otro el de Garantía individual.

Garantías individuales son: Las prerrogativas fundamentales contenidas en la parte dogmática de la Constitución realizadas para proteger al ser humano y ciudadano mexicano su libre existencia y actividad.

Garantía individual es: Un derecho público subjetivo. Es un derecho en la medida, de que, forma parte de la esfera jurídica del gobernado.

Es un derecho público porque se da en las relaciones de supra subordinación el cual permite protegerse del poder público de sus excesos o desviaciones.

Es un derecho público subjetivo porque es el gobernado el titular de ellos, quienes determinan si hacen efectivos esos derechos.

SEPTIMA. Referente al capítulo de antecedentes históricos, con la revolución francesa en 1789 surge la llamada declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano, conteniendo derechos fundamentales para el individuo sus postulados llegan a España los cuales fueron la base de la Constitución de Cádiz de 1812, que tuvo vigor en México hasta la culminación de la independencia.

La Constitución de Cádiz puso fin al régimen absolutista, surgiendo nuevas prácticas coloniales, otorgando derechos a los habitantes de ellas con estas medidas se intentó frenar el movimiento de independencia de sus colonias, pero no dio resultado, triunfa la independencia mexicana recobrando su libertad tan anhelada.

OCTAVA. La Constitución de 1814 es la primera que se promulga en México siendo Don José María Morelos y Pavón el principal precursor de ella. El 23 de octubre de 1814 se expide el documento jurídico político llamado Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana o también conocido como Constitución de Apatzingan, que en su artículo 24 nos menciona lo que a futuro sería la fuente de la clasificación de las Garantías Individuales.

Textualmente dice: La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.

NOVENA.- La primera Constitución del ya México independiente --

fué la de 1824, destacando dos instituciones; el bicameralismo y el federalismo.

En lo que se refiere a Garantías Individuales llamadas en ese entonces derechos de los gobernados establecía en sus artículos los 145 al 156 algunas Garantías de Seguridad Jurídica como la prohibición de penas trascendentales, juicios por comisión, aplicación retroactiva de las leyes y otras, relacionados con los delitos de carácter criminal, olvidando la materia civil, siendo la Constitución de 1814 mejor en cuanto a prerrogativas del gobernado se trata.

Posteriormente surge la Constitución centralista de 1836, desaparece el federalismo así como las legislaturas de los Estados, creando departamento iniciándose así una nueva organización jurídico política estatal. En cuanto al tema de Garantías Individuales, enumera algunas llamándolas, Derechos del Mexicano, principalmente de seguridad jurídica. Esta Constitución fué llamada como las siete leyes, en el artículo dos de la primera ley contiene conceptos tales como juez, competente, auto motivado, relacionados con el actual artículo 16 Constitucional; el juzgamiento por tribunales que no se hayan establecido, aplicación de leyes con posterioridad al hecho relacionados con el artículo 14 de la actual Constitución.

Las Bases Orgánicas de 1843 referente a los derechos del gobernado superaron a las Constituciones de 1824 y 1836 conteniendo un capítulo explícito y de manera más completa que tales ordenamientos jurídicos, en sus artículos del 7 al 10 enumeran un cuadro general de los derechos de los habitantes de la República.

Actas de Reforma de 1847, reestablece el federalismo, con este -ordenamiento constitucional se realiza un gran avance de los derechos del gobernado crea un sistema de control para el caso de ser violados. Fija las garantías del gobernado en un ordenamiento secundario y establece el mecanismo de defensa para el cumplimiento de esos derechos, llamado Juicio de Amparo.

DECIMA. Antes de 1857 los derechos del gobernado habían tenido diferentes denominaciones, y es en la Constitución Federal de -- 1857 se les nombran garantías individuales. La Constitución de 1857 tiene una gran organización jurídico política mostrando un gran avance en su estructura y sus instituciones, en sus primeros 29 artículos establece los derechos de los gobernados destacándose los contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

La Constitución Federal de 1917 representa un gran orgullo para el pueblo mexicano, ya que es la primera en contener derechos sociales, consagrados como garantías que se encuentran contenidos en los artículos 27 que nos habla de los derechos agrarios y el 123 de los derechos de los trabajadores, es una Constitución original y aporta al mundo jurídico tales conquistas a favor de las clases sociales más marginadas siendo el gran mérito del legislador de 1917.

DECIMO PRIMERA. El derecho de petición, contenido en el artículo 80. Constitucional permite al gobernado ser escuchado por las autoridades siempre y cuando lo realice de una forma respetuosa, pacífica y por escrito y la autoridad tiene la obligación de dar contestación a esa petición, formulando un acuerdo por escrito, congruente con la petición y dárselo a conocer al peticionario - por ser un mandato constitucional, por lo establecido por la ley es el funcionario público como sujeto pasivo de las garantías o-

autoridad el primer obligado a respetar lo que establece la Constitución, de no hacer así está violando la garantía antes mencionada.

DECIMO SEGUNDA. Respecto al término de dar a conocer la contestación al petionario el mismo artículo 8o. Constitucional establece que la autoridad dará a conocer el acuerdo a la petición al petionario en breve término. El breve término tal parece que deja al libre albedrío de la autoridad el dar a conocer su respuesta a la petición, sin embargo, la jurisprudencia señala que el breve término es aquel en que racionalmente se debe de conocer una petición y acordarse dependiendo de la sencillez o complejidad de la misma.

Pero que pasa si la autoridad aún sabiendo la obligación que tiene de formular un acuerdo por escrito no lo lleva a cabo, la jurisprudencia y la doctrina coinciden en decir que si en 4 meses no se ha dado contestación a la petición, se entiende como violada la garantía contenida en el artículo 8o. Constitucional.

DECIMO TERCERA. Existe una figura administrativa denominada el silencio de la administración en dos tipos.

Positiva ficta.- que consiste en la contestación tásita de la petición favorable al petionario, una vez transcurrido cierto periodo de tiempo.

Negativa ficta.- consistente en la contestación tásita negando la petición pasado un determinado periodo de tiempo.

Ambas modalidades son violatorias del artículo 2o. Constitu

cional, pero la negativa ficta es doble violación por:

1. No formular un acuerdo por escrito
2. No dar a conocer su resolución al peticionario, (artículo - 8o.)
3. Afectar los intereses del gobernado peticionario, por su omisión traduciendo su acto en un acto de afectación. (Art. 16 Primera Parte).

DECIMO CUARTA.- El Juicio de Amparo procede por actos de autoridad que violen Garantías Individuales, la figura administrativa denominada Negativa Ficta es violatoria de los artículos 8o. y 16 Primera Parte Constitucionales. Si se solicita el amparo y protección de la justicia federal, una vez concedido este, so lo se le condena a la autoridad a dar contestación a la petición y ésta puede ser en cualquier sentido, positivo o negativo.

Si es negativa la contestación ¿en que nos favoreció el Amparo interpuesto?

Si tomamos en cuenta el periodo de tiempo sería: A partir de la fecha de petición más 4 meses que señala la jurisprudencia para entenderse que se ha violado la garantía del artículo 8o. más el tiempo que se interpuso el amparo y ser concedido, más los gastos que originaron este procedimiento, es clara la afectación al peticionario y por tanto esa figura negativa ficta es violatoria del artículo 16 en su Primera Parte por consistir en un acto de molestia.

DECIMO QUINTA.- Pero el silencio administrativo no es la principal causa, para que se le afecten sus derechos al peticiona -

rio, la principal causa es la falla que hay en el propio artículo 80. Constitucional que son las palabras "breve término".

Si el espíritu de la Constitución en el propio artículo permite que sea violado y la expresión "breve término" así lo manifiesta, se debe por lo tanto, modificar, reformando la Constitución en su expresión "breve término" y determinar un término adecuado a la realidad de la petición.

El "breve término" permite que la autoridad tenga libre albedrío para contestar la petición y muchas ocasiones es la excusa de las mismas para no dar respuesta a la petición.

DECIMO SEXTA.- Las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales son las más importantes, porque establecen una seguridad jurídica al gobernado y toda autoridad debe dar respeto y cumplimiento, acatando los requisitos y formalidades que la propia ley establece para una mejor relación entre gobernantes y gobernados. Es necesario tener conciencia de la existencia de las leyes y de la función que tanto gobernantes y gobernados realizan en la sociedad, la mejor forma de convivencia social es la observancia y cumplimiento de las leyes, la autoridad se supone que conoce las leyes, por eso es la principal obligada a respetarlas, pero también el gobernado tiene la obligación de hacerlo, si ambos cumplen su función social tendremos como resultado el triunfo de la justicia y sobre todo del derecho.

DECIMO SEPTIMA.- Por último debe agregar que la expresión "breve término" es una de las fallas que hay en nuestra Constitución pero existen más y será tarea del legislador encontrarlas y modificarlas.

Nuestra Constitución no es perfecta pero es perfectible, conteniendo instituciones que han servido como modelo a muchas otras, como es el caso de nuestro Juicio de Amparo.

B I B L I O G R A F I A

1. ACOSTA ROMERO Miguel - GONGORA PIMENTEL David. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Legislación Jurisprudencia y doctrina, 1a. edición, editorial Porrúa, México, 1983.
2. ACOSTA ROMERO Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Décima edición, editorial Porrúa, México, 1991.
3. BAZDRESCH Luis. Garantías Constitucionales. 2a. edición, editorial Trillas, México, 1983.
4. BURGOA Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 5a. edición. Editorial Porrúa, México. 1984.
5. BURGOA Ignacio. Las Garantías Individuales. 24a. edición, -- editorial Porrúa, México, 1992.
6. CALZADA PADRON Feliciano. Derecho Constitucional. 1a. edición, editorial Harla, México, 1990.
7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, serie textos jurídicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1990.
8. FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima edición, editorial Porrúa, México, 1991.
9. GONZALEZ COSIO Arturo. El Juicio de Amparo. 2a. edición, -- editorial Porrúa, México, 1985.
10. MONTIEL Y DUARTE Isidro. Estudio sobre las Garantías Individuales. 3a. edición, editorial Porrúa, México, 1979.
11. PALLARES Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. 2a. edición, editorial Porrúa, México, 1970.

12. PEREZ DE LEON Enrique. Notas de Derecho Constitucional y - Administrativo. 8a. edición, editorial Porrúa, México, 1987
13. SERRA ROJAS Andrés. Derecho Administrativo. 13a. edición, -- editorial Porrúa, México, 1985.
14. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Manual del Juicio de Amparo. 6a. reimpresión. Editorial Themis, México, 1990.
15. TENA RAMIREZ Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 17a. - edición, editorial Porrúa, México, 1980.
16. V. CASTRO Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo. 29a. - edición. editorial Porrúa, México. 1979.

LEGISLACION CONSULTADA

1. Código Fiscal de la Federación, México. 1992.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, México, 1990.
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 22a. edición, Editorial Porrúa, México, 1990.
4. Nueva Legislación de Amparo Reformada. 52. edición, edito -- rial Porrúa, México, 1990.

I N D I C E

| | Pág. |
|---|------|
| PROLOGO | 1 |
| | |
| CAPITULO I | |
| LAS GARANTIAS INDIVIDUALES (ASPECTO GENERAL) | |
| | |
| I. Introducción | 1 |
| 1. Parte Dogmática de la Constitución | 2 |
| 2. Parte Orgánica de la Constitución | 4 |
| II. Diversas Acepciones al concepto garantías | 6 |
| III. Concepto, naturaleza y elementos de las garantías indi viduales | 9 |
| 1. Sujetos: Activo y Pasivo | 12 |
| 2. Objeto | 17 |
| 3. Fuentes | 18 |
| 4. Concepto de Garantía Individual | 19 |
| 5. Clasificación de las garantías individuales | 19 |
| | |
| CAPITULO II | |
| ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN MEXICO | |
| 1. Constitución de Cadiz de 1812 | 23 |
| 2. Constitución de Apatzingan de 1814 | 26 |
| 3. Constitución Federal de 1824 | 29 |
| 4. Constitución Centralista de 1836 | 31 |
| 5. Bases Orgánicas de 1843 | 35 |
| 6. Actas de Reforma de 1847 | 36 |
| 7. Constitución Federal de 1857 | 38 |
| 8. Constitución Federal de 1917 | 41 |

CAPITULO III

ANÁLISIS DE LOS ARTICULOS 8, 14 Y 16 CONSTITUCIONALES

| | | |
|------|---|----|
| I. | Artículo 8 el derecho de petición y la obligación de - la autoridad de contestar | 45 |
| II. | Artículo 14 (Análisis específico al párrafo segundo) | |
| 1. | Titularidad de la Garantía de Audiencia | 58 |
| 2. | Concepto de acto de privación | 59 |
| 3. | Garantías de seguridad jurídica integrantes de la- audiencia | 63 |
| III. | Análisis específico a la primera parte del artículo 16 | 68 |
| 1. | Titularidad de las garantías consagradas | 69 |
| 2. | Concepto de acto de molestia | 69 |
| 3. | Bienes jurídicos precervados | 70 |
| 4. | Garantía de competencia constitucional | 73 |
| 5. | Garantía de legalidad | 75 |
| a) | Concepto de fundamentación | 75 |
| b) | Concepto de motivación | 76 |
| 6. | Garantía de mandamiento escrito | 76 |

CAPITULO IV

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES FRENTE AL SILENCIO ADMINISTRATIVO

| | | |
|-----|---|----|
| I. | Definición del silencio administrativo | 79 |
| 1. | La positiva ficta | 82 |
| 2. | La negativa ficta | 85 |
| II. | El silencio administrativo y el ejercicio de la acción entre El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. | 86 |

| | |
|--|-----|
| III. La negativa ficta como doble violación a los artículos 8 y 16 constitucionales | 87 |
| IV. Jurisprudencia del artículo 8 constitucional acerca de la no contestación por parte de la autoridad y su con- dena a contestar concedido el Amparo | 93 |
| CONCLUSIONES | 98 |
| BIBLIOGRAFIA | 108 |